

SL

SL

SL



KOMISIJA EVROPSKIH SKUPNOSTI

Bruselj, 3.12.2008
COM(2008) 823 konč.

SPOROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU IN SVETU

Vzhodno partnerstvo

{SEC(2008) 2974}

SPOROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU IN SVETU

Vzhodno partnerstvo

1. SPREMINJAJOČE SE RAZMERE

Stabilnost, boljše upravljanje in gospodarski razvoj na njenih vzhodnih mejah so za Evropsko unijo zelo pomembni. Hkrati si vsi naši partnerji iz vzhodne Evrope in južnega Kavkaza prizadevajo okrepiti odnose z EU. Politika Unije do njih mora biti proaktivna in jasna: EU bo svoje partnerje močno podpirala pri prizadevanjih po zbližanju z Evropsko unijo ter jim pri s tem povezanih reformah zagotovila vso potrebno podporo s posebno vzhodnoevropsko razsežnostjo v okviru evropske sosedске politike¹.

Na vzhodnem boku Evropske unije je v zadnjih 15 letih prišlo do temeljitih sprememb. Širitve EU, ki so sledile sklenitvi sporazumov o partnerstvu in sodelovanju med Evropsko unijo in vzhodnimi partnericami², so s seboj prinesle večjo geografsko bližino, medtem ko so reforme ob podpori evropske sosedске politike te države politično in gospodarsko približale Evropski uniji. EU ima do partneric vse večjo odgovornost, da jim pomaga pri spopadanju s političnimi in gospodarskimi izzivi, ter da podpre njihova prizadevanja za tesnejše povezave. Nastopil je čas za pospešitev sprememb v odnosu do teh partneric, ne da bi to vplivalo na prizadevanja posameznih partneric v zvezi z njihovimi prihodnjimi odnosi z EU.

Evropski svet je na zasedanju 19. in 20. junija 2008 pozval Komisijo, naj pripravi predlog „vzhodnega partnerstva“, ter pri tem poudaril potrebo po pristopu razlikovanja ob upoštevanju, da ima evropska sosedska politika značaj enotnega in usklajenega političnega okvira. Izredni Evropski svet z dne 1. septembra 2008 je pozval k pospešitvi tega dela, da bi se odzvali na potrebo po jasnejšem sporočilu o zavezanosti EU po sporu v Gruziji in njegovih širših posledicah.

2. AMBICIOZNEJŠE PARTNERSTVO

To sporočilo opredeljuje predloge za vzhodno partnerstvo. Vzhodno partnerstvo bi moralo s seboj prinesiti trajno politično sporočilo o solidarnosti v EU ob dodatni, oprijemljivi podpori demokratičnih, tržno usmerjenih reform v teh državah, ter utrditev njihove državne suverenosti in ozemeljske celovitosti. Vse to koristi stabilnosti, varnosti

¹ http://ec.europa.eu/world/enp/index_en.htm.

² V tem sporočilu pojem vzhodne partnerice (oziroma „partnerice“) pomeni države vzhodne Evrope in južnega Kavkaza, na katere se nanaša evropska sosedska politika: Armenija, Azerbajdžan, Belorusija, Gruzija, Republika Moldavija in Ukrajina.

in blaginji EU, partneric in tudi celotne celine. Vzhodno partnerstvo se bo uresničevalo vzporedno s strateškim partnerstvom EU z Rusijo.

Evropska sosedska politika se je že izkazala za uspešno pri zbliževanju odnosov med EU in njenimi sosedami. Vzhodno partnerstvo mora doseči še več. Vodilno načelo mora biti, naj se ponudi največ, kar je mogoče, ob upoštevanju politične in gospodarske stvarnosti ter stanja reform v zadevni partnerici, ter tako zagotoviti vidne koristi za državljane vsake posamezne države. Eden od bistvenih elementov vzhodnega partnerstva bo zaveza EU, da bo intenzivneje spremljala posamezna prizadevanja partneric za reforme.

Pomembno je, da se to partnerstvo uresničuje ob polnem političnem sodelovanju držav članic EU. Prav tako bodo pomembno vlogo imeli tudi dejavni parlamentarni stiki.

Vzhodno partnerstvo bo temeljilo na skupni zavezanosti načelom pravne države, dobremu javnemu upravljanju, spoštovanju človekovih pravic, spoštovanju in zaščiti manjšin ter načelom tržnega gospodarstva in trajnostnega razvoja. Pri stopnji ambicioznosti odnosov EU z vzhodnimi partnericami se bo upoštevalo tudi, do kakšne mere se te dejansko izražajo v nacionalnih praksah in izvajanju politik.

Bistvenega pomena je skupno prevzemanje odgovornosti za sodelovanje, saj odgovornost nosita obe strani vzhodnega partnerstva. Samo z močno politično voljo na obeh straneh bo vzhodno partnerstvo doseglo svoj cilj, tj. politično združevanje in gospodarsko povezovanje.

Prizadevanja za doseg te ciljev bi morala potekati na dvostranski in na večstranski ravni:

– oblikovana bo dvostranska raven za tesnejše odnose med EU in vsako partnerico z namenom krepite njihove stabilnosti in blaginje, ki sta v našem skupnem interesu. Ta raven bo obsegala: nadgrajevanje pogodbenih razmerij v smeri pridružitvenih sporazumov; možnost pogajanj o vzpostavitvi razvitih in celovitih prostotrgovinskih območij za vsako državo ter večjo podporo pri izpolnjevanju s tem povezanih zahtev, kar bi vodilo do vzpostavitve mreže sporazumov o prosti trgovini, ki bi se dolgoročno lahko razvila v gospodarsko skupnost soseščine; postopno liberalizacijo vizumske ureditve v varnem okolju; bolj poglobljeno sodelovanje pri izboljševanju zanesljivosti oskrbe partnerjev in EU z energijo ter podporo za gospodarske in socialne politike, namenjene zmanjšanju razlik znotraj posamezne partnerice in preko meja. Potreben bo nov program celovitega vzpostavljanja institucij za izboljšanje zmogljivosti vsake partnerice, da izvede potrebne reforme;

– večstranska raven bo zagotovila nov okvir, ki bo omogočal obravnavo skupnih izzivov. Spodaj so predlogi platform za štiri politike: demokracija, dobro upravljanje in stabilnost; gospodarsko povezovanje in zbliževanje s politikami EU; zanesljivost oskrbe z energijo ter stiki med ljudmi. Multilateralna raven bo poleg tega pripomogla k napredku z vrsto vodilnih pobud v podporo ciljem vzhodnega partnerstva, ki se bodo financirale s podporo različnih donatorjev, mednarodnih finančnih institucij in zasebnega sektorja.

3. POGLOBLJENI DVOSTRANSKI ODNOSI

V zvezi s svojimi odnosi z EU partnerice sicer nimajo istih ciljev, vse pa delijo skupno željo po poglobitvi odnosov. EU bi morala biti odprta za to ter na ključnih področjih ponuditi višjo stopnjo politične povezanosti in postopno krepitev povezav.

Vzhodno partnerstvo, ki bo temeljilo na prejšnjih predlogih Komisije za krepitev evropske sosedске politike, bo okrepilo sodelovanje z vsemi šestimi partnericami, ki bo vselej prilagojeno posebnemu položaju in ambicijam posamezne partnerice. Obseg udeležbe Belorusije v vzhodnem partnerstvu bo odvisen od splošnega razvoja odnosov med EU in Belorusijo.

3.1. Novi pogodbeni odnosi

Pridružitveni sporazumi lahko ponudijo odgovor na prizadevanja partneric po tesnejših odnosih. Ta pogodbeni okvir za tesnejše sodelovanje, ki bo nadomestil sedanje sporazume o partnerstvu in sodelovanju, bo predmet pogajanj s partnericami, ki so pripravljene in sposobne prevzeti daljnosežne zaveze do EU. Novi sporazumi bodo skovali trdno politično vez in spodbudili nadaljnjo konvergenco z vzpostavitvijo tesnejše povezave z zakonodajo in standardi EU. Prispevati bi morali tudi k pospešitvi sodelovanja pri skupni zunanji in varnostni politiki ter evropski varnostni in obrambni politiki.

Vsebina sporazumov se bo razlikovala glede na cilje in zmogljivosti partneric. Izvajanje pridružitvenih sporazumov bodo olajšali dokumenti, ki bodo sledili sedanjim akcijskim načrtom evropske sosedске politike, ter po potrebi vključevali mejnike in merila uspešnosti, hkrati pa bodo podlaga za programe nacionalnih reform.

