



EURÓPAI BIZOTTSÁG

Brüsszel, 2011.12.7.
COM(2011) 839 végleges

2011/0405 (COD)

Javaslat

AZ EURÓPAI PARLAMENT ÉS A TANÁCS RENDELETE

az Európai Szomszédági Támogatási Eszköz létrehozásáról

{SEC(2011) 1466 végleges}

{SEC(2011) 1467 végleges}

INDOKOLÁS

1. A JAVASLAT HÁTTERE

Háttér-információk

Az Európai Unióról szóló szerződés (EUSZ) 8. cikke előírja az Európai Unió (EU) számára, hogy különleges kapcsolatokat építsen ki a vele szomszédos országokkal a jólét és a jószomszédi viszonyok térségének a létrehozása céljából az EU határain. Az európai szomszédosságpolitikát (ENP) 2004-ben indították útjára, és az EU keleti és déli határain 16 partnerországra terjed ki: Algéria, Azerbajdzsán, Belarusz, Egyiptom, Grúzia, Izrael, Jordánia, Libanon, Líbia, Marokkó, megszállt palesztin területek, Moldovai Köztársaság, Örményország, Szíria, Tunézia és Ukrajna. Az ENP keretében az EU privilegizált kapcsolatot kínál a szomszédoknak, amely az olyan értékek és alapelvek melletti kölcsönös elkötelezettségre épül, mint például a demokrácia és az emberi jogok, a jogállamiság, a jó kormányzás, a piacgazdaság elvei és a fenntartható fejlődés, ide értve az éghajlatváltozással kapcsolatos fellépést is. A szakpolitika politikai társulást és mélyebb gazdasági integrációt, nagyobb mobilitást és több emberek közötti kapcsolatfelvételt is kínál. Az európai szomszédosságpolitikát külön pénzügyi eszköz, az Európai Szomszédági és Partnerségi Támogatási Eszköz (ENPI) finanszírozza, amely a fent említett 16 partnerországra és Oroszországra terjed ki.

A javaslat okai és céljai

Az ENP és az ENPI indulása óta számos fontos fejlemény történt.

Az ENP stratégiai felülvizsgálata részeként elemezték és értékelték az EU és a szomszédjai közötti kapcsolatokban bekövetkezett változásokat és az ENP létrehozása óta történt fejleményeket. Ennek eredményeképpen új szomszédosságpolitikai jövőképet alakítottak ki, amelyet az EU külügyi és biztonságpolitikai főképviselőjének és az Európai Bizottságnak a 2011. május 25-i „Az átalakuló szomszédosság új megközelítése” című közös közleménye, valamint a Tanács 2011. június 20-án elfogadott következtetései körvonalaznak. Az új megközelítés nagyobb támogatást kíván nyújtani azoknak a partnereknek, amelyek elkötelezettek a demokratikus társadalmak építése és a reformok végrehajtása mellett, összhangban a „többért többet” és a „kölcsönös elszámoltathatóság” elveivel, valamint stratégiai szakpolitikai keretet biztosít az EU és szomszédjai közötti kapcsolatoknak.

Az ENPI-t széles körben elismerik, mint az EU szomszédosság felé irányuló szakpolitikáját kísérő sikeres eszközt, az ENP szakpolitikai felülvizsgálata és a többi értékelés, levont tanulságok és a nyilvános konzultáció azonban számos olyan kérdést azonosított, melyeket kezelni kell a jövőben az eszköz kiigazításával, hogy az EU válaszába még hatékonyabb lehessen. Ezek a kérdések különösen a következők:

- A „többért többet” elv alkalmazása: Ez az elv a megújított szomszédosságpolitika kulcsfontosságú eleme. Jóval nagyobb különbséget tesz a partnerek között a közösen megállapított értékek és célkitűzések, valamint az EU-hoz fűződő, a demokráciára és a közös jólétre összpontosító partnerség iránti elkötelezettségük alapján. Az új megközelítés fontos szempontja, hogy pénzügyi ösztönzőket nyújt a legambiciózusabb reformereknek. Szakpolitika-vezérelt eszközként a jövőbeli

Európai Szomszédsgai Támogatási Eszköznek (ENI) tükröznie kell ezt az új elvet, különösen a programozás és a támogatás partnerekhez való allokálása során.

- A programozási folyamat összetettsége és hossza: A jelenlegi programozási folyamat számos széles körű konzultációt és sok már eljárási lépést tartalmaz, és átlagosan 18 hónapot vesz igénybe. A programozási eljárás hossza aláássa a támogatás relevanciáját. Az ENPI programozási dokumentumainak (országstratégiai dokumentumok) terjedelme a fejlesztési együttműködésben használt formátumot követi, azaz részletes elemzést tartalmaz a kérdéses ország helyzetéről, ami szintén növeli az eljárás hosszát. A szomszédsgpolitika által érintett országok vonatkozásában azonban mások a körülmények, és az országokról szóló elemzéseket a legtöbb partner esetében (azon országok tekintetében, melyek cselekvési tervet vagy ennek megfelelő közös célkitűzésekről szóló megállapodást kötöttek az EU-val) az évente elkészített előrehaladási jelentések tartalmazzák. Ez feleslegessé teszi az országstratégiai dokumentumok általános részét. Így szükséges és egyben lehetséges is a programozási eljárás áramvonalasítása, lerövidítése és célzottabbá tétele.
- Az eszköz hatálya: Az ENPI hatályának jelenlegi meghatározása a partnerségi és együttműködési megállapodások, társulási megállapodások vagy egyéb vonatkozó megállapodások végrehajtására, a jó kormányzás ösztönzésére, valamint a méltányos társadalmi és gazdasági fejlődésre terjed ki. A meghatározás egy nagyon széles, az együttműködés 29 tematikus területét felsoroló listát is tartalmaz. Ezeket a területeket részletekbe menően és egyenlő súllyal említi, ami miatt nagyon nehéz megállapítani az ENP fő célkitűzéseit és fókuszát. A programozás tükrözi ezt a széles alapú megközelítést, és számos esetben kihívást jelent a szakpolitika és az együttműködés közötti koherencia megeremtése. Az ENI-re vonatkozó jövőbeli jogalkotási javaslat segít majd racionalizálni az eszköz hatályát és megerősíteni a vonatkozó belső szakpolitikákkal való kapcsolatát, és emellett fenntartani a jelenlegi rugalmasságát is.

Részben elavult végrehajtási rendelkezések és a külső fellépés különböző eszközei közötti koherencia hiánya: A jelenlegi ENPI-rendelet végrehajtásról szóló szakaszának bizonyos részei elavultak, és már nem tükrözik megfelelően a szomszédsgpolitikában részt vevő országoknak nyújtott támogatás végrehajtásának módját. Nincs koherencia az ENPI és a külső fellépés többi eszközének végrehajtási rendelkezései között sem. A rugalmassági mechanizmus javítható lenne, hogy jobban megfeleljen az új szakpolitikai keretnek. E kérdések kezelése, valamint a további harmonizáció és egyszerűsítés megvalósítása érdekében egy olyan különálló horizontális keretrendeletet alakítottak ki, amely az összes általános és ismétlődő rendelkezést tartalmazza. Ez az új horizontális rendelet tartalmazza az ENI végrehajtására vonatkozó sajátosságokat is. Ezzel lehetővé válik a végrehajtási rendelkezések frissítése és a külső fellépés eszközei közötti koherencia hiányának kezelése. Sőt, az új horizontális rendelet hozzájárul majd a szabályok világosabbá tételéhez, a hatékonysághoz, és az uniós fellépések koherenciájához.

- A határon átnyúló együttműködésre (CBC) vonatkozó rendelkezések: A határon átnyúló együttműködés egyedi jellemzője az EU, az ENP-partnerek és Oroszország közötti kapcsolatoknak, amely közös szabályok alapján indított közös kezdeményezések végrehajtását eredményezi az EU határainak mindkét oldalán. A rendszer viszonylag jól működik, de az érintettekkel folytatott konzultációk során kiderült, hogy szükség van bizonyos változtatásokra, melyek hatást gyakorolnak a

rendeletre is. Ide tartozik a támogathatóság földrajzi hatályának kiterjesztése a programok megfelelő működése szempontjából releváns, fontos gazdasági, társadalmi és kulturális központok bevonása céljából; a „megosztott igazgatás” teljes mértékű alkalmazása, melynek keretében a tagállamok írják alá a finanszírozási megállapodásokat; a partnerországok általi társfinanszírozás részletes szabályai és Oroszország különleges státusza. Messzeható változásokat kell végrehajtani, különösen a határon átnyúló együttműködés végrehajtási szabályait rögzítő bizottsági rendelet tekintetében, elsősorban az igazgatási módszerekkel kapcsolatban.

- Kapcsolat a belső eszközökkel/szakpolitikákkal: Az ENP fokozatos szakpolitikai társulást és progresszív gazdasági integrációt kínál a partnereknek az EU-val. Az EU belső szakpolitikái és piacgazdasági elvei fontos referenciának számítanak ebben a folyamatban. A szomszédságpolitika tekintetében számos kezdeményezésnek vannak határon átnyúló aspektusai, melyekkel eddig csak nagyon korlátozott mértékben foglalkoztak. Említésre méltó kivétel a határon átnyúló együttműködés, amely egységes szabályok alapján és az uniós költségvetés belső és külső finanszírozási forrásainak egyesítésével teszi lehetővé a közös kihívások és célkitűzések megválaszolását. Más területeken, mint például az infrastruktúra, az energia¹, a közlekedés², a kkv-k³ fejlesztése és az ipari együttműködés – a turizmust is beleértve, az IKT⁴, a foglalkoztatás és szociálpolitika⁵, a migráció és a biztonság, az igazságszolgáltatás és a kábítószerek elleni küzdelem, a felsőoktatás, a kultúra, a kutatás és innováció⁶, a környezetvédelem, az éghajlatváltozással kapcsolatos fellépések⁷, a katasztrófákkal szembeni ellenálló-képesség, valamint a tengerrel kapcsolatos kérdésekben történő együttműködés, még van tere annak, hogy erősítsük a kapcsolatot a belső szakpolitikák és eszközök, valamint az ENP és az Európai Szomszédsági Támogatási Eszköz között. Ebben a tekintetben az ENI-rendelet ösztönözni fogja a komplementaritást, a koherenciát és az EU prioritást élvező szakpolitikáinak horizontális kezelését, az Európa 2020 stratégiával összhangban, miközben továbbra is az ENP legfontosabb célkitűzéseire koncentrál. Az ENP lehetőséget nyújt a partnereknek az EU ügynökségeinek munkájában és az uniós programokban való részvételre. Az ENP-partnerek uniós ügynökségekben és programokban való részvétele hosszú távú finanszírozásának kérdését megfelelően kezelni kell, adott esetben az ENI pénzügyi hozzájárulásaiból, többek közt megfelelő, fenntartható végrehajtási mechanizmusok kialakításával.
- Az Oroszországhoz fűződő kapcsolatok fejlődése: Oroszország az egyetlen olyan kedvezményezettje az ENPI-nek, amelyre nem terjed ki az európai szomszédságpolitika. Az összes többi országhoz hasonlóan Oroszország is jogosult

¹ A Bizottság közleményt adott ki az energiaellátás-biztonságról és a nemzetközi együttműködésről: „Uniós energiapolitika: partnerkapcsolatok fenntartása határainkon túl”, COM(2011) 539., 2011. szeptember 7.

² A Bizottság közleményt adott ki a közlekedési együttműködésről: „Az EU és a szomszédos régiók között a közlekedés terén zajló együttműködés új megközelítése”, COM (2011) 415., 2011. július 7.

³ Kis- és középvállalkozások.

⁴ Információs és kommunikációs technológiák.

⁵ Ide értve a méltányos munka program előmozdítását is.

⁶ Ide értve a közös tudásbázis és innovációs térség fejlesztését is.

⁷ Az EU-nak elő kell mozdítania és hatékonyan támogatnia kell az éghajlatváltozással kapcsolatos fellépéseket szomszédságában, hogy az éghajlatváltozásnak jobban ellenálló és hatékonyabb széndioxid-kibocsátással járó fejlődés menjen végbe.

részesülni mind a bilaterális, mind a több országra vonatkozó és határon átnyúló ENPI-finanszírozásból. Ugyanakkor tekintve az Oroszország költségvetési helyzetében végbement jelentős javulást, kevesebb szükség van nagy volumenű pénzügyi segítségnyújtásra. Oroszország egyenlő felek közti kapcsolat kialakítására törekszik, és önmaga is donorrá vált. Ennek eredményeképpen a 2007–2013 közötti időszakban az ország csupán csekély mértékű allokációkat kapott az ENPI bilaterális keretösszegéből. A több országra kiterjedő programok keretében való együttműködés folytatódik, és az EU és Oroszország társfinanszírozásának elvét követi. A leginkább figyelemre méltó az, hogy Oroszország társfinanszírozza a határon átnyúló együttműködési programokat. Ez tükrözi Oroszország mint stratégiai partner helyzetének változását, mivel a társfinanszírozott projektek mind a két fél érdekeit kell, hogy szolgálják.

A jövőbeni Európai Szomszédági Támogatási Eszköznek igazodnia kell az ENP új jövőképéhez, és választ kell adnia a fent említett konkrét kihívásokra és kérdésekre.

2. KONZULTÁCIÓ AZ ÉRDEKELTEKKEL; HATÁSVIZSGÁLAT

Konzultáció az érdekeltekkel

Az Európai Szomszédági Támogatási Eszközre vonatkozó jogalkotási javaslat széles körű konzultációs folyamaton alapul. A folyamat részeként nyilvános konzultációra került sor a külső finanszírozásról az összes uniós külső fellépési eszköz tekintetében, valamint külön konzultációkat tartottak az európai szomszédágpolitika stratégiai felülvizsgálatának részeként és a határon átnyúló együttműködésről. Az EU fejlesztési politikájának jövőjéről is folyt konzultáció.

Az EU külső fellépéseinek finanszírozásáról szóló nyilvános konzultáció

A Bizottság 2010. november 26. és 2011. január 31. között nyilvános konzultációt tartott az EU külső fellépéseinek jövőbeli finanszírozásáról. Az eljárás alapját egy internetes kérdőív képezte, melyet a Bizottság és az Európai Külügyi Szolgálat (EKSZ) által készített, „Hogyan történjék az EU külső fellépéseinek finanszírozása 2013 után?” című háttérdokumentum kísért. A nyilvános konzultáció során kapott 220 válasz jól tükrözi azt a széles körű és változatos spektrumot, ami a külső fellépéseket végrehajtó közösség sokszínű strukturáit, nézeteit és hagyományait jellemzi.

A legtöbb válaszadó igazolta, hogy az EU pénzügyi támogatása jelentős hozzáadott értéket jelent az EU külső fellépéseinek pénzügyi eszközei által finanszírozott legfontosabb szakpolitika-területeken.⁸ Számos válaszadó az EU jelentette hozzáadott értéket nevezte meg a külső fellépések jövőbeli finanszírozásának legfontosabb mozgatójaként: az EU-nak hasznosítania kell a globális helyszíni jelenlétéhez, széles körű szakértelméhez, szupranacionális jellegéhez, a koordináció előmozdítójaként játszott szerepéhez, valamint méretgazdaságosságához kapcsolódó komparatív előnyeit.

⁸ Pl. a béke és biztonság, a szegénység csökkentése, humanitárius segítségnyújtás, a stabilitásba és növekedésbe történő beruházás a bővítési és a szomszédágpolitikában részt vevő országokban, a globális kihívások kezelése, az uniós és nemzetközi normák és értékek előmozdítása, valamint a növekedés és a versenyképesség támogatása az EU határain kívül.

Szinte valamennyi válaszadó támogatta a kedvezményezettek helyzetéhez igazított differenciáltabb megközelítést, amely az EU pénzügyi eszközei által kiváltott hatás növelésének szilárd kritériumán alapul. Széles körben támogatták az emberi jogok és a kisebbségek, a jó kormányzás és kulturális kifejezések sokszínűségének tiszteletben tartásához, illetve a kedvezményezettek szakpolitikáihoz és ezek végrehajtására vonatkozó képességükhöz és hajlandóságukhoz kötődő feltételeességet is.

Az ENP stratégia felülvizsgálatának keretében folytatott konzultációk

Az Európai Külügyi Szolgálat külön konzultációt folytatott az uniós tagállamok és az ENP-partnerországok képviselőivel a szakpolitika 2010 júliusában megkezdett stratégiai felülvizsgálatának részeként. A konzultáció kitért az ENP finanszírozására, nevezetesen az Európai Szomszédosági és Partnerségi Támogatási Eszköz keretében, valamint az ENP hosszú távú jövőképeinek és középtávú szakpolitikai célkitűzéseinek kérdéseire.

A konzultáció során az derült ki, hogy az ENPI-t lépésváltásnak tekintik az uniós támogatások végrehajtási módszerei tekintetében. Ugyanakkor további finomítások szükségességét is megfogalmazták. Több tagállam hangsúlyozta annak fontosságát, hogy javítani kell a koherenciát a szakpolitika és az eszköz által biztosított pénzügyi támogatás között. Számos válaszadó kiemelte, hogy a forrásokat teljesítmény alapján kellene allokálni. Többen fontosnak tartották, hogy gyorsabbá, hatékonyabbá és a felmerülő igényekre reagálva rugalmasabbá váljon a pénzügyi támogatás.

A partnerországok hangsúlyozták, hogy a gazdasági integrációt, a piacnyitást és a szabályozási konvergenciát megfelelő pénzügyi támogatásnak kell kísérnie. A külföldi befektetések ösztönzésének fontosságát is kiemelték.

A határon átnyúló együttműködésről az érintettekkel folytatott konzultációk

A határon átnyúló együttműködésről külön konzultációkat szerveztek valamennyi érintettel. A folyamat a 2011 februárjában Brüsszelben megrendezett határon átnyúló együttműködésről szóló konferenciával kezdődött, és az érintettek körében 2011 májusában és júniusában köröztetett kérdőív alapján konzultáltak a szabályozási keret jövőjéről (a határon átnyúló együttműködésre vonatkozó végrehajtási szabályokról is). Az eredményekből kiderül, hogy bizonyos rendelkezések kiigazítása szükséges a határon átnyúló együttműködés hatékonyságának növelése érdekében. A javasolt változtatások célja, hogy jobban érvényesüljön az EU külpolitikai prioritásai és az EU kohéziós politikája közötti kapcsolat, különösen azáltal, hogy az EU külső határain folytatott határon átnyúló együttműködést jobban hozzáigazítják az európai területi együttműködés szabályaihoz. További konzultációs találkozóra került sor 2011. szeptember 20-án Brüsszelben a tagállamokkal, valamint 2011. október 18–19-én Budapesten az összes érintett részvételével.

