

Bruxelles, 20. prosinca 2017.
(OR. en)

15922/17

RELEX 1133	COASI 203
CADREFIN 134	ASIE 64
FIN 860	COLAC 149
DEVGEN 298	ELARG 94
ACP 148	COWEB 148
COEST 360	CFSP/PESC 1168
MAMA 216	CODUN 57
MOG 90	ATO 58
COHOM 166	GROENLAND 1

POP RATNA BILJEŠKA

Od: Glavni tajnik Europske komisije,
potpisao g. Jordi AYET PUIGARNAU, direktor

Datum primitka: 15. prosinca 2017.

Za: g. Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, glavni tajnik Vijeća Europske unije

Br. dok. Kom.: COM(2017) 720 final

Predmet: IZVJEŠĆE KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU I VIJEĆU Izvješće o
preispitivanju instrumenata za vanjsko financiranje na sredini razdoblja

Za delegacije se u prilogu nalazi dokument COM(2017) 720 final.

Priloženo: COM(2017) 720 final

Bruxelles, 15.12.2017.
COM(2017) 720 final

IZVJEŠĆE KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU I VIJEĆU

Izvešće o preispitivanju instrumenata za vanjsko financiranje na sredini razdoblja

{SWD(2017) 463 final} - {SWD(2017) 600 final} - {SWD(2017) 601 final} -
{SWD(2017) 602 final} - {SWD(2017) 604 final} - {SWD(2017) 605 final} -
{SWD(2017) 606 final} - {SWD(2017) 607 final} - {SWD(2017) 608 final} -
{SWD(2017) 609 final}

Sadržaj

Sažetak	2
1. Uvod	3
Svrha.....	3
Područje primjene	3
2. Pozadina	4
3. Financijska raščlamba	6
4. Ostvarenje ciljeva	6
Relevantnost ciljeva	8
Djelotvornost.....	10
Učinkovitost	12
Unutarnja usklađenost, vanjska usklađenost, komplementarnost i sinergije među instrumentima za vanjsko financiranje.....	13
Dodana vrijednost	14
Učinak poluge	15
Mogućnost pojednostavnjenja.....	16
Doprinos dosljednom vanjskom djelovanju EU-a	16
Doprinos prioritetima EU-a za pametan, održiv i uključiv rast	18
Dugoročni učinak	18
5. Zaključci.....	19
Prilozi	21
Popis kratica	27

Sažetak

Ovo je izvješće odgovor na Uredbu (EU) 236/2014 od 11. ožujka 2014. o utvrđivanju zajedničkih pravila i postupaka za provedbu instrumenata Unije za financiranje vanjskog djelovanja¹ („Zajednička provedbena uredba”) kojom se zahtijeva izvješće o preispitivanju nekoliko instrumenata EU-a za vanjsko financiranje („instrumenti”) na sredini razdoblja.

U njemu se ocjenjuje jesu li ti instrumenti i dalje prikladni za predviđenu namjenu kako bi se osigurala djelotvorna provedba pomoći EU-a. Na temelju njega donijet će se odluke o obnavljanju, izmjeni ili suspenziji vrsta djelovanja provedenih u okviru skupa instrumenata.

U izvješću se analizira jesu li ostvareni ciljevi s naglaskom na rezultate, njihovu učinkovitost, dodanu vrijednost, prostor za pojednostavnjenje, unutarnju i vanjsku usklađenost, uključujući komplementarnost i sinergije, daljnju relevantnost svih ciljeva, njihov doprinos usklađenom vanjskom djelovanju EU-a i, prema potrebi, prioritetima EU-a za pametan, održiv i uključiv rast te ostvareni učinak poluge.

Izvješće se temelji na nalazima iz deset evaluacijskih radnih dokumenata službi Komisije (po jedan za svaki instrument za vanjsko financiranje) priloženih ovom izvješću. Oni se pak temelje na deset vanjskih evaluacija instrumenata koje su provedene 2016. i 2017. te sveobuhvatnom izvješću („Izvješće o usklađenosti”) u kojem su preuzete pouke i ključne poruke iz cijelog skupa tih instrumenata.

Evaluacijski radni dokumenti službi Komisije pokazuju da su u ovom trenutku instrumenti općenito prikladni za predviđenu namjenu te da su kretanja koja se odnose na ciljeve instrumenata pozitivna. Zaključno, instrumente nije potrebno izmijeniti zakonodavnim izmjenama ili delegiranim aktima.

Od donošenja instrumenata međunarodni politički okvir i politički okvir EU-a izmijenjeni su donošenjem Programa održivog razvoja do 2030., Globalne strategije za vanjsku i sigurnosnu politiku Europske unije i novog Europskog konsenzusa o razvoju. Neovisno o tome, zbog njihove opće prirode ciljevi instrumenata bez većih praznina obuhvaćaju potrebe partnerskih zemalja te globalne prioritete i prioritete EU-a. Nadalje, u prvim godinama provedbe djelomično su omogućili EU-u da odgovori na nove krize i potrebe. Međutim, ograničena sredstva i financijska fleksibilnost u kombinaciji s brojnim krizama doveli su do preopterećenja instrumenata.

Glavni nalazi evaluacije pokazuju da je potrebno prilagoditi način provedbe instrumenata, posebno izradom boljih strateških i sveobuhvatnih programa te osiguravanjem usklađenih interakcija na operativnoj razini u obnovljenom međunarodnom kontekstu.

U budućnosti će u okviru sljedeće generacije instrumenata biti potrebno uzeti u obzir razinu financijske i druge fleksibilnosti potrebne za vanjsko djelovanje kako bi se odgovorilo na izazove s kojima se EU suočava na globalnoj razini.

¹ Vidjeti Zajedničku provedbenu uredbu, <https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/43f92a44-af94-11e3-86f9-01aa75ed71a1/language-hr>

1. Uvod

Svrha

Ovo je izvješće odgovor na članak 17. Zajedničke provedbene uredbe kojim se zahtijeva izvješće o preispitivanju instrumenata EU-a za vanjsko financiranje na sredini razdoblja („instrumenti“) do kraja 2017. U njemu se ocjenjuje jesu li ti instrumenti i dalje prikladni za predviđenu namjenu kako bi se osigurala djelotvorna provedba pomoći EU-a. Na temelju njega donijet će se odluke o obnavljanju, izmjeni ili suspenziji vrsta djelovanja provedenih u okviru instrumenata.

Područje primjene

Zajednička provedbena uredba primjenjuje se na sljedeće instrumente:

- Instrument za razvojnu suradnju²,
- Europski instrument za demokraciju i ljudska prava³,
- Europski instrument za susjedstvo⁴,
- Instrument za doprinos stabilnosti i miru⁵,
- Instrument pretpriступne pomoći⁶, i
- Instrument za partnerstvo za suradnju s trećim zemljama⁷.

Ostali instrumenti koji ispunjuju zahtjeve utvrđene Zajedničkom provedbenom uredbom i stoga su uključeni u ovo izvješće jesu:

- Instrument suradnje u području nuklearne sigurnosti⁸ i
- Odluka o Grenlandu⁹.

Budući da se u ovom izvješću daje pregled instrumenata, ono uključuje i 11. europski razvojni fond (ERF). 11. ERF odnosi se na pregled uspješnosti¹⁰ koji je potrebno provesti do kraja 2018. Pregled uspješnosti sličan je preispitivanju na sredini razdoblja predviđenom Zajedničkom provedbenom uredbom. Odluka o pridruživanju prekomorskih zemalja i

² Uredba (EU) 233/2014 od 11. ožujka 2014., SL L 77 od 15. ožujka 2014., str. 44., https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/regulation_eu_no_2332014_of_the_ep_and_the_council_establishing_a_financing_instrument_for_development_cooperation_2014-2020_0.pdf

³ Uredba 235/2014 od 11. ožujka 2014., SL L 77 od 15. ožujka 2014., str. 85., <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2014:077:0085:0094:HR:PDF>

⁴ Uredba 232/2014 od 11. ožujka 2014., SL L 77 od 15. ožujka 2014., str. 27., <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014R0232&from=HR>

⁵ Uredba 230/2014 od 11. ožujka 2014., SL L 77 od 15. ožujka 2014., str. 01., <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014R0230&from=HR>

⁶ Uredba 231/2014 od 11. ožujka 2014., SL L 77 od 15. ožujka 2014., str. 11., https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/pdf/financial_assistance/ipa/2014/231-2014_ipa-2-reg.pdf

⁷ Uredba 234/2014 od 11. ožujka 2014., SL L 77 od 15. ožujka 2014., str. 11., <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014R0234&from=HR>

⁸ Uredba 237/2014 od 11. ožujka 2014., SL L 77 od 15. ožujka 2014., str. 109., <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014R0237&from=HR>

⁹ Odluka Vijeća 2014/137/EU od 14. ožujka 2014. o odnosima između Europske unije, s jedne strane, te Grenlanda i Kraljevine Danske, s druge strane, SL L 76 od 15. ožujka 2014., <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014D0137&from=HU>

¹⁰ Članak 18. Uredbe 2015/322 od 2. ožujka 2015. o provedbi 11. europskog razvojnog fonda, SL L 58 od 3. ožujka 2015., <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32015R0322&from=HR>

područja bila je uključena u pregled uspješnosti 11. ERF-a. Stoga izvješće o preispitivanju na sredini razdoblja obuhvaća devet instrumenata i samu Zajedničku provedbenu uredbu.

U skladu sa zahtjevima Zajedničke provedbene uredbe ovim je izvješćem obuhvaćeno razdoblje od 1. siječnja 2014. do 30. lipnja 2017. U njemu se analizira ostvarenje ciljeva svakog od prethodno navedenih instrumenata s naglaskom na njihove rezultate, učinkovitost, dodanu vrijednost, prostor za pojednostavnjenje, unutarnju i vanjsku usklađenost, uključujući komplementarnost i sinergije među instrumentima, daljnju relevantnost svih ciljeva, doprinos instrumenata usklađenom vanjskom djelovanju EU-a i, prema potrebi, prioritetima EU-a za pametan, održiv i uključiv rast te ostvareni učinak poluge.

U razdoblju od 2016. do 2017. za potrebe ovog izvješća proveden je niz vanjskih evaluacija svih instrumenata¹¹. Na njima se uglavnom temelje i evaluacijski radni dokumenti službi Komisije povezani s ovim izvješćem.

2. Pozadina

EU je i dalje najveći pružatelj vanjske pomoći u svijetu. Tom pomoći nastoji smanjiti siromaštvo, promicati globalne interese i temeljene vrijednosti te interese i temeljne vrijednosti EU-a (kao što su demokracija, ljudska prava, mir, stabilnost, solidarnost i blagostanje)¹² i poduprijeti zaštitu globalnih javnih dobara.

Instrumenti čine najveći dio naslova IV. „Globalna Europa”¹³ višegodišnjeg financijskog okvira (VFO)¹⁴ za razdoblje 2014.–2020. Početni ukupni iznos naslova IV. bio je 66,2 milijarde EUR (odnosno 6 % VFO-a). Proračunski instrumenti EU-a koji su obuhvaćeni ovim izvješćem¹⁵ iznose ukupno 51,8 milijardi EUR. Osim toga, iz 11. ERF-a, koji je izvan proračuna EU-a, dodijeljena su sredstva u iznosu od 30,5 milijardi EUR.