Predpogoja za začetek pogajanj in za kasnejše poglobljanje odnosov bosta zadostna stopnja napredka na področju demokracije, pravne države in človekovih pravic, zlasti pa dokaz, da sta volilni zakonodajni okvir in praksa v skladu z mednarodnimi standardi, in polno sodelovanje s Svetom Evrope, OVSE / Uradom za demokratične institucije in človekove pravice ter organi ZN za človekove pravice.

Za pomoč partnericam pri izpolnjevanju teh ciljev in za pomoč pri izpolnjevanju obveznosti iz pridružitvenih sporazumov bo z vsako državo razvit **program celovitega vzpostavljanja institucij** za izboljšanje upravne zmogljivosti v vseh ustreznih sektorjih sodelovanja, ki bo sofinanciran s pomočjo evropskega sosedskega in partnerskega instrumenta (ENPI)³.

3.2. Postopno vključevanje v gospodarstvo EU

Odpri trgi in gospodarsko povezovanje so bistvenega pomena za razvoj partneric in za njihovo zaupanje v napredovanje partnerstva z EU. Pridružitveni sporazumi bodo tako

³ Uredba (ES) št. 1638/2006 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 24. oktobra 2006.

zagotovili vzajemen dostop do trga, to pa bo na obeh straneh ustvarilo nove možnosti ter spodbudilo politično stabilizacijo.

Pridružitveni sporazumi bodo vključevali cilj oblikovanja **poglobljenih in celovitih sporazumov o prosti trgovini** z vsako partnerico⁴. Poglobljeni in celoviti sporazumi o prosti trgovini bodo sklenjeni šele po tem, ko bodo te države pristopile k STO⁵. Vsebinsko bodo zajemali vse vrste trgovine, vključno z energetiko, ter merili na najvišjo možno stopnjo liberalizacije⁶ (pri čemer bo asimetričnost stopnje liberalizacije ustrezala gospodarstvu partneric). Vsebovali bodo pravno zavezujoče obveznosti v zvezi s prilagajanjem zakonov in predpisov na področju proste trgovine, ter tako prispevali k posodobitvi gospodarstev partneric ter uspešno umestitev potrebnih gospodarskih reform. Ustvarili bodo dejanske možnosti za izboljšan pretok blaga (to bi lahko zajemalo tudi sporazume o ugotavljanju skladnosti in prevzemanju industrijskih izdelkov ter priznanje enakovrednosti, ki jo partnerice dosežejo na področju sanitarnih in fitosanitarnih standardov za kmetijske in prehranske proizvode), kapitala in opravljanja storitev (med drugim z določbami o vzajemnem priznavanju pravnih in institucionalnih okvirov v nekaterih sektorjih, ugodnejših pogojih za ustanavljanje gospodarskih družb ter o zagotovitvi več možnosti za začasno prisotnost oseb na ozemlju podpisnic v poslovne namene), ki se bodo uresničevale v dolgoročni perspektivi.

Nekatere partnerice v času sklepanja pridružitvenih sporazumov morda ne bodo pripravljene na pogajanja o tem in na prevzem obveznosti, ki jih zahteva takšen cilj. Kljub temu bo cilj oblikovanja poglobljenih in celovitih sporazumov o prosti trgovini pomenil sestavni del pridružitvenih sporazumov z zavezo, da bo partnerica začela pogajanja o območju razvite in celovite proste trgovine, skladne z določili STO, takoj, ko bo dosegla zadosten napredek pri svojih pripravah na pogajanja o najvišji možni stopnji liberalizacije, na njeno uresničevanje ter na prevzem njenih posledic. K tej oceni bodo pripomogli poročila Komisije o napredku evropske sosedске politike in posebne študije izvedljivosti. Program celovitega vzpostavljanja institucij bo partnericam pomagal pri pripravah na pogajanja o obveznostih iz poglobljenih in celovitih sporazumov o prosti trgovini in na njihovo izpolnjevanje.

Dolgoročen cilj bi bila vzpostavitev mreže dvostranskih sporazumov med partnericami, na podlagi katerih bi morda lahko nastala gospodarska skupnost sosesčine. Več o tem je zapisano v oddelku 4.

⁴ Komisija je značaj in prednosti poglobljenega in celovitega sporazuma o prosti trgovini orisala v svojih sporočilih o „krepitvi evropske sosedске politike“ z dne 4. decembra 2006 – COM(2006) 726 – in o „močni evropski sosedski politiki“ z dne 5. decembra 2007 – COM(2007) 774 – ter zlasti v svojem delovnem dokumentu z naslovom „ESP – pot k nadaljnjemu gospodarskemu povezovanju“ (glej http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/non-paper_economic-integration_en.pdf).

⁵ Pogajanj za pristop k Svetovni trgovinski organizaciji do zdaj nista sklenila le Azerbajdžan in Belorusija.

⁶ To pomeni tudi omejitev števila kmetijskih proizvodov, izvzetih iz popolne liberalizacije, glej dokument „Močna evropska sosedska politika“ z dne 5. decembra 2007 – COM(2007) 774.

Vzporedno bi morali izvajati sektorske ukrepe, s katerimi bi partnericam olajšali dostop na trg. V kmetijskem sektorju bodo s partnericami sklenjeni sporazumi o **geografskih označbah**⁷, po potrebi pa bi lahko predvideli tudi **kmetijski dialog** za izboljšanje vzajemnega poznavanja kmetijskih politik EU in partneric in si prizadevali za njihovo uskladitev. Zaščito **pravic intelektualne lastnine** bi lahko izboljšali z okrepljenim dialogom ter s potrditvenimi sporazumi med partnericami in evropskim patentnim uradom. Za razvoj gospodarskih dejavnosti v ustreznem ureditvenem okviru se bo spodbujalo dobro upravljanje na davčnem področju.

3.3. Mobilnost in varnost

Partnerice poudarjajo, da je mobilnost ključni preizkus sodelovanja z EU, spodbujanje mobilnosti v varnem okolju⁸ pa bi moralo biti med prednostnimi nalogami vzhodnega partnerstva. EU bi morala spodbujati mobilnost državljanov pri tistih partnericah, ki so se pripravljene zavezati k zagotovitvi pogojev za dobro upravljanje in varno mobilnost.

EU bi morala partnericam ponuditi **pakte o „mobilnosti in varnosti“**, ki bi zajemali tako vidik mobilnosti kot tudi potrebne pogoje za zagotovitev varnega okolja. Med ključnimi področji politik, ki bi jih pokrivali takšni pakti, bi bil tudi boj proti nezakonitemu priseljevanju, nadgrajevanje azilnih sistemov za njihovo uskladitev s standardi EU, vzpostavitev struktur za integrirano upravljanje meja v skladu s pravnim redom EU, ter krepitev zmogljivosti policije in pravosodja, zlasti za boj proti terorizmu in organiziranemu kriminalu. Pakti bi izboljšali mobilnost oseb, hkrati pa prispevali k stabilnosti in varnosti partneric, ter varnosti na mejah EU. Prilagojeni bodo vsaki posamezni državi.

Del paktov, ki bi se nanašal na **mobilnost**, bi odražal nedavno sporočilo Komisije o krepitvi globalnega pristopa k vprašanju migracij ter evropski pakt o priseljevanju in azilu, ki ga je oktobra 2008 potrdil Evropski svet. Glavno orodje bi bilo partnerstvo za mobilnost, kot je opredeljeno v okviru globalnega pristopa k vprašanju migracij in se trenutno preizkuša v vrsti držav, vključno z Republiko Moldavijo (v nadaljnjem besedilu: Moldavija). Sestavni del tega širšega koncepta bo napredek na področju vizumske politike.

Vizumska politika bi se razvijala s postopnim pristopom, kar bi vodilo do liberalizacije vizumov pod določenimi pogoji ob spremljevalnih ukrepih, vključno s finančno pomočjo našim partnericam.

EU bi morala v okviru paktov poleg že vloženih predlogov:

- najprej začeti pogovore o **poenostavitvi vizumskega postopka** s partnericami, ki še nimajo takšnega sporazuma. Sporazume o poenostavitvi vizumskih postopkov bi

⁷ Pogajanja z Ukrajino in Gruzijo že potekajo, predlog v tej smeri pa je že bil podan tudi Moldaviji. Izhajajoči sporazumi bodo naknadno vključeni v poglobljene in celovite sporazume o prosti trgovini.