Nyilvános konzultációk az „EU fejlesztési politikájáról”

Ezen kívül a Bizottság zöld könyvet adott ki „Az EU fejlesztési politikája az inkluzív növekedés és a fenntartható fejlődés támogatására” címmel, valamint 2010. november 15. és 2011. január 17. között nyilvános konzultációt tartott. Számos válaszoló kiemelte, hogy az ODA⁹ csupán töredékét képezi a fejlesztésre fordított finanszírozásnak, melyet lényegében a hazai szinten mozgósított források, a külföldi beruházások, a kereskedelem és a kivándorlók

⁹ Hivatalos fejlesztési segély.

átutalásai kiegészítésének kell tekinteni. Igény fogalmazódott meg az EU fejlesztési politikájának nagyobb koherenciája iránt, különösen a közepes jövedelmű országok tekintetében. Bár elvi megegyezés született a támogatások közös programozásáról, bevezetésére fokozatosan kellene sort keríteni azokkal az országokkal kezdve, amelyekben ez kimutatható hozzáadott értéket jelentene.

Az Európai Szomszédsági Támogatási Eszközre vonatkozó javaslat nagy mértékben e konzultációk eredményein alapul. A felülvizsgált eszközbe integrált legfontosabb szempontok közé tartozik a differenciálás és a teljesítményalapú allokáció, a programozáshoz kapcsolódó új megközelítés, valamint a szakpolitika és a támogatás közötti koherencia javítása, a határon átnyúló együttműködésre vonatkozó szabályok módosítása, valamint a támogatás hatékonyságának és rugalmasságának javítását célzó rendelkezések.

Hatásvizsgálat

Az Európai Külügyi Szolgálat és az Európai Bizottság együttesen készítették elő a jövőbeli ENI-re vonatkozó külön hatásvizsgálatot.

A hatásvizsgálat a következő négy lehetőséget tekintette át:

- **0. opció: „Nincs uniós beavatkozás”.** Az EU a jövőben nem nyújt külön eszközön keresztül támogatást a szomszédságpolitikában részt vevő országoknak;
- **1. opció: „Nincs változás”.** Az érintett országokkal folytatott együttműködés szigorúan a meglévő ENPI-rendelet keretein belül marad;
- **2. opció: „A jelenlegi keretek kiigazítása”.** A jövőbeli jogalkotási javaslatnak a jelenlegi ENPI-rendeleten kell alapulnia, melyen azonban számos módosítást kell eszközölni, mely módosításoknak tükrözniük kell az új szakpolitikai hátteret és a konkrét célkitűzéseket. Ez az opció számos alopciót tartalmaz a következők tekintetében: a differenciálás elve; a programozási eljárás; az eszköz hatálya, valamint a szakpolitika és a támogatás közötti koherencia; a határon átnyúló együttműködés szabályai; végrehajtási rendelkezések, nevezetesen nagyobb rugalmasság lehetővé tétele; a belső szakpolitikák és eszközök, valamint az ENI földrajzi hatálya közötti kapcsolatok.
- **3. opció: „Teljesen új eszköz előterjesztése”** eltérő földrajzi hatállyal és az ENP-nél szélesebb körű vagy azoktól eltérő célkitűzésekre koncentrálva.

Az egyes opciók várható gazdasági, társadalmi, környezeti és egyéb hatásai tekintetében a következőket állapították meg:

- Az uniós fellépés megszüntetése (0. opció) jelentősen csökkentené és aláásná az eddig elért eredmények fenntarthatóságát. Ez általában véve negatív hatást gyakorolna az EU és az ENP partnerek közötti kapcsolatokra is.
- A jelenlegi eszköz változatlanul hagyása (1. opció) számos pozitív gazdasági, társadalmi és környezeti hatást váltana ki a partnerországokban;

- Az eszköz módosítása (2. opció) gazdagítaná a jelenlegi keretek között megvalósított pozitív gazdasági, társadalmi és környezeti hatásokat, és még kedvezőbb hatása lenne a kormányzásra, nevezetesen a „többért többet” elv alkalmazásával.
- Egy teljesen új eszköz előterjesztése (3. opció) negatív hatást gyakorolna az EU ENP-célkitűzésekhez kapcsolódó fellépéseinek koherenciájára, és ezzel aláásná az EU hitelét a térségben.

Az elemzés alapján és a különböző hatásokat (globális, gazdasági, társadalmi, környezeti) súlyozva a 0. és a 3. opciót elutasították, mivel ezek nem olyan életképes opciók, amelyek pozitív hatást gyakorolnának és hozzájárulnának az ENP célkitűzéseinek teljesítéséhez. A 2. opcióban rejlik a legnagyobb potenciál pozitív hatás kiváltására és arra, hogy hozzáigazítsa a jelenlegi együttműködési keretet az új szakpolitikai körülményekhez, az ENP célkitűzéseivel, valamint az értékelések során azonosított kihívásokhoz és a levont tanulságokhoz. Az 1. opció lenne a második legjobb lehetőség, melynek keretében megőrizhetők lennének a jelenlegi pozitív hatások, azonban nem nyújtana lehetőséget az új ENP-jövőkép célkitűzéseinek elérésére, sem a jelenlegi keretek között azonosított kihívások és konkrét problémák megválaszolására.

Az előnyben részesített opció ezért a 2. opció.

3. A JAVASLAT JOGI ELEMEI

Az EUSZ 8. cikke adja az ENP általános irányát és alapját. Az ENP-t támogató finanszírozási eszköz, a jövőbeli Európai Szomszédsági Támogatási Eszköz jogalapja az **EUMSZ¹⁰ 209. cikkének (1) bekezdése** és az **EUMSZ 212. cikkének (2) bekezdése**.

Szubszidiaritás

A szubszidiaritást tekintve az uniós szintű fellépés jelentős hozzáadott értéket képez, ami a következő tényezőkre vezethető vissza:

- A szomszédságpolitikában részt vevő országokban, ahol az uniós szabályokhoz és normákhoz, iránymutatásokhoz és intézkedésekhez való közelítés az egyik legfontosabb szakpolitikai célkitűzés, az EU van a legjobb helyzetben e támogatás nyújtásához. Bizonyos speciális támogatásokat kizárólag uniós szinten lehet nyújtani. Ilyen például az EU belső piacába történő gazdasági integráció előmozdítása, a schengeni térségbe való bejutás, vagy az uniós programokban való részvétel. A szomszédságpolitikában részt vevő legtöbb országban az EU a legfontosabb együttműködési partner. Az EU-nak ezt a szerepét a tagállamok, a nemzetközi pénzügyi szervezetek és a többi donor széles körben elismerik. A szomszédságpolitikai partnerországok reformjait nagyban előre viszi, ha az EU szomszédjai segítséget kapnak az uniós szakpolitikákhoz, szabályokhoz és normákhoz való közeledéshez.
- A 27 tagállammal közös szakpolitikák és stratégiák alapján fellépő EU-nak van csak megfelelő súlya ahhoz, hogy választ adjon a globális kihívásokra. A nemzeti szintű fellépés korlátozott és szétforgácsolt lehet, mivel a projektek gyakran túl kicsik

¹⁰ Az Európai Unió működéséről szóló szerződés.

ahhoz, hogy fenntartható változásokat eredményezzenek. A tagállamok munkájának az EU keretében történő áramvonalasítása javítja az uniós fellépések koordinációját és hatékonyságát.

- A költségvetési megszorítások időszakában, amikor számos tagállam úgy döntött, hogy teljes együttműködési területeken megszünteti támogatását, illetve a jövőben nem támogat bizonyos országokat, az EU képes aktív szerepet játszani szomszédságában a demokrácia, a béke, a stabilitás, a jólét és a szegénység csökkentésének előmozdításában. E körülmények között pusztán gazdasági szempontok alapján is minden korábbinál több értelme van most uniós szinten becsatornázni a támogatásokat, hiszen ezen a szinten valós eredmények érhetők el. Az EU-val való együttműködés tehát olcsóbb. Az igazgatási költségek alacsonyabbak, mint a bilaterális segítséget nyújtó legfontosabb donorok átlagos igazgatási költségei.

4. KÖLTSÉGVETÉSI VONZATOK

Az EU költségvetéséből az új ENI-be irányuló finanszírozás szintjének megfelelően tükröznie kell a felülvizsgált európai szomszédságpolitika ambícióit.

Ezért az Európai Bizottság 2011. június 29-i „Az Európa 2020 stratégia költségvetése” című közleményében 18 182 300 000 EUR (folyó áron) allokálását javasolta az ENI-hez a 2014–2020-as időszakra.

A kiszámíthatóság biztosítása érdekében az „Erasmus mindenkinek” program keretében harmadik országokban zajló felsőoktatási tevékenységek finanszírozását az EU külső fellépési célkitűzéseinek megfelelően 2 többéves allokáció formájában bocsátják rendelkezésre, melyek csak az első 4 illetve a fennmaradó 3 évre terjednek ki. Ez a finanszírozás megjelenik majd az ENI többéves indikatív programozásában, az érintett országok megállapított igényeivel és prioritásaival összhangban. Ezek az allokációk fontos előre nem látott körülmények vagy jelentős politikai változások esetén felülvizsgálhatók, az EU külső prioritásaival összhangban. Az „ERASMUS MINDENKINEK” létrehozásáról szóló .../.../EU európai parlamenti és tanácsi rendelet¹¹ (a továbbiakban: „Erasmus mindenkinek” rendelet) rendelkezései alkalmazandók e források felhasználásakor.

A javaslat pénzügyi hatásának részletes becslését az ENI-re vonatkozó, a javaslatot kísérő külön pénzügyi kimutatás tartalmazza.

5. FŐ ELEMEK

A javaslat egyes rendelkezéseinek részletes magyarázata

A javaslat legfontosabb (a jelenlegi keretekhez képest új) elemei és ezek indoklása a következő:

¹¹ HL L ...

- A „többért többet” és a kölcsönös elszámoltathatóság elvének alkalmazása az ENP új jövőképével összhangban, nevezetesen – szükség szerint – a pénzügyi allokációk és a programozási folyamat differenciálására vonatkozó külön rendelkezések útján;
- A programozási folyamat összetettségének és hosszúságának kezelése a folyamat áramvonalasítása, lerövidítése és koncentráltabbá tétele érdekében, különösen azon ENP-partnerek esetében, akik cselekvési tervek vagy annak megfelelő dokumentumok keretében közösen elfogadták az EU stratégiai prioritásait;
- Az eszköz hatályának racionalizálása, hogy megfelelő egyensúly alakuljon ki az eszköz rugalmassága, valamint a szakpolitikai célkitűzésekre és az együttműködés legfontosabb területeire irányuló fókusz között;
- A végrehajtási rendelkezések kijáratása és koherencia biztosítása a külső fellépések eszközei között;
- A határon átnyúló együttműködésre vonatkozó rendelkezések javítása, hogy hatékonyan és gyorsan végre lehessen hajtani a programokat;
- Szorosabb kapcsolatok kialakítása az EU belső eszközeivel és szakpolitikáival, többek közt a programozási szakaszban a Bizottsággal való együttműködés fokozása révén, valamint adott esetben olyan mechanizmusok előmozdítása, amelyek az EU költségvetésének belső és külső politikákra vonatkozó tételeiből is képesek forrásokat lehívni;
- Reagálás az Oroszországhoz fűződő kapcsolatok alakulására azzal, hogy módosítjuk az Oroszország ENI keretében való támogathatóságára vonatkozó rendelkezéseket, ezzel is tükrözve Oroszország különleges státuszát mint szomszédáspolitikai partnerország és egyben stratégiai partner.

Egyszerűsítés

Az ENI-re vonatkozó javaslat az eszköz több szempontból történő egyszerűsítésére vonatkozó rendelkezéseket tartalmaz. Az eszköz hatályát úgy áramvonalasították, hogy a jelenlegi ENPI-rendeletben szereplő 29 tematikus területet hat konkrét célkitűzésbe sűrítették. A szomszédáspolitikában részt vevő legtöbb ország vonatkozásában új, egyszerűsített programozási eszközt (egységes támogatási keretdokumentum) vezettek be. Ez az új programozási dokumentum rövidebb lesz, mint a stratégiai dokumentumok és a többéves indikatív programok, nem ismétli az EU-nak a szomszédjaihoz fűződő viszonyát alátámasztó jogi/politikai dokumentumok információtartalmát, és a programozási folyamat lerövidítésére törekszik, csökkentve ezzel az igazgatási költségeket. Az új cikk, amely lehetővé fogja tenni, hogy az ENI-ből és az EU költségvetésének vonatkozó belső tételéből egységes szabályok alapján lehessen finanszírozást lehívni a határon átnyúló kihívások kezelésére irányuló intézkedésekhez, jelentősen növelni fogja a hatékonyságot, valamint csökkenteni fogja az ilyen intézkedések végrehajtásának igazgatási költségeit.

A Bizottság számára prioritás ebben az új rendeletben – ahogy a többéves pénzügyi keret többi programját illetően is –, hogy egyszerűbbé váljon a szabályozási környezet és a partnerországok és régiók, civil társadalmi szervezetek, kkv-k, stb. könnyebben férjenek hozzá az uniós támogatásokhoz, amennyiben követik a rendelet célkitűzéseit.

Az új ENI-rendelet végrehajtása érdekében az egyszerűsített és rugalmas eljárásoknak a végrehajtási intézkedések gyorsabb elfogadását és az uniós támogatások gyorsabb célba jutását kell eredményezniük, különösen a válsághelyzetekben vagy a demokráciát, a jogállamiságot, az emberi jogokat és alapvető szabadságokat érő fenyegetés, továbbá természeti vagy ember által előidézett katasztrófák esetén. A rendkívül lényeges, külső fellépésekre vonatkozó rendelkezéseket tartalmazó költségvetési rendelet felülvizsgálata is hozzájárul majd a civil társadalmi szervezetek és kisvállalkozások részvételének ösztönzéséhez, például a szabályok egyszerűsítésével, a részvétel költségeinek csökkentésével és a szerződés-odaítélési eljárások felgyorsításával. A Bizottság szándékai szerint e rendeletet már az új költségvetési rendelet új, rugalmas eljárásait alkalmazva fogják végrehajtani.

További egyszerűsítést fog eredményezni annak a horizontális keretrendeletnek a kidolgozása, amely valamennyi általános és ismétlődő rendelkezést tartalmazni fogja, és amely nagyobb koherenciát biztosít a külső fellépések eszközei között.

Javaslat

AZ EURÓPAI PARLAMENT ÉS A TANÁCS RENDELETE

az Európai Szomszédági Támogatási Eszköz létrehozásáról

AZ EURÓPAI PARLAMENT ÉS AZ EURÓPAI UNIÓ TANÁCSA,

tekintettel az Európai Unió működéséről szóló szerződésre és különösen annak 209. cikke (1) bekezdésére és 212. cikke (2) bekezdésére,

tekintettel a Bizottság javaslatára,

a jogalkotási aktus tervezetének a nemzeti parlamentek számára való megküldését követően,

tekintettel az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményére¹²,

tekintettel a Régiók Bizottságának véleményére¹³,

rendes jogalkotási eljárás keretében,

mivel:

- (1) Ez a rendelet az Európai Unió külpolitikai céljainak közvetlen támogatását szolgáló egyik eszköz. E rendelet az Európai Szomszédági és Partnerségi Támogatási Eszköz létrehozására vonatkozó általános rendelkezések meghatározásáról szóló, 2006. október 24-i 2006/1638/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet¹⁴ helyébe lép, mely utóbbi 2013. december 31-én hatályát veszti.
- (2) Az Európai Unióról szóló szerződés 8. cikke értelmében az Unió a vele szomszédos országokkal különleges kapcsolatokat épít ki a jólét és a jószomszédi viszonyok egy olyan térségének a létrehozása céljából, amely az Unió értékeire épül, és amelyet az együttműködésen alapuló szoros és békés kapcsolatok jellemeznek,
- (3) Az Unió arra törekszik, hogy a harmadik országokkal folytatott párbeszéd és együttműködés útján előmozdítsa, fejlessze és megszilárdítsa a szabadság, a demokrácia, az emberi jogok és alapvető szabadságok tiszteletben tartásának, az egyenlőség elvének, valamint a jogállamiságnak az értékeit, melyek az Unió alapját képezik.

¹² HL C [...], [...], [...]. o.

¹³ HL C [...], [...], [...]. o.

¹⁴ HL L 310., 2006.11.9., 1. o.