¹¹ Vanjska izvješća priložena su radnim dokumentima službi Komisije povezanima s ovim izvješćem. Vanjske evaluacije dostupne su i na *web*-mjestu

https://ec.europa.eu/europeaid/public-consultation-external-financing-instruments-european-union_en

¹² Vidjeti članak 3. stavak 5. i članak 21. Ugovora o Europskoj uniji. Interesi, načela i temeljne vrijednosti EU-a dodatno su definirani međunarodnim sporazumima i politikama vanjskih odnosa EU-a kao što su: Program održivog razvoja do 2030. (<https://sustainabledevelopment.un.org/post2015/transformingourworld>), Akcijski plan iz Adis Abebe s Treće međunarodne konferencije o financiranju razvoja

(<https://sustainabledevelopment.un.org/index.php?page=view&type=400&nr=2051&menu=35>), Pariški sporazum na

temelju Okvirne konvencije Ujedinjenih naroda o klimatskim promjenama

(http://unfccc.int/paris_agreement/items/9485.php), Europski konsenzus o razvoju

(https://ec.europa.eu/europeaid/policies/european-development-policy/european-consensus-development_en), Okvir za

partnerstvo s trećim zemljama na temelju Europskog migracijskog programa

(https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/proposal-implementation-package/docs/20160607/communication_external_aspects_eam_towards_new_migration_ompact_en.pdf) i

Globalna strategija za vanjsku i sigurnosnu politiku Europske unije (<https://europa.eu/globalstrategy>).

¹³ Višegodišnji financijski okvir podijeljen je u šest širih skupina rashoda koje se nazivaju „naslovi”.

¹⁴ Uredba Vijeća (EU, EURATOM) br. 1311/2013 od 2. prosinca 2013. kojom se uspostavlja višegodišnji financijski okvir za razdoblje 2014.–2020., SL L 347/884, str. 884.

¹⁵ Vidjeti instrumente navedene u odjeljku „Područje primjene” i isto tako navedene u tablici 1. točkama od 1. do 10.

Tablica 1.: glavni instrumenti iz naslova IV. i ERF¹⁶

Instrumenti	Iznosi u milijunima EUR
1. Instrument prepristupne pomoći (IPA II)	12 138,63
2. Europski instrument za susjedstvo (ENI)	16 496,26
3. Instrument za razvojnu suradnju (IRS)	19 947,59
4. Instrument za partnerstvo (PI)	958,53
5. Europski instrument za demokraciju i ljudska prava (EIDHR)	1 306,56
6. Instrument za doprinos stabilnosti i miru (IcSP)	2 365,85
7. Instrument suradnje u području nuklearne sigurnosti (INSC)	325 321
8. Odluka o Grenlandu (GD)	217,8
<i>Zajednička vanjska i sigurnosna politika (ZVSP)</i>	<i>2 121,24</i>
<i>Makrofinancijska pomoć (MFP)</i>	<i>2 948,43</i>
<i>Jamstveni fond za vanjsko djelovanje</i>	<i>1 627,67</i>
<i>Humanitarna pomoć</i>	<i>82 909,02</i>
<i>Mehanizam EU-a za civilnu zaštitu</i>	<i>122 827</i>
<i>Inicijativa Volonteri za humanitarnu pomoć EU-a (EUAV)</i>	<i>126,02</i>
<i>Europski fond za održivi razvoj (EFOR)</i>	<i>350</i>
<i>Razlika 4</i>	<i>-672 572</i>
9. 11. europski razvojni fond, uključujući Odluku o prekomorskim zemljama i područjima	30 506,00
10. Zajednička provedbena uredba (nije instrument financiranja, već uredba za provedbu nekih od prethodno navedenih instrumenata)	Nije primjenjivo

Većina je instrumenata od svojeg nastanka pod financijskim pritiskom zbog:

- porasta broja kriza,
- nestabilnosti u susjedstvu i šire,
- terorističkih prijetnji,
- dosad nezabilježenog priljeva izbjeglica te
- naglog povećanja nezakonite migracije¹⁷ i trgovanja ljudima.

Kako bi se pridonijelo jačanju sposobnosti pravodobnog reagiranja EU-a na nove pritiske, bilo je potrebno uspostaviti inovativne i *ad hoc* mehanizme kao što su uzajamni fondovi i Instrument za izbjeglice u Turskoj¹⁸. Nedavno doneseni Europski fond za održivi razvoj (rujan 2017.) isto je tako uspostavljen kako bi se osigurao dodatni učinak¹⁹.

Instrumenti su doneseni početkom 2014., a osmišljeni su tako da su dovoljno općeniti da se mogu prilagoditi novom okviru politike. U posljednjih nekoliko godina, kako se

pomiču granice između vanjskih i razvojnih politika te raste važnost poveznice između unutarnjih i vanjskih politika, njihova je sposobnost omogućavanja bila na kušnji²⁰. Osim toga, od uspostave instrumenata nije se smatralo da ih je potrebno izmijeniti, osim kako bi se

¹⁶ Iznosi uključuju sve prijenose među instrumentima do srpnja 2017. i preispitivanja VFO-a na sredini razdoblja, http://ec.europa.eu/budget/mff/figures/index_en.cfm

¹⁷ Nezakoniti su imigranti državljani trećih zemalja koji ne ispunjuju ili više ne ispunjuju uvjete za ulazak iz članka 5. Zakonika o schengenskim granicama ili druge uvjete za ulazak, boravak ili boravište u predmetnoj državi članici. Zabilježeno je gotovo trostruko povećanje 2014. u odnosu na 2013. (izvor: obavijest Europskog parlamenta),

[http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2015/554202/EPRS_BRI\(2015\)554202_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2015/554202/EPRS_BRI(2015)554202_EN.pdf). Taj je trend u svakom slučaju naknadno potvrđen.

¹⁸ U razdoblju od siječnja 2014. do lipnja 2017. nastala su četiri uzajamna fonda EU-a : 1. uzajamni fond EU-a za Srednjoafričku Republiku (odnosno uzajamni fond Bêkou, srpanj 2014.), 2. regionalni uzajamni fond EU-a za odgovor na krizu u Siriji (odnosno uzajamni fond Madad, prosinac 2014.), 3. Krizni uzajamni fond EU-a za stabilnost i borbu protiv glavnih uzroka nezakonite migracije i raseljavanja u Africi (studen 2015.) i 4. uzajamni fond EU-a za Kolumbiju (prosinac 2016.). Nadalje, Instrument za izbjeglice u Turskoj uspostavljen je u veljači 2016. (Odluka Komisije C/2016/855 od 10. veljače 2016. o Instrumentu za izbjeglice u Turskoj o izmjeni Odluke Komisije C(2015) 9500 od 24. studenoga 2015.).

¹⁹ Uredba (EU) 2017/1601 od 27. rujna 2017., SL L 249, str. 1.

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=OJ:L:2017:249:TOC> U okviru Europskog fonda za održivi razvoj kombinirat će se aktivnosti mješovitog financiranja s jamstvom kako bi se smanjenjem uključenih rizika uklonile prepreke privatnim ulaganjima.

²⁰ Vidjeti vanjsko „Izješće o usklađenosti: zaključci iz vanjskih evaluacija instrumenata za vanjsko financiranje” (srpanj 2017.),

https://ec.europa.eu/europeaid/coherence-report-insights-external-evaluation-external-financing-instruments_en, točka 8.

obuhvatila nova djelovanja u području izgradnje kapaciteta za sigurnost i razvoj u okviru Instrumenta za doprinos stabilnosti i miru²¹.

3. Financijska raščlamba

U skladu sa zahtjevima Zajedničke provedbene uredbe u tablicama iz prilogâ prikazani su konsolidirani podaci o svim sredstvima koja su obuhvaćena područjem primjene ovog izvješća: potrošnja po zemlji i regiji te po instrumentu, uključujući doprinose uzajamnim fondovima i vanjske namjenske prihode.

4. Ostvarenje ciljeva

Instrumenti imaju različite, opće ciljeve.

EFI	Glavni cilj
IRS	Smanjiti i dugoročno iskorijeniti siromaštvo u zemljama u razvoju koje nisu korisnice financijskih sredstava iz ERF-a, ENI-ja ili IPA-e. Pružiti tematsku potporu za globalna javna dobra i izazove koji su povezani s razvojem te organizacijama civilnog društva i lokalnim tijelima (OCD-i/LT-i) u zemljama partnerima. Poduprijeti strateško partnerstvo između Afrike i EU-a.
ENI	Napredovati prema području zajedničkog blagostanja i dobrog susjedstva koje uključuje EU te 16 zemalja i područja ²² .
IPA II	Poduprijeti osam korisnika ²³ pri donošenju i provedbi reformi potrebnih za članstvo u EU-u.
11. ERF	Smanjiti i dugoročno iskorijeniti siromaštvo u afričkim, karipskim i pacifičkim državama. Ostvariti održivi razvoj prekomorskih zemalja i područja.
PI	Unaprijediti i promicati interese EU-a i zajedničke interese te poduprijeti izgradnju partnerstva i savezništva u području globalnih izazova i vanjskih aspekata unutarnjih politika EU-a.
EIDHR	Poduprijeti demokraciju i ojačati poštovanje ljudskih prava i temeljnih sloboda te demokraciju u trećim zemljama.
IcSP	Osigurati odgovor na krizu i sprječavanje sukoba, poduprijeti izgradnju mira i odgovoriti na globalne, transregionalne i nove prijetnje.
INSC	Promicati visoku razinu nuklearne sigurnosti, zaštitu od zračenja i primjenu učinkovitih i djelotvornih zaštitnih mjera za nuklearni materijal u trećim zemljama.
Grenland	Očuvati bliske i trajne veze između Grenlanda, EU-a i Danske te istodobno poduprijeti održivi razvoj Grenlanda.

²¹ Vidjeti i odjeljak 4. „Doprinos usklađenom vanjskom djelovanju EU-a”. Vidjeti prijedlog Uredbe Europskog parlamenta i Vijeća COM(2016) 447,

https://ec.europa.eu/europeaid/proposal-amending-regulation-eu-no-2302014-establishing-icsp-com2016-447_en

²² To su: Alžir, Armenija, Azerbajdžan, Bjelarus, Egipat, Gruzija, Izrael, Jordan, Libanon, Libija, Moldova, Maroko, okupirano palestinsko područje, Sirija, Tunis i Ukrajina.

²³ To su: Albanija, Bosna i Hercegovina, Island, Kosovo*, Crna Gora, Srbija, Turska i bivša jugoslavenska republika Makedonija. (*Ovaj naziv ne dovodi u pitanje stajališta o statusu te je on u skladu s Rezolucijom Vijeća sigurnosti Ujedinjenih naroda 1244/1999 i Mišljenjem Međunarodnog suda o Deklaraciji o neovisnosti Kosova.) Island je odlučio da neće nastaviti razgovore o postupku pristupanja.

Evaluacijski radni dokumenti službi Komisije pokazuju pojavu pozitivnih kretanja u pogledu tih ciljeva²⁴. Na primjer, većina zemalja u kojima se provode geografski programi u okviru 11. ERF-a i IRS-a u posljednjih je deset godina zabilježila napredak u smanjenju siromaštva te ljudskom i gospodarskom razvoju²⁵.