⁸ COM(2007) 774.

spremljali sporazumi o ponovnem sprejemanju, po potrebi pa tudi tehnična pomoč v okviru skupnih sredstev za pomoč partnericam pri izpolnjevanju obveznosti, ki izhajajo iz teh sporazumov;

- nato pa te sporazume revidirati ter vanje vključiti dodatne poenostavitve, na primer ukinitve vizumskih taks za vse državljane⁹;
- razviti **usklajen načrt za izboljšanje konzularne zastopanosti držav članic** v regiji s spodbujanjem držav članic, naj bolj izkoristijo predstavništvo, s finančno podporo pa k vzpostavitvi skupnih služb za izdajanje vizumov na podlagi uspešnih izkušenj iz Kišinjeva;
- po uspešni uresnitvi sporazumov o poenostavitvi vizumskega postopka in ponovnem sprejemu z vsemi sodelujočimi članicami začeti dialog o potovanju **brez vizumov**¹⁰. Dialogi bi postavili časovne načrte za ukinitve vizumov, ki bi obravnavali štiri glavne sklope vprašanj: varnost dokumentov; boj proti nezakonitemu priseljevanju, vključno s ponovnim sprejemom; vprašanja v zvezi z javnim redom; vprašanja v zvezi z zunanjimi odnosi, vključno s človekovimi pravicami priseljencev in drugih ranljivih skupin;
- Komisija bo začela študijo za količinsko ovrednotenje stroškov in koristi za EU in partnerice v zvezi z **mobilnostjo delovne sile** in morebitnimi ukrepi za zaposlovanje¹¹. Odvisno od rezultatov študije bi EU usmerjeno odpirala trg dela v EU za državljane partneric ter izvajala ukrepe za olajšanje krožne migracije v okviru partnerstev za mobilnost;
- da bi zagotovila uresničevanje mobilnosti v **varnem okolju**, bi EU morala pomagati svojim partnericam tudi pri izpolnjevanju političnih in zakonodajnih obveznosti s področja pravosodja in izvrševanja zakonodaje, ki so jih že sprejele v okviru evropske sosedске politike. To bi lahko storili s pomočjo okrepljenega tehničnega sodelovanja in finančne podpore, pri čemer bi morali znatno okrepiti vlogo projektov tesnega medinstitucionalnega sodelovanja in instrumenta TAIEX.

EU bi morala v okviru paktov zlasti:

- pomagati partnericam pri vzpostavljanju **kakovostnih postopkov v zvezi z upravljanjem meje** na zunanjih mejah;

⁹ Na podlagi ekstrapolacije statističnih podatkov za leto 2007 bi ob predpostavki, da se število vlog ne bi spremenilo, ukinitve vizumskih taks za vseh šest partneric pomenilo skupni strošek približno 75 milijonov EUR letno za vse države članice v schengenskem območju. K razmisleku o ukinitvi vizumskih taks bi povabili tudi države članice, ki niso v schengenskem območju.

¹⁰ Na srečanju na vrhu med EU in Ukrajino septembra 2008 je bila sprejeta odločitev o začetku dialoga o vzajemnem režimu potovanja brez vizumov v dolgoročni perspektivi.

¹¹ Študija bo temeljila na prihodnjem sporočilu Komisije o „novih znanjih in spretnostih za nova delovna mesta“ in bi to sporočilo dopolnjevala.

- pomagati partnericam pri vzpostavljanju **učinkovite ureditve varstva podatkov**, ki bi jim pomagala deliti **operativne informacije** z Europolom in Eurojustom v kontekstu dvostranskih sporazumov;
- če je to izvedljivo, partnericam podeliti poseben status v ustreznih **agencijah EU**;
- podpirati partnerice pri sprejemanju in uspešnem izvajanju nacionalnih strategij v skladu s standardi EU za **odločen boj proti organiziranemu kriminalu, trgovini z ljudmi in korupciji na visoki ravni**, s katerimi se je treba učinkovito spoprijeti že na zgodnji stopnji.

3.4. Zanesljivost oskrbe z energijo

Cilj vzhodnega partnerstva bo okrepiti energetska varnost EU in partneric v smislu dolgoročne oskrbe z energijo in njenim prenosom¹². Poleg večstranskih pobud (glej oddelek 4.3) Komisija ob upoštevanju drugega strateškega pregleda energetske politike¹³ predlaga vrsto dvostranskih ukrepov.

- Vključitev določb o „**energetski soodvisnosti**“ v pridružitvene sporazume, med drugim v skladu s trgovinsko, konkurenčno in energetsko politiko EU, pri pogajanjih s partnericami, pri čemer se ustrezno upoštevajo obstoječi memorandumi o soglasju¹⁴;
- Hitro dokončanje pogajanj o članstvu Ukrajine in Moldavije v **Skupnosti za energijo**. Kjer je to primerno, bi morali razmisliti o podaljšanju statusa opazovalke na druge partnerice.
- Po potrebi sklenitev **memorandumov o soglasju z Moldavijo, Gruzijo in Armenijo** o vprašanjih v zvezi z energetiko kot dodatnih prožnih instrumentov. Zajemati bi morali ukrepe za podporo in spremljanje varnosti oskrbe z energijo ter njenega prenosa, vključno s ključno energetsko infrastrukturo. V primeru Armenije bi memorandum o soglasju moral obravnavati tudi zaprtje jedrske elektrarne Medzamor.
- Okrepljena podpora popolne povezanosti **ukrajinskega** energetskega trga z energetskim trgom EU, ob priznavanju pomena zadovoljive ocene stopnje jedrske varnosti vseh delujočih jedrskih elektrarn v Ukrajini. Med prednostnimi nalogami je obnova ukrajinskega plinskega in naftnega tranzitnega omrežja, med drugim z izboljšanjem nadzora pretoka plina in nafte v Ukrajino. Donatorska in investitorska

¹² Dejstvo, da so glavni cevovodi za prenos ogljikovodikov v bližini kriznih žarišč, še naprej zbuja skrb. Nestabilnost na južnem Kavkazu lahko ogrozi tudi samo energetska varnost te regije. Na obrobju Abhazije leži zelo velika gruzijska hidroelektrarna. Gruzija trguje z električno energijo z Armenijo in Azerbajdžanom. Dobava ruskega plina Armeniji poteka preko Gruzije. Glavni plinovod iz Ruske federacije vodi na Balkan skozi pridnestrsko regijo v Moldaviji. Ti dejavniki vplivajo na zaupanje vlagateljev, na možnosti za trajnosten prenos energije prek Kavkaza ter na strategijo EU za zagotovitev novih dobaviteljev v srednji Aziji.

¹³ Akcijski načrt EU za energetska varnost in solidarnost – COM(2008) 744.

¹⁴ Memorandumi o soglasju, ki jih omenja to Sporočilo, niso pravno zavezujoči instrumenti.

konferenca za pomoč Ukrajini pri obnovi in razvoju plinskega tranzitnega omrežja bo organizirana v letu 2009.

- Okrepljeno politično sodelovanje z **Azerbajdžanom** kot edino partnerico vzhodnega partnerstva, ki v EU izvaža ogljikovodike, na podlagi postopnega zbliževanja Azerbajdžana z energetskega trgom EU in povezovanja infrastrukture.
- Dokončanje deklaracije Evropske komisije in **Belorusije** o energetiki kot podlaga za nadaljnji razvoj sodelovanja na področju energetike. To sodelovanje bi lahko med drugim zajemalo tranzit ogljikovodikov in reforme na področju energetskega sektorja.
- Spodbujanje vseh partneric k sodelovanju v programu **Inteligentna energija – Evropa**.

3.5. Podpora gospodarskemu in socialnemu razvoju

Nekatere partnerice imajo strukturne težave, ki izvirajo iz velikih ekonomskih in socialnih razlik med njihovimi regijami in skupinami prebivalstva, ki jih pogosto delijo zgodovinske, kulturne, etnične in verske razlike. Vse si tudi prizadevajo doseči gospodarsko konvergenco z EU. Pri spoprijemanju s temi izzivi bi države članice vzhodnega partnerstva morale imeti možnost izkoristiti izkušnje in mehanizme gospodarskih in socialnih politik EU. Komisija predlaga:

- sklenitev **memorandumov o soglasju za regionalno politiko** s partnericami kot podlago za dialog. Strokovno znanje in omrežja EU lahko pomagajo pri izboljševanju upravne zmogljivosti na državni in lokalni ravni, ter pri podpiranju nacionalnih razvojnih načrtov;
- sodelovanje s partnericami pri pilotnih **programih regionalnega razvoja**, osnovanih na kohezijski politiki EU, v zvezi z lokalnimi potrebami po infrastrukturi, človeškem kapitalu ter potrebami malih in srednjih podjetij, za kar bi bilo zagotovljeno dodatno financiranje (glej oddelek 5);
- neposredno sodelovanje med regijami EU in državami partnericami, vključno s sodelovanjem ustreznih partneric v obstoječih **transnacionalnih programih v jugovzhodni, srednji in severni Evropi** ter
- razširitev **čezmejnega sodelovanja**, ki ga financira evropski sosedski in partnerski instrument ter se trenutno izvaja na zunanjih mejah EU, na meje med partnericami.