- (4) Az európai szomszédságpolitika létrehozása óta jelentősen megerősítette az Unió és a partnerországok közötti kapcsolatokat, és kézzelfogható eredményekkel járt az Unió és partnerei számára egyaránt.
- (5) Az európai szomszédságpolitika keretében az Unió megkülönböztetett kapcsolatot kínál a szomszédságpolitikában részt vevő országoknak, mely kapcsolat a demokrácia és az emberi jogok, a jogállamiság, a jó kormányzás, valamint a piacgazdaság és a fenntartható fejlődés értékei melletti kölcsönös elkötelezettségen és ezen értékek előmozdításán alapul.
- (6) Az Európai Unió szomszédságában két fő politikai kezdeményezés alakította a regionális együttműködést: a keleti partnerség az Unió és keleti szomszédai között, valamint az Unió a Mediterrán Térségért az Unió és dél-mediterrán szomszédai között. Ezek a kezdeményezések fontos politikai keretet képeznek a partnerekkel kialakított és a partnerek közötti kapcsolatok elmélyítéséhez a megosztott felelősségvállalás elve alapján.
- (7) Számos fontos fejlemény történt az európai szomszédságpolitika elindítása és az Európai Szomszédsági és Partnerségi Támogatási Eszköz létrehozása óta. Ide tartozik a partnerekhez fűződő kapcsolatok elmélyülése, a regionális kezdeményezések elindítása, valamint a demokratikus átmenet folyamatai a térségben. Ez váltotta ki az európai szomszédságpolitika új jövőképeinek megfogalmazását 2011-ben, ami a szakpolitika átfogó stratégiai felülvizsgálatának eredményeképpen valósult meg. Az új jövőkép körvonalazza az Unió szomszédságpolitikában részt vevő országokkal folytatott együttműködésének legfontosabb célkitűzéseit, és nagyobb támogatást nyújt azoknak a partnereknek, amelyek elkötelezettek a demokratikus társadalmak építése és a reformok végrehajtása mellett, összhangban a „többért többet” és a „kölcsönös elszámoltathatóság” elveivel.
- (8) Az Európai Unió külső határain, a partnerországok és a tagállamok közötti határon átnyúló együttműködési programokhoz ennek az eszköznek és az Európai Regionális Fejlesztési Alapnak kell támogatást nyújtania a szomszédos határrégiók közötti integrált és fenntartható regionális fejlődés előmozdítása, valamint az Unió egészében és a szomszédos országokkal a harmonikus területi integráció megvalósítása érdekében.
- (9) Fontos továbbá az Unió és partnerei számára egyaránt előnyös együttműködés ösztönzése, nevezetesen az Unió költségvetésének belső és külső eszközeiből származó hozzájárulások egyesítésével, különösen a határon átnyúló együttműködésben, a szomszédságpolitikában részt vevő országok területén áthaladó, uniós érdekű infrastrukturális projekteken és az együttműködés egyéb területein.
- (10) Az Európai Gazdasági Térség (EGT) országaihoz és az Orosz Föderáció régióihoz tartozó határrégiók, amelyek jelenleg részt vesznek a határon átnyúló együttműködési programokban, a jövőben is folytathatják ezt. Az is fontos, hogy az előcsatlakozási támogatási eszköz által lefedett országok érintett régiói is részt vehetnek a határon átnyúló együttműködésben. Az Európai Gazdasági Térség országainak a határon átnyúló együttműködési programokban való részvételüket továbbra is saját forrásokból kell finanszírozniuk.

- (11) Elvárás, hogy a határon átnyúló együttműködésben részt vevő uniós tagállamok és partnerországok nemzeti forrásokból társfinanszírozást biztosítsanak. Ez erősíti az országok felelősségvállalását, növeli a programok rendelkezésre álló pénzügyi forrásokat, és elősegíti a helyi szereplők részvételét.
- (12) A határon átnyúló együttműködés adott esetben hozzájárul a meglévő és jövőbeli makroregionális stratégiák végrehajtásához.
- (13) A szomszédos fejlődő országoknak az európai szomszédságpolitika által létrehozott keretek között nyújtott támogatásnak összhangban kell állnia az unió külső szakpolitikáinak, és különösen fejlesztési politikájának célkitűzéseivel és alapelveivel, ide értve a Tanács és a tagállamok kormányainak a Tanács keretében ülésező képviselői, az Európai Parlament és a Bizottság által 2005. december 22-én elfogadott együttes nyilatkozatot az Európai Unió fejlesztési politikájáról: „Az európai konszenzus”-t.
- (14) Az EU–Afrika közös stratégia az észak-afrikai földközi-tengeri szomszédokhoz fűződő kapcsolatokban fontos.
- (15) Az Uniónak és a tagállamoknak javítaniuk kell a koherenciát és a komplementaritást a szomszédos országokkal folytatott együttműködésre vonatkozó szakpolitikáik között. Annak biztosítása érdekében, hogy az Unió és a tagállamok együttműködése kiegészítsék és erősítsék egymást, helyénvaló lenne a közös programozás, melyet minden lehetséges és helyénvaló esetben végre kellene hajtani.
- (16) Az Unió e rendelet keretében nyújtott támogatását elvben hozzá kellene igazítani a partnerországok nemzeti, regionális vagy helyi stratégiáihoz és intézkedéseikhez.
- (17) A szomszédságpolitikában részt vevő országokban, ahol az uniós szabályokhoz és normákhoz való közelítés az egyik legfontosabb szakpolitikai célkitűzés, az EU van a legjobb helyzetben e támogatás nyújtásához. Bizonyos konkrét támogatások csak uniós szinten nyújthatók.
- (18) Továbbá mivel e rendelet céljait, nevezetesen a megerősített politikai együttműködést, valamint az Európai Unió és a szomszédos országok közötti fokozatos gazdasági integráció előmozdítását a tagállamok nem tudják kielégítően megvalósítani, és az intézkedés léptéke miatt azok uniós szinten jobban megvalósíthatók, az Unió intézkedéseket hozhat a Szerződés 5. cikkében foglalt szubszidiaritás elvének megfelelően. Az említett cikkben foglalt arányossági elvvel összhangban a rendelet nem lépi túl a szóban forgó célkitűzések eléréséhez szükséges mértéket.
- (19) Az Európai Unió külső támogatásának egyre nagyobb finanszírozási igénye van, az Unió gazdasági és költségvetési helyzete azonban behatárolja az ilyen támogatásokhoz rendelkezésre álló erőforrásokat. A Bizottságnak ezért a rendelkezésre álló források leghatékonyabb felhasználására kell törekednie tökélettélteti hatást kiváltó pénzügyi eszközök használata révén. Ezt a hatást növelni lehetne a pénzügyi eszközök által beruházott és generált források felhasználásával és újrafelhasználásával.
- (20) Az éghajlatváltozás elleni küzdelem az Unió előtt álló nagy kihívások egyike, és sürgős nemzetközi fellépésre van szükség. A Bizottság többéves pénzügyi keretről szóló, 2011. júniusi közleményében ismertetett szándéknak megfelelően, mely szerint

az Unió költségvetésében legalább 20%-ra kell növelni az éghajlatváltozással kapcsolatos összegek arányát, ennek a rendeletnek is hozzá kell járulnia ehhez a célkitűzéshez.

- (21) A nemek közötti egyenlőséget és a megkülönböztetésmentességet olyan horizontális célkitűzésnek kell tekinteni, amelyet a rendelet keretében végrehajtott valamennyi tevékenység során szem előtt kell tartani.
- (22) Az Unió elkötelezett amellett, hogy az összes partnerével világszerte fenntartott kapcsolatai során ösztönzi a tisztességes munkát, valamint a nemzetközi szinten elismert munkaügyi normák és többoldalú környezetvédelmi megállapodások megerősítését és hatékony végrehajtását.
- (23) Az Európai Unió pénzügyi érdekeinek védelmét arányos intézkedések útján kell biztosítani a teljes kiadási ciklus során, ide értve a szabálytalanságok megelőzését, felderítését és kivizsgálását, az eltűnt, tévesen fizetett vagy szabálytalanul felhasznált pénzeszközök behajtását, és adott esetben a bírságokat is. Ezeket az intézkedéseket a nemzetközi szervezetekkel és harmadik országokkal kötött, alkalmazandó megállapodásokkal összhangban hajtják majd végre.
- (24) A terminológiának az európai területi együttműködéssel való harmonizálása érdekében a határon átnyúló együttműködési programok végrehajtási dokumentumait közös operatív programoknak nevezzük.
- (25) Annak érdekében, hogy e rendelet gyorsan reagálhasson a Tanács politikai határozatainak eredményeire, felhatalmazást kell adni a Bizottságnak az Európai Unió működéséről szóló szerződés 290. cikkével összhangban olyan jogi aktusok elfogadására, amelyek a rendelet mellékletében felsorolt kedvezményezett országok listájának aktualizálására vonatkoznak.
- (26) Bár az Unió külső fellépési eszközeinek végrehajtására vonatkozó közös szabályok és eljárások megállapításáról szóló .../.../EU európai parlamenti és tanácsi rendelet¹⁵ (a továbbiakban: a közös végrehajtási rendelet) közös szabályokat és eljárásokat határoz meg az Unió külső fellépésekkel kapcsolatos eszközeinek végrehajtásához, az Európai Unió működéséről szóló szerződés 290. cikke szerinti jogi aktusok elfogadására vonatkozó felhatalmazást kell adni a Bizottságnak a rendelet III. címe alapján létrehozott határon átnyúló együttműködési mechanizmusokhoz szükséges konkrét végrehajtási intézkedések elfogadása tekintetében. Különösen fontos, hogy a Bizottság megfelelő konzultációkat tartson az előkészítő munka során, szakértői szinten is. A Bizottságnak a felhatalmazáson alapuló jogi aktusok előkészítése és kidolgozása során továbbá biztosítani kell, hogy az Európai Parlament és a Tanács egyidejűleg, időben és megfelelő csatornákon keresztül megkapja a vonatkozó dokumentumokat.
- (27) Az egységes feltételeknek a rendelet végrehajtása során való biztosítása érdekében végrehajtási hatásköröket kell ruházni a Bizottságra.
- (28) A 7. cikk (1), (2) és (3) bekezdéséhez, valamint a 9. cikk (1) bekezdéséhez kapcsolódó végrehajtási hatásköröket a Bizottság végrehajtási hatásköreinek gyakorlására

¹⁵ HL L

vonatkozó tagállami ellenőrzési mechanizmusok szabályainak és általános elveinek megállapításáról szóló, 2011. február 16-i 182/2011/EU európai parlamenti és tanácsi rendelettel¹⁶ összhangban kell gyakorolni. Mivel ezek a végrehajtási aktusok a politikai iránymutatást szolgálják, illetve a költségvetésre pénzügyi hatásokat gyakorolnak, ezen aktusokat általában vizsgálóbizottsági eljárás keretében kell elfogadni, kivéve a kisebb pénzügyi hatású intézkedéseket.

- (29) Az Európai Külügyi Szolgálat szervezetét és működését a 2010/427/EU tanácsi határozat állapítja meg,

ELFOGADTÁK EZT A RENDELETET:

I. cím: CÉLKITŰZÉSEK ÉS ALAPELVEK

1. cikk

Általános célkitűzés és alkalmazási kör

- (1) Az Unió célja, hogy különleges kapcsolatok kialakítása útján a jólét és a jószomszédi viszonyok térségét hozza létre az Európai Unió, valamint a rendelet mellékletében felsorolt országok és területek (a továbbiakban: partnerországok) részvételével.
- (2) A jelen rendelet keretében felhasznált uniós támogatások kedvezményezettjei a partnerországok, illetve a támogatásokat az EU és a partnerországok számára egyaránt előnyös célokra is fel lehet használni.
- (3) Az uniós finanszírozást az Orosz Föderációnak a határon átnyúló együttműködésben és a vonatkozó, több országra kiterjedő programokban való részvétele céljából is fel lehet használni, ezzel tükrözve az Orosz Föderáció különleges státuszát mint az Unió egyik szomszédja, és egyben stratégiai partnere a térségben.

2. cikk

Az uniós támogatás konkrét célkitűzései

- (1) A jelen rendelet szerinti támogatás a fokozott politikai együttműködést és a fokozatos gazdasági integrációt, valamint különösen a partnerségi és együttműködési megállapodások, a társulási megállapodások, más meglévő és jövőbeni megállapodások, továbbá a közös megállapodással létrejött cselekvési tervek megvalósítását mozdítja elő az Unió és a partnerországok között.
- (2) Az uniós támogatásnak különösen a következőket kell céloznia:
 - a) az emberi jogok és alapvető szabadságok előmozdítása, a jogállamiság, az egyenlőség elve, a mélyen gyökerező és fenntartható demokrácia

¹⁶ HL L 55., 2011.2.28., 13. o.

megeremtése, a jó kormányzás ösztönzése, valamint a szociális partnereket is felölelő erős civil társadalom kialakítása;

- b) az Unió belső piacába való fokozatos integráció és megerősített ágazati és ágazatokat átfogó együttműködés megvalósítása, többek között jogszabályközelítés és az Unióhoz és más vonatkozó nemzetközi normákhoz közelítő szabályozási konvergencia, kapcsolódó intézményfejlesztés és beruházások útján, főként a hálózati összeköttetések területén;
 - c) a személyek jól szervezett mobilitásához szükséges feltételek megeremtése és az emberek közti kapcsolatok előmozdítása;
 - d) fenntartható és inkluzív fejlődés minden tekintetben, a szegénység csökkentése, a magánszektor fejlesztése révén is; a belső gazdasági, társadalmi és területi kohézió, a vidékfejlesztés, az éghajlatváltozással kapcsolatos fellépések és a katasztrófákkal szembeni ellenálló-képesség előmozdítása;
 - e) bizalomerősítés és a biztonsághoz hozzájáruló egyéb intézkedések, valamint a konfliktusok megelőzésének és rendezésének ösztönzése;
 - f) a szubregionális, a regionális és a szomszédságpolitika által érintett teljes területre kiterjedő együttműködés, valamint a határon átnyúló együttműködés fokozása.
- (3) E célkitűzések megvalósítását a szakpolitika végrehajtásáról szóló, vonatkozó periodikus uniós jelentések alapján fogják mérni. Az értékelés a (2) bekezdés a), d) és e) pontja tekintetében nemzetközi szervezetek és más érintett szervek által kidolgozott mutatók alapján; a (2) bekezdés b), c) és d) pontja tekintetében adott esetben az uniós szabályozási keret partnerország általi átvétele alapján; a (2) bekezdés c) és f) pontja tekintetében pedig számos vonatkozó megállapodás és együttműködési fellépés alapján történik. A mutatók közé a többek közt a következők tartoznak majd: megfelelően nyomon követett demokratikus választások, a korrupció szintje, a kereskedelmi forgalom, a belső gazdasági különbségek, köztük a foglalkoztatási szintek mérését lehetővé tevő mutatók.
- (4) Uniós támogatás egyéb területeken is nyújtható, ha az összhangban áll az európai szomszédságpolitika általános célkitűzéseivel.

3. cikk

Szakpolitikai keret

- (1) A partnerségi és együttműködési megállapodások, a társulási megállapodások és a partnerországokkal kapcsolatot létesítő más létező vagy jövőbeli megállapodások, a kapcsolódó közlemények, a tanácsi következtetések és az európai parlamenti állásfoglalások, valamint a partnerországokkal tartott miniszteri találkozók kapcsolódó következtetései képezik az általános politikai keretet a jelen megállapodás alapján nyújtott uniós támogatások programozásához és végrehajtásához.

- (2) Az uniós támogatás prioritásainak meghatározásánál alapvető hivatkozási pontot jelentenek a közösen elfogadott cselekvési tervek vagy a partnerországok és az Unió közötti más egyenértékű dokumentumok.
- (3) Az Európai Unió és a partnerországok közötti, az (1) bekezdésben említett megállapodások hiányában uniós támogatást akkor lehet nyújtani, ha az hasznosnak bizonyul az Unió politikai céljai elérésének szempontjából, és annak programozása e célokra alapozva és az érintett ország igényeit figyelembe véve történik.

4. cikk

Differenciálás, partnerség és társfinanszírozás

- (1) Az e rendelet szerinti uniós támogatást differenciált módon nyújtják az egyes partnerországoknak a támogatás formája és összege tekintetében, a partnerországnak a reformok melletti elkötelezettsége, illetve e reformok végrehajtásában tett előrelépése függvényében. Az ilyen differenciálás tükrözi az ország Unióhoz fűződő partnersége ambíciójának szintjét, a mélyen gyökerező és fenntartható demokrácia kialakításában tett előrelépést, a megállapodás tárgyát képező reform célkitűzések végrehajtásában tett haladást, az ország igényeit és kapacitásait, valamint azt uniós támogatás potenciális hatását.
- (2) Az e rendelet szerinti uniós támogatást rendszerint a kedvezményezettekkel partnerségben alakítják ki. A partnerség keretében indokolt esetben nemzeti, regionális és helyi hatóságokat, egyéb érdekeltet, a civil társadalmat, a szociális partnereket és nem állami szereplőket is bevonnak az uniós támogatás előkészítésébe, végrehajtásába és nyomon követésébe.
- (3) Az e rendelt szerint nyújtott uniós támogatást alapvetően a partnerországok társfinanszírozzák állami forrásokból, a kedvezményezettek hozzájárulásaiból vagy egyéb forrásokból. Ugyanez az elv alkalmazandó az Orosz Föderációval való együttműködésre, különösen a 6. cikk (1) bekezdésének c) pontjában említett programok tekintetében. A társfinanszírozás követelménye feloldható megfelelően indokolt esetekben és akkor, ha ez a civil társadalom és a nem állami szereplők támogatása érdekében szükséges, a költségvetési rendeletben szereplő többi feltételnek való megfelelés sérelme nélkül.

5. cikk

Koherencia és donorkoordináció

- (1) E rendelet végrehajtása során koherenciát biztosítanak az Unió külső fellépéseinek más területeivel, valamint a többi kapcsolódó uniós szakpolitikával. E célból a rendelet alapján finanszírozott intézkedések, ide értve az Európai Beruházási Bank (EBB) által igazgatott intézkedéseket is, a 3. cikk (1) és (2) bekezdésében felsorolt együttműködési politikai dokumentumokon, valamint az Unió konkrét érdekein, szakpolitikai prioritásain és stratégiáin alapulnak. Ezek az intézkedések tiszteletben tartják azon multilaterális megállapodásokból és nemzetközi egyezményekből következő kötelezettségeket, amelyeknek az Unió és a partnerországok részes felei.

- (2) A Bizottság, a tagállamok és az Európai Beruházási Bank biztosítják a koherenciát az e rendelet alapján nyújtott támogatások és az Unió, a tagállamok és az Európai Beruházási Bank által nyújtott többi támogatás között.
- (3) Az Unió és a tagállamok biztosítják az érintett támogatási programok összehangolását annak érdekében, hogy javuljon a támogatás nyújtásának és a szakpolitikai párbeszédnek a hatékonysága és eredményessége azon alapelveknek megfelelően, melyek célja az operatív koordináció megerősítése, valamint a politikák és eljárások harmonizálása a külső támogatások terén. A koordináció magában foglalja a támogatási ciklus különböző szakaszaiban folytatott rendszeres konzultációkat és a lényeges információk gyakori cseréjét, különösen a helyszínen, és közös programozást, delegált együttműködést és/vagy átruházási megállapodásokat eredményezhet.
- (4) Az Unió, a tagállamokkal kapcsolatot tartva, megteszi a szükséges lépéseket a multilaterális és regionális szervezetekkel és testületekkel, köztük az európai pénzügyi szervezetekkel, a nemzetközi pénzügyi szervezetekkel, az Egyesült Nemzetek ügynökségeivel, alapjaival és programjaival, magán- és politikai alapítványokkal, és a nem uniós donorokkal való megfelelő koordináció és együttműködés biztosítására.