Na zapadnom je Balkanu u okviru IPA-e II osigurana pomoć kojom se pridonijelo provedbi reformi u ključnim područjima, kao što su pravosuđe, borba protiv korupcije, javna uprava i socijalna uključenost, te je poduprto postupno usklađivanje sa zakonodavstvom i normama EU-a.

U susjedstvu pomoć u okviru instrumenta ENI ima vidljive rezultate u različitim područjima, kao što su regionalni razvoj, poljoprivreda, tržište rada, upravljanje granicama i migracije. Istodobno se pokazalo da se instrumentima (ENI-jem upotpunjenim IcSP-om²⁶) može odgovoriti na nove potrebe i krizne situacije.

INSC-om su povećane razine nuklearne sigurnosti, na primjer podupiranjem praćenja provedbe zajedničkog sveobuhvatnog akcijskog plana za suradnju s Iranom i ispitivanjem otpornosti na stres nuklearnih elektrana u različitim zemljama.

Instrumentom PI djelotvorno se utjecalo na razvoj politike u zemljama partnerima u skladu s interesima EU-a i pridonijelo razvoju uzajamnih odnosa s trećim zemljama²⁷, čime su se dopunile veće tematske aktivnosti koje se financiraju u okviru IRS-a, posebno program Globalna javna dobra i izazovi.

Međutim, treba spomenuti poteškoće u mjerenju ostvarenja ciljeva. Budući da je riječ o izvješću o preispitivanju na sredini razdoblja i da se nekoliko instrumenata počelo provoditi tek nedavno (nakon izrade strateških dokumenata), u ovoj je fazi prerano mjeriti ostvarenje (dugoročnih) ciljeva na visokoj razini. Kako bi se ublažila ta situacija, u okviru vanjskih evaluacija prikupljeni su i podaci iz prijašnjih instrumenata. Osim toga, u obzir treba uzeti i druga ograničenja u mjerenju ostvarenja ciljeva. Često se potpora EU-a može smatrati samo čimbenikom kojim se pridonosi bilo kojim ostvarenim rezultatima. Na primjer, borba za iskorjenjivanje siromaštva vrlo je ambiciozan pothvat. Brojni unutarnji i vanjski čimbenici utječu na razvoj zemalja partnera EU-a i druge ciljeve. Aktivnu ulogu imaju i drugi važni subjekti u vanjskim odnosima, zajedno sa sve većim brojem privatnih donatora, uključujući zaklade. Osim toga, zemlje partneri moraju donijeti i provesti potrebne reforme i politike koje se podupiru instrumentima.

²⁴ Vidjeti odjeljak 4. „Djelotvornost” za dodatne primjere kako se instrumentima ostvaruju ciljevi.

²⁵ Vidjeti pokazatelje kretanja siromaštva u posljednjem Izvješću o milenijским razvojnim ciljevima (2015.), [http://www.un.org/millenniumgoals/2015_MDG_Report/pdf/MDG%202015%20rev%20\(July%201\).pdf](http://www.un.org/millenniumgoals/2015_MDG_Report/pdf/MDG%202015%20rev%20(July%201).pdf)

²⁶ Izvor: Radni dokument službi Komisije o evaluaciji IcSP-a, odjeljak 5.

²⁷ Izvor: Radni dokument službi Komisije o evaluaciji PI-ja, odjeljak 5.

Relevantnost ciljeva

U evaluacijskim radnim dokumentima službi Komisije potvrđeno je da su ciljevi instrumenata u vrijeme njihove izrade uglavnom bili relevantni za prioritete politike²⁸.

U usporedbi s VFO-om za razdoblje 2007.–2013. strateška važnost bitno se poboljšala nakon što su pouke iz prošlosti uključene u nove uredbe:

- potvrda globalnog dosega (IcSP, PI),
- promicanje interesa EU-a u cijelom svijetu (PI),
- snažnija usmjerenost na sprječavanje sukoba (IcSP),
- nova zajednička načela izrade programa (IRS, ERF),
- veće razlikovanje (IRS, ENI, IPA),
- preciznija usmjerenost na sektorske pristupe (IPA),
- jasno razgraničenje posebnih ciljeva (EIDHR),
- veća usklađenost i komplementarnost između IcSP-a i instrumenata za geografsku suradnju²⁹ te s operacijama ZVSP-a,
- veće ambicije u pogledu partnerstva s Grenlandom (GD), i
- usklađivanje provedbenih postupaka (Zajednička provedbena uredba).

Nadalje, u vanjskim evaluacijama istaknuta je strateška važnost tematskih instrumenata³⁰, a posebno njihova mogućnost da prema potrebi djeluju bez izričite suglasnosti zemlje partnera, na primjer uključivanjem u odgovor na krizu, ljudska prava i demokratizaciju u pogoršanim okolnostima te promicanjem interesa i globalnih djelovanja EU-a u pogledu javnih dobara, uključujući klimatske promjene.

²⁸ Primjeri: Komunikacija COM(2011) 637 final od 13. listopada 2011. „Povećavanje učinka razvojne politike EU-a: Plan za promjenu”

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX%3A52011DC0637&qid=1412922281378&from=EN>
Zaključci Vijeća pod naslovom „Povećavanje učinka razvojne politike EU-a: Plan za promjenu” (3166. sastanak Vijeća za vanjske poslove, Bruxelles, 14. svibnja 2012.), Europski konsenzus o razvoju („Zajednička izjava Vijeća, Europskog parlamenta i Europske komisije o razvojnoj politici Europske unije: Europski konsenzus” donesena je 2005., ali je objavljena u Službenom listu C 46 od 24. veljače 2006., str. 1.):

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ%3AC%3A2006%3A046%3A0001%3A0019%3AEN%3APDF>
politika susjedstva: Komunikacija COM(2011) 303 final, 24. svibnja 2011. „Novi odgovor na promjene u susjedstvu”,

strateška partnerstva EU-a: sporazumi o strateškom partnerstvu potpisani su s deset zemalja: Brazilom, Kanadom, Kinom, Indijom, Japanom, Meksikom, Republikom Korejom, Republikom Južnom Afrikom, Ruskom Federacijom i Sjedinjenim Američkim Državama ;

Strategija za pametan i održiv rast (Europa 2020.): Komunikacija COM (2010) od 3. ožujka 2010. „Europa 2020.: strategija za pametan, održiv i uključiv rast” ;

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52010DC2020>

Politika o trgovini, rastu i globalima pitanjima: Komunikacija COM(2010) 612 final od 9. studenoga 2010. „Trgovina, rast i globalna pitanja. Trgovinska politika kao osnovna komponenta strategije Europa 2020.”, i europska sigurnosna strategija: „Sigurna Europa u boljem svijetu. Europska sigurnosna strategija”, koju je Europsko vijeće donijelo 12. prosinca 2003.

²⁹ Izvor: Izvješće o usklađenosti, točka 10.

³⁰ Izvor: Izvješće o usklađenosti, točka 13.

Skupom općih instrumenata za omogućavanje bilo je moguće obuhvatiti prioritete EU-a bez većih praznina³¹, osim izgradnje kapaciteta kao potpore sigurnosti i razvoju³².

Međutim, pri izradi programa (ako je obavezna) i provedbi instrumenata taj potencijal nije bio uvijek potpuno iskorišten. U nekim su se zemljama djelovanja u okviru instrumenata strateški kombinirala³³, dok u drugima potencijal za strateško kombiniranje djelovanja nije bio uvijek iskorišten³⁴.

Glavna je korist važnosti instrumenata fleksibilnost koja je u njih ugrađena. Fleksibilnost pri odgovaranju na nepredviđene događaje potrebna je na različitim razinama:

- i. pri kratkoročnom odgovoru na krizu³⁵;
- ii. fleksibilnost u odabiru načina izrade programa i provedbe³⁶;
- iii. financijska fleksibilnost³⁷ u odnosu na pričuvna sredstava i preraspodjele unutar instrumenata i među njima;
- iv. fleksibilnost pri izradi višegodišnjih programa s mogućnošću prilagodbe trajanja izrade programa situaciji na terenu i brzog preusmjerenja sredstava u slučaju velikih promjena; i
- v. fleksibilnost pri primjeni posebnih mjera predviđenih Zajedničkom provedbenom uredbom³⁸.

U evaluacijskim radnim dokumentima službi Komisije utvrđeno je da su instrumenti, zahvaljujući svojoj sposobnosti omogućavanja i ciljevima koji su dovoljno općeniti, bili sredstvo kojim se EU-u olakšava da odgovori na nove krize te na nove potrebe i ciljeve politike EU-a i zemalja partnera. Međutim, mogućnost preraspodjele sredstava potpuno je iscrpljena pojavom novih kriza u zemljama koje okružuju EU.

Unutarnji nenamjenski resursi i sredstva nisu bili dovoljni za rješavanje kriza. Stoga se naslov IV. morao povećati tijekom preispitivanja VFO-a na sredini razdoblja i EU je zbog krize morao uspostaviti različite uzajamne fondove i mehanizme koordinacije, kao što je Instrument za izbjeglice u Turskoj (FRiT)³⁹. EU je putem uzajamnih fondova i FRiT-a mogao prilično brzo odgovoriti na krize i mobilizirati dodatna sredstva iz država članica EU-a i od drugih donatora, čak i ako su doprinosi država članica bili manji od očekivanog. Pružanje odgovora moralo se olakšati i primjenom posebnih mjera izvan okvira redovnih programskih odluka.

Još je prerano za donošenje zaključka o tome jesu li svi instrumenti prikladno osmišljeni za potpunu provedbu Globalne strategije za vanjsku i sigurnosnu politiku EU-a i novog

³¹ Izvor: Izvješće o usklađenosti, točka 14.

³² Vidjeti odjeljak 2. „Pozadina” u pogledu izmjene IcSP-a.

³³ Izvor: Radni dokument službi Komisije o evaluaciji IcSP-a, odjeljak 5.

³⁴ Izvor: Izvješće o usklađenosti, točka 16.

³⁵ Izvor: Izvješće o usklađenosti, tablica 2., stranica 7.

³⁶ Izvor: Radni dokument službi Komisije o evaluaciji PI-ja, odjeljak 5.

³⁷ Posebno je istaknuta financijska fleksibilnost 11. ERF-a, u kojem je od početka neraspodijeljeno oko 20 % sredstava.

³⁸ Izvor: Radni dokument službi Komisije o evaluaciji IPA-e II, odjeljak 5.

³⁹ Vidjeti priloge o financijskoj raščlambi za dodatne pojedinosti o uzajamnim fondovima EU-a i Instrumentu za izbjeglice u Turskoj.

Europskog konsenzusa o razvoju, koji je usmjeren na provedbu međunarodno dogovorenih ciljeva održivog razvoja. Ipak, novi ciljevi održivog razvoja jasno su usklađeni s ciljevima nekoliko instrumenata.

Općenito se čini da su prioriteti i sektori intervencije koji su utvrđeni u uredbama o 11. ERF-u, EIDHR-u, ENI-ju, IRS-u, IPA-i II, IcSP-u i PI-ju još uvijek relevantni te uključuju trenutačne potrebe i prioritete. Iz toga proizlazi da izmjene uredbama u ovoj fazi nisu potrebne⁴⁰. Međutim, u budućoj strukturi instrumenata bit će potrebno uzeti u obzir pouke iz preispitivanja VFO-a na sredini razdoblja s obzirom na ograničenu financijsku fleksibilnost i složenost trenutačne strukture, koji su prepreka povećanju komplementarnosti na terenu, te kako bi se popunile praznine u području sigurnosti⁴¹.