4. NOV OKVIR ZA VEČSTRANSKO SODELOVANJE

Vzhodno partnerstvo bo odnosom EU z njenimi partnericami dodalo nov večstranski okvir. Ta bo podpiral napredek dvostranskih odnosov partneric z EU, katerih vodilo bo še naprej načelo razlikovanja, ki se bo razvijalo v skladu z njihovimi željami in zmogljivostmi. Zagotavljal bo forum za izmenjavo informacij in izkušenj o ukrepih

partneric na področju tranzicije, reform in posodobitve¹⁵ ter EU dal dodatni instrument, ki bo spremljal te procese. Omogočil bo razvoj skupnih stališč in dejavnosti. Večstranski okvir bo krepil vezi med samimi partnericami in bo naravni forum za razprave o nadaljnjem razvoju vzhodnega partnerstva.

Usklajevanje na področju zakonodaje in ureditve je bistveno pri približevanju partneric Evropski uniji. Predlagani večstranski okvir bo zagotavljal podlago za sistematično organizacijo namenskih sestankov, na katerih bodo sodelovali zadevne službe Evropske komisije in po potrebi strokovnjaki držav članic, ki bodo predstavili in razložili zakonodajo in standarde EU tudi v primerjavi z nacionalno politiko in zakonodajo. Vzhodno partnerstvo bo tako sprožilo **strukturiran proces približevanja**, ki ga bo podpiral celovit program za krepitev institucij¹⁶.

Vzhodno partnerstvo ter sinergija Črnega morja in druge regionalne in mednarodne pobude se znatno dopolnjujejo. To je obravnavano v delovnem dokumentu služb Komisije, ki je priložen temu sporočilu.

4.1. Operativna struktura

Komisija predlaga, da se večstranski okvir vzhodnega partnerstva organizira na štirih ravneh:

- Voditelji držav ali vlad vzhodnega partnerstva bi se morali sestajati vsaki dve leti.
- Vzhodno partnerstvo bi se moralo razvijati tudi v okviru **letnih spomladanskih sestankov ministrov za zunanje zadeve** iz EU in držav članic vzhodnega partnerstva, vključno z Belorusijo, če bi bilo potrebno, ki bi potekali ob Svetu za splošne zadeve in zunanje odnose. Ministri za zunanje zadeve bodo pregledali napredek in zagotovili smernice politik. Delo v posameznih sektorjih se lahko okrepi s sektorskimi ministrskimi konferencami.
- Na tretji stopnji bi bilo treba vzpostaviti štiri tematske platforme, ki bi pokrivale glavna področja sodelovanja (glej poglavje 4.2). Vsaka platforma bo sprejela sveženj realnih in redno posodobljenih osrednjih ciljev skupaj z ustreznim delovnim programom ter pregledala napredek. Vsaj dvakrat letno bi potekali sestanki na ravni višjih uradnikov, ki sodelujejo pri reformi na zadevnih področjih politik. K temu procesu morajo še posebej prispevati države članice z izkušnjami na področju tranzicije. Platforme bodo poročale na letnih sestankih ministrov za zunanje zadeve. Komisija bo v tesnem sodelovanju s predsedstvom EU in partnericami pripravila dnevni red sestankov ter te sestanke vodila. Delo platform se lahko občasno spodbuja s sektorskimi ministrskimi sestanki.

¹⁵ Glej neuradni dokument Komisije o ESP in njeni tematski razsežnosti, objavljen spomladi 2007, http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/non-paper_thematic-dimension_en.pdf.

¹⁶ V okviru dvostranskih tematskih pododborov bodo še naprej potekale predstavitve zakonodaje in standardov EU ter razprave o njih.

- Na četrti stopnji bi morale biti delovne skupine, ki bi podpirale delo tematskih platform na posebnih področjih. Njihova oblika in udeleženci bodo določeni skladno s potrebami.

Komisija bo pregledala svoje notranje strukture, da se zagotovi potrebno usklajevanje za uspešno izvedbo vzhodnega partnerstva.

4.2. Tematske platforme

Demokracija, dobro upravljanje in stabilnost

Medtem ko se napredek pri izvajanju reform med partnericami razlikuje, pa se te soočajo s podobnimi izzivi pri razvoju stabilnih **demokratskih institucij** in učinkovitih državnih struktur, ki zagotavljajo storitve njihovim državljanom, ter pri uresničevanju obveznosti, ki izhajajo iz njihovega članstva v Svetu Evrope in OVSE. Reforme, ki se izvajajo, zahtevajo tudi večjo udeležbo civilne družbe, da se poveča nadzor javnih storitev in okrepi zaupanje javnosti vanje. Večstranske dejavnosti bi tako lahko vključevale medsebojne preglede na ravni vlade in izmenjavo najboljših praks, da bi se obravnavala vprašanja, kot so volilni standardi, ureditev medijev ali boj proti korupciji.

Vzhodno partnerstvo bi moralo spodbujati tudi **stabilnost** in večstransko **krepitev zaupanja**, da se utrdita suverenost in ozemeljska celovitost partneric. Spodbujati bi moralo politični dialog na področjih skupnega interesa in zajemati posebna vprašanja SZVP in EVOP, vključno s sodelovanjem partneric v misijah in vajah EVOP. Okrepiti bi bilo treba ureditve zgodnjega opozarjanja s posebnim poudarkom na kriznih območjih.

Gospodarsko povezovanje in zблиževanje s politikami EU

Partnerice imajo lahko koristi od usklajevanja svojih prizadevanj za gospodarsko povezovanje in ureditveno zблиževanje z EU. EU bi morala kot daljnoročni cilj te države spodbujati, da med seboj vzpostavijo mrežo **poglobljenih in celovitih sporazumov o prosti trgovini** ali regionalnih sporazumov o prosti trgovini, ki bi temeljili na dvostranskih zavezah, sprejetih v okviru poglobljenih in celovitih sporazumov o prosti trgovini z EU. To bi močno okrepilo trgovino znotraj regije in gospodarsko povezovanje ter dopolnilo prizadevanja teh držav za boljše povezovanje z gospodarstvom EU. Pomemben element, ki bi prispeval k nadaljnjemu gospodarskemu povezovanju, bi bila diagonalna kumulacija porekla. Med ključne ukrepe spada tudi podpora carinskim reformam partneric z namenom izboljšanja zmogljivosti v skladu z mednarodnimi standardi in standardi EU. Ta proces bi moral biti posebej usmerjen v njihov status, ki ga imajo kot tranzicijske države, dopolnjevati pa bi ga morale ustrezne spremljevalne politike. EU in njene partnerice bi lahko kot nadaljnji korak razmislile o širšem regionalnem pristopu k trgovini in oblikovanju **gospodarske skupnosti sosesčine**¹⁷, pri

¹⁷ Službe Komisije so obseg potrebnih prizadevanj opisale v neuradnem dokumentu o ESP in poti k nadaljnjemu gospodarskemu povezovanju, objavljenem spomladi 2007”, http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/non-paper_economic-integration_en.pdf.

čemer bi se po potrebi opirale na Evropski gospodarski prostor¹⁸. Daljnoročno bi taka skupnost zagotavljala popoln dostop do enotnega trga. Za to bi morale partnerice razviti gospodarske zmogljivosti, ki bi bile v celoti kos pritiskom konkurence enotnega trga, ter dokazati pripravljenost za sprejetje vseh ustreznih elementov pravnega reda EU, pa tudi sposobnost za izvajanje teh elementov ob upoštevanju primerljivih standardov in praks. Za doseg tega cilja bosta potrebna znatno večja tehnična podpora in financiranje.

Za izboljšanje poslovnega okolja v državah partnericah bo treba vključiti zasebni sektor. Prizadevanja bodo osredotočena tudi na spodbujanje zaposlovanja, dostojnega dela, socialne kohezije in enakih možnosti, katerih cilj bo pozitiven učinek gospodarskega povezovanja.

Večstransko sodelovanje bi bilo treba razširiti na **okoljsko politiko in podnebne spremembe**, da se bodo obravnavala vprašanja, kot so večstranske konvencije, strateško načrtovanje, upravljanje na področju okolja, izvajanje zakonodaje, posebne okoljske teme, financiranje okoljskih naložb v regionalnem okviru, ublažitev podnebnih sprememb in prilagajanje nanje, sodelovanje partneric pri mednarodnih razpravah o ukrepih na področju podnebnih sprememb ter izmenjava izkušenj pri trgovanju z emisijami. Večstranski proces vzhodnega partnerstva bi moral olajšati tudi **medsebojno povezanost** prometnih in telekomunikacijskih mrež partneric, in sicer med njimi samimi in z EU, ter uskladitev ureditvenega okolja. Države že v veliki meri in na različne načine sodelujejo med seboj na področju prometa¹⁹; vzhodno partnerstvo bi lahko spodbujalo nadaljnje tehnične razprave o izbranih temah, kot so varnost v letalstvu, rečna plovba in infrastrukturni projekti, ob upoštevanju razprav, ki potekajo v drugih regijah. Spodbujati bi bilo treba tudi uporabo mrež za napredne raziskave in komunikacijo.