II. cím: A FORRÁSOK INDIKATÍV PROGRAMOZÁSA ÉS ELOSZTÁSA

6. cikk

Programtípusok

- (1) Az e rendelet alapján nyújtott uniós támogatásokat a következők útján programozzák:
 - a) egy partnerországnak nyújtott támogatásra kiterjedő kétoldalú programok;
 - b) több országra kiterjedő programok, melyek az összes vagy számos partnerország számára közös kihívásokra adnak választ, valamint regionális és szubregionális együttműködés két vagy több partnerország között, melyek közé az Orosz Föderációval való együttműködés is beletartozhat;
 - c) határon átnyúló együttműködési programok, melyek egyrészt egy vagy több tagállam, másrészt egy vagy több partnerország és/vagy az Orosz Föderáció közötti együttműködésre vonatkoznak, és az EU külső határának velük közös szakaszán valósulnak meg.
- (2) Az e rendelet alapján nyújtott uniós támogatást a közös végrehajtási rendeletnek megfelelően hajtják végre.

7. cikk

Programozás és a források indikatív elosztása az országos és a több országot érintő indikatív programok esetében

- (1) Azon országok esetében, melyeknél létezik a 3. cikk (2) bekezdésében említett dokumentum, átfogó többéves egységes támogatási keretdokumentumot fogadnak el a közös végrehajtási rendelet 15. cikkének (3) bekezdésében hivatkozott vizsgálóbizottsági eljárással összhangban. Az egységes támogatási keretdokumentum áttekinti a szakpolitikai kerettel kapcsolatban megvalósított haladást, és prioritásokat sorol fel az uniós támogatás számára, melyeket főként a 3. cikk (2) bekezdésében említett dokumentumokban, a partnerországok stratégiáiban vagy terveiben szereplők közül választanak ki, és amelyekkel kapcsolatban az Unió rendszeres értékelései kimutatták a támogatás szükségességét. Az egységes támogatási keret meghatározza az egyes prioritások finanszírozásának indikatív szintjét is. Az egységes támogatási keretdokumentum időtartama megegyezik a 3. cikk (2) bekezdésében említett vonatkozó dokumentum időtartamával.
- (2) Azon országok esetében, melyeknél nem létezik a 3. cikk (2) bekezdésében említett dokumentum, átfogó, stratégiát és többéves indikatív programot tartalmazó programozási dokumentumot fogadnak el a közös végrehajtási rendelet 15. cikkének (3) bekezdésében hivatkozott vizsgálóbizottsági eljárással összhangban. A programozási dokumentum uniós válaszstratégiát fogalmaz meg az érintett ország helyzetének elemzése, továbbá az Unióhoz fűződő kapcsolata, a partnerország stratégiái vagy tervei, az uniós támogatás prioritásai, valamint a finanszírozás prioritások szerint lebontott indikatív szintje alapján. A programozási dokumentum megfelelő többéves időszakot ölel fel.
- (3) A több országra kiterjedő programok esetében átfogó, stratégiát és többéves indikatív programot tartalmazó programozási dokumentumot fogadnak el a közös végrehajtási rendelet 15. cikkének (3) bekezdésében hivatkozott vizsgálóbizottsági eljárással összhangban. Ez meghatározza az uniós támogatások prioritásait a régió vagy az alrégió vonatkozásában, valamint a finanszírozás prioritások szerint bontott indikatív szintjét. A programozási dokumentum megfelelő többéves időszakot ölel fel.
- (4) Az (1) bekezdésben említett egységes támogatási keretdokumentumokat szükség esetén felülvizsgálják, és a közös végrehajtási rendelet 15. cikkének (3) bekezdésében hivatkozott vizsgálóbizottsági eljárással összhangban módosíthatják. A (2) és (3) bekezdésben említett programozási dokumentumokat félidőnél, vagy bármely szükséges esetben felülvizsgálják, és ugyanezen eljárás útján módosíthatják.
- (5) Az országos és több országra kiterjedő programokra allokált összegeket a 4. cikk (1) bekezdésében szereplő differenciálás elvét tükröző, átlátható és objektív kritériumok alapján határozzák meg.
- (6) Amennyiben az Unió és a partnerországok közös érdeke miatt az intézkedések hatékonyabb végrehajtására van szükség például olyan területeken, mint a transznacionális együttműködés és összeköttetések, a jelen rendelet szerinti finanszírozás összevonható más vonatkozó, pénzügyi eszközöket létrehozó uniós

rendeletek szerinti finanszírozásokkal. Ilyen esetben a Bizottság dönti el, hogy melyik egységes szabályrendszert alkalmazza a végrehajtásra.

- (7) A programozási folyamatba be kell vonni a tagállamokat és a többi olyan donort, akik vállalták támogatásaik közös programozását. A programozási dokumentumok adott esetben az ő hozzájárulásaikra is kitérhetnek.
- (8) Ha a tagállamok és más donorok vállalták, hogy közösen programozzák támogatásaikat, a közös többéves programozási dokumentum az (1) bekezdésben említett egységes támogatási keretdokumentum és a (2) és (3) bekezdésben említett programozási dokumentumok helyébe léphet, amennyiben teljesíti az említett bekezdések előírásait.
- (9) Válságok vagy a demokrácia, a jogállamiság, az emberi jogok és az alapvető szabadságjogok veszélyeztetettsége, illetve természeti vagy ember által előidézett katasztrófák esetén a programozási dokumentumok ad hoc felülvizsgálatára kerülhet sor. Az ilyen sürgősségi felülvizsgálat során is biztosítják a jelen rendelet alapján nyújtott uniós támogatások és az egyéb uniós pénzügyi eszközükből nyújtott támogatások közötti koherencia fennmaradását. A sürgősségi felülvizsgálat módosított programozási dokumentumok elfogadását is eredményezheti. Ilyen esetben a Bizottság az elfogadást követő egy hónapon belül tájékoztatás céljából megküldi a módosított programozási dokumentumokat az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak.

III. cím: HATÁRON ÁTNYÚLÓ EGYÜTTMŰKÖDÉS

8. cikk

Földrajzi támogathatóság

- (1) A 6. cikk (1) bekezdésének c) pontjában említett határon átnyúló együttműködési programok a következő területeken jöhetnek létre:
 - a) a szárazföldi határon, a NUTS 3-as szintnek megfelelő vagy azzal azonos területi egységek részvételével a tagállamok és a partnerországok, és/vagy az Orosz Föderáció közötti szárazföldi határok mentén;
 - b) a tengeri határon, a NUTS 3-as szintnek megfelelő vagy azzal azonos területi egységek részvételével a tagállamok és a partnerországok, és/vagy az Orosz Föderáció közötti tengeri határok mentén, a területi egységek közötti legfeljebb 150 km-es távolsággal, az együttműködési fellépés koherenciájának és folyamatosságának biztosításához szükséges esetleges kiigazítások sérelme nélkül;
 - c) egy tengeri medence körül, a NUTS 2-es szintnek megfelelő vagy azzal azonos part menti területi egységek részvételével, a tagállamok és a partnerországok, és/vagy az Orosz Föderáció által közösen határolt tengeri medence körül.

- (2) A meglévő együttműködési programok folyamatosságának biztosítása érdekében és egyéb indokolt esetekben az (1) bekezdésben felsorolt területi egységekkel határos területi egységek számára is engedélyezhető a határon átnyúló együttműködésben való részvétel.
- (3) Megfelelően indokolt esetekben a támogatható területi egységekkel nem határos fontos társadalmi, gazdasági vagy kulturális központok is részt vehetnek az együttműködésben, amennyiben részvételük hozzájárul a programozási dokumentumban rögzített célkitűzések teljesítéséhez.
- (4) Amennyiben az (1) bekezdés b) pontja alapján hoznak létre programokat, a partnerek egyetértésével az Európai Bizottság javasolhatja, hogy az érintett NUTS 3-as területi egységet magába foglaló teljes NUTS 2-es területi egységre kiterjedjen a földrajzi támogathatóság.

9. cikk

A határon átnyúló együttműködés programozása és a finanszírozás elosztása

- (1) Programozási dokumentumot kell készíteni, amely meghatározza a következőket:
 - a) a határon átnyúló együttműködés által követendő stratégiai célkitűzések;
 - b) a létrehozandó közös operatív programok listája;
 - c) a pénzügyi források indikatív megoszlása a 8. cikk (1) bekezdésének a) és b) pontjában említett szárazföldi és tengeri határ menti programok, valamint a 8. cikk (1) bekezdésének c) pontjában említett tengeri medence programok között;
 - d) indikatív többéves allokációk minden egyes közös operatív programhoz;
 - e) az egyes közös operatív programok keretében támogatható területi egységek, valamint a 8. cikk (2), (3) és (4) bekezdésében említett régiók és központok;
 - f) az adott esetben a horizontális kapacitásépítési fellépések, kapcsolatépítés, és a programok közötti tapasztalatcsere támogatására elkülönített indikatív összegek;
 - g) a partnerországok és/vagy az Orosz Föderáció részvételével zajló, az Európai Regionális Fejlesztési Alap által az európai területi együttműködési célkitűzésnek nyújtott támogatásra vonatkozó egyedi rendelkezésekről szóló, [...]i [...]EU európai parlamenti és tanácsi rendelet¹⁷ szerint létrehozott transznacionális programokhoz való hozzájárulás.

A programozási dokumentum hétéves időtartamra szól; a dokumentumot a Bizottság a közös végrehajtási rendelet 15. cikkének (3) bekezdésében hivatkozott vizsgálóbizottsági eljárással összhangban fogadja el. A dokumentumot félidőnél,

¹⁷ HL L ...

illetve bármely szükséges esetben felülvizsgálhatják az említett cikk szerinti azonos eljárás keretében.

- (2) A közös operatív programokat az Európai Regionális Fejlesztési Alap társfinanszírozza. Az Európai Regionális Fejlesztési Alapból származó hozzájárulások összegét az Európai Regionális Fejlesztési Alap által az európai területi együttműködési célkitűzésnek nyújtott támogatásra vonatkozó egyedi rendelkezésekről szóló, [...]i [...]i [...]i/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet¹⁸ 4. cikkének (4) bekezdése alapján határozzák meg. E hozzájárulás felhasználása során jelen rendelet rendelkezéseit alkalmazzák.
- (3) Az előcsatlakozási támogatási eszköz társfinanszírozhat olyan közös operatív programokat, amelyekben az eszköz által támogatható országok is részt vesznek. Az ilyen társfinanszírozás felhasználása során e rendelet rendelkezéseit alkalmazzák.
- (4) A közös operatív programokhoz allokált indikatív összegeket elsősorban a támogatható területek népessége alapján határozzák meg. Az indikatív allokációk meghatározásakor kiigazítások tehetők az Európai Regionális Fejlesztési Alap hozzájárulásai és a jelen eszköz költségvetéséből nyújtott hozzájárulások közötti szükséges egyensúly, valamint az együttműködés intenzitását befolyásoló olyan más tényezők tükrözése céljából, mint például a határ menti területek sajátos jellemzői és az uniós támogatások igazgatására és abszorpciójára irányuló kapacitásaik.

10. cikk

Közös operatív programok

- (1) A határon átnyúló együttműködést többéves közös operatív programok útján hajtják végre, amelyek egy határra vagy egy határcsoportra terjednek ki és többéves intézkedéseket tartalmaznak, konzisztens prioritáscsomagot követnek, és uniós támogatással hajthatók végre. A közös operatív programok a 9. cikkben említett programozási dokumentumon alapulnak. Összegző leírást tartalmaznak a 11. cikk (2) bekezdésében és a 12. cikk (2) bekezdésében említett elemekre kiterjedő igazgatási és ellenőrzési rendszerekről.
- (2) A szárazföldi és tengeri határookra vonatkozó közös operatív programokat minden egyes határ vonatkozásában megfelelő területi szinten alakítják ki, és egy vagy több tagállamhoz, és egy vagy több partnerországhoz és/vagy az Orosz Föderációhoz tartozó, támogatható területi egységekre vonatkoznak.
- (3) A tengeri medencékre vonatkozó közös operatív programok multilaterálisak, azokat megfelelő területi szinten alakítják ki, és olyan támogatható területi egységeket ölelnek fel, amelyek több résztvevő országhoz tartozó közös tengeri medence körül helyezkednek el, és melyek közé legalább egy tagállam, és legalább egy partnerország és/vagy az Orosz Föderáció tartozik. Tartalmazhatnak olyan bilaterális tevékenységeket is, amelyek egy tagállam és egy partnerország és/vagy az Orosz Föderáció közti együttműködést támogatják.

¹⁸ HL L ...

- (4) A 9. cikkben hivatkozott programozási dokumentum jóváhagyásától számított egy éven belül a részt vevő országok közösen terjesztik be a Bizottsághoz a közös operatív programokra vonatkozó javaslatukat. A Bizottság minden egyes közös operatív programot azt követően hagy jóvá, hogy értékelte a program konzisztenciáját e rendelettel, a programozási dokumentummal és a végrehajtási szabályokkal.
- (5) A partnerországoktól, az Orosz Föderációtól vagy a tagállamoktól különböző országok régiói, amelyek a 8. cikk (1) bekezdésének a) és b) pontja szerint a támogatható régiókkal szomszédos területek, vagy olyan közös tengeri medence partján fekszenek, mellyel kapcsolatban közös operatív programot hoztak létre, részét képezhetik a közös operatív programnak és részesülhetnek uniós támogatásból a 9. cikkben említett programozási dokumentumban megállapított feltételek szerint.
- (6) A Bizottság és a részt vevő országok megfelelő intézkedéseket tesznek annak biztosítására, hogy a jelen rendelet alapján létrehozott tengeri medence programokat és transznacionális együttműködési programokat a .../.../EU rendelet szerint alakítják ki, és amennyiben ezek földrajzi hatálya részben fedi egymást, akkor teljes mértékben kiegészítő jellegűek lesznek és kölcsönösen erősítik egymást.
- (7) A közös operatív programok a részt vevő országok vagy a Bizottság kezdeményezésére a következő okok miatt vizsgálhatók felül:
- az együttműködési prioritások megváltozása, társadalmi-gazdasági fejlemények,
 - az érintett intézkedések, valamint a nyomon követési és értékelési folyamat eredményeként született intézkedések végrehajtásának eredményei,
 - a rendelkezésre álló források kiigazításának és a források átcsoportosításának szükségessége.
- (8) A közös operatív programok elfogadását követően a Bizottság finanszírozási megállapodást köt a partnerországokkal és/vagy az Orosz Föderációval. A finanszírozási megállapodás tartalmazza a közös operatív program végrehajtásához szükséges jogi rendelkezéseket, és a 12. cikk (2) bekezdésének c) pontjában említett más résztvevő országok és az irányító hatóság is aláírhatják.
- Szükség esetén egyetértési megállapodást kötnek a részt vevő országok és az irányító hatóság között az országok konkrét pénzügyi felelősségének rögzítése érdekében.
- (9) Egynél több partnerországra kiterjedő közös operatív program jön létre, ha legalább egy partnerország aláírja a finanszírozási megállapodást. A kialakult program által érintett többi partnerország a finanszírozási megállapodás aláírásával bármikor csatlakozhat a programhoz.
- (10) Ha egy részt vevő ország vállalja, hogy részt vesz a program közös társfinanszírozásában, a közös operatív program tisztázza a társfinanszírozás nyújtásának, felhasználásának és nyomon követésének részleteit. A vonatkozó finanszírozási megállapodást valamennyi részt vevő ország aláírja.

- (11) A közös operatív programok olyan eszközökből és olyan eszközökbe való pénzügyi hozzájárulásokról is rendelkezhetnek, melyek vissza nem fizetendő támogatásokkal kombinálhatók az érintett eszközök szabályai szerint, feltéve, ha ez hozzájárul a program prioritásainak megvalósításához.
- (12) A partnerség elve alapján a részt vevő országok közösen választják ki az uniós támogatással megvalósítandó fellépéseket, melyek megfelelnek a közös operatív program prioritásainak és intézkedéseinek.
- (13) Különleges és megfelelően indokolt esetekben, ha
- a) nem nyújtható be közös operatív program a részt vevő országok közötti, vagy az Európai Unió és egy partnerország közötti kapcsolatokról eredő problémák miatt,
- vagy
- b) legkésőbb 2017. június 30-ig még nem nyújtottak be a részt vevő országok közös operatív programot a Bizottságnak,
- vagy
- c) a program által érintett egyik partnerország sem írta alá a vonatkozó finanszírozási megállapodást a program elfogadását követő év végéig,
- a Bizottság az érintett tagállam(ok)kal folytatott konzultációt követően megteszi a szükséges lépéseket ahhoz, hogy az érintett tagállam(ok) felhasználhassa(k) az Európai Regionális Fejlesztési Alap hozzájárulásait a közös operatív programhoz a .../.../EU rendelet 4. cikkének (7) és (8) bekezdése alapján.
- (14) Az egy pénzügyi évnél hosszabb időre kiterjedő határon átnyúló együttműködési fellépések vagy programok több évre vonatkozó költségvetési kötelezettségvállalásai éves részletekre bonthatók.

11. cikk

A közös operatív programok igazgatása

- (1) A közös operatív programokat rendszerint a tagállamokkal megosztott igazgatással hajtják végre. A részt vevő országok javasolhatják a közvetett igazgatás általi végrehajtást a költségvetési rendeletben hivatkozott entitás útján, a 12. cikk (2) bekezdésében említett végrehajtási szabályokkal összhangban.
- (2) A Bizottságnak a rendelkezésre álló információk alapján kell meggyőződnie arról, hogy megosztott igazgatás esetén a tagállam, illetve közvetett igazgatás esetén a partnerország vagy a nemzetközi szervezet olyan igazgatási és ellenőrzési rendszereket hozott létre és működtet, amelyek megfelelnek a költségvetési rendeletnek, e rendeletnek, valamint a 12. cikk (2) bekezdésében szereplő végrehajtási szabályoknak.

Az érintett tagállamok, partnerországok és nemzetközi szervezetek biztosítják igazgatási és ellenőrzési rendszereik hatékony működését, a tranzakciók jogszerűségét és szabályosságát, valamint a hatékony és eredményes pénzgazdálkodás elvének tiszteletben tartását. Ők felelősek a programok irányításáért és ellenőrzéséért.

A Bizottság előírhatja az érintett tagállamnak vagy partnerországnak vagy nemzetközi szervezetnek, hogy vizsgálják meg a Bizottsághoz benyújtott panaszt az e cím szerint támogatott fellépések kiválasztását vagy végrehajtását illetően, vagy az irányítási és kontrollrendszerek működését.