Djelotvornost

Posljednjih godina zabilježen je pozitivan napredak u brojnim zemljama partnerima i u pogledu tema koje su obuhvaćene instrumentima. U nedavnim godišnjim izvješćima o provedbi instrumenata EU-a za financiranje vanjskog djelovanja⁴² navedeni su brojni pozitivni primjeri za sve predmetne ciljeve usprkos tome što su okolnosti ponekad teške (npr. u susjedstvu i supsaharskoj Africi). Na primjer:

- reforma javne uprave u Gruziji,
- smanjenje siromaštva u Vijetnamu za 90 % u posljednjem desetljeću,
- stabilizacija u Kolumbiji nakon mirovnog sporazuma (kratkoročnim i dugoročnim djelovanjima⁴³) i
- potpora osposobljavanju osoblja nuklearnih elektrana u Ukrajini radi poboljšanja sigurnosti.

Međutim, opću djelotvornost instrumenata u ostvarivanju ciljeva teško je izmjeriti, djelomično i zato što je teško utvrditi prikladne sustave praćenja i evaluacije na razini instrumenta. Osim toga, određeni broj rezultata može se mjeriti samo na razini zemlje i/ili sektora i nije ih moguće objediniti na razini instrumenta, djelomično zbog raznolikosti tema i velikog broja predmetnih zemalja. U nekoliko slučajeva (npr. kad je riječ o ERF-u i IRS-u) pokazatelji na visokoj razini koji su povezani s milenijevskim razvojnim ciljevima (do 2015.) i ciljevima održivog razvoja (od 2015.) bili su uključeni u pravnu osnovu i primjenjuju se za mjerenje globalnog napretka⁴⁴, međutim ti pokazatelji:

- i. ne mogu se izravno pripisati djelovanjima instrumenata;
- ii. pod utjecajem su mnogih vanjskih čimbenika (npr. vladinih politika, intervencija drugih donatora i međunarodnog konteksta) i
- iii. na temelju njih ne mogu se ocijeniti značajke instrumenata kao što je fleksibilnost.

⁴⁰ Osim prijedloga za izgradnju kapaciteta kao potpore sigurnosti i razvoju, vidjeti odjeljak 2. „Pozadina”.

⁴¹ Vidjeti odjeljak 5. „Zaključci” i Izvješće o usklađenosti, točka 65.

⁴² Vidjeti, na primjer, „Godišnje izvješće za 2016. o provedbi instrumenata Europske unije za financiranje vanjskog djelovanja 2015.”, SWD(2016) 456 final od 19. prosinca 2016.

⁴³ Izvor: Radni dokument službi Komisije o evaluaciji IcSP-a, odjeljak 5.

⁴⁴ Vidjeti Prilog 4. dijelu 2/2 Radnog dokumenta službi Komisije od 19. prosinca 2016. uz dokument „Godišnje izvješće za 2016. o provedbi instrumenata Europske unije za financiranje vanjskog djelovanja 2015.”, SWD(2016) 456 final od 19. prosinca 2016., https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/annual-report-swd-part-2-2016-456-20161221_en.pdf

Komisija je od uspostave instrumenata uložila napore i poboljšala izvješćivanje o rezultatima projekata i programa. Na primjer, pokretanjem Okvira EU-a za rezultate međunarodne suradnje i razvoja⁴⁵ 2015., u kontekstu kojeg je prvo izvješće o izabranim rezultatima izrađeno u srpnju 2016.⁴⁶ Izrađeni su i drugi, slični okviri uspješnosti sa strateškim i operativnim pokazateljima posebno za IPA-u II i PI⁴⁷. Usprkos tim poboljšanjima potrebno je uložiti dodatne napore na razini instrumenta kako bi se osigurala uspostava jasnog sustava praćenja i evaluacije i objasnilo kako će EU mjeriti promjenu.

Raspon dostupnih provedbenih mehanizama važan je za djelotvornost instrumenata⁴⁸. Pojednostavnjenjima koja su uvedena Zajedničkom provedbenom uredbom, kao što su mogućnost decentraliziranog financiranja (podugovaranje) ili dodjele bespovratnih sredstava subjektima bez pravne osobnosti, povećana je djelotvornost EIDHR-a⁴⁹. Ako se primijene iznimke, odgovor na krizu u okviru IcSP-a može biti jednako brz kao i humanitarna pomoć⁵⁰.

Uvođenje proračunske potpore kao oblika pomoći i povezanog dijaloga o politikama u okviru IPA-e II imalo je važnu ulogu u poboljšanju dijaloga o politikama kao potpori daljnjoj provedbi stvarnih reformi i programâ stabilizacije u zemljama korisnicama. To je posebno bio slučaj na zapadnom Balkanu, gdje je to uvedeno prvi put⁵¹. Slično tome, u Grenlandu su programi proračunske potpore rezultirali snažnijim sustavima upravljanja javnim financijama i poboljšanom sposobnošću nacionalne uprave za planiranje i provedbu politika⁵². Međutim, zainteresirane strane još uvijek postupke koje propisuje EU (a koji proizlaze iz Financijske uredbe) doživljavaju kao dugotrajne i opterećujuće⁵³.

U određenim programima u području klimatskih promjena i okoliša zabilježen je znatan napredak u uključivanju prioriteta EU-a⁵⁴. Međutim, s obzirom na razmjere problema potrebno je napraviti još više kako bi se ta područja integrirala u sve sektore⁵⁵. I dalje se radi na uključivanju pitanja ljudskih prava, uključujući ravnopravnost spolova i jačanje položaja

⁴⁵ Za dodatne informacije o Okviru EU-a za rezultate međunarodne suradnje i razvoja vidjeti https://ec.europa.eu/europeaid/devcos-results-framework_en

⁴⁶ U tom su izvješću prikazani odabrani rezultati ostvareni u okviru projekata i programa razvojne suradnje koje je financirao EU, a završeni su u razdoblju od sredine 2013. do sredine 2014. u zemljama partnerima. Vidjeti

https://ec.europa.eu/europeaid/eu-international-cooperation-and-development-first-report-selected-results-july-2013-june-2014_en

⁴⁷ Izvor: Radni dokument službi Komisije o evaluaciji PI-ja, odjeljak 3., i Radni dokument službi Komisije o evaluaciji IPA-e II, odjeljak 5.

⁴⁸ Izvor: Radni dokument službi Komisije o evaluaciji PI-ja, odjeljak 5. Godišnji programi za misije za promatranje izbora mogu se brzo ažurirati u skladu s novim izbornim kalendarima u zemljama partnerima.

⁴⁹ Izvor: Radni dokument službi Komisije o evaluaciji EIDHR-a, odjeljak 5.

⁵⁰ Izvor: Radni dokument službi Komisije o evaluaciji IcSP-a, odjeljak 5.

⁵¹ Izvor: Radni dokument službi Komisije o evaluaciji IPA-e II, odjeljak 5.

⁵² Izvor: Radni dokument službi Komisije o evaluaciji Odluke Vijeća o odnosima između Europske unije, s jedne strane, te Grenlanda i Kraljevine Danske, s druge strane (Odluka o Grenlandu), odjeljak 6.

⁵³ Izvor: vidjeti, na primjer, Radni dokument službi Komisije o evaluaciji EIDHR-a, odjeljak o zaključcima.

⁵⁴ Doprinosi za klimatske promjene u okviru 11. ERF-a povećali su se sa 3,3 % 2014. na 23,3 % 2016., dok su se doprinosi za klimatske promjene u okviru IRS-a povećali sa 17,7 % 2014. na 24,9 % 2016. Izvor: pokazatelj 12.b, Okvir EU-a za rezultate međunarodne suradnje i razvoja s ulaznim podacima iz sustava za izvješćivanje vjerovnika Odbora za razvojnu pomoć OECD-a.

⁵⁵ Izvor: vidjeti, na primjer, Radni dokument službi Komisije o evaluaciji IRS-a, odjeljak 5., Radni dokument službi Komisije o evaluaciji ERF-a, odjeljak 5.

žena, iako su iz studije⁵⁶ o provedbi Akcijskog plana EU-a za ravnopravnost spolova II⁵⁷ proizašle neke pozitivne poruke, posebno za IcSP. Vanjske evaluacije općenito su pokazale da je često glavna prepreka provedbi nedostatak interesa vlada zemalja partnera za rad na podupiranju ljudskih prava ili njihov otpor prema takvom radu.

Učinkovitost

Razina administrativnih rashoda ukazuje na učinkovito upravljanje proračunima instrumenata⁵⁸.

Iako je organizacijsko funkcioniranje općenito možda učinkovito, neke zainteresirane strane smatraju da je provedba instrumenata u nekim slučajevima veliko administrativno opterećenje. Određeni dionici smatraju da je Komisija više usredotočena na proces nego na ciljeve i rezultate politike. Zahtjevi kao što su uključivanje različitih politika i ispunjavanje međunarodnih obveza kao što su odgovornost i partnerstvo podrazumijevaju teške procese. Zbog drugih uredbi (kao što je Uredba o komitologiji⁵⁹) dodatno se povećavaju složenost i vrijeme potrebno za provedbu instrumenata.

Ostvareno je umjereno povećanje učinkovitosti u odnosu na instrumente iz VFO-a za razdoblje 2007.–2013. Na primjer, smanjenjem broja tematskih programa u okviru IRS-a s pet na dva, iako je u programu Globalna javna dobra i izazovi nefleksibilnost i dalje prisutna zbog uvođenja pet različitih proračunskih linija⁶⁰. U postupcima izrade programa za IRS, ERF, ENI i IPA-u II ostvarena su određena povećanja učinkovitosti proizašla iz postupaka pojednostavnjenja (kao što su primjena nacionalnih strategija umjesto strategija EU-a za pojedine zemlje i mogućnost da se višegodišnji okvirni programi zamijene dokumentima zajedničkog programiranja ako su ispunjeni kriteriji kvalitete).

Za geografske instrumente uspostavljen je dugotrajan postupak izrade programa kako bi se zaštitila načela odgovornosti i partnerstva. Kad je riječ o ERF-u, postupci uključuju i sudjelovanje nacionalnih/regionalnih dužnosnika za ovjeravanje, čija se funkcija često smatra preprekom djelotvornosti i učinkovitosti, posebno na regionalnoj razini. Objašnjenje koje se često daje odnosi se na pitanja kapaciteta usprkos redovnoj potpori njihovoj izgradnji⁶¹.

⁵⁶ Izvor: Akcijski plan EU-a za ravnopravnost spolova 2016.–2020. u prvoj godini: ocjena provedbe na europskoj razini Europskog parlamenta,

http://www.europarl.europa.eu/thinktank/hr/document.html?reference=EPRS_STU%282017%29603256

⁵⁷ Akcijski plan za ravnopravnost spolova 2016.–2020. okvir je EU-a za promicanje ravnopravnosti spolova te jačanje položaja žena i djevojčica u vanjskim odnosima. U prethodno navedenoj ocjeni provedbe na europskoj razini koju je proveo Europski parlament utvrđeno je da je EU pojam ravnopravnosti spolova i jačanja položaja žena ugradio u programe u zemljama partnerima uključivši pritom i niz pouka utvrđenih na temelju prethodnog Akcijskog plana za ravnopravnost spolova (2010.–2015.). Posebno je pohvaljen IcSP zbog rezultata koji su u okviru njega do danas ostvareni s obzirom na uključivanje ženskih nevladinih organizacija/organizacija civilnog društva u skladu s pristupom „društva u cijelosti”.