Zanesljivost oskrbe z energijo

Zanesljivost oskrbe z energijo v EU je tesno povezana z njeno zanesljivostjo v državah partnericah. Platforma vzhodnega partnerstva o zanesljivosti oskrbe z energijo bi morala biti osredotočena na ukrepe skupnega interesa:

Vzhodno partnerstvo si bo prizadevalo za razvoj in izvajanje **skupnih mehanizmov za podporo in varnost oskrbe z energijo**, vključno s sistemi zgodnjega opozarjanja in skupnimi varnostnimi ukrepi. Med zadevne cilje bosta spadala tudi krepitev stikov na področju zanesljivosti oskrbe z energijo in povečanje pripravljenosti na energetske krize. Za podporo tem prizadevanjem bo oblikovana delovna skupina za zanesljivost oskrbe z energijo. Ta skupina bi lahko proučila ad hoc formalizacijo povezav med partnericami in mrežo NESCO (mrežo korespondentov za varnost oskrbe z energijo), ki deluje v okviru EU, pri čemer bi upoštevala obstoječe dogovore s koordinacijsko skupino za plin in skupino za preskrbo z nafto ter tekoča prizadevanja v okviru drugih forumov, vključno z energetske skupnostjo, če bo potrebno.

¹⁸ Islandija, Lihtenštajn, Norveška in države članice EU.

¹⁹ Zlasti v okviru projekta TRACECA.

Vzhodno partnerstvo bo še naprej pospeševalo **usklajevanje energetske politike in zakonodaje partneric** s praksami in pravnim redom EU, med drugim na področju elektrike, plina, nafte, obnovljivih virov energije in energetske učinkovitosti. Ta proces bo podpiralo okrepljeno sodelovanje s ključnimi zainteresiranimi stranmi (nacionalnimi upravami, regulativnimi organi, agencijami).

Prizadevalo se bo tudi za srednjeročno oblikovanje **medsebojno povezanega in raznolikega energetskega trga** med EU in partnericami, ki bo prinašal vzajemne koristi. To zahteva razvoj akcijskega načrta energetske infrastrukture za vzhodno partnerstvo, pri čemer se bosta upoštevala drugi strateški pregled energetske politike in prednostni načrt EU za medsebojno povezovanje²⁰. Izboljšati bi bilo treba tudi skladiščne zmogljivosti partneric za nafto in plin, med drugim s spodbujanjem skupnih ureditev skladiščenja. Kar zadeva ključne infrastrukture s povečanim nekomercialnim tveganjem, je lahko razvoj **javno-zasebnih partnerstev**, ki bi združevala partnerske države EU in vzhodnega partnerstva, vse bolj pomemben.

Zanesljivost oskrbe z energijo v EU in državah partnericah zahteva veliko **raznolikost oskrbe in tranzitnih poti**. To bi se lahko bolje doseglo s tesnejšim sodelovanjem tretjih držav, vključno z državami osrednje Azije. Zato bi morale vzhodno partnerstvo prispevati k trenutnim prizadevanjem za krepitev procesa Baku kot edinstvenega energetskega partnerstva, pri čemer bi morale v celoti sodelovati države osrednje Azije, ki je ključna regija na področju proizvodnje energije, predviden pa bi moral biti tudi razvoj južnega koridorja, vključno s čezkaspiskim koridorjem.

Stiki med ljudmi

Treba je priznati, da so stiki med državljani EU in držav partneric, zlasti med mladimi, sredstvo za spodbujanje in spremljanje sprememb, ter jih spodbujati. EU je izrecno priznala vrednost **kulturnega sodelovanja** in medkulturnega dialoga kot sestavnega dela vseh zunanjih politik ter poudarila pomen kulturnega sodelovanja pri obravnavanju političnih procesov in izzivov²¹. Sodelovanje lahko temelji tudi na številnih priljubljenih programih pomoči, ki potekajo v Skupnosti in zunaj nje, zlasti na področju **izobraževanja**, ki vključuje učenje jezikov, **mladih** in **raziskav**. Podpirati je treba tudi razvoj **informacijske družbe** in vlogo **medijev** pri olajševanju stikov med ljudmi.

4.3. Vodilne pobude

Cilji vzhodnega partnerstva bi se lahko uresničili tudi z izbranimi vodilnimi pobudami, ki bi zagotavljale prepoznavnost in bile osredotočene na večstransko sodelovanje. V okviru teh pobud bi si bilo treba prizadevati za vključitev podpore različnih donatorjev, financiranja različnih mednarodnih finančnih institucij in naložb zasebnega sektorja. Komisija meni, da bi te pobude lahko vključevale *program za integrirano upravljanje meja; pomoč za MSP; spodbujanje regionalnih trgov z električno energijo, energetske učinkovitosti in uporabe obnovljivih virov energije*²²; razvoj južnega energetskega

²⁰ COM (2006) 846 konč./2, 23.2.2007.

²¹ Sklepi predsedstva EU s seje Evropskega sveta junija 2008, odstavek 78.

²² Delo na tem področju se je že začelo v okviru programa INOGATE.

koridorja; ter sodelovanje v zvezi s preprečevanjem naravnih nesreč in nesreč, ki jih povzroči človek, ter pripravljenostjo in odzivom nanje.

V delovnem dokumentu služb Komisije so navedene morebitne teme, ki bi se lahko obravnavale v okviru tematskih platform in delovnih skupin, opisane pa so tudi predlagane vodilne pobude.

4.4. Udeležba

Poleg predstavnikov vlad in Evropske komisije bodo v delo vključene tudi druge institucije EU, mednarodne organizacije (kot sta OVSE in Svet Evrope), mednarodne finančne institucije, parlamenti, predstavniki podjetij, lokalni organi ter vrsta zainteresiranih strani s področij, ki jih zajemajo tematske platforme.

Posebno pozornost bi bilo treba nameniti udeležbi civilne družbe. Komisija predlaga podporo nadaljnjemu razvoju organizacij civilne družbe in vzpostavitev **forum civilne družbe** v okviru vzhodnega partnerstva z namenom spodbujanja stikov med organizacijami civilne družbe in olajševanja njihovega dialoga z javnimi organi.

Tretje države bi lahko sodelovale pri delu tematskih platform, delovnih skupin ali pobud, in sicer na osnovi posameznih primerov in če se obe strani strinjata, da bi bilo to zaradi skupnih interesov pri določeni temi, geografske bližine ali obstoječih gospodarskih vezi koristno.

Komisija bi pozdravila vse pobude Evropskega parlamenta, da bi parlamentarno sodelovanje „**EuroNest**“, ki ga je ta razvil, postalo sestavni del vzhodnega partnerstva. Poleg tega bi lahko parlamentarna trojka, ki jo sestavljajo Evropski parlament ter parlamentarne skupščine OVSE in Sveta Evrope, podpirala večstranske vidike vzhodnega partnerstva.

Komisija k sodelovanju vabi tudi **Odbor regij** ter **Evropski ekonomsko-socialni odbor**, zlasti v okviru tematskih platform o *demokraciji, dobrem upravljanju in stabilnosti* ter o *stikih med ljudmi*. Poleg tega Komisija poziva Odbor regij, da vzpostavi lokalno in regionalno skupščino vzhodne Evrope in južnega Kavkaza, ter Evropski ekonomsko-socialni odbor, da sodeluje v forumu civilne družbe.

5. VIRI

Eden najjasnejših znakov dejanske zavezanosti, ki jih lahko EU pošlje svojim partnericam, je uskladitev ravni financiranja z ravno političnih ciljev partnerstva. Za doseg ciljev, določenih v tem predlogu, so potrebna znatno večja finančna sredstva.

Ta sredstva se bodo uporabila za uresničevanje reformnega programa vzhodnega partnerstva, in sicer v okviru izvajanja programov celovitega vzpostavljanja institucij, ki bodo zagotavljali nasvete in usposabljanje (npr. s tesnim medinstitucionalnim sodelovanjem, TAIEX) uslužbencem v javni upravi ter opremo in posebno infrastrukturo

(npr. laboratorije), ki so potrebni za njihovo delovanje. Z večjimi sredstvi se bodo financirale tudi dejavnosti platform in številne vodilne pobude. Ta sredstva bodo namenjena tudi oblikovanju regionalnih politik partneric, ki s spodbujanjem notranje kohezije in zmanjševanjem socialno-ekonomskih razlik krepijo stabilnost.