- (3) Annak lehetővé tétele érdekében, hogy a közös operatív programok megfelelően felkészüljenek a végrehajtásra, a közös operatív program Bizottsághoz való benyújtását követően felmerült költségek legkorábban 2014. január 1-jétől támogathatók.
- (4) Amennyiben a közös végrehajtási rendelet 8. cikkének (7) bekezdése szerint korlátozott a támogathatóság, az (1) bekezdésben említett entitás, amely ajánlattételi és ajánlati felhívásokat indíthat, jogosult az ilyen esetekben nem támogatható országok ajánlattevőit, pályázóit és részvételre jelentkezőit, valamint nem támogatható származású árukat támogathatóként elfogadni a közös végrehajtási rendelet 9. cikkének (3) bekezdésével összhangban.

12. cikk

A határon átnyúló együttműködésre vonatkozó végrehajtási szabályok

- (1) Az e cím végrehajtására vonatkozó konkrét rendelkezéseket rögzítő végrehajtási szabályokat felhatalmazáson alapuló jogi aktus útján fogadják el a 14. cikk szerint.
- (2) A végrehajtási szabályok által felölelt kérdések a következőkre vonatkozó rendelkezéseket tartalmazzák:
 - a) a társfinanszírozás aránya és módszerei;
 - b) a közös operatív programok elkészítése, módosítása és lezárása;
 - c) a programstruktúrák szerepe és funkciója: közös monitoring bizottság, irányító hatóság és annak közös technikai titkársága, közös kiválasztási bizottságok és álláspont, hatékony azonosítás, elszámoltathatóság és felelősség, az irányítási és kontrollrendszerek leírása, valamint az uniós támogatás technikai és pénzügyi igazgatásának feltételei, ide értve a kiadások támogathatóságát is;
 - d) visszafizetési eljárások; nyomon követés és értékelés;
 - e) láthatósági és tájékoztatási tevékenységek;
 - f) a közös végrehajtási rendelet 6. cikkének (2) bekezdése szerinti megosztott és közvetett igazgatás.

IV. cím: ZÁRÓ RENDELKEZÉSEK

13. cikk

A melléklet frissítése

Az e rendelet mellékletében szereplő kedvezményezett országok listáját a Tanácsnak a szomszédságpolitika hatályára vonatkozó politikai határozatait követően lehet frissíteni. A melléklet módosítását felhatalmazáson alapuló jogi aktussal fogadják el a 14. cikkel összhangban.

14. cikk

A felhatalmazás gyakorlása

- (1) A 12. és 13. cikkben említett felhatalmazás e rendelet érvényességi idejére szól.
- (2) Az Európai Parlament vagy a Tanács bármikor visszavonhatja a felhatalmazást. A visszavonásról szóló határozat megszünteti az abban meghatározott felhatalmazást. A határozat az Európai Unió Hivatalos Lapjában való kihirdetése utáni napon, vagy a határozatban rögzített későbbi időpontban lép hatályba. A határozat nem érinti a már hatályban lévő, felhatalmazáson alapuló jogi aktusok érvényességét.
- (3) A Bizottság a felhatalmazáson alapuló jogi aktus elfogadását követően haladéktalanul és egyidejűleg értesíti arról az Európai Parlamentet és a Tanácsot.
- (4) A felhatalmazáson alapuló jogi aktus csak akkor lép hatályba, ha sem az Európai Parlament, sem a Tanács nem emelt ellene kifogást az Európai Parlament és a Tanács értesítését követő 2 hónapos időtartamon belül, vagy ha az Európai Parlament és a Tanács az időtartam leteltét megelőzően egyaránt arról tájékoztatta a Bizottságot, hogy nem emel kifogást. Az Európai Parlament vagy a Tanács kezdeményezésére ezen időtartam 2 hónappal meghosszabbodik.

15. cikk

A bizottság

A Bizottságot az Európai Szomszédsági Támogatási Eszköz Bizottsága segíti. Ez a bizottság a 182/2011/EU rendelet szerinti bizottság.

16. cikk

A mellékletben nem szereplő harmadik országok részvétele

- (1) Megfelelően indokolt körülmények esetén és az uniós finanszírozás koherenciájának és hatékonyságának biztosítása céljából, vagy a regionális és transzregionális

együttműködés ösztönzése céljából a Bizottság határozhat úgy, hogy kiterjeszti a fellépések támogathatóságát olyan országokra, területekre és régiókra, amelyek különben nem lennének támogathatók. A közös végrehajtási rendelet 8. cikkének (1) bekezdésétől eltérően az érintett országok, területek és régiók természetes és jogi személyei részt vehetnek az ilyen fellépéseket végrehajtó eljárásokban.

- (2) Ennek lehetőségére vonatkozóan az 7. cikkben említett programozási dokumentumok keretében lehet rendelkezéseket hozni.

17. cikk

Az uniós támogatás felfüggesztése

A partnerországokkal és -régiókkal kötött partnerségi és együttműködési megállapodások és társulási megállapodások támogatás felfüggesztéséről szóló rendelkezéseinek sérelme nélkül ha egy partnerország nem tartja tiszteletben a demokrácia, a jogállamiság, az emberi jogok és szabadságjogok tiszteletben tartásának elveit, az Unió felkérheti az érintett országot, hogy konzultációk keretében találjon mindkét fél számára elfogadható megoldást, a különleges sürgősség eseteit kivéve. Ha az érintett országgal folytatott konzultáció nem vezet mindkét fél számára elfogadható megoldáshoz, vagy ha a konzultációt elutasítják, vagy különleges sürgősség esete áll fenn, a Tanács megfelelő intézkedéseket tehet az Európai Unió működéséről szóló szerződés 215. cikkének (1) bekezdése szerint, melyek között az uniós támogatás teljes vagy részleges felfüggesztése is szerepelhet.

18. cikk

Pénzügyi referenciaösszeg

- (1) A jelen rendelet végrehajtásához rendelkezésre álló pénzügyi keretösszeg a 2014 és 2020 közötti időszakra 18 182 300 000 EUR (folyó áron). A pénzügyi keretösszeg legfeljebb 5 %-át fordítják a 6. cikk (1) bekezdésének c) pontja szerinti határon átnyúló együttműködési programokra.
- (2) Az éves előirányzatokat a költségvetési hatóság engedélyezi a pénzügyi keret határain belül.
- (3) Az „Erasmus mindenkinek” rendelet 13. cikkének (2) bekezdése szerint a felsőoktatás nemzetközi dimenziójának ösztönzése érdekében a különböző külső finanszírozási eszközökből (Fejlesztési Együttműködési Eszköz, Európai Szomszédági Támogatási Eszköz, Előcsatlakozási Támogatási Eszköz, Partnerségi Eszköz és az Európai Fejlesztési Alap) együttesen 1 812 100 000 EUR indikatív összeget különítenek el az EU-n kívüli országokba irányuló/ országokból érkező tanulási mobilitással kapcsolatos fellépésekre, valamint ezen országok hivatalaival/intézményeivel/szervezeteivel való együttműködésre és szakpolitikai párbeszédre. E források felhasználásakor az „Erasmus mindenkinek” rendelet rendelkezései alkalmazandók.

A finanszírozás 2 többéves allokáción keresztül lesz elérhető, melyek kizárólag az első 4, illetve a fennmaradó 3 évre terjednek ki. Ez a finanszírozás ezen eszközök

többéves indikatív programozásában jelenik majd meg, az érintett országok megállapított igényeivel és prioritásaival összhangban. Ezek az allokációk fontos előre nem látott körülmények vagy fontos politikai változások esetén felülvizsgálhatók, az EU külső prioritásaival összhangban.

19. cikk

Európai Külügyi Szolgálat

E rendeletet az Európai Külügyi Szolgálat szervezetének és működésének a megállapításáról szóló 2010/427/EU tanácsi határozattal összhangban alkalmazzák.

20. cikk

Hatálybalépés

Ez a rendelet az Európai Unió Hivatalos Lapjában való kihirdetését követő harmadik napon lép hatályba. Ez a rendelet 2014. január 1-jétől alkalmazandó.

Ez a rendelet teljes egészében kötelező és közvetlenül alkalmazandó valamennyi tagállamban.

Kelt Brüsszelben,

*az Európai Parlament részéről
az elnök*

*a Tanács részéről
az elnök*

MELLÉKLET

Az 1. cikkben hivatkozott partnerországok

Algéria

Örményország

Azerbajdzsán

Belarusz

Egyiptom

Grúzia

Izrael

Jordánia

Libanon

Líbia

Moldovai Köztársaság

Marokkó

megszállt palesztin területek

Szíria

Tunézia

Ukrajna

PÉNZÜGYI KIMUTATÁS

AZ EURÓPAI SZOMSZÉDSÁGI TÁMOGATÁSI ESZKÖZ

1. A JAVASLAT/KEZDEMÉNYEZÉS FŐBB ADATAI

- 1.1. A javaslat/kezdeményszerzés címe
- 1.2. A tevékenységalapú irányítás /tevékenységalapú költségvetés-tervezés keretébe tartozó érintett szakpolitikai terület(ek)
- 1.3. A javaslat/kezdeményszerzés típusa
- 1.4. Célkitűzés(ek)
- 1.5. A javaslat/kezdeményszerzés indoklása
- 1.6. Az intézkedés és a pénzügyi hatás időtartama
- 1.7. Tervezett igazgatási módszer(ek)

2. IRÁNYÍTÁSI INTÉZKEDÉSEK

- 2.1. A nyomon követésre és a jelentéstételre vonatkozó rendelkezések
- 2.2. Irányítási és kontrollrendszer
- 2.3. A csalások és a szabálytalanságok megelőzésére vonatkozó intézkedések
- 2.4. Az ellenőrzések költség- és haszonbecslése

3. A JAVASLAT/KEZDEMÉNYEZÉS BECSÜLT PÉNZÜGYI HATÁSA

- 3.1. A kiadások a többéves pénzügyi keret mely fejezetét/fejezeteit és a költségvetés mely kiadási tételét/tételeit érintik?
- 3.2. A kiadásokra gyakorolt becsült hatás
 - 3.2.1. A kiadásokra gyakorolt becsült hatás összegzése
 - 3.2.2. Az operatív előirányzatokra gyakorolt becsült hatás
 - 3.2.3. Az igazgatási előirányzatokra gyakorolt becsült hatás
 - 3.2.4. A jelenlegi többéves pénzügyi kerettel való összeegyeztethetőség
 - 3.2.5. Harmadik felek részvétele a finanszírozásban

3.3. A bevételre gyakorolt becsült pénzügyi hatás

1. A JAVASLAT/KEZDEMÉNYEZÉS FŐBB ADATAI

1.1 A javaslat/kezdeméyzés címe

Javaslat: Az Európai Parlament és a Tanács XXX/EU rendelete az Európai Szomszédsgái Támogatási Eszköz (ENI) létrehozásáról;

1.2. A tevékenységalapú irányítás /tevékenységalapú költségvetés-tervezés keretébe tartozó érintett szakpolitikai terület(ek)¹⁹

19. cím: Külkapcsolatok

19 08 alcím: Az európai szomszédsgápolitika és az Oroszországgal fenntartott kapcsolatok

A 19 08 költségvetési alcím megegyezik a jelenlegi, 2007–2013. évi pénzügyi keret struktúrájával. A javaslat szerint a 2014–2020-as időszakra meg kell tartani ugyanezt a tevékenységet a 19 08 alcím alatt, de következésképpen kell módosítani az alcím megnevezését:

19 08 : Európai Szomszédsgái Támogatási Eszköz

1.3. A javaslat/kezdeméyzés típusa

X A javaslat/kezdeméyzés **új intézkedésre** irányul

A javaslat/kezdeméyzés **kísérleti projektet/előkészítő intézkedést követő új intézkedésre** irányul²⁰

A javaslat/kezdeméyzés **jelenlegi intézkedés meghosszabbítására** irányul

A javaslat/kezdeméyzés **új intézkedésnek megfelelően módosított intézkedésre** irányul

1.4. Célkitűzések

1.4.1. A javaslat/kezdeméyzés által érintett többéves bizottsági stratégiai célkitűzések

Európa a világban: súlyunknak megfelelő szerepvállalás a globális szintén

1.4.2. Konkrét célkitűzés(ek) és a tevékenységalapú irányítás/tevékenységalapú költségvetés-tervezés keretébe tartozó érintett tevékenység(ek)

Az európai szomszédsgápolitika célja, hogy a jólét és a jó szomszédsgá térségét hozza létre az EU határain megerősített politikai társulás, gazdasági integráció, valamint számos ágazatban folytatott

¹⁹ Tevékenységalapú irányítás: ABM (*Activity Based Management*), tevékenységalapú költségvetés-tervezés: ABB (*Activity Based Budgeting*).

²⁰ A költségvetési rendelet 49. cikke (6) bekezdésének a) vagy b) pontja szerint.

szoros együttműködés útján. A 2014–2020-as időszakban ezeket a célkitűzéseket az EU továbbra is külön pénzügyi eszközön, az Európai Szomszédsági Támogatási Eszközön (ENI) keresztül fogja támogatni. Az ENI a 2006-ban létrehozott Európai Szomszédsági és Partnerségi Támogatási Eszköz helyébe lép.

A finanszírozás nagy részét az ENI fogja nyújtani az EU költségvetéséből a partnerek részére.

A jelen rendelet szerinti közösségi támogatás a fokozott, erősebb politikai együttműködést és a fokozatos gazdasági integrációt, valamint különösen a partnerségi és együttműködési megállapodások, a társulási megállapodások, már meglévő és jövőbeni megállapodások, továbbá a közös megállapodással létrejött cselekvési tervek megvalósítását mozdítja elő az Európai Unió és a partnerországok között.

Az uniós támogatásnak különösen a következőket kell céloznia:

a) az emberi jogok és alapvető szabadságok előmozdítása, a jogállamiság, az egyenlőség elve, a mélyen gyökerező és fenntartható demokrácia megteremtése, a jó kormányzás ösztönzése, valamint a szociális partnereket is felölelő erős civil társadalom kialakítása;

b) az Unió belső piacába való fokozatos integráció és megerősített ágazati és ágazatokat átfogó együttműködés megvalósítása, többek között jogszabály-közelítés és az uniós és más vonatkozó nemzetközi normákhoz közelítő szabályozási konvergencia, kapcsolódó intézményfejlesztés és beruházások útján, főként a hálózati összeköttetések területén;

c) a személyek jól szervezett mobilitásához és az emberek közti többszintű kapcsolatokhoz szükséges feltételek megteremtése;

d) fenntartható és inkluzív fejlődés minden tekintetben, a szegénység csökkentése, munkahelyteremtés, a magánszektor fejlesztése révén is; a belső gazdasági, társadalmi és területi kohézió, a vidékfejlesztés, az éghajlatváltozással kapcsolatos fellépések és a katasztrófákkal szembeni ellenálló-képesség előmozdítása;

e) bizalom erősítés és a biztonsághoz hozzájáruló egyéb intézkedések, valamint a konfliktusok megelőzése és rendezése;

f) szubregionális, regionális és a szomszédságpolitika által érintett teljes területre kiterjedő együttműködés, valamint határon átnyúló együttműködés.

Uniós támogatás egyéb területeken is nyújtható, ha az összhangban áll az európai szomszédságpolitika általános célkitűzéseivel.

A tevékenységalapú irányítás/tevékenységalapú költségvetés-tervezés keretébe tartozó érintett tevékenység(ek)

A 19 08 alcím új megnevezése a következő: Európai Szomszédsági Támogatási Eszköz

1.4.3. *Várható eredmény(ek) és hatás(ok)*

Tüntesse fel, milyen hatásokat gyakorolhat a javaslat/kezdeményezés a kedvezményezettekre/célcsoportokra.

Előzmények

Az Európai Unióról szóló szerződés 8. cikke, valamint az európai szomszédságpolitika szorosabb, demokratikus, virágzó és stabil szomszédságra vonatkozó új jövőképe, mely minden egyes partnerország tekintetében előnyökkel járó, testreszabott és differenciált megközelítést alkalmaz, szükségessé teszi a szomszédságpolitika jövőbeni pénzügyi eszközének a megújított szomszédságpolitika magasabb szintű ambícióihoz való igazítását. Annál is inkább, mivel e jövőkép végrehajtása kihívásokat állít a partnerek elé, melyeknek nehéz és költséges reformokat kell végrehajtaniuk még azelőtt, hogy azok haszna teljes mértékben láthatóvá válna.

A jövőbeli ENI-nek az új ENP-jövőkép fő célkitűzéseinek megvalósítását kell céloznia, valamint a múltban azonosított konkrét problémákat és kihívásokat kell kezelnie.

Az átalakuló szomszédság új megközelítéséről szóló közlemény bemutatja a Kelet-Európával és a Dél-Kaukázussal kapcsolatos megközelítéseket, amelyek a keleti partnerség folyamatos megvalósításán alapulnak, továbbá a dél-mediterrán térséghez való viszonyulást az új, a demokráciáért és a közös jólétért létrehozott partnerség keretén belül.

A partnerség a demokráciáért és a közös jólétért felajánlásával az EU elsősorban az Egyiptomban és Tunéziában beindult demokratikus átalakulást igyekszik támogatni, ami majd a dél-mediterrán térség többi országára is kiterjedhet.

Az európai szomszédságpolitika (ENP) tavalyi stratégiai felülvizsgálata során meghatározásra kerültek azok a területek, ahol a szakpolitika még számottevően erősíthető. A dél-mediterrán térségben zajló átmenet folyamatai, valamint az itt található országok népeinek a politikai és gazdasági változásra való erőteljes törekvése, a korábbiaknál még elengedhetlenebbé teszik az EU támogatását, és rámutatnak azokra a területekre, ahol az EU és a partnerországok képesek és kötelesek is jobban teljesíteni. Az EU ezen kívül továbbra is elkötelezett amellett, hogy tartósan támogassa a demokratizálódási és reformfolyamatokat az egész szomszédságban, keleten és délen egyaránt.

1.4.4. Eredmény- és hatásmutatók

Tüntesse fel a javaslat/kezdeményezés megvalósításának nyomon követését lehetővé tevő mutatókat.