⁵⁸ Vidjeti Radni dokument službi Komisije uz dokument „Godišnje izvješće za 2016. o provedbi instrumenata Europske unije za financiranje vanjskog djelovanja 2015.”, SWD(2016) 456 final od 19. prosinca 2016.

⁵⁹ Komitologija se odnosi na postupak u okviru kojeg odbori sastavljeni od predstavnika država članica pomažu u izradi, donošenju i provedbi zakonodavstva EU-a. Vidjeti Uredbu o komitologiji, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/ALL/?uri=celex%3A32011R0182>

⁶⁰ Izvor: Radni dokument službi Komisije o evaluaciji IRS-a, odjeljak 5.

⁶¹ Izvor: Radni dokument službi Komisije o evaluaciji 11. ERF-a, odjeljak 5.

Uspostava Zajedničke provedbene uredbe bila je nova značajka kojom je omogućeno pojednostavnjenje u okviru VFO-a za razdoblje 2014.–2020. za proračunske instrumente EU-a obuhvaćene ovim izvješćem i koja je uglavnom ponovljena u Uredbi o provedbi 11. ERF-a. U vanjskim evaluacijama istaknuta su povećanja učinkovitosti koja su, iako u skromnom opsegu, ostvarena zahvaljujući Zajedničkoj provedbenoj uredbi usklađivanjem pravila i ograničavanjem razlika u tumačenju u svim instrumentima za vanjsko financiranje. Na primjer, u okviru EIDHR-a (u posebnim slučajevima) i posebno IcSP-a izravnom dodjelom sredstava ubrzana je provedba u kriznim situacijama ili situacijama kad je pomoć prijeko potrebna.

Unutarnja usklađenost, vanjska usklađenost, komplementarnost i sinergije među instrumentima za vanjsko financiranje

Svaki instrument za vanjsko financiranje ima svoje posebno područje primjene na temelju bitnih pitanja koja su njime obuhvaćena (EIDHR, INSC, IcSP i PI mogu se primjenjivati u cijelom svijetu) ili s obzirom na geografsku usmjerenost (IRS, ERF, ENI, GD i IPA II popraćeni su posebnim temama).

Jasno je da su tri instrumenta na temelju načina njihove provedbe osmišljena kao dopuna drugima:

1. EIDHR (neovisna i fleksibilna djelovanja);
2. IcSP (za brzi odgovor kratkoročnim i dugoročnim djelovanjima) i
3. PI (djelovanja u interesu EU-a i/ili zajedničkom interesu koja se ne mogu financirati u okviru IRS-a, ENI-ja ili IPA-e II)⁶².

Unutarnja usklađenost u okviru instrumenata uglavnom je zadovoljavajuća zahvaljujući revidiranim uputama za izradu geografskih programa, sektorskoj koncentraciji, prikladnim postupcima odlučivanja i unaprijeđenim sustavima ocjene kvalitete. Međutim, na razini delegacija EU-a mogu se primijetiti znatne razlike.

U evaluacijskim radnim dokumentima službi Komisije navedeni su neki primjeri komplementarnosti među instrumentima. Na primjer, instrumentima EIDHR i PI podupiru se određena djelovanja koja se ne mogu financirati iz drugih geografskih instrumenata, kao što je izravna suradnja s organizacijama civilnog društva u pitanjima ljudskih prava ili suradnja s industrijaliziranim zemljama⁶³.

Utvrđene su i djelotvorne sinergije između IcSP-a (s mogućnošću pružanja kratkoročnih odgovora bez izrade programa) i geografskih instrumenata. Međutim, djelotvorno praćenje provedbe otežano je zbog nefleksibilnosti postupaka većine drugih instrumenata koji su obvezani dugim programskim razdobljima⁶⁴.

Neovisno o tome, cjelokupna usklađenost instrumenata može se dodatno poboljšati, posebno pojednostavnjenjem instrumenata kako bi se smanjile granice između geografskih (11. ERF-a, ENI-ja, IRS-a i IPA-e II) i tematskih instrumenata/programa (tematskih programa u okviru

⁶² Izvor: Radni dokument službi Komisije o evaluaciji PI-ja za suradnju s trećim zemljama, odjeljak 2.

⁶³ Uključujući i s određenim strateškim zemljama partnerima kao što su Brazil, Kina, Indija i Meksiko.

⁶⁴ Izvor: Radni dokument službi Komisije o evaluaciji IcSP-a, odjeljak 5.

IRS-a, IcSP-a i PI-ja) u okviru kojih se može intervenirati na istim područjima⁶⁵. Zbog posebnog područja primjene geografskih instrumenata otežano je strateško i usklađeno uključivanje nekih zemalja partnera. Tri se geografska instrumenta upotrebljavaju za uključivanje Afrike (ERF, IRS i ENI), a suradnja na kontinentalnoj razini financira se iz IRS-a (panafrički program) i u nešto manjem opsegu iz 11. ERF-a (program unutar AKP-a)⁶⁶. Slično tome, povezivanje regija pokazalo se teškim jer su, na primjer, odnosi EU-a s Karibima i Latinskom Amerikom obuhvaćeni IRS-om i ERF-om.

Usklađenost politika u interesu razvoja⁶⁷ dobila je na zamahu. Analiza potpore trgovinske politike razvoju u regionalnoj suradnji pokazala je da se sve više pozornosti posvećuje vezi između trgovine i razvoja⁶⁸. Veze između sigurnosti/razvoja/humanitarne pomoći isto su tako dobile na političkom zamahu.

Kad je riječ o geografskim instrumentima (IRS-u, ENI-ju i 11. ERF-u) u nekim se vanjskim evaluacijama u pogledu usklađenosti između prioriteta zemlje partnera i prioriteta EU-a spominju tendencije prema programima koje tijekom izrade programa pretežno potiče EU. Do toga dolazi usprkos opsežnim savjetovanjima sa zainteresiranim stranama tijekom izrade programa i provedbe projekata te, posebno u okviru ERF-a, supotpisivanja višegodišnjih programskih dokumenata i godišnjih djelovanja. Taj očiti kompromis između interesa EU-a/međunarodnih vrijednosti i načela partnerstva trebalo bi sagledati u okviru novog političkog konteksta opće dogovorenog Programa do 2030./ciljeva održivog razvoja⁶⁹.

Dodana vrijednost

Dodana vrijednost instrumenata EU-a objašnjava se kombinacijom nekoliko čimbenika⁷⁰:

- i. nadležnosti i stručnosti EU-a⁷¹;
- ii. prirode EU-a kao nadnacionalnog subjekta, uključujući relativnu neutralnost, politički utjecaj i težinu koje ona potencijalno podrazumijeva⁷²;

⁶⁵ Izvor: Izvješće o usklađenosti, točka 33.

⁶⁶ Osim toga, tijekom razdoblja koje se preispituje 33 % sredstava komponente odgovaranja na krizu u okviru IcSP-a bilo je namijenjeno Africi.

⁶⁷ U okviru usklađenosti politika u interesu razvoja EU nastoji uzeti u obzir razvojne ciljeve u svim svojim politikama koje mogu utjecati na zemlje u razvoju. Cilj je smanjiti proturječnosti i stvoriti sinergije među različitim politikama EU-a u korist zemalja u razvoju te povećati djelotvornost razvojne suradnje. Usklađenost politika kao potpora razvojnim ciljevima uključena je prvi put u temeljno pravo EU-a 1992., a dodatno je ojačana Ugovorom iz Lisabona (člankom 208. Ugovora o funkcioniranju EU-a), čime je EU postao predvodnik u tom području na međunarodnoj razini.

⁶⁸ Vidjeti 5. izvješće o usklađenosti politika EU-a u interesu razvoja za 2015., https://ec.europa.eu/europeaid/policies/policy-coherence-development_en

⁶⁹ Izvor: Izvješće o usklađenosti, točke od 51. do 53.

⁷⁰ Izvor: Izvješće o usklađenosti, točka 37., i odjeljak 5. radnih dokumenata službi Komisije priloženih ovom izvješću.

⁷¹ Vidjeti, na primjer, tematske stručne centre koje je uspostavila Komisija. Izvor: Radni dokument službi Komisije o evaluaciji IPA-e II, odjeljak 5. Ili u okviru PI-ja, na primjer, stručno znanje EU-a u području tehničkih normi. Izvor: Radni dokument službi Komisije o evaluaciji PI-ja, Prilog 3.

⁷² Partneri za dijalog EU uglavnom doživljavaju kao subjekta koji ne brani ili ne promiče interese određene zemlje, što je važno za EU kao mirovnog ili sigurnosnog subjekta pri odgovaranju na krizu u okviru IcSP-a i za misije za promatranje izbora u okviru EIDHR-a.

- iii. geografske rasprostranjenosti nekih instrumenata⁷³, uključujući prisutnost u nestabilnim okruženjima s manjim brojem razvojnih partnera i sa znatnim iznosom dostupnih sredstava⁷⁴;
- iv. područja primjene instrumenata i načina (kao što su proračunska potpora, bespovratna sredstva, neizravno upravljanje, mehanizmi mješovitog financiranja i brzo donošenje odluka radi odgovora na krizu) i
- v. sposobnosti EU-a za vođenje zajedničkih akcija (odnosno zajedničke izrade programa i zajedničke provedbe), posebno s državama članicama.

Dodatni su čimbenici mogućnost upotrebe instrumenata za intervenciju na različitim razinama (nacionalnoj, regionalnoj, kontinentalnoj), predvidljivost sredstava (posebno ERF-a na koji se ne primjenjuje pravilo jedne godine proračuna EU-a⁷⁵), stavljanje naglasaka na regionalnu suradnju⁷⁶ i jedinstveni položaj EU-a da s pomoću IPA-e pripremi zemlje pristupnice za članstvo u EU-u.

Specijaliziraniji instrumenti imaju posebnu dodanu vrijednost koja je povezana s njihovim područjem primjene. To su, na primjer, brzina, fleksibilnost i sposobnost prilagodbe IcSP-a na nove okolnosti te prisutnost u zonama u kojima nema drugih subjekata⁷⁷ te djelovanja EIDHR-a u osjetljivim situacijama u području ljudskih prava bez potrebe za suglasnošću vlada zemalja partnera.

Učinak poluge

Uspostavljeni su uvjeti za instrumente kako bi se omogućio bolji dijalog o politikama na razini zemlje, posebno kad se programi provode s pomoću proračunske potpore⁷⁸. U okviru PI-ja podupiru se dijalozi o politikama/partnerstva s trećim zemljama osiguravanjem potpore posebnim aktivnostima suradnje (na temelju zajedničkog interesa) kojima se pridonosi promicanju interesâ EU-a i stvara jedinstvena politička poluga⁷⁹.

Drugi važan učinak poluge proizlazi iz uloge koju delegacije EU-a imaju u koordinaciji donatora, a to je poticanje komplementarnosti i usklađenosti među različitim subjektima EU-a i povećanje vidljivosti EU-a. To posebno vrijedi ako su pokrenuti postupci zajedničke izrade programa⁸⁰.