Trenutno je za Evropski sosedski in partnerski instrument za leto 2008 za države partnerice namenjenih približno 450 milijonov EUR. Komisija namerava predlagati, da se ta znesek postopoma poveča na približno 785 milijonov EUR za leto 2013. To pomeni, da bo treba trenutni znesek za financiranje evropskega sosedskega in partnerskega instrumenta poleg sredstev, načrtovanih za obdobje 2010–2013, dopolniti še s **350 milijoni EUR novih sredstev**. V okviru pregleda proračuna se bo proučilo tudi dodatno povečanje stopnje pomoči, ki bi tako izražala raven ciljev politike do teh držav partneric.

Kot odziv na najbolj pereče potrebe bo regionalni program Vzhod v okviru evropskega sosedskega in partnerskega instrumenta ponovno usmerjen v podporo večstranski razsežnosti vzhodnega partnerstva. Sredstva, ki so na voljo za leto 2009, se lahko uporabijo za zagon nujnih pobud, približno **250 milijonov EUR** v okviru sredstev, ki so trenutno namenjena za evropski sosedski in partnerski instrument, pa se lahko prerazporedi za obdobje 2010–2013.

S to kombinacijo novih in reprogramiranih sredstev bo skupni znesek sredstev, namenjenih novim pobudam, ki so opredeljene v tem Sporočilu, znašal **600 milijonov EUR**.

Dinamično vzhodno partnerstvo bo poleg vse večje pomoči Skupnosti v obliki nepovratnih sredstev zahtevalo tudi praktične ukrepe za zagotovitev učinkovitega doseganja ciljev in boljše usklajenosti donatorjev ter za povečanje financiranja naložb, zlasti v okviru Evropske investicijske banke in Evropske banke za obnovo in razvoj. Vmesni pregled mandata Evropske investicijske banke za dodeljevanje posojil zunaj Skupnosti bo pomenil priložnost za proučitev povišanja okvirne zgornje meje sredstev za vzhodne partnerice in povečanja obsega njihove namembnosti. Razmisliti bi bilo treba o taki podpori velikim infrastrukturnim projektom, v okviru katere bi EU pri zasebnih/javnih naložbah prevzela nekomercialna tveganja. Sklad za spodbujanje naložb v sosedstvo se lahko uporabi za usmerjanje sklada nepovratnih sredstev EU za take projekte, Komisija pa države članice poziva, da skladu za spodbujanje naložb v sosedstvo dodelijo več sredstev in tako finančno prispevajo k vzhodnemu partnerstvu. Dodatne informacije v zvezi s temi vprašanji so na voljo v delovnem dokumentu služb Komisije, priloženem temu sporočilu.

Izvajanje vzhodnega partnerstva bo zahtevalo tudi dodelitev ustreznih človeških virov v okviru zadevnih služb Komisije. Okrepiti je treba predvsem delegacije ES v državah partnericah.

6. SKLEPNE UGOTOVITVE

Utemeljitev evropske sosedske politike, ki pravi, da je spodbujanje boljšega upravljanja in gospodarskega razvoja z odločnim sodelovanjem v soseščini Unije v njenem velikem interesu, zdaj velja bolj kot kdaj koli prej. Poglobljanje odnosov s partnericami v okviru vzhodnega partnerstva zato za EU pomeni strateško nujnost in politično naložbo, ki se bosta obrestovali v korist evropskih državljanov.

Vzhodno partnerstvo bo pripomoglo k oživitvi reform, povezovanju trgov in družb, spodbujanju stabilnosti ter preprečevanju tveganja, da na naši celini nastanejo nove meje. Komisija poziva Svet in Evropski parlament, da vzhodnemu partnerstvu zagotovita močno politično in finančno podporo.

Komisija predlaga otvoritev vzhodnega partnerstva **spomladi 2009** na srečanju vrha, ki se ga bodo udeležili voditelji držav ali vlad vseh držav članic EU in partneric. Ta „**vrh vzhodnega partnerstva**“ bo sprejel politično izjavo o ustanovitvi partnerstva, v kateri bodo navedeni njegovi glavni cilji in načela ter določene splošne značilnosti procesa sodelovanja, ki iz tega izhaja.

OCENA FINANČNIH POSLEDIC ZAKONODAJNEGA PREDLOGA

1. NASLOV PREDLOGA:

Vzhodno partnerstvo (VP)

2. OKVIR ABM/ABB (UPRAVLJANJE PRORAČUNA NA PODLAGI DEJAVNOSTI / OBLIKOVANJE PRORAČUNA NA PODLAGI DEJAVNOSTI)

Poglavje 19 08 – Evropska sosedska politika in odnosi z Rusijo

3. PRORAČUNSKE VRSTICE

3.1 Proračunske vrstice (vrstice za poslovanje in z njimi povezane vrstice za tehnično in upravno pomoč (nekdanje vrstice BA)) z navedbo imena postavke:

Razdelek 4 – Zunanji odnosi

PV 19 01 04 02 Evropski sosedski in partnerski instrument (ENPI) – Odhodki za upravno poslovanje

PV 19 08 01 03 Evropsko sosedstvo in partnerstvo – Finančno sodelovanje z vzhodno Evropo

3.2 Trajanje ukrepa in finančnega vpliva:

VP dopolnjuje evropsko sosedsko politiko. Finančni vpliv te sheme zadeva obdobje 2009–2013, in sicer se nanaša na **dodatna** sredstva, poleg že predvidenih dodelitev za obdobje 2007–2013.

3.3 Značilnosti proračuna:

Proračunska vrstica	Vrsta odhodkov		Novo	Prispevek Efte	Prispevki držav prosilk	Razdelek v finančni perspektivi
19.01.04.02	neobvezni	nedif.	NE	NE	NE	št. 4
19.08.01.03	neobvezni	dif.	NE	NE	NE	št. 4

4. POVZETEK SREDSTEV

4.1 Finančna sredstva 4.1.1 Povzetek odobritev za prevzem obveznosti (OPO) in odobritev plačil (OP) v mio EUR (na tri decimalna mesta natančno)

Vrsta odhodkov	Oddelek		2009	2010	2011	2012	2013	Skupaj
----------------	---------	--	------	------	------	------	------	--------

Odhodki iz poslovanja (proračunska vrstica 19 08 01 03)

Odobritve za prevzem obveznosti (OPO)	8,1	a (97%)	0	24,25	51,41	109,61	154,23	339,5
Odobritve plačil (OP)		b ²³	0	4,25	14,41	46,61	85,23	150,5

Upravni odhodki, ki jih referenčni znesek krije (proračunska vrstica 19 01 04 02)

Tehnična in upravna pomoč (NS) ²⁴	8,2,4	c (3%)	0	0,75	1,59	3,9	4,77	10,5
--	-------	-----------	---	------	------	-----	------	------

REFERENČNI ZNESEK SKUPAJ

Odobritve za prevzem obveznosti		a+c	0	25	53	113	159	350
Odobritve plačil		b+c	0	5	16	50	90	161

Upravni odhodki, ki jih referenčni znesek ne krije

Človeški viri in z njimi povezani odhodki (NS)	8,2,5	d	0	2,35	2,838	2,838	2,838	10,864
Upravni stroški, ki jih referenčni znesek ne krije, razen stroškov za človeške vire in z njimi povezanih stroškov (NS)	8,2,6	e	0	0,193	0,229	0,229	0,229	0,880

Predvideni stroški financiranja ukrepa skupaj

OPO, vključno s stroški za človeške vire, SKUPAJ		a+c+ d+e	0	27,543	56,067	116,067	162,067	361,744
OP, vključno s stroški za človeške vire, SKUPAJ		b+c+ d+e	0	7,543	19,067	56,067	93,067	172,744

²³

²⁴

Izhaja iz izračuna odobritev plačil za instrument ENPI v letu 2006.

Odhodki za upravno poslovanje (vrstica BA) med drugim vključujejo odhodke za pogodbeno osebje v delegacijah ter za študije, srečanja strokovnjakov, podatke in publikacije, neposredno povezane z doseganjem cilja programa.

4.1.2 Skladnost s finančnim načrtovanjem

☐ Predlog je skladen s sedanjim finančnim načrtovanjem.

X Predlog bo zahteval ponovno načrtovanje ustreznega razdelka v finančni perspektivi (uporaba razlike do zgornje meje).

☐ Predlog lahko zahteva uporabo določb Medinstitucionalnega sporazuma²⁵ (tj. instrumenta prilagodljivosti).

Iz razlike do zgornje meje v razdelku 4, v okviru katere je po najnovejšem finančnem načrtovanju (PPP 2009) na voljo 998 milijonov EUR, se dodeli dodatnih 350 milijonov EUR.

4.1.3 Finančni vpliv na prihodke

X Predlog nima finančnih posledic za prihodke.