E rendelet létrehozza az uniós fellépés legfontosabb elemeit és alapját. A többéves programozás és az éves cselekvési programok útján meghatározott konkrét fellépések részletezik az EU által végrehajtandó fellépéseket, ide értve a kérdéses fellépések várt eredményeit és hatását is. Ezek a dokumentumok rögzítik majd a végrehajtás nyomon követését lehetővé tevő részletes mutatókat, melyekkel a kérdéses fellépés sajátosságait szem előtt tartva jól mérhetővé válik a szakpolitikai célkitűzések irányába tett haladás. A mutatókat az ENP cselekvési tervek végrehajtására vonatkozó, előrehaladásról szóló éves jelentések, statisztikai adatok, és/vagy rendelkezésre állásuk esetén független szervek értékelése alapján határozzák meg, a következők szerint:

a) Az emberi jogoknak és demokratikus normáknak való megfelelés növekedését nem kormányzati szervezetek, az ENSZ és regionális szervek által a következő kérdésekről szolgáltatott adatok és statisztikák alapján mérik majd: az egyesülés, a véleménynyilvánítás és a gyülekezés szabadsága, valamint a sajtó és a média szabadsága; megfelelően nyomon követett demokratikus és hiteles választások; a korrupció szintje; függetlenebb és hatékonyabb igazságszolgáltatás; a biztonsági ágazat megfelelőbb demokratikus felügyelete. Emlékeztetőül: nem léteznek hivatalos mutatók az emberi jogi kérdésekkel kapcsolatban. Ugyanakkor különböző szervezetek „besorolásai” segítenek használható értékelést adni a helyzetről: az (évről évre) magasabb besorolások általában együtt járnak az adott területen lett előrelépéssel;

b) Az EU belső piacába való integráció növekedését többek közt a kereskedelmi forgalomnak a kiindulási év $n=0$ alapadataihoz képesti változásaival mérik majd (az Eurostat adatai alapján); valamint a szabályozásnak az uniós normákhoz és előírásokhoz való közelítésével (a kiindulási „ $n=0$ ” év rendelkezésre álló alapadataihoz képest), továbbá nagyon átfogó módon a mélyreható és átfogó szabadkereskedelmi térséget alkotó országok számával;

c) A határok és a migráció jobb igazgatásához kapcsolódó jobb mobilitást, a mobilitási partnerségek létrehozása felé tett előrelépést, a vízumkönnyítési és vízumliberalizációs megállapodásokat a rendelkezésre álló statisztikák alapján mérik majd (Eurostat és/vagy más megbízható intézmények) a turistaforgalom, a migrációs áramlások, az egyetemi/diákmozgások mérésével adott „ n ” évben, ezeket az adatokat az „ $n=0$ ” év alapadataival összevetve;

d) A belső gazdasági egyenlőtlenségek csökkentése; A foglalkoztatottság növekedése; A kkv-k fejlesztése: szakpolitikák, jogszabályok; Jobb szakoktatás és szakképzés; A mezőgazdasággal foglalkozó közösségek megélhetési szintje, valamint az élelmezésbiztonság javulása – mindezeket az Eurostat, az OECD, a Világbank, a UNDP adatai és hivatalos statisztikák alapján mérik majd. A mutatók közt szerepelnek majd rendszeresen frissített foglalkoztatási adatok is (számok, ágazatok, kor, nem), kkv-adatok (létrehozott/bezárt kkv-k), oktatási adatok, a vagyon megoszlása, és ezen adatoknak az „ $n=0$ ” év alapadataival való összevetése. Különös figyelmet kap majd ebben az összefüggésben a GINI-együttható mérése is (a jövedelemkülönbségek csökkenésének vagy növekedésének értékelésére);

e) A bizalomépítés javulása a konfliktusok által sújtott térségekben; a meglévő konfliktusok megoldása során elért haladást az előrehaladásról készült jelentésekben szereplő elemek alapján fogják értékelni;

f) A partnerországok közötti együttműködés fokozódása a határ régiókban, fokozott regionális párbeszéd, a különböző területeken jelentkező regionális kihívásokra együttműködve adott válaszok száma, a közös állásfoglalások és együttes fellépések száma; a határtérségek társadalmi és gazdasági fejlődése.

1.5. A javaslat/kezdeményezés indoklása

1.5.1. Rövid vagy hosszú távon kielégítendő szükséglet(ek)

Szakpolitikai jövőkép és középtávú célok

Az ENP alapjául szolgáló hosszú távú **jövőkép** egy olyan szomszédsági viszony, amelyben az egyes partnerországok a saját törekvéseik, szükségleteik és kapacitásaik által megengedett mértékben építik ki kapcsolataikat az Európai Unióval. Politikai szempontból ide tartozik az EU-val folytatott szorosabb együttműködésre tett ajánlat, melynek keretében több közös kezdeményezés születne nemzetközi fórumokon a közös érdekű globális kérdésekben. Gazdasági szempontból az EU olyan szorosabb gazdasági integrációra is nyitott, amely az EU belső piacába történő fokozatos gazdasági integrációhoz vezet. A jövőkép támogatja szomszédaink inkluzív, fenntartható növekedésének felgyorsítását, ami által versenyképesebbé és energiahatékonyabbá kell válniuk, tisztességes munkahelyeket kell teremteniük, meg kell valósítaniuk a millenniumi fejlesztési célkitűzéseket és alacsony szén-dioxid-kibocsátással járó fejlesztési stratégiát kell megvalósítaniuk az éghajlatváltozás elleni küzdelemben való részvételük érdekében. Az Európai Uniónak az összes szakpolitikáját mozgásba kell hoznia a kölcsönös igényeknek, érdekeknek, és az egyes országok reformok és demokratizálódás melletti elkötelezettségének megfelelően.

A **cél** az, hogy mind Európa, mind a szomszédos országok állampolgárainak politikai-gazdasági jóléte iránt kölcsönösen fokozott elkötelezettséget vállaljunk, hiszen ez közös stabilitásunk és jólétünk záloga. Ez az elképzelés azonban nem mentes a kihívásoktól. A partnerországokban szükséges reformok tetemes költségekkel járnak és erőfeszítéseket igényelnek, mielőtt még a gyümölcsüket learathatnák. Az EU részéről fontos, hogy a belső piac zökkenőmentes működését semmi ne fenyegetse, és gondoskodni kell róla, hogy a mobilitás biztonságos körülmények között menjen végbe.

A következő években a politikai-gazdasági reformok terén magukat döntő lépésekre elszánó partnerországok számíthatnak a **keleti partnerség keretében kötött társulási megállapodás** megkötésére (kelet) vagy a **partnerség a demokráciáért és a közös jóléért** kapcsolat (dél) kialakítására. Ezzel megnövekszik majd a mobilitás, több lesz az emberek közötti kapcsolat (pl. ide értve mobilitási partnerségek létrehozásának lehetőségét is), az ipari együttműködéssel a gazdasági integráció, a kkv-k fejlődése, a közvetlen külföldi befektetések; megszorodnak az EU-val folytatott kereskedelmi kapcsolatok (pl. a mélyreható és átfogó szabadkereskedelmi térségek kialakítása és egyéb, pl. mezőgazdasági, szolgáltatási és letelepedési megállapodások megkötéséről, vagy az elsőbbséget élvező ágazatokban az ipari termékek megfelelőség-értékeléséről és elfogadásáról szóló megállapodások megkötése folytán). Elmélyül továbbá az ágazati integráció (pl. a páneurópai energiapiacba való integrációval, a nemzetközi szén-dioxid-kereskedelmi piacokon való részvétellel, ide értve az EU kibocsátási egységek kereskedelmi rendszerével kialakítandó kapcsolat előkészítő lépéseit is, valamint az uniós programokban és ügynökségekben való részvétel révén, az egyes programokhoz biztosított nyitási lehetőségekkel, illetve az EU ügynökségeiben történő részvételre vonatkozó általános iránymutatásokkal összhangban).

Az EU különösen a partnerség a demokráciáért és a közös jólétért kezdeményezéssel²¹ kívánja támogatni az Egyiptomban és Tunéziában elindult demokratikus átalakulást, amely más országokra is áterjedhet. Ezeknek az országoknak támogatásra van szükségük a demokratikus átalakulás folyamatának elszánt keresztülviteléhez, intézményeik reformjához és gazdasági növekedésük újraindításához. Lakosaiknak látniuk kell, hogy az EU készen áll segítségükre sietni az átalakulás e nagy erőpróbát jelentő, nehéz időszakában.

Az ENI-nek nagyobb mértékben kell igazodnia a szakpolitikai célokhoz, ezen kívül differenciáltabbnak, rugalmasabbnak, szigorúbb feltételekhez kötöttnek és a legjobban teljesítők számára ösztönzőnek kell lennie, az egyes partnerségek ambícióit tükrözve (pl. mélyreható és átfogó szabadkereskedelmi megállapodásokról szóló tárgyalások). Az uniós támogatás esetében is arra kell törekedni, hogy annak végrehajtását a partnerországokra ruházzuk át az Unió pénzügyi szabályainak betartása és az EU pénzügyi érdekeinek védelme mellett.

Finanszírozás

Az új ENI eszköz pénzügyi erőforrásainak szintje tükrözi a felülvizsgált ENP ambícióit. Ezért folyó áron 18 182 300 000 EUR allokálását javasoljuk az ENI-hez a 2014-2020-as időszakra.

Differenciálás

Az uniós támogatás szintje a demokrácia és a jogállamiság tiszteletének kialakításában és megszilárdításában elért előrelépéstől, valamint a reformok tempójától függ. Minél gyorsabban, minél előrébb halad egy ország belső reformjaival, annál több támogatást kap az EU-tól. Ez a fokozott támogatás különféle formákat ölt: a társadalmi-gazdasági fejlődés magasabb összegű finanszírozását, nagyobb szabású intézményfejlesztési programokat, nagyobb arányú piacra jutást, megnövelt EBB-finanszírozást a befektetések támogatásában, illetve a mobilitás fokozottabb megkönnyítését. Ezek az előnyös kötelezettségvállalások az egyes országok igényeihez, illetve a regionális környezethez igazodnak majd. Elismerik majd, hogy a jelentős reformok lényeges induló költséggel járnak. Azokkal az országokkal kapcsolatban, amelyek nem visznek véghez reformokat, az EU felülvizsgálja, sőt akár csökkenti is a finanszírozást.

1.5.2. Az uniós részvételből adódó többletérték

A javaslatot a megújított európai szomszédságpolitika általános összefüggésében kell tekinteni, amely a Lisszaboni Szerződés 8. cikkével összhangban a partnerországoknak szorosabb politikai együttműködést és mélyebb gazdasági integrációt kínál. Az európai integráció tapasztalatainak szomszédainkkal történő megosztásán és az EU szakpolitikáiba történő fokozatos bevonásukon alapul.

A szomszédságpolitikában részt vevő országokban, ahol az uniós szabályokhoz és normákhoz való közelítés az egyik legfontosabb szakpolitikai célkitűzés, az EU van a legjobb helyzetben e támogatás nyújtásához. Bizonyos speciális támogatásokat kizárólag uniós szinten lehet nyújtani. Ilyen például az EU belső piacába való fokozatos gazdasági integráció előmozdítása, a schengeni térségbe való bejutás, vagy az uniós programokban való részvétel. A szomszédságpolitikában részt vevő legtöbb országban az EU a legfontosabb együttműködési partner. Az EU-nak ezt a szerepét a tagállamok, a nemzetközi pénzügyi szervezetek és a többi donor széles körben elismerik. A szomszédságpolitikai

²¹ COM(2011) 200, 2011.3.8.

partnerországok reformjait nagyban előre viszi, ha az EU szomszédjai segítséget kapnak az uniós szakpolitikákhoz, szabályokhoz és normákhoz való közeledéshez.

1.5.3. Hasonló korábbi tapasztalatok tanulsága

Az ENPI működésének megkezdése óta számos kérdés merült fel, melyek közvetlenül vagy közvetve kapcsolódnak az eszköz kialakításához. Gyakran merült fel a jövőben megoldandó, komoly kihívásként a programozási folyamat hosszúsága és az, hogy a pénzügyi támogatás nem igazodik megfelelően az ENP cselekvési tervekben és más vonatkozó dokumentumban rögzített szakpolitikákhoz és prioritásokhoz. A többi eszköz keretében végrehajtott fellépésekkel való koordináció és koherencia fontos kérdésnek számít. Az ENPI földrajzi hatályán kívül eső partnerekkel/régiókkal végrehajtandó közös fellépéseket lehetővé tevő rendelkezések számos fellépés végrehajtásához elengedhetetlenek, és azokat fent kell tartani.

Az ENPI-támogatásokat arra is használták, hogy pénzügyi szervezetektől kölcsönöket szerezzenek infrastrukturális beruházási projektek finanszírozásához, valamint hogy kölcsönökkel és kockázati tőke műveletekkel támogassák a magánszektor. Ez az Euromediterrán Beruházási és Partnerségi Pénzügyi Eszköz (FEMIP) keretében az Európai Beruházási Bankkal, valamint a szomszédsági beruházási keret (NIF) esetében az EBB-vel, az Európai Újjáépítési és Fejlesztési Bankkal és az európai pénzügyi szervezetekkel valósul meg. Tovább lehetne gazdagítani a nemzetközi pénzügyi szervezetekkel való együttműködést innovatív eszközök használata útján, nevezetesen a garanciák terén. A feltöltődő alapok használata hozzájárulhat az együttműködés hatásának erősítéséhez.

Az ENPI szempontjából fontos horizontális kérdések közt szerepel a rugalmasság, valamint a válsághelyzetekre és az előre nem látott helyzetekre való reagálás képessége. A szomszédságpolitikában részt vevő országokban az elhúzódó válságok kezelése továbbra is az egyik legfontosabb kihívás. Az ENPI-n belüli bármilyen megoldásnak koherensnek kell lennie a jövőbeli Stabilitási Eszköz szakpolitikai választásaival (annak hatályával és méretével), valamint a földrajzi eszközökhöz fűződő kapcsolatával. A válságok esetén szükséges gyors fellépések jelenlegi mechanizmusai jól működtek, és tovább kell erősíteni azokat.

Át kell gondolni azt is, hogyan lehetne javítani a nyomon követést, többek közt a szakpolitikai párbeszéd és a támogatási programok közötti kapcsolat erősítésére való tekintettel (ide értve a technikai segítségnyújtást is). Fontos továbbá, hogy a szakpolitikai ambíció megfelelő végrehajtási eszközökkel párosuljon. Át kell gondolni azt is, hogyan lehetne fejleszteni a technikai segítségnyújtást/TAIEX-et, esetlegesen a mechanizmus hatályának kiterjesztésével olyan elemek felvétele céljából, mint a képzések és az esettanulmányok. Ezen kívül tovább kellene gazdagítani a statisztika területén folytatott együttműködést.

Egyéb szakpolitikai célkitűzésekkel együtt, mint a jól működő közigazgatás és a független igazságszolgáltatás, a szerződések végrehajtásának biztosítása, a hatékony versenypolitika olyan üzleti környezetet teremt, ami elősegíti a gazdasági növekedést.

A regionális együttműködés összességében bizonyította hozzáadott értékét, különösen a regionális szinergiák és hálózatok előmozdításával az olyan közös érdekű fontos területeken, mint a környezetvédelem, az éghajlatváltozás, az energiaügy, a fenntartható fejlődés, a kis- és középvállalkozások fejlesztése, a média és a véleménynyilvánítás szabadsága, a kutatás, az IKT és az ifjúság mobilitása. A regionális együttműködés intraregionális szinten (dél és kelet) is nagyon hatékonyan bizonyult: számos „iker” program született (pl. a polgári védelem, a magánberuházások

ösztönzése terén) déli és keleti fókusszal. A határon átnyúló együttműködés is fontos szerepet játszott, és hasznosnak bizonyult a megosztott kötelezettségvállalások mechanizmusának határon átnyúló együttműködési programokra való alkalmazása is.

1.5.4. *Összhang és lehetséges szinergia egyéb pénzügyi eszközökkel*

Külső politikák/ eszközök

A Lisszaboni Szerződés új intézményi keretet határoz meg az Unió külső tevékenységei számára. Ennek célja az uniós álláspont koherenciájának előmozdítása, valamint az EU pozíciójának nemzetközi szinten történő megerősítése. Az EU-nak hosszú távú politikai stratégiával kell felvérteznie magát a külső fellépések terén, valamint olyan megfelelő eszközökkel, amelyek a következő stratégiai célkitűzéseket mozdítják elő:

Az uniós értékek előmozdítása és védelme az EU határain kívül. Az Európai Szomszédági Támogatási Eszközön keresztül az EU ösztönözni fogja az átmenetet és a demokratikus folyamatokat, valamint a civil társadalom megerősítését határai mentén;

Az EU szakpolitikáinak projektálása az Európa 2020 stratégia támogatására az intelligens, fenntartható és inkluzív, alacsony szén-dioxid-kibocsátással járó növekedés érdekében. Az ENI-vel az EU támogatni fogja fontos globális kihívások kezelését és segíti az ezekkel kapcsolatos reformokat, melyek az EU és a partnerországok javát egyaránt szolgálják;

Az uniós fejlesztési együttműködés hatásának növelése, a szegénység felszámolásának elsődleges céljával. Az ENI-n keresztül az EU segít a partnerországoknak fejlesztési kihívásaik – pl. az éghajlatváltozás – kezelésében, szükségleteiknek, kapacitásaiknak, érdekeiknek és elkötelezettségüknek, valamint a potenciálisan kiváltható hatásnak megfelelően. Az ENI hozzájárul az uniós koordináció és a szakpolitikák fejlesztési célú koherenciájának javításához is;

A hosszú távú jólétre, stabilitásra és demokráciába való befektetés az EU szomszédágában. Az ENI és a megújított szomszédáspolitikák elsődleges célkitűzése, hogy a stabilitás, a jólét és a demokrácia térségét teremtsék meg. Prioritást fog élvezni az EU regionális és bilaterális szakpolitikáinak támogatása a szélesebb értelemben vett szomszédágban, a tematikus szakpolitikákat is ide értve. A dél-mediterrán térség demokratikus átalakulásai és ezeknek a szélesebb térségre gyakorolt lehetséges hatásai szükségessé teszik, hogy jobban támogassuk e társadalmak törekvéseit a demokratikus értékek és elvek, valamint a növekedés előnyeinek méltányosabb elosztása iránt, miközben délen és keleten egyaránt követnünk kell a szomszédainkkal való nagyobb fokú politikai együttműködés és integráció céljait is. Ide tartozik, hogy nagyobb hangsúlyt kell helyezni a civil társadalom szereplőivel és a szociális partnerekkel való elköteleződésre.