Specijalizirani instrumenti uključeni su i u ciljani dijalog o politikama, na primjer u okviru INSC-a ili EIDHR-a pri promatranju izbora. U okviru IcSP-a dijalog o politikama EU-a

⁷³ Područjem primjene EIDHR-a obuhvaćen je cijeli svijet, uključujući misije za promatranje izbora i PI (iako je naglasak na strateškim partnerima).

⁷⁴ Posebno ERF i tematska komponenta IRS-a.

⁷⁵ Pravilo jedne godine proračunsko je načelo u skladu s kojim se rashodi i prihodi programiraju i odobravaju za jednu godinu koja počinje 1. siječnja i završava 31. prosinca. Izvor: članak 9. Uredbe 966/2012 o financijskim pravilima koja se primjenjuju na opći proračun Unije, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32012R0966&from=HR>

⁷⁶ Izvor: Radni dokument službi Komisije o evaluaciji IPA-e II, odjeljak 5.

⁷⁷ Izvor: Radni dokument službi Komisije o evaluaciji IcSP-a, odjeljak 2.

⁷⁸ Izvori: Radni dokument službi Komisije o ENI-ju, odjeljak 5., i Radni dokument službi Komisije o IPA-i II, odjeljak 5.

⁷⁹ Izvor: Radni dokument službi Komisije o evaluaciji PI-ja, odjeljak 5.

⁸⁰ Vidjeti vanjsku evaluaciju zajedničke izrade programa, https://ec.europa.eu/europeaid/evaluation-eu-joint-programming-process-development-cooperation-2011-2015_en

iskorišten je za povećanje donatorskih sredstava koja su potrošena uzimajući u obzir mogućnost sukoba⁸¹. U evaluacijama se ističu i određeni nedostaci upotrebe političke poluge u pogledu jačanja dijaloga o politikama u području ljudskih prava i temeljnih vrijednosti. Ti su nedostaci bili posebno povezani sa sve slabijim prihvaćanjem liberalnog demokratskog modela razvoja, umanjivanjem važnosti službene razvojne pomoći i pojavom novih subjekata⁸².

Financijska poluga instrumenata primjereno je visoka, uglavnom zahvaljujući mehanizmima mješovitog financiranja (npr. za IRS, ERF, ENI i IPA-u)⁸³. Uspostava uzajamnih fondova isto je tako rezultirala financijskom polugom⁸⁴, iako ne uvijek na očekivanoj razini.

Mogućnost pojednostavnjenja

Troškovno učinkoviti i djelotvorni mehanizmi provedbe bitni su za poboljšanje uspješnosti instrumenata. Komisija je započela postupak pojednostavnjenja revizijom smjernica za izradu višegodišnjih programa i godišnjih postupaka donošenja odluka. Neovisno o tome, zainteresirane strane i dalje su smatrale da su posebno ukupni broj instrumenata i pojedini instrumenti složeni, da predstavljaju administrativno opterećenje i da im nedostaje financijska fleksibilnost. Detaljnom raspodjelom proračunskih sredstava koja je uključena u IRS za geografske i tematske programe pridonosi se povećanju složenosti i nefleksibilnosti instrumenta, čime se otežava mogućnost prijenosa sredstava među ciljevima i promjene prioriteta unutar instrumenta, posebno ako se treba suočiti s izvanrednim situacijama i krizama.

Prije VFO-a za razdoblje 2014.–2020. svaki je instrument imao vlastita provedbena pravila, što je dovelo do razlika u njihovoj provedbi u okviru VFO-a za razdoblje 2007.–2013. Zajedničkom provedbenom uredbom, s kojom je Uredba o provedbi ERF-a⁸⁵ uvelike usklađena, pridonijelo se planiranom pojednostavnjenju jer su onemogućeni odstupanja i problemi u tumačenju⁸⁶. Stalni naponi u okviru vanjskih odnosa koji se ulažu u pojednostavnjenje od 2014. usmjereni su na otklanjanje nepotrebnih opterećenja, povećanje fleksibilnosti i smanjenje složenosti za vanjske partnere na provedbenoj razini. Predviđena su i druga pojednostavnjenja, ali najprije Vijeće i Europski parlament moraju izmijeniti Financijsku uredbu, čiju je reviziju Komisija predložila⁸⁷.

Doprinos dosljednom vanjskom djelovanju EU-a

EU osigurava sigurnost i napredak Europljana aktivnim sudjelovanjem na međunarodnoj razini kako bi promicao svoje interese te očuvao vrijednosti demokracije, vladavine prava i

⁸¹ Izvor: Radni dokument službi Komisije o IcSP-u, odjeljak 5.

⁸² Izvor: Izvješće o usklađenosti, okvir 1., stranica 5.

⁸³ Izvori: na primjer, Radni dokument službi Komisije o evaluaciji IRS-a, odjeljak 5., i Radni dokument službi Komisije o evaluaciji ERF-a, odjeljak 5.

⁸⁴ Vidjeti tablicu 3. u prilogu za financijsku račšlambu.

⁸⁵ Uredba Vijeća (EU) 2015/323 od 2. ožujka 2015. o financijskoj uredbi koja se primjenjuje na 11. europski razvojni fond, SL L 58, str. 17.

⁸⁶ Izvor: Radni dokument službi Komisije o evaluaciji Zajedničke provedbene uredbe, stranica 8.

⁸⁷ Prijedlog Komisije COM(2016) 605 final od 14. rujna 2016.

zaštite ljudskih prava. Politike vanjskog djelovanja EU-a⁸⁸ uključuju međunarodne obveze kao što su Program do 2030. i Pariški sporazum o klimatskim promjenama te, među ostalim, Globalna strategija za vanjsku i sigurnosnu politiku EU-a, novi Europski konsenzus o razvoju, obnovljeno partnerstvo EU-a i Afrike, preispitana Europska politika susjedstva, politika proširenja i Konsenzus o humanitarnoj pomoći, koji zajedno čine okvir potreban EU-u za ostvarivanje njegovih ciljeva.

Kako bi se ti ciljevi ostvarili, paket alata EU-a za vanjsku politiku uključuje razvojnu suradnju, diplomaciju, mirovno, sigurnosno i obrambeno djelovanje, gospodarsku suradnju, proširenje, humanitarnu pomoć i civilnu zaštitu, poboljšane susjedske odnose, makrofinancijsku pomoć, partnerstvo za globalne izazove i trgovinu. U tom paketu alata instrumenti čine više od tri četvrtine dostupnih sredstava u okviru sadašnjeg VFO-a te se, kako je navedeno u evaluacijskim radnim dokumentima službi Komisije, njima od 2014. pridonosi vanjskom djelovanju EU-a.

Nadalje, kako bi se poboljšala djelotvornost EU-a u pružanju potpore stabilnosti, sigurnosti i održivom razvoju u zemljama partnerima, Komisija je donijela prijedlog izmjene Uredbe o IcSP-u⁸⁹. Izmjenom se popunjava praznina koja je utvrđena u pogledu sposobnosti EU-a da pruži potporu pri izgradnji kapaciteta partnera EU-a u sigurnosnom sektoru te bi se njome EU-u omogućilo da u izvanrednim i jasno definiranim okolnostima podupre vojne subjekte.

Primjenom zajedničke izrade programa s državama članicama i drugim donatorima uspostavljen je usklađeniji i vidljiviji odgovor EU-a na razvoj zemalja partnera. U posebnoj evaluaciji⁹⁰ koja je objavljena u ožujku 2017. utvrđen je napredak u zajedničkoj izradi programa s državama članicama; iako je još u ranoj fazi, taj je napredak vrijedan za EU i njegove države članice. Potrebno je nastaviti rješavati probleme koji se odnose na osiguravanje da zemlje partneri preuzmu odgovornost za postupak i rezultate.

Kad je riječ o civilnom društvu u zemljama partnerima, suradnja s organizacijama civilnog društva, iako se u okviru geografskih instrumenata uglavnom surađuje s njihovim nadležnim tijelima, stalno je obilježje svih instrumenata kako bi se pridonijelo jačanju kapaciteta tih organizacija i civilnom društvu omogućilo da promiče reforme i poziva vlade na odgovornost. Prvenstvena je namjena određenih instrumenata i programa, kao što su EIDHR i IRS OCD/LT, pružanje potpore civilnom društvu.

Bliska međusobna povezanost unutarnjih i vanjskih politika očita je, na primjer, u migracijskoj krizi, u okviru koje su koordinacija i komplementarnost instrumenata bile nužne. Prioriteti unutarnje politike EU-a usklađeno su i dosljedno ugrađeni, koliko je moguće, u vanjska djelovanja kako bi se zaštitili interesi EU-a i promicala rješenja od zajedničkog interesa, ali i ostvarila korist od specijalističke usmjerenosti PI-ja na vezu između unutarnje i vanjske politike.

⁸⁸ Vidjeti članak 3. stavak 5. i članak 21. Ugovora o Europskoj uniji.

⁸⁹ Vidjeti odjeljak 2. „Pozadina” za više informacija.

⁹⁰ Vidjeti vanjsku evaluaciju postupka zajedničke izrade programa EU-a za razvojnu suradnju (ožujak 2017.), http://ec.europa.eu/europeaid/evaluation-eu-joint-programming-process-development-cooperation-2011-2015_en

Kako bi se pravilno zadovoljio vanjski interes i ostvarili globalni ciljevi, nastojala se ostvariti snažnija suradnja između unutarnjih i vanjskih službi EU-a⁹¹ kako bi se osigurao usklađen pristup i izbjegla udvostručavanja i preklapanja. Kako bi se pridonijelo jačanju usklađenosti, osiguralo međusobno jačanje djelovanja EU-a i izbjegli proturječni pristupi, vanjske službe trebaju imati potpuniju sliku o aktivnostima koje se odvijaju izvan EU-a, posebno u odnosu na globalne izazove kao što su klimatske promjene, očuvanje biološke raznolikosti ili borba protiv terorizma. Zbog trenutnih višestrukih programskih dokumenata koji obuhvaćaju određenu zemlju/regiju/određeni kontinent teško je dobiti jasan pregled vanjskog djelovanja⁹².

Doprinosi prioritetima EU-a za pametan, održiv i uključiv rast

Pametan, održiv i uključiv rast u središtu je vanjske pomoći EU-a. Instrumentima se pridonosi pametnom rastu podupiranjem projekata povezanih s trgovinom i razvojem zajedničkih pristupa klimatskim promjenama i okolišu.

U skladu s Planom za promjenu⁹³, čiji je cilj znatno povećanje učinka i djelotvornosti vanjske pomoći EU-a, u većini zemalja partnera pomoć EU-a na razini zemlje mora biti usmjerena na tri ili manje sektora koncentracije. Stoga je potpora EU-a više usmjerena na dva prioriteta područja Plana za promjenu, a jedno od njih je uključiv i održiv rast za ljudski razvoj⁹⁴.

IPA II ima jasan cilj jačanja gospodarskog i društvenog razvoja zemalja korisnica kako bi se ostvarili ciljevi utvrđeni u strategiji Europa 2020. za pametan, održiv i uključiv rast. Razvojni instrumenti snažno su usmjereni na pametan, održiv i uključiv rast, što se odražava u djelovanjima donesenima u okviru različitih godišnjih programa djelovanja⁹⁵. Ti prioriteti EU-a ostvaruju se i djelovanjem u okviru PI-ja te Odluke o Grenlandu. Jedan je od posebnih ciljeva PI-ja promicanje međunarodne dimenzije strategije Europa 2020. u svim njezinim aspektima (npr. radna mjesta, rast, ulaganja, MSP-ovi).