☐ Predlog ima finančni vpliv – učinek na prihodke je naslednji:

4.2 EPDČ za človeške vire (vključno z uradniki, začasnimi in zunanjimi osebji) – glej podrobnosti v točkah 8.2.1 in 8.2.2.

Letne potrebe	2009	2010	2011	2012	2013 in pozneje
Število potrebnih človeških virov na leto skupaj ²⁶	0	18	27	40	50

²⁵ Glej točki 19 in 24 Medinstitucionalnega sporazuma.

²⁶ Zajema uradnike na sedežu in pogodbeno osebje za finančno pomoč v 6 delegacijah; Za podrobno razčlenitev glej 8.2.1 „Človeški viri – število in vrsta delovnih mest“.

5. ZNAČILNOSTI IN CILJI

5.1 Potreba, ki jo je treba kratkoročno ali dolgoročno kriti

V sporočilu so navedeni predlogi Komisije za tesnejše sodelovanje med EU in njenimi vzhodnoevropskimi sosedi²⁷, zaradi česar bo treba sprostiti dodatna sredstva Skupnosti

Komisija namerava postopoma povečevati financiranje za ENPI za vzhodne partnerice, in sicer s 450 milijonov EUR v letu 2008 na približno 785 milijonov EUR v letu 2013. Zaradi tega bo treba ENPI poleg že načrtovanih odobritev²⁸ za obdobje 2010–2013 dodeliti še dodatnih 350 milijonov EUR. Ta znesek bo prerazporejen iz razlike do zgornje meje v razdelku 4, v okviru katere je za to obdobje na voljo 998 milijonov EUR.

Poleg tega se bo v okviru pregleda proračuna proučilo dodatno povečanje stopnje pomoči, ki bi tako izražala raven ciljev politike do teh držav partneric.

5.2 Dodana vrednost zaradi vključitve Skupnosti, skladnost predloga z drugimi finančnimi instrumenti in možne sinergije

V okviru predloga naj bi s svojimi vzhodnoevropskimi sosedi delili izkušnje evropskega povezovanja in jih postopoma vključevali v politike EU. Z zakonodajnim okvirom ENPI lahko dobro podpremo ukrepe sodelovanja, ki bodo del VP. Da pa bi takšno podporo dosegli in hkrati ohranjali načrtovano stopnjo pomoči za druge (sredozemske) države v okviru evropske sosedске politike, bo potrebno z uporabo razlike do zgornje meje v razdelku 4 povečati finančna sredstva, namenjena instrumentu. Predlagano povišanje bi moralo biti mogoče brez formalne revizije Uredbe ENPI, saj je še vedno v okviru 5-odstotnega odstopanja, ki je dovoljeno na podlagi točke 37 Medinstitucionalnega sporazuma v zvezi s finančno perspektivo²⁹.

Drugi finančni instrumenti bodo prav tako prispevali k izvajanju VP, ker posamezni ukrepi spadajo v njihovo področje dejavnosti.

5.3 Cilji in pričakovani rezultati predloga ter z njimi povezani kazalniki v okviru ABM

Cilji

Splošni cilj VP je vzpostavitev tesnejših odnosov med EU in njenimi sosedi ter doseganje napredka pri njihovih načrtih reform na podlagi naslednjih **operativnih ciljev**:

²⁷ Armenija, Azerbajdžan, Belorusija, Gruzija, Moldavija in Ukrajina.

²⁸ Te številke ne zajemajo nedavne zaveze Komisije, da bo pomagala Gruziji.

²⁹ Predpostavlja se, da se dodatna sredstva, ki se uporabijo za reševanje kriznih razmer (na primer za zasedeno palestinsko ozemlje in Gruzijo), ne štejejo med teh 5 %, saj pomenijo „odziv na objektivne dolgoročne razmere, za katere so navedeni jasni razlogi...“, o njih pa so se Komisija, Svet in Parlament sporazumeli v okviru letnega proračunskega postopka.

- (1) podpora reformam držav partneric s **programom celovitega vzpostavljanja institucij** (CVI), ki obravnava vsa ustrezna področja sodelovanja;
- (2) **večstranska razsežnost** VP, vključno s podporo omejenega števila vodilnih pobud;
- (3) zmanjševanje gospodarskih in socialnih razlik med regijami v državah partnericah ter povečevanje njihove notranje kohezije s podporo gospodarskega in socialnega razvoju.

Rezultati

- napredek pri izvajanju dogovorjenih reform;
- zakonodaja, ki je skladnejša s pravnim redom EU;
- zmanjšanje notranjih gospodarskih razlik;
- povečanje notranje stabilnosti;
- delovanje večstranskega okvira;
- izvajanje vodilnih pobud.

Kazalniki

- število izpolnjenih pogojev za sklenitev pridružitvenih sporazumov;
- manj korupcije;
- hitrost izvajanja vodilnih pobud;
- število sestankov in rezultati dela platform;
- manjše ekonomske in socialne razlike;
- manj notranjih sporov.

5.4 Metoda izvedbe (okvirno)

Dodatno financiranje bo omogočeno prek državnih in regionalnih programov v okviru ENPI v skladu s finančno uredbo.

6. NADZOR IN VREDNOTENJE

6.1 Sistem nadzora

Komisija bo napredek svojega zunanjega sodelovanja nadzorovala na vseh ravneh:

- *sredstva* (zlasti finančni tokovi: obveznosti, pogodbe in plačila);
- *dejavnosti/realizacija* (izvajanje projektov in programov, notranji nadzor, ki ga na kraju samem izvajajo delegacije Komisije); ter
- *napredek/rezultati* (nadzor zunanjih rezultatov („Results-Oriented Monitoring“) – ROM³⁰ in učinek).

Okvirni programi vključujejo posebne cilje in pričakovane rezultate za vsako področje sodelovanja.

Načrtovanje dolgoročne zunanje pomoči za države partnerice in njihove regije se izvaja v okviru priprave strateških dokumentov (do 7 let) in okvirnih programov (3–4 leta). Ti programski dokumenti so predmet vmesnega pregleda, s katerim se lahko prilagodijo prednostne naloge načrtovanja.

6.2 Vrednotenje

V skladu s trenutnimi pravili in glede na veliko število predvidenih dejavnosti je bil vzpostavljen sistem vrednotenja, ki zajema različne ravni ukrepanja.

Redno vrednotenje vseh (obsežnih) dejavnosti je še zlasti določeno v finančni uredbi³¹. Tudi vrednotenja na podlagi širših zakonodajnih obveznosti, ko so t. i. „3 C“³², so potrebna in se izvajajo.

7. UKREPI PROTI GOLJUFIJAM

Zaščita finančnih interesov Skupnosti ter boj proti goljufijam in nepravilnostim so sestavni del Uredbe ENPI.

³⁰ Sistem nadzora zunanjih rezultatov omogoča hitro oceno uspešnosti projekta ali programa in njegovih širših posledic ter Komisiji pomeni neodvisno svetovanje pri posameznih projektih. Ta enoten in usklajen pristop omogoča Komisiji, da zbere primerljive podatke za vse regije, ki jim namenja zunanjo pomoč.

³¹ Zaradi tega se izvaja vrednotenje posameznih dejavnosti (npr. razvojnih projektov), programov (npr. državnih strategij) ter sektorjev ali tem v okviru politik (npr. vprašanja transporta ali enakosti spolov).

³² Skladnost, dopolnjevanje, koordinacija („Coherence, Complementarity, Coordination“).

Za upravni nadzor pogodb in plačil bodo odgovorne delegacije ES v državah upravičenkah.

Vsako dejavnost, ki se financira v okviru Uredbe ENPI, bodo delegacije nadzorovale v vseh fazah projektnega cikla³³.

Posebna pozornost bo namenjena naravi odhodkov (upravičenosti odhodkov), spoštovanju proračunov (dejanskih odhodkov) ter preverjanju podpornih informacij in ustrezne dokumentacije (dokazil o odhodkih).

³³ Države upravičenke pooblašajo Komisijo (OLAF), da izvaja kontrolne in inšpekcijske preglede na kraju samem, kakor je določeno v Uredbi Sveta (Euratom, ES) št. 2185/96 z dne 11. novembra 1996.