A válságmegelőzés és -rendezés javítása. Az ENI-nek lehetővé kell tennie a válságmegelőzés és -rendezés fokozottabb és rugalmasabb támogatását az EU szomszédágában.

Egyértelműen összhangban áll az EU külső fellépéseinek legfontosabb prioritásaival az EU szomszédainak egy olyan külön célzott és szakpolitika-vezérelt eszközből való támogatása, amely a megújított ENP ambícióinak megfelelő pénzügyi erőforrásokkal rendelkezik.

Az ENP-országok a jövőben is kedvezményezettjei lesznek olyan más pénzügyi eszközöknek is, amelyek speciális szakpolitikai kérdések kezelését (globális kihívások, emberi jogok, nukleáris

biztonság) vagy válsághelyzetek (makroszintű pénzügyi támogatás, Stabilitási Eszköz, humanitárius segítségnyújtási eszközök) megoldását támogatják.

Belső politikák

Mivel az ENP célja az EU és a partnerországok közötti szorosabb integráció előmozdítása, meg kell erősíteni az EU belső és külső politikáinak a szomszédságpolitikával való jobb koordinációjára vonatkozó rendelkezéseket, többek közt az érintett bizottsági szolgálatokkal való szorosabb együttműködés révén a programozási szakaszban, és lehetőség szerint használni kell az EU költségvetésének belső és külső költségvetési tételeiből való forráslehívást egyaránt lehetővé tevő mechanizmusokat.

Ez konkrétan olyan együttműködési területeken valósítható meg, mint például a határon átnyúló dimenzióval rendelkező infrastruktúrák, különösen a közlekedési és energiahálózatok, az IKT²² ágazat és más hálózatos iparágak, valamint a felsőoktatás és a környezetvédelem területe, mivel ezeknek jelentős határon átnyúló vonatkozásai vannak. A kutatás és innováció területén való kapacitásépítéshez nyújtott fokozott ENI-támogatás segíti majd valamennyi fent említett együttműködési terület megerősítését, és segíteni fogja valamennyi partnerországot az uniós szakpolitikákhoz és célkitűzésekhez való közelítésben, a globális és regionális kihívások kezelése érdekében.

Fokozott szinergiákat kell keresni az EU belső szakpolitikáival és az innovatív pénzügyi eszközök kapcsolódó használatával, az uniós költségvetés ilyen eszközök melletti elkötelezésére vonatkozó koordinált megközelítés alapján. Ez hozzájárulhat ahhoz, hogy a többéves pénzügyi keret különböző tételeiből lehessen erőforrásokat összegyűjteni.

²² IKT szolgáltatások és infrastruktúrák telepítése, az internet növekedésre, a demokratikus értékek kifejezésének szabadságára gyakorolt hatását nem szabad alábecsülni.

1.6. Az intézkedés és a pénzügyi hatás időtartama

- A javaslat/kezdeményezés **határozott időtartamra** vonatkozik
- x A javaslat/kezdeményezés időtartama: ÉÉÉÉ [HH/NN]-tól/-től ÉÉÉÉ [HH/NN]-ig
- x Pénzügyi hatás: ÉÉÉÉ-től/-től ÉÉÉÉ-ig.
- **X** A javaslat/kezdeményezés **határozatlan időtartamra** vonatkozik
- Beindítási időszak: 2014-től 2020-ig
- azt követően: rendes ütem.

1.7. Tervezett igazgatási módszer(ek)²³

x **Centralizált igazgatás közvetlenül** a Bizottság által

x **Centralizált igazgatás közvetetten** a következőknek történő hatáskör-átruházással:

- x végrehajtó ügynökségek
- a Községek által létrehozott szervek²⁴
- x tagállami közigazgatási /közfeladatot ellátó szervek
- az Európai Unióról szóló szerződés V. címe értelmében külön intézkedések végrehajtásával megbízott, a költségvetési rendelet 49. cikke szerinti vonatkozó jogalapot megteremtő jogi aktusban meghatározott személyek

X Megosztott igazgatás a tagállamokkal

X Decentralizált igazgatás harmadik országokkal

X Nemzetközi szervezetekkel közös igazgatás (*nevezze meg*)

A célkitűzéseket intézkedések kombinációjával érjük majd el különféle igazgatási módszereken keresztül.

²³ Az egyes irányítási módszerek ismertetése, valamint a költségvetési rendeletben szereplő megfelelő hivatkozások megtalálhatók a Költségvetési Főigazgatóság honlapján: http://www.cc.cec/budg/man/budgmanag/budgmanag_en.html.

²⁴ A költségvetési rendelet 185. cikkében említett szervek.

2. IRÁNYÍTÁSI INTÉZKEDÉSEK

2.1. A nyomon követésre és a jelentéstételre vonatkozó rendelkezések

Ismertesse a nyomon követés és jelentéstétel gyakoriságát és feltételeit.

A Bizottság nyomon követési és értékelési rendszerei egyre inkább az eredményekre koncentrálnak. A mechanizmusban belső alkalmazottak és külső szakértők is részt vesznek.

Az uniós küldöttségeken és a központban dolgozó projektfelelősök különböző módszerekkel folyamatosan nyomon követik a projektek és programok végrehajtását, amikor csak lehetséges helyszíni látogatások keretében is. A nyomon követés értékes információt szolgáltat az előrehaladásról; segít a vezetőknek azonosítani a meglévő és potenciális szűk keresztmetszeteket, és megtenni a korrekciós intézkedéseket.

Külső, független szakértőket alkalmaznak az EU külső fellépései teljesítményének három különböző rendszeren keresztül történő értékelésére. Ezek az értékelések segítik az elszámoltathatóságot, a folyamatban lévő fellépések javítását; a múltbéli tapasztalatokból is következtetéseket vonnak le, melyeket figyelembe vesznek a jövőbeli szakpolitikák és fellépések során. Az eszközök mind a nemzetközileg elismert OECD-DAC értékelési kritériumokat alkalmazzák, melyek a (potenciális) hatásokra is kiterjednek.

Először projekt szinten a központ által irányított eredményorientált monitoring (EOM) rendszer szolgáltat rövid, koncentrált képet a mintában szereplő fellépések minőségéről. Nagyban strukturált, standardizált metodológiát alkalmazva a független EOM-szakértők osztályzatokat adnak, melyek kiemelik a projektek erősségeit és gyengeségeit, és ajánlásokat fogalmaznak meg a hatékonyság javítására.

A projektért felelős uniós küldöttségek által irányított projekt szintű értékelések részletesebb, mélyrehatóbb elemzést adnak, és segítenek a projektek vezetőinek javítani a folyamatban lévő fellépéseket és előkészíteni a jövőbelieket. A tematikus és földrajzi szaktudással rendelkező külső, független szakértőket azzal bízzák meg, hogy elemzéseket végezzenek, valamint visszajelzéseket és bizonyítékokat gyűjtsenek be minden érdekeltől, nem utolsósorban a végső kedvezményezettektől.

A Bizottság stratégiai értékeléseket is végez szakpolitikáiról, a programozástól és a stratégia megfogalmazásától kezdve egy adott ágazat (pl. egészségügy, oktatás, stb.) fellépéseinek végrehajtásáig egy adott országban vagy régióban, vagy egy adott eszköz vonatkozásában. Ezek az értékelések fontos hozzájárulást jelentenek a szakpolitikák megfogalmazásához, valamint az eszközök és projektek kialakításához. Az értékeléseket mind közzéteszik a Bizottság honlapján, az értékelések eredményeinek összegzését pedig belefoglalják a Tanácsnak és az Európai Parlamentnek szóló éves jelentésbe.

2.2. Irányítási és kontrollrendszer

2.2.1. Felismert kockázat(ok)

Kockázati környezet

Az ENI-segélyek működési környezetét a következő kockázatok jellemzik, melyek az eszköz célkitűzéseinek el nem érését, az optimálistól elmaradó pénzügyi igazgatást és/vagy az alkalmazandó szabályoknak való nem megfelelést (jogszerűséget és a szabályszerűséget érintő hibák) eredményezhetnek:

- gazdasági/politikai instabilitás és/ vagy természeti katasztrófák a partnerországokban nehézségeket és késedelmet okozhatnak a fellépések kialakításában és végrehajtásában;
- a partnerországok intézményi és igazgatási kapacitásainak hiánya nehézségeket és késedelmet okozhat a fellépések kialakításában és végrehajtásában;
- a földrajzi szempontból szétszórta projektek és programok (melyek több országot/területet/régiót nagyjából lefednek) logisztikai/erőforrásokkal kapcsolatos kihívásokat állíthatnak a nyomon követés elé, különösen a helyszíni nyomonkövetési tevékenységek esetében;
- a különböző belső ellenőrzési struktúrákkal és kapacitásokkal rendelkező potenciális partnerek / kedvezményezettek különbözőségei szétforgácsolhatják a Bizottságnak a végrehajtás támogatásához és nyomon követéséhez rendelkezésére álló erőforrásokat, csökkentve ezek hatékonyságát és eredményességét;
- a partnerországokban a külső segélyek / nemzeti fejlesztési tervek végrehajtásának eredményeiről és hatásáról rossz minőségű és kevés adat áll rendelkezésre, ami megakadályozhatja a Bizottságot abban, hogy jelentést tegyen és elszámoltathatóvá válhasson az eredményekkel kapcsolatban.

Az alkalmazandó szabályoknak való nem megfelelés becsült kockázati szintje

Az eszközre vonatkozó megfelelési célkitűzés az, hogy fenntartsuk a EuropeAid portfólió nem megfelelési kockázatának (hibaarányának) hagyományos szintjét, ami 2 %-nál kevesebb reziduális „nettó” hibaszintet jelent (többéves alapon, valamennyi tervezett ellenőrzés és kiigazítás végrehajtása után a lezárt szerződések esetében). Ez hagyományosan 2–5 %-os becsült hibaarányt eredményezett az Európai Számvevőszék által az éves megbízhatósági nyilatkozat (DAS) céljából vizsgált, a tranzakciókból évente vett véletlen mintában. A magas kockázati környezet fényében a EuropeAid ezt tartja a nem megfelelés elérhető legalacsonyabb kockázatának, figyelembe véve a megfelelési ellenőrzések adminisztratív terheit és szükséges költséghatékonyságát.

2.2.2. Tervezett ellenőrzési mód(ok)

A EuropeAid belső ellenőrzési architektúrája

A EuropeAid belső ellenőrzési / irányítási folyamatait úgy alakították ki, hogy reálisan biztosítsák a fellépések hatékonyságával és eredményességével szemben támasztott célkitűzések megvalósítását, pénzügyi jelentéstételének megbízhatóságát, valamint a vonatkozó jogszabályi és eljárási keretnek való megfelelést.

Hatékonyság és eredményesség

A műveletek hatékonyságának és eredményességének biztosítása (valamint a külső segítségnyújtás magas kockázati környezetének enyhítése) érdekében a bizottsági szintű stratégiai szakpolitikai és tervezési eljárás elemein, a belső ellenőrzési környezeten és a Bizottság belső ellenőrzési

standardjainak egyéb követelményein túlmenően a EuropeAid továbbra is testreszabott segélyigazgatási keretet alkalmaz az összes eszközének keretében végrehajtott valamennyi művelet esetén, mely a következőket foglalja magában:

- A külső segítségnyújtás legnagyobb részének igazgatását a helyszínen jelen lévő uniós küldöttségekre ruházták át;
- Egyértelmű és formalizált struktúra a pénzügyi elszámoltathatóság tekintetében (a felhatalmazás által engedélyezésre jogosult tisztviselőtől (főigazgató)) a küldöttség vezetőjére történő, a központ átruházott felhatalmazás által engedélyezésre jogosult tisztviselője (igazgató) általi továbbruházással;
- Az uniós küldöttségek rendszeres jelentéstétele a központnak (külső támogatások kezeléséről szóló jelentések), ide értve a küldöttségvezető éves megbízhatósági nyilatkozatát is;
- jelentős képzési program biztosítása a munkatársaknak a központban és a küldöttségeken egyaránt,
- jelentős támogatás és iránymutatás a központtól/küldöttségtől (az interneten keresztül is);
- rendszeres „ellenőrző” látogatások az „átruházott hatáskörökkel rendelkező” küldöttségeken 3–6 évente;
- A projekt- és programciklus menedzsment módszertana, amely a következőkre terjed ki:
 - Minőség-támogató eszközök a fellépés kialakítására, annak végrehajtási módszereihez, finanszírozási mechanizmusához, irányítási rendszeréhez, a végrehajtásban részt vevő partnerek értékeléséhez és kiválasztásához, stb.
 - program- és projektigazgatási, nyomonkövetési és jelentési eszközök a hatékony végrehajtás érdekében, köztük a projektek rendszeres helyszíni külső nyomon követése.
 - Jelentős értékelési és ellenőrzési komponensek.

Pénzügyi jelentés és ellenőrzés

A EuropeAid továbbra is a legmagasabb szintű ellenőrzési és pénzügyi jelentési standardokat fogja követni a Bizottság eredményszemléletű számviteli rendszerét (ABAC), valamint a külső támogatások olyan speciális eszközeit használva, mint például a Közös Relex Információs Rendszer (CRIS).

A vonatkozó jogszabályi és eljárási keretnek való megfelelés tekintetében a 2.3 szakasz (A csalások és a szabálytalanságok megelőzésére vonatkozó intézkedések) tartalmazza a megfelelésellenőrzési módszereket.

A bizottságok és albizottságok szerepe.

Várható, hogy az albizottságok egyre aktívabb szerepet fognak játszani a programok végrehajtásában.

2.3. A csalások és a szabálytalanságok megelőzésére vonatkozó intézkedések

Tüntesse fel a meglévő vagy tervezett megelőző és védintézkedéseket.

Tekintetbe véve, hogy a EuropeAid magas kockázatú környezetben működik, rendszereinek meg kell előznie a potenciális megfelelési hibák (szabálytalanságok) jelentős előfordulását a tranzakciók tekintetében, és a kifizetési folyamat lehető legkorábbi szakaszaiba magas szintű megelőzést, felderítést és megfelelésellenőrzést kell beépíteni. A gyakorlatban ez azt jelenti, hogy a EuropeAid megfelelésellenőrzésének a legtöbb erőfeszítést jelentős előzetes ellenőrzésekre kell fordítania mind külső ellenőrök, mind a Bizottság helyszínen tartózkodó alkalmazottai útján, mielőtt sor kerülne a projektek végleges kifizetésére (de emellett továbbra is végezni kell utólagos vizsgálatokat és ellenőrzéseket is). Ezeknek az előzetes ellenőrzéseknek jóval túl kell mutatniuk a költségvetési rendelet által előírt pénzügyi biztosítékokon. A EuropeAid megfelelési kerete többek közt a következő jelentős elemekből áll:

Megelőző intézkedések

A csalással kapcsolatos kérdésekre kiterjedő kötelező alapképzés a segélyek igazgatásában részt vevő alkalmazottak és ellenőrök részére;

Iránymutatás biztosítása (az interneten keresztül is), ide értve a szerződésekhez készült gyakorlati útmutatót, a EuropeAid kézikönyvet (Companion) és a pénzgazdálkodási eszköztárat (a végrehajtó partnerek részére);

Előzetes értékelés annak biztosítása érdekében, hogy megfelelő csalás elleni intézkedésekkel gondoskodjanak a csalás megelőzéséről és felderítéséről az uniós források igazgatása során a vonatkozó alapokat közös, decentralizált és megosztott igazgatás útján kezelő hatóságoknál.

A partnerországokban rendelkezésre álló csalás elleni mechanizmusok előzetes áttekintése költségvetés-támogatás esetén az államháztartás irányítására vonatkozó támogathatósági kritérium értékelésének részeként (pl. aktív elkötelezettség a csalás és a korrupció elleni küzdelem mellett, megfelelő felügyeleti hatóságok, elegendő igazságszolgáltatási kapacitás, valamint hatékony reakció és szankcionálási mechanizmusok);

A Bizottság 2008-ban Accrában aláírta a nemzetközi segélyátláthatósági kezdeményezést (IATI), mellyel a segélyek átláthatóságának olyan szintjét vállalta, amely időben történő részletesebb és rendszeresebb adatszolgáltatást biztosít a segélyek folyósításáról és a kapcsolódó dokumentumokról;

Bizottság 2011. október 11. óta hajtja végre az IATI-szabványok első szakaszát, amely a segélyekre vonatkozó átlátható információknak a támogatások hatékonyságáról szóló következő – 2011 novemberében Busanban megrendezendő – magas szintű fórum előtti közzétételére irányul. Ezen kívül a Bizottság az EU tagállamaival együttműködésben fog dolgozni a TR-AID nevű közös web-alapú IT-alkalmazáson, amely az IATI-n keresztül szolgáltatott, és más forrásokból származó uniós segélyekre vonatkozó adatokat alakít át felhasználóbarát segélyezési információkká.

Feltáró és korrekciós intézkedések

Külső ellenőrzések és vizsgálatok (kötelező és kockázatalapú egyaránt), ide értve az Európai Számvevőszéket is;

(Kockázat alapú) visszamenőleges vizsgálatok és visszafizettetések

Az uniós finanszírozás felfüggesztése a csalás súlyos eseteiben, ide értve a nagymértékű korrupciót, amíg a hatóságok nem tették meg a megfelelő intézkedéseket az ilyen csalás kiigazítására és jövőbeli megelőzésére.

A EuropeAid tovább fogja finomítani csalás elleni stratégiáját a Bizottság 2011. június 24-én elfogadott, új csalás elleni stratégiájával (CAFS) összhangban, többek közt a következők biztosítására:

a EuropeAid csalásellenes belső ellenőrzései teljes mértékben igazodnak a CAFS-hoz;

A EuropeAid csaláskockázat-kezelési megközelítése a csalás kockázatának felismerését és a megfelelő válaszadást célozza;

Az uniós alapok harmadik országokban való elköltéséhez használt rendszerek lehetővé teszik a vonatkozó adatok lehívását azzal a céllal, hogy ezek az adatok felhasználhatók legyenek a csalással kapcsolatos kockázatok kezelésére (pl. kettős finanszírozás);

Szükség esetén hálózati csoportokat és olyan megfelelő IT-eszközöket hoznak majd létre, amelyek a külső segítségnyújtási ágazathoz kapcsolódó csalás eseteit elemzik.