Kako bi promovirala održiv gospodarski razvoj, Komisija od 2008. u različitim regijama svijeta uspostavlja mehanizme mješovitog financiranja i time potiče ulaganja. Operacijama mješovitog financiranja obuhvaćena su različita područja intervencije (infrastrukturni projekti, financiranje mikropoduzeća te malih i srednjih poduzeća itd.), a dodana vrijednost koju stvaraju razlikuje se ovisno o posebnom cilju dodatnosti koji se njima želi ostvariti te gospodarskim uvjetima u zemlji u kojoj se operacije odvijaju (npr. o makroekonomskom okviru, povoljnom poslovnom okruženju, investicijskoj klimi).

Dugoročni učinak

U vanjskim evaluacijama istaknuto je da postoje očite poteškoće u mjerenju dugoročnog učinka instrumenata na sredini njihove provedbe jer je u okviru nekoliko njih tek nedavno

⁹¹ Izvor: Radni dokument službi Komisije o evaluaciji PI-ja, odjeljak 5.

⁹² Vidjeti, na primjer, opis instrumenata koji su aktivni u Africi u odjeljku 4. „Unutarnja usklađenost, vanjska usklađenost, komplementarnost i sinergije među instrumentima za vanjsko financiranje”.

⁹³ COM (2011) 637, 13. listopada 2011.

⁹⁴ Izvor: Radni dokument službi Komisije uz dokument „Godišnje izvješće za 2016. o provedbi instrumenata Europske unije za financiranje vanjskog djelovanja 2015.”, SWD(2016) 456 final od 19. prosinca 2016.

⁹⁵ Izvor: Komisijino Godišnje izvješće za 2016. o provedbi instrumenata Europske unije za financiranje vanjskog djelovanja 2015., SWD(2016) 456 final od 19. prosinca 2016.

počela provedba znatnog broja projekata i programa te u mnogim slučajevima još nisu utvrđene polazne vrijednosti.

Neovisno o tome, u nekim je evaluacijama bilo moguće analizirati postignuća prethodnih instrumenata kako bi se prikazali pozitivni trendovi za ključne pokazatelje. Na primjer, u okviru IRS-a posljednjih je godina poduprta izrada 50 nacionalnih i regionalnih klimatskih strategija, a neke su susjedne zemlje usprkos teškim okolnostima (npr. globalna gospodarska kriza, regionalne krize, građanski ratovi, terorizam i migracijska kriza) pokazale znatan napredak u određenim područjima upravljanja (npr. Gruzija u području javne uprave). U evaluaciji PI-ja na sredini razdoblja zaključeno je da je pružena potpora na dobrom putu da ostvari očekivane učinke⁹⁶.

Uspješnost u odnosu na trenutačni skup ciljeva sadržanih u instrumentima ovisi o različitim vanjskim čimbenicima koji su izvan kontrole instrumenata, kao što su nacionalna odgovornost, politička volja i administrativni kapacitet zemlje. Trošak nedjelovanja ili zakašnjelog djelovanja u vanjskim odnosima bio bi katastrofalan ako bi došlo do povećanja nestabilnosti, sukoba i ratova, posebno u susjedstvu EU-a, s mogućim učincima prelijevanja na EU.

5. Zaključci

Zaključno, trenutačni skup instrumenata još je uvijek relevantan i njegova se sposobnost omogućavanja pokazala dostatnom. Stoga u ovoj fazi ne postoji potreba za izmjenom instrumenata zakonodavnim prijedlozima ili delegiranim aktima.

Međutim, u radnim dokumentima službi Komisije koji su povezani s ovim Izvješćem ističu se određeni aspekti na koje će u budućnosti trebati obratiti pozornost kako bi se unaprijedila provedba vanjskog djelovanja EU-a i izvukle pouke za sljedeću generaciju instrumenata.

Pitanja koja se razmatraju u različitim vanjskim evaluacijama uzet će se u obzir u preostalom razdoblju provedbe instrumenata i tijekom pripreme njihove sljedeće generacije. Konkretno:

- Program do 2030. od ključne je važnosti jer su u njemu utvrđeni ambiciozni univerzalni ciljevi održivog razvoja i jer se temelji na partnerstvima koja uključuju više dionika te se u njemu ističu važnost programa koji ne uključuju isključivo pomoć i međusobna povezanost ciljeva, uključujući vezu između sigurnosti i razvoja. U vanjskom djelovanju EU-a moraju se dosljedno i usklađeno uzeti u obzir ciljevi održivog razvoja. U skladu s Programom do 2030., u Globalnoj strategiji i novom Europskom konsenzusu o razvoju iščitava se nova vizija vanjskog djelovanja EU-a⁹⁷,
- važnost promicanja temeljnih vrijednosti i ljudskih prava u središtu je instrumenata, ali u vanjskim evaluacijama ističu se sve teže promicanje i daljnja provedba tog programa te smanjenje prostora za organizacije civilnog društva u mnogim zemljama. Time je EU-u otežan rad na tim važnim dimenzijama te se ističe dodatna moguća napetost između nekih temeljnih elemenata vanjskog djelovanja EU-a i načela partnerstva i odgovornosti,

⁹⁶ Izvor: Radni dokument službi Komisije o evaluaciji PI-ja, odjeljak 5.

⁹⁷ Vidjeti i Rimsku deklaraciju od 25. ožujka 2017.

- u trenutačnom kontekstu brojnih kriza i sukoba višegodišnji financijski okvir EU-a mora biti lako prilagodljiv promjenama prioriteta i nepredviđenim događajima te brzo primjenjiv na terenu⁹⁸. Slično tome, potrebno je osigurati dovoljnu financijsku i drugu fleksibilnost instrumenata kako bi se vanjskim djelovanjem odgovorilo na mnoge probleme s kojima se EU suočava na globalnoj razini. Tu je fleksibilnost potrebno razviti na različitim razinama. To znači da treba početi od proračuna, koji bi trebao uključivati veće pričuve, do izrade višegodišnjih programa i većeg pojednostavnjena na provedbenoj razini kako bi se povećale učinkovitost i djelotvornost,
- trebalo bi ponovno ocijeniti ravnotežu između dugoročnih obveza pružanja potpore reformama u zemljama partnerima i kratkoročnih djelovanja. To upućuje na napetost između predvidljivosti, koja je povezana s obvezama u pogledu djelotvornosti pomoći, i fleksibilnosti vanjske pomoći EU-a,
- općenito je u vanjskim djelovanjima potrebno uzeti u obzir buduću razinu ambicije za mir i sigurnost⁹⁹. Na temelju nedavnog iskustva i dalje će biti potrebna sposobnost brzog i fleksibilnog odgovora na krizu,
- iako postoje dokazi o usklađenosti među instrumentima, ona bi se mogla i povećati ako se smanji broj instrumenata. Time bi se pridonijelo osiguravanju boljih interakcija na operativnoj razini, posebno između geografskih i tematskih instrumenata i programa u okviru kojih se može intervenirati u istim područjima,
- uključivanje prioriteta EU-a, iako je općenito uspješno kad je riječ o npr. klimatskim promjenama i zaštiti okoliša, bilo je teško u određenim okolnostima, posebno zbog otpora zemalja partnera, te se pokazalo kao moguć izvor napetosti između daljnje provedbe programa EU-a, npr. za promicanje djelovanja za rješavanje globalnih izazova i u pogledu javnih dobara ili za migraciju i sigurnost, te načela odgovornosti i partnerstva,
- potrebno je jasnije formulirati vezu između ciljeva unutarnje i vanjske politike. Bit će potrebno razviti alternativne pristupe toj suradnji na temelju iskustva iz programa Globalna javna dobra i izazovi u okviru IRS-a te iz PI-ja, koji se primjenjuje globalno,
- načelom stupnjevanja u okviru IRS-a namjerno je ograničena mogućnost EU-a za suradnju sa zemljama s visokim srednjim dohotkom u obliku bilateralne suradnje. U skladu s Programom do 2030. i Europskim konsenzusom o razvoju EU mora nastojati ostvariti suradnju sa svim zemljama, uključujući naprednije zemlje u razvoju i strateške partnere,
- bit će potrebno dodatno ojačati potencijal za suradnju s državama članicama EU-a, posebno zajedničkom izradom programa. Međutim, to će u nekim zemljama zahtijevati veću predanost vlada zemalja partnera i država članica.

⁹⁸ Izvor: Komunikacija Komisije Europskom parlamentu i Vijeću „Preispitivanje/revizija u sredini razdoblja višegodišnjeg financijskog okvira 2014.–2020. i Proračun EU-a usmjeren na rezultate”, COM(2016) 603 final od 14. rujna 2016.

⁹⁹ COM(2017) 2025 od 1. ožujka 2017. – Bijela knjiga o budućnosti Europe, COM(2017) 315 od 7. lipnja 2017. – Dokument za razmatranje o budućnosti europske obrane, COM(2017) 358 od 28. lipnja 2017. – Dokument za razmatranje o budućnosti financija EU-a.