8. PODROBNOSTI O SREDSTVIH

8.1 Cilji predloga z vidika stroškov financiranja za dodelitve, dodane že obstoječim:

odobritve za prevzem obveznosti v mio EUR (na 3 decimalna mesta natančno)

(Navedba ciljev, ukrepov in realizacij)	Leto 2010	Leto 2011	Leto 2012	Leto 2013	SKUPAJ
	ocenjeni stroški skupaj	ocenjeni stroški skupaj	ocenjeni stroški skupaj	ocenjeni stroški skupaj	ocenjeni stroški skupaj
OPERATIVNI CILJ št. 1: program celovitega vzpostavljanja institucij	18,25	36,41	67,61	64,23	186,5
OPERATIVNI CILJ št. 2: večstranska razsežnost	6	15	30	30	81
OPERATIVNI CILJ št. 3: gospodarski in socialni razvoj	0	0	12	60	72
SKUPAJ	24,25	51,41	109,61	154,23	339,5

8.2 Upravni odhodki

8.2.1 Človeški viri – število in vrsta delovnih mest

Osebe, potrebno za upravljanje ukrepa – dodatni človeški viri							
(število delovnih mest / EPDČ)							
Vrsta delovnega mesta			2009	2010	2011	2012	2013
Uradniki ali začasno osebje ³⁴ (XX 01 01)	A*/A D	sede ž ³⁵	0	2+3	3+5	3+5	3+5
		delegacije	0	6	6	6	6
	B*, C*/AST		0	1	1	1	1
Osebe ³⁶ , financirano iz člena XX 01 02			0	0	0	0	0
Drugo osebje ³⁷ , financirano iz nekdanje vrstice BA (19 01 04 02)			0	6	12	25	35
Število dodatnega osebja, ki je potrebno letno, skupaj			0	18	27	40	50

8.2.2 Opis nalog, ki izhajajo iz ukrepa

Na sedežu Komisije bo oblikovana majhna skupina (3 AD in 1 AST) za nadzor nad vzpostavitvijo in koordinacijo dela štirih večstranskih tematskih platform, kakor je opisano v delovnem dokumentu služb Komisije. Skupina bo koordinatorjem platform pomagala pri načrtovanju, organizaciji in pripravi srečanj. Poskrbela bo tudi za ustrezno poročanje in razširjanje informacij.

Skupaj bo za bistvene operativne službe dodeljeno pet dodatnih delovnih mest (AD), da se bo upoštevala dodatna delovna obremenitev za sedež zaradi predlaganih dvostranskih in večstranskih ukrepov. Vsaka od šestih delegacij EK v državah partnericah bo okrepljena s po enim uradnikom AD (skupaj 6).

Dodatno pogodbeno (in/ali lokalno) osebje ter drugo začasno osebje (predvideno je 61 uslužbencev) bo potrebno večinoma³⁸ v delegacijah za delovno intenzivne dejavnosti sodelovanja, ki se bodo izvajale z dodatnimi finančnimi sredstvi za VP.

³⁴ Teh stroškov referenčni znesek NE krije.

³⁵ Vključuje uradnike in začasno osebje za GD RELEX in 5 uradnikov za operativne službe.

³⁶ Teh stroškov referenčni znesek NE krije.

³⁷ Te stroške referenčni znesek krije. To se nanaša na pogodbeno in začasno osebje (nekdanja vrstica BA 19 01 04 02).

8.2.3 Človeški viri – viri delovnih mest (po sistemizaciji)

- ☐ Delovna mesta, trenutno dodeljena za upravljanje programa, ki se nadomesti ali podaljša
- ☐ Delovna mesta, ki so bila predhodno dodeljena pri izvajanju LSP/PPP za leto n
- X Delovna mesta, potrebna v naslednjem postopku LSP/PPP
- ☐ Delovna mesta, ki bodo zapolnjena s prerazporeditvijo obstoječih človeških virov znotraj službe
- ☐ Delovna mesta, potrebna za leto n, ki niso predvidena pri izvajanju LSP/PPP za zadevno leto (za leto 2009)

Potrebe po človeških in upravnih virih se pokrijejo z dodelitvijo sredstev, ki se lahkoodobrijo vodilnemu generalnemu direktoratu v okviru letnega postopka dodeljevanja sredstev ob upoštevanju proračunskih omejitev.

8.2.4 Drugi upravni odhodki, ki jih referenčni znesek krije (XX 01 04/05 – Odhodki za upravno poslovanje)

v mio EUR (na tri decimalna mesta natančno)

Proračunska vrstica (številka in ime postavke)	Leto n	Leto n+1	Leto n+2	Leto n+3	Leto n+4	Leto n+5 in pozneje	SKUPAJ
1 Tehnična in upravna pomoč (vključno s povezanimi stroški za osebje)							
Izvajalske agencije ³⁹							
Druga tehnična in upravna pomoč							
– notranja							
– zunanja							
Tehnična in upravna pomoč skupaj							

Stopnja upravnih odhodkov, potrebnih za podporo izvajanja teh pobud, je določena na 3 % skupnih odobritev za prevzem obveznosti. Poleg tega so bili opravljeni nekateri izračuni, da bi se količinsko opredelilo osebje, ki bi se financiralo v okviru navedenega zneska, ki bo potrebno za upravljanje dodatnih sredstev. Na tej stopnji je težko navesti več podatkov in zato

³⁸ Za tiste dejavnosti regionalnega sodelovanja, ki se bodo izvajale centralno, bo tudi na sedežu potrebno dodatno pogodbeno osebje.

³⁹ S sklicevanjem na posebno oceno finančnih posledic zakonodajnega predloga za zadevno(-e) izvajalsko(-e) agencijo(-e).

tudi zgornja razpredelnica ni bila izpolnjena. Za izvajanje pobud se bo v okviru zgornjih mej upravnih odhodkov iz tega dokumenta uporabila tudi upravna in tehnična pomoč, če bo to potrebno.

8.2.5 Stroški financiranja človeških virov in z njimi povezani stroški, ki jih referenčni znesek ne krije

v mio EUR (na tri decimalna mesta natančno)

Vrsta človeških virov	2009	2010	2011	2012	2013
Uradniki in začasno osebje (XX 01 01)	0	2,350	2,838	2,838	2,838
Osebje, financirano iz člena XX 01 02 (pomožno osebje, napoteni nacionalni izvedenci, pogodbeno osebje itd.)	0	0	0	0	0
Stroški za človeške vire in z njimi povezani stroški (ki jih referenčni znesek NE krije) skupaj	0	2,350	2,838	2,838	2,838

Izračun – *Uradniki in začasni uslužbenci*

(Po potrebi s sklicem na točko 8.2.1.)

Za leto 2010:

5 (uradniki na sedežu) x 122 000 EUR (standardni proračunski stroški) = 610 000

6 (uradniki v delegacijah) x 290 000 EUR (ocenjeni stroški) = 1 740 000

→ 610 000 + 1 740 000 = 2 350 000

Za obdobje 2011–2013:

9 (uradniki na sedežu) x 122 000 EUR (standardni proračunski stroški) = 1.098.000

6 (uradniki v delegacijah) x 290 000 EUR (ocenjeni stroški) = 1 740 000

→ 1 098 000 + 1 740 000 = 2 838 000

Potrebe po človeških in upravnih virih se pokrijejo z dodelitvijo sredstev, ki se lahko odobrijo vodilnemu generalnemu direktoratu v okviru letnega postopka dodeljevanja sredstev ob upoštevanju proračunskih omejitev.

8.2.6 Drugi upravni odhodki, ki jih referenčni znesek ne krije

v mio EUR (na tri decimalna mesta natančno)

	2009	2010	2011	2012	2013	SKUPAJ
XX 01 02 11 01 – Misije		0,93	0,129	0,129	0,129	0,48
XX 01 02 11 02 – Sestanki in konference		0,10	0,10	0,10	0,10	0,4
XX 01 02 11 03 – Odbori						
XX 01 02 11 04 – Študije in konzultacije						
XX 01 02 11 05 – Informacijski sistemi						
2 Drugi odhodki za poslovanje skupaj (XX 01 02 11)						
3 Drugi odhodki upravne narave (opredeliti, vključno s sklicem na proračunsko vrstico)						
Upravni odhodki, razen stroškov za človeške vire in z njimi povezanih stroškov, skupaj (ki jih referenčni znesek NE krije)	0	0,193	0,229	0,229	0,229	0,88

Izračun – *Drugi upravni odhodki, ki jih referenčni znesek ne krije*

Misije

Za leto 2010:

6 uradnikov iz delegacij x 8000 (standardni letni stroški) = 48 000

5 uradnikov na sedežu x 6 misij x 1500 EUR na misijo = 45 000

Za obdobje 2010–2013:

9 uradnikov na sedežu x 6 misij x 1500 EUR na misijo = 81 000

12 uradnikov iz delegacij x 8000 (standardni letni stroški) = 96 000

→ 81 000 + 96 000 = 177 000

Konference

Od leta 2010: 1 mednarodna konferenca letno v Bruslju – stroški v višini 100 000 EUR

Potrebe po človeških in upravnih virih se pokrijejo z dodelitvijo sredstev, ki se lahkoodobrijo vodilnemu generalnemu direktoratu v okviru letnega postopka dodeljevanja sredstev ob upoštevanju proračunskih omejitev.