2.4 A kontroll becsült költségei és előnyei

A EuropeAid portfólió egésze tekintetében a belső ellenőrzési / igazgatási költségek előreláthatólag évente összesen átlagosan mintegy 658 millió EUR-nyi kötelezettségvállalást tesznek majd ki a 2014–2020-as költségvetési tervezetben. Ebbe az összegbe beletartozik az EFA igazgatása is, amely a EuropeAid igazgatási struktúráján belül, integrált módon működik. Ezek a nem működési költségek a EuropeAidnek az EU általános költségvetéséből és az Európai Fejlesztési Alapból finanszírozott 2012. évi kiadási portfóliója teljes (működési+igazgatási) kötelezettségvállalásainak – melyek előre láthatólag évente átlagosan 10,2 milliárd EUR körül alakulnak – kb. 6,4 %-át teszik ki.

Ezek az igazgatási költségek tartalmazzák a EuropeAid központban és a küldöttségeken dolgozó valamennyi munkatársával, az infrastruktúrával, utazással, képzéssel, nyomon követéssel, értékeléssel és audit szerződésekkel (köztük a kedvezményezettek által indított ellenőrzésekkel) kapcsolatos költségeket.

A EuropeAid azt tervezi, hogy idővel csökkenti az igazgatási/ működési tevékenységeinek arányát az új eszközök javított és egyszerűsített rendelkezéseinek köszönhetően, azokra a változásokra építve, amelyekre valószínűsíthetően sor kerül a felülvizsgált költségvetési rendelet keretében. Ezen igazgatási költségek legfontosabb eredménye a szakpolitikai célkitűzések megvalósításában, az erőforrások hatékony és eredményes felhasználásában, valamint erőteljes, költséghatékony megelőző intézkedések és más olyan ellenőrzések végrehajtásában realizálódik, melyek a források jogszerű és szabályos felhasználását biztosítják.

Tovább folytatódik majd az igazgatási tevékenységek jellegének és hatályának, valamint a szabályszerűségi ellenőrzésének javítása. Ugyanakkor ezek a tevékenységek továbbra is olyan szükséges költségekkel járnak majd, melyek fel fognak merülni az eszköz célkitűzéseinek minimális nem megfelelési kockázat (2% alatti reziduális hiba) melletti hatékony és eredményes végrehajtása érdekében. Ezeket a költségeket jelentősen kisebbnek értékelik, mint a belső ellenőrzések megszüntetésével vagy csökkentésével járó potenciális veszteségeket ezen a magas kockázatu területen.

3. A JAVASLAT/KEZDEMÉNYEZÉS BECSÜLT PÉNZÜGYI HATÁSA

3.1. A kiadások a többéves pénzügyi keret mely fejezetét/fejezeteit és a költségvetés mely kiadási tételét/tételeit érintik?

A többéves pénzügyi keret fejezetei, azon belül pedig a költségvetési tételek sorrendjében.

A többéves pénzügyi keret fejezete	Költségvetési tétel	Kiadás típusa	Hozzájárulás			
	19 08 [Megnevezés: ENI–Európai Szomszédági Támogatási Eszköz]	diff./nem diff. (25)	EFTA-országoktól ²⁶	tagjelölt országoktól ²⁷	harmadik országoktól	a költségvetési rendelet 18. cikke (1) bekezdésének a) pontja értelmében
4	ENI Eszköz	nem diff.	NEM	NEM	NEM	NP
5	ENI – Igazgatási kiadások	diff.	NEM	NEM	IGEN	NP

- Létrehozandó új költségvetési tételek – NEM

A többéves pénzügyi keret fejezetei, azon belül pedig a költségvetési tételek sorrendjében.

A többéves pénzügyi keret fejezete	Költségvetési tétel	Kiadás típusa	Hozzájárulás			
	Szám [Megnevezés.....]	diff./nem diff.	EFTA-országoktól	tagjelölt országoktól	harmadik országoktól	a költségvetési rendelet 18. cikke (1) bekezdésének a) pontja értelmében
	[XX.YY.YY.YY]		IGEN/ NEM	IGEN/ NEM	IGEN/ NEM	IGEN/NEM

²⁵ Differenciált/nem differenciált előirányzat.

²⁶ EFTA: Európai Szabadkereskedelmi Társulás.

²⁷ Tagjelölt országok és adott esetben a nyugat-balkáni potenciális tagjelölt országok.

3.2 A kiadásokra gyakorolt becsült hatás

3.2.1 A kiadásokra gyakorolt becsült hatás összegzése

millió EUR (három tizedesjegyig)

A többéves pénzügyi keret fejezete:	4	Külkapcsolatok
--	----------	-----------------------

Főigazgatóság: <.....>			N. év ²⁸ 2014.	N+1. év 2015.	N+2. év 2016.	N+3. év 2017.	N+4. év 2018.	N+5. év 2019.	N+6. év 2020.	ÖSSZESEN	
• Operatív előirányzatok											
ENI – Európai Szomszédsági Támogatási Eszköz (19 08)	Kötelezettségvál lalási előirányzatok	(1)	2 181,0 76	2 347,3 02	2 408,9 52	2 501,3 95	2 637,7 36	2 806,9 52	2 952,8 83	17 836,296	
	Kifizetési előirányzatok	(2)	1 852,5 76	2 001,9 02	2 051,2 52	2 170,5 95	2 249,8 36	2 349,2 52	2 498,5 83	15 173,996	
Bizonyos egyedi programok keretéből finanszírozott igazgatási előirányzatok ²⁹											
Költségvetési tétel száma: 19 01 04 02			(3)	47,424	48,098	48,748	49,405	50,164	50,748	51,417	346,004
A[z] <...> Főigazgatósághoz tartozó előirányzatok ÖSSZESEN	Kötelezettségvál lalási előirányzatok	=1+1a +3	2 228,5 00	2 395,4 00	2 457,7 00	2 550,8 00	2 687,9 00	2 857,7 00	3 004,3 00	18 182,300	
	Kifizetési előirányzatok	=2+2a +3	1 900,0 00	2 050,0 00	2 100,0 00	2 220,0 00	2 300,0 00	2 400,0 00	2 550,0 00	15 520,000	

²⁸ Az N. év a javaslat/kezdeményszerzés végrehajtásának első éve.

²⁹ Technikai és/vagy igazgatási segítségnyújtás, valamint uniós programok és/vagy intézkedések végrehajtásához biztosított támogatási kiadások (korábban: BA-tételek), közvetett kutatás, közvetlen kutatás.

• Operatív előirányzatok ÖSSZESEN	Kötelezettségvállalási előirányzatok	(4)	2 181,076	2 347,302	2 408,952	2 501,395	2 637,736	2 806,952	2 952,883	17 836,296
	Kifizetési előirányzatok	(5)	1 852,576	2 001,902	2 051,252	2 170,595	2 249,836	2 349,252	2 498,583	15 173,996
• Bizonyos egyedi programok keretéből igazgatási előirányzatok ÖSSZESEN		(6)	47,424	48,098	48,748	49,405	50,164	50,748	51,417	346,004
A többéves pénzügyi keret <4> FEJEZETÉHEZ tartozó előirányzatok ÖSSZESEN	Kötelezettségvállalási előirányzatok	=4+6	2 228,500	2 395,400	2 457,700	2 550,800	2 687,900	2 857,700	3 004,300	18 182,300
	Kifizetési előirányzatok	=5+6	1 900,000	2 050,000	2 100,000	2 220,000	2 300,000	2 400,000	2 550,000	15 520,000

A többéves pénzügyi keret fejezete:	5	„Igazgatási kiadások”
--	----------	-----------------------

millió EUR (három tizedesjegyig)

	N. év 2014.	N+1. év 2015.	N+2. év 2016.	N+3. év 2017.	N+4. év 2018.	N+5. év 2019.	N+6. év 2020.	ÖSSZESEN
Főigazgatóság: <.....>								
• Humánerőforrás	37,036	36,662	36,289	35,919	35,919	35,919	35,919	253,662
• Egyéb igazgatási kiadások	2,244	2,192	2,173	2,155	2,155	2,155	2,155	15,227
<...> Főigazgatóság ÖSSZESEN	39,279	38,854	38,462	38,073	38,073	38,073	38,073	268,889

**A többéves pénzügyi keret 5.
FEJEZETÉHEZ tartozó előirányzatok
ÖSSZESEN**

(Összes kötelezettségvállalási előirányzat = Összes kifizetési előirányzat)

39,279 38,854 38,462 38,073 38,073 38,073 38,073 268,889

millió EUR (három tizedesjegyig)

	N. év 2014.	N+1. év 2015.	N+2. év 2016.	N+3. év 2017.	N+4. év 2018.	N+5. év 2019.	N+6. év 2020.	ÖSSZESEN
A többéves pénzügyi keret 1–5. FEJEZETÉHEZ tartozó előirányzatok ÖSSZESEN								
Kötelezettségvállalási előirányzatok	2 267,7 79	2 434,2 54	2 496,1 62	2 588,8 73	2 725,9 73	2 895,7 73	3 042,3 73	18 451,189
Kifizetési előirányzatok	1 939,2 79	2 088,8 54	2 138,4 62	2 258,0 73	2 338,0 73	2 438,0 73	2 588,0 73	15 788,889

3.2.2 Az operatív előirányzatokra gyakorolt becsült hatás

- A javaslat/kezdeményezés nem vonja maga után operatív előirányzatok felhasználását.
- A javaslat/kezdeményezés az alábbi operatív előirányzatok felhasználását vonja maga után:

Kötelezettségvállalási előirányzatok, millió EUR (három tizedesjegyig)

Tüntesse fel a célkitűzéseket és a teljesítéseket ↓			N. év	N+1. év	N+2. év	N+3. év	A táblázat a hatás időtartamának megfelelően (vö. 1.6. pont) további évekkel bővíthető			ÖSSZESEN
	OUTPUTS									
	Teljesítések típusa ³⁰	Teljesítés átlagos költsége	Teljesítések száma	Költség	Költség	Költség	Költség	Költség	Költség	Költség
Földrajzi programok ³¹			2072,023	2229,937	2288,504	2376,325	2505,849	2666,605	2805,238	16944,481
Határon átnyúló együttműködési programok ³² ...			109,054	117,365	120,448	125,070	131,887	140,348	147,644	891,815
ÖSSZKÖLTSÉG			2181,076	2347,302	2408,952	2501,395	2637,736	2806,952	2952,883	17836,296

³⁰ A teljesítés a nyújtandó termékekre és szolgáltatásokra vonatkozik (pl. finanszírozott diákcserek száma, épített utak hossza kilométerben stb.).

³¹ Ez a felosztás indikatív jellegű. E rendelet keretében a források programozása és felosztása a „többért többet” elv alapján fog történni.

³² Az ERFA-rendelet alapján is hasonló összegek lesznek elérhetők a határon átnyúló együttműködési programok támogatására.

3.2.3 Az igazgatási előirányzatokra gyakorolt becsült hatás

3.2.3.1. Összegzés

- A javaslat/kezdeményezés nem vonja maga után igazgatási előirányzatok felhasználását.
- A javaslat/kezdeményezés az alábbi igazgatási előirányzatok felhasználását vonja maga után:

millió EUR (három tizedesjegyre)

	N. év ³³ 2014.	N+1. év 2015.	N+2. év 2016.	N+3. év 2107.	N+4. év 2018.	N+5. év 2019.	N+6. év 2020.	ÖSSZES EN
--	------------------------------	------------------	------------------	------------------	------------------	------------------	------------------	--------------

A többéves pénzügyi keret 5. FEJEZETE								
Humán erőforrás	37,036	36,662	36,289	35,919	35,919	35,919	35,919	253,662
Egyéb igazgatási kiadások	2,244	2,192	2,173	2,155	2,155	2,155	2,155	15,227
A többéves pénzügyi keret 5. FEJEZETÉNEK részösszege	39,279	38,854	38,462	38,073	38,073	38,073	38,073	268,889

A többéves pénzügyi keret 5. FEJEZETÉBE³⁴ bele nem tartozó előirányzatok								
--	--	--	--	--	--	--	--	--

Humán erőforrás	46,898	47,534	48,170	48,806	49,441	50,077	50,713	341,639
Egyéb igazgatási kiadások	0,525	0,564	0,578	0,600	0,723	0,671	0,705	4,366

A többéves pénzügyi keret 5. FEJEZETÉBE bele nem tartozó előirányzatok részösszege	47,424	48,098	48,748	49,405	50,164	50,748	51,417	346,004
ÖSSZESEN	86,703	86,952	87,211	87,479	88,238	88,821	89,491	614,894

³³ Az N. év a javaslat/kezdeményezés végrehajtásának első éve.

³⁴ Technikai és/vagy igazgatási segítségnyújtás, valamint uniós programok és/vagy intézkedések végrehajtásához biztosított támogatási kiadások (korábban: BA-tételek), közvetett kutatás, közvetlen kutatás.

3.2.3.2 Becsült humánerőforrás-szükségletek

- A javaslat/kezdeményezés nem igényel humánerőforrást.
- A javaslat/kezdeményezés az alábbi humánerőforrás-igénnyel jár:

A becsléseket egész számmal (vagy legfeljebb egy tizedesjeggyel) kell kifejezni

	N. év	N+1. év	N+2. év	N+3. év	N+4. év 2018	N+5. év 2019	N+6. év 2020	
• A létszámtervben szereplő álláshelyek (tisztviselői és ideiglenes alkalmazotti álláshelyek)								
XX 01 01 01 (a központban és a bizottsági képviseleteken)	137,8	136,4	135,1	133,7	133,7	133,7	133,7	
XX 01 01 02 (a küldöttségeknél)	78,4	77,6	76,8	76,0	76,0	76,0	76,0	
XX 01 05 01 (közvetett kutatás)								
10 01 05 01 (közvetlen kutatás)								
• Külső személyi állomány (teljes munkaidős egyenértékben kifejezve)³⁵								
XX 01 02 01 (AC, INT, END a teljes keretből)	9,3	9,2	9,1	9,0	9,0	9,0	9,0	
XX 01 02 02 (AC, AL, END, INT és JED a küldöttségeknél)								
XX 01 04 yy³⁶	- a központban ³⁷	93,3	91,4	89,6	87,9	86,2	84,5	82,8
	- a küldöttségeknél	468,1	475,3	482,4	489,6	496,7	503,9	511,0
XX 01 05 02 (AC, END, INT közvetett kutatásban)								
10 01 05 02 (AC, END, INT közvetlen kutatásban)								
Egyéb költségvetési tétel (kérjük megnevezni)								
ÖSSZESEN	786,9	790,0	793,1	796,2	801,6	807,1	812,6	

XX az érintett szakpolitikai terület vagy költségvetési cím.

A humánerőforrás-igényeknek az adott főigazgatóság rendelkezésére álló, az intézkedés irányításához rendelt személyzettel és/vagy az adott főigazgatóságon belüli személyzet átcsoportosításával kell eleget tenni. A források adott esetben a költségvetési korlátok betartása mellett kiegészíthetők az éves elosztási eljárás keretében az irányító főigazgatósághoz rendelt további juttatásokkal.

³⁵ AC= szerződéses alkalmazott; AL= helyi alkalmazott; END= kirendelt nemzeti szakértő; INT=átmeneti alkalmazott; JED=küldöttségi pályakezdő szakértő.

³⁶ Az operatív előirányzatoknál a külső személyzetre részleges felső határérték vonatkozik (korábban: BA-tételek).

³⁷ Elsősorban a strukturális alapok, az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alap (EMVA) és az Európai Halászati Alap (EHA) esetében.

3.2.4 A 2014–2020-as többéves pénzügyi kerettel való összeegyeztethetőség

- A javaslat/kezdemenyezés összeegyeztethető a jelenlegi többéves pénzügyi kerettel.
- A javaslat/kezdemenyezés miatt szükséges a többéves pénzügyi keret vonatkozó fejezetének átprogramozása.

Fejtse ki, miként kell átprogramozni a pénzügyi keretet: tüntesse fel az érintett költségvetési tételeket és a megfelelő összegeket.

- A javaslat/kezdemenyezés miatt szükség van a rugalmassági eszköz alkalmazására vagy a többéves pénzügyi keret felülvizsgálatára³⁸.

Fejtse ki a szükségleteket: tüntesse fel az érintett költségvetési tételeket és a megfelelő összegeket.

3.2.5 Harmadik felek részvétele a finanszírozásban

- A javaslat/kezdemenyezés nem irányoz elő harmadik felek általi társfinanszírozást.
- A javaslat/kezdemenyezés az alábbi becsült társfinanszírozást irányozza elő:

A kezdeményezés keretében lehetőség van társfinanszírozásra, de nem határoztak meg konkrét összegeket.

előirányzatok millió EUR (három tizedesjegyig)

	N. év	N+1. év	N+2. év	N+3. év	A táblázat a hatás időtartamának megfelelően (vö. 1.6. pont) további évekkkel bővíthető.			Összesen
<i>Tüntesse fel a társfinanszírozó szervet</i>	N/A							N/A
Társfinanszírozott előirányzatok ÖSSZESEN	N/A							N/A

³⁸ Lásd az intézményközi megállapodás 19. és 24. pontját.

3.3 A bevételre gyakorolt becsült pénzügyi hatás

- A javaslatnak/kezdeményezésnek nincs pénzügyi hatása a bevételre.
- **Megjegyzés:** (Az eszköz teljes méretéhez képest) marginális összegű költségvetési bevételek képződhetnek a nemzetközi pénzügyi szervezetekkel együttműködésben végrehajtott kockázati tőke műveletek korábbi kihelyezéseiből befolyó bevételek eredményeként.
 - A javaslatnak/kezdeményezésnek van pénzügyi hatása – a bevételre gyakorolt hatása a következő:
 - a javaslat a saját forrásokra gyakorol hatást
 - a javaslat az egyéb bevételekre gyakorol hatást

millió EUR (három tizedesjegyig)

Bevételi tétel:	költségvetési	Az aktuális költségvetési évben rendelkezésre álló előirányzatok	A javaslat/kezdeményezés hatása ³⁹					
			N. év	N+1. év	N+2. év	N+3. év	A táblázat a hatás időtartamának megfelelően (vö. 1.6. pont) további évekkel bővíthető.	
..... jogcímcsoport								

Az egyéb címzett bevételek esetében tüntesse fel az érintett kiadáshoz tartozó költségvetési tétel(eke)t.

Ismertesse a bevételre gyakorolt hatás kiszámításának módszerét.

³⁹ A tradicionális saját források (vámok, cukorilletékek) tekintetében nettó összegeket, vagyis a 25 %-kal (beszedési költségek) csökkentett bruttó összegeket kell megadni.