Prilozi

Tablica 1. Potrošnja po zemlji korisnici i regiji te po instrumentu u EUR

IRS ukupno	Odobreni iznos					Plaćeni iznos					
	Zona koja ostvaruje korist	2014.	2015.	2016.	2017.	UKUPNO	2014.	2015.	2016.	2017.	UKUPNO
Zemlje AKP-a		50.000				50.000		50.000			50.000
Afganistan			202.117.199	246.915.514	80.012.500	529.045.213		5.455.034	82.784.018	68.499.400	156.738.452
Afrika			25.000.000	45.389.112	0	70.389.112			18.454.143	17.704.909	36.159.052
Sve zemlje		354.363.692	477.729.883	460.030.436	255.364.877	1.547.488.888		28.808.414	193.239.844	116.665.509	338.713.766
Azija		74.707.123	76.373.104	97.237.355	27.917.210	276.234.792	50.000	11.450.597	27.610.794	24.289.944	63.401.334
Azija i Pacifik, jug			5.000.000			5.000.000			1.537.420	1.151.777	2.689.197
Bangladeš		25.000.000	99.050.000	136.771.841	1.678.159	262.500.000			6.438.475	23.747.197	30.185.672
Butan				44.000.000		44.000.000					1.500.000
Bolivija		102.633.200	20.000.000	7.000.000		129.633.200		2.298.641	35.753.173	173.539	38.225.353
Brazil			4.000.000			4.000.000					12.855
Kambodža		50.000.000	40.000.000	30.000.000	40.000.000	160.000.000		6.315.150	21.679.488	9.229.926	37.224.565
Kabo Verde			1.250.000	5.000.000		6.250.000		1.250.000			1.250.000
Regija središnje Afrike		5.000.000				5.000.000			2.000.000		2.000.000
Regija središnje Amerike			34.000.000	21.000.000		55.000.000			15.001.365	162.030	15.163.395
Regija središnje Azije		10.000.000	76.300.000	20.000.000	297.320	106.597.320		574.447	22.402.408	10.535.038	33.511.892
Kolumbija			67.000.000	30.680.000	40.000.000	137.680.000			10.447.404	21.345.700	31.793.104
Kuba			7.700.000	1.850.000		9.550.000			43.500	2.058.504	2.102.004
Ekvador				13.400.000	6.400.000	19.800.000				3.364.374	3.364.374
El Salvador			5.000.000	50.000.000		55.000.000			418.410	32.035	450.445
Europa unutar EU-a		36.000.000	250.000			36.250.000		12.125.543	12.315.458	2.216.354	26.657.354
Gvatemala		25.000.000	5.000.000	10.300.000	15.000.000	55.300.000			116.367	5.322.191	5.438.558
Gvineja Bisau			4.000.000			4.000.000			1.265.880		1.265.880
Haiti		5.000.000				5.000.000		419.202	1.316.856	122.474	1.858.531
Honduras		51.600.000	30.000.000	5.668.320	12.231.680	99.500.000		2.827.150	13.520.342	3.538.567	19.886.059
Irak			50.011.154	43.400.000		93.411.154			4.010.759	14.335.231	18.345.990
Kirgistan		30.000.000	49.130.000	23.000.000		102.130.000		45.530	20.586.377	2.342.538	22.974.445
Laos			44.500.000	31.000.000		75.500.000			6.120.161	6.362.441	12.482.602
Latinska Amerika i Karibi		10.000.000	20.500.000	10.000.000		40.500.000			6.524.544	4.905.002	11.429.546
Zemlje Latinske Amerike		59.572.759	63.493.537	137.977.263	70.210.000	331.253.559		900.198	31.347.360	34.876.313	67.123.871
Liberija				6.000.000		6.000.000					0
Madagaskar			8.000.000			8.000.000			1.830.902		1.830.902
Mali		270.000		6.000.000		6.270.000					147.825
Mauricijus				3.000.000		3.000.000		147.825			0
Razne zemlje		329.576.970	198.422.948	299.720.551	43.037.840	870.758.309		133.340.070	166.690.507	101.002.434	401.033.011
Mongolija		8.200.000				8.200.000			1.482.119	164.062	1.646.181
Mjanmar		60.000.000	70.000.000	-1.783.574		128.216.426		15.228.889	24.241.879	1.750.005	41.220.772
Bliski i Srednji istok		0		20.000.000		20.000.000					0
Nepal		22.650.000	125.000.000	81.400.000	1.650.000	230.700.000			56.470.775	3.635.183	60.105.958
Nikaragva		8.000.000	20.000.000	20.000.000		48.000.000			6.640.797	1.461.447	8.102.244
Niger		11.000.000		663.143		11.663.143			4.001.025		4.001.025
Pacifička regija		1.900.000				1.900.000			1.509.920		1.509.920
Pakistan		97.500.000	128.000.000	45.520.000	60.000.000	331.020.000		601.625	21.661.085	10.167.752	32.430.461
Panafrička regija		97.577.288	101.404.040	81.382.007	88.280.888	368.644.223		19.549.037	51.074.376	38.590.783	109.214.197
Paragvaj		1.984.000	2.000.000	57.660.000	1.650.000	63.294.000		457.625	1.048.324	2.493.386	3.999.334
Peru		5.000.000	43.300.000		-8.895	48.291.105	4.650.000		12.494.428	697.594	17.842.022
Filipini		76.000.000		6.100.000		82.100.000			14.699.345	579.009	15.278.354
Ruanda		4.000.000				4.000.000			2.006.600		2.006.600
Samoa			3.000.000			3.000.000					0
Sejšeli		3.000.000				3.000.000			246.560	422.650	669.210
Južna Afrika			27.795.000	64.245.800	-120.920	91.919.880		5.141.312	7.549.795	2.206.878	14.897.985
Regija jugoistočne Azije		35.000.000	30.000.000	40.000.000		105.000.000		1.309.455	1.560.413	6.977.070	9.846.938
Šri Lanka		14.000.000	38.000.000	12.000.000	30.000.000	94.000.000			4.467.653	6.235.206	10.702.860
Sudan				8.500.000		8.500.000					0
Surinam			3.000.000			3.000.000			1.050.000		1.050.000
Tadžikistan		35.000.000	15.000.000			50.000.000			4.454.772	2.326.027	6.780.799
Područja istočno od Jordana		2.500.000		-1.256.580	-73.277	1.170.143		379.113	588.908	28.523	996.544
Tajland			13.700.000			13.700.000			4.312.625	1.073.705	5.386.330
Togo				10.000.000		10.000.000					0
Turkmenistan				9.530.000		9.530.000					0
Nije dodijeljeno zemlji		313.489.148	171.967.039	200.886.050	13.349.529	699.691.765	3.089.560	81.204.489	199.293.054	94.974.110	378.561.212
Uzbekistan		20.000.000		21.500.000	600.000	42.100.000			3.169.260	4.278.861	7.448.121
Vijetnam		14.000.000	1.100.000	108.000.000		123.100.000					0
Regija zapadne Afrike				5.200.000		5.200.000					0
Jemen		51.000.000		23.104.914	8.895.086	83.000.000			23.677.436	17.498.708	41.176.144
UKUPNO		2.050.574.180	2.407.093.903	2.597.992.151	796.371.997	7.852.032.231	7.789.560	329.879.344	1.151.157.103	671.057.239	2.159.883.246

IRS AKP	Odobreni iznos					Plaćeni iznos					
	Zona koja ostvaruje korist	2014.	2015.	2016.	2017.	UKUPNO	2014.	2015.	2016.	2017.	UKUPNO
Panafrička regija		97.577.288	101.404.040	81.382.007	88.280.888	368.644.223		19.549.037	51.074.376	38.590.783	109.214.197
Južna Afrika			27.795.000	64.245.800	-120.920	91.919.880		5.141.312	7.549.795	2.206.878	14.897.985
Sve zemlje				10.000.000		10.000.000				40.210	40.210
UKUPNO		97.577.288	129.199.040	155.627.807	88.159.968	470.564.102	0	24.690.349	58.624.171	40.837.871	124.152.391

IRS ALA	Odobreni iznos					Plaćeni iznos				
	2014.	2015.	2016.	2017.	UKUPNO	2014.	2015.	2016.	2017.	UKUPNO
Zona koja ostvaruje korist										
Bolivija	102.633.200	20.000.000			122.633.200		2.298.641	35.753.173	173.539	38.225.353
Regija središnje Amerike	0	34.000.000	21.000.000		55.000.000			15.001.365	162.030	15.163.395
Kolumbija	0	67.000.000	30.680.000	40.000.000	137.680.000			10.447.404	21.345.700	31.793.104
Kuba	0	7.700.000	1.850.000		9.550.000			43.500	2.058.504	2.102.004
Ekvador	0	0	13.400.000	6.400.000	19.800.000				3.364.374	3.364.374
El Salvador	0	5.000.000	50.000.000		55.000.000			418.410	32.035	450.445
Gvatemala	25.000.000	5.000.000	10.300.000	15.000.000	55.300.000			116.367	5.322.191	5.438.558
Honduras	51.600.000	30.000.000	5.668.320	12.231.680	99.500.000		2.827.150	13.520.342	3.538.567	19.886.059
Latinska Amerika i Karibi	10.000.000	12.000.000			22.000.000			5.076.743	3.552.168	8.628.910
Zemlje Latinske Amerike	59.572.759	63.493.537	137.977.263	70.210.000	331.253.559		900.198	31.347.360	34.876.313	67.123.871
Nikaragva	8.000.000	20.000.000			48.000.000			6.640.797	1.461.447	8.102.244
Paragvaj	1.984.000	2.000.000	57.660.000	1.650.000	63.294.000		457.625	1.048.324	2.493.386	3.999.334
Peru		43.300.000			43.300.000			12.153.323	697.594	12.850.917
UKUPNO	259.804.272	309.493.537	348.535.583	145.141.680	1.062.975.072	0	7.011.504	131.567.108	79.077.847	217.656.459

IRS Azija	Odobreni iznos					Plaćeni iznos				
	2014.	2015.	2016.	2017.	Ukupno	2014.	2015.	2016.	2017.	Ukupno
Zona koja ostvaruje korist										
Afganistan	182.500.000	202.117.199	246.915.514	80.012.500	711.545.213		5.455.034	82.784.018	68.499.400	156.738.452
Cijela Azija	94.707.123	96.373.104	167.237.355	27.917.210	386.234.792	50.000	11.450.597	27.617.966	38.687.050	77.805.612
Bangladeš	31.000.000	91.050.000	136.771.841	1.678.159	260.500.000			8.564.529	23.747.197	32.311.726
Butan			39.000.000		39.000.000				1.500.000	1.500.000
Kambodža	50.000.000	40.000.000	30.000.000	40.000.000	160.000.000		6.315.150	21.679.488	9.229.926	37.224.565
Regija središnje Azije	10.000.000	76.300.000	20.000.000	297.320	106.597.320		574.447	22.402.408	10.535.038	33.511.892
Irak		50.011.154	43.400.000		93.411.154			4.010.759	14.335.231	18.345.990
Kirgistan	30.000.000	49.130.000	23.000.000		102.130.000		45.530	20.586.377	2.342.538	22.974.445
Laos		44.500.000	31.000.000		75.500.000			6.120.161	6.362.441	12.482.602
Mongolija	8.200.000				8.200.000			1.482.119	164.062	1.646.181
Mjanmar	120.000.000	70.000.000	-1.783.574		188.216.426		15.228.889	50.044.302	1.750.005	67.023.195
Nepal	22.650.000	127.000.000	81.400.000	1.691.644	232.741.644			57.939.659	3.688.132	61.627.790
Pakistan	97.500.000	124.000.000	45.520.000	60.000.000	327.020.000		601.625	21.661.085	9.491.689	31.754.398
Filipini	76.000.000		6.100.000		82.100.000			14.699.345	579.009	15.278.354
Jugoistočna regija	10.000.000				10.000.000		4.000.000			4.000.000
Šri Lanka	14.000.000	38.000.000	12.000.000	30.000.000	94.000.000			4.467.653	6.235.206	10.702.860
Tadžikistan	35.031.914	15.000.000			50.031.914	31.914		4.454.772	2.326.027	6.812.713
Područja istočno od Jordana	2.500.000		-1.256.580	-73.277	1.170.143		379.113	588.908	28.523	996.544
Tajland		10.000.000			10.000.000			3.063.048	1.073.705	4.136.752
Turkmenistan			9.530.000		9.530.000			0	0	0
Uzbekistan	20.000.000		26.500.000	600.000	47.100.000			6.169.260	4.278.861	10.448.121
Vijetnam	14.000.000	1.100.000	108.000.000		123.100.000			0	0	0
Jemen	51.000.000		23.104.914	8.895.086	83.000.000			23.677.436	17.498.708	41.176.144
Ukupno	869.089.037	1.034.581.457	1.046.439.469	251.018.642	3.201.128.605	81.914	44.050.385	382.013.292	222.352.747	648.498.338

IRS OCD-LT	Odobreni iznos					Plaćeni iznos				
	2014.	2015.	2016.	2017.	UKUPNO	2014.	2015.	2016.	2017.	UKUPNO
Zona koja ostvaruje korist										
Sve zemlje	212.764.950	226.381.335	246.680.952	255.803.719	941.630.956	0	17.442.547	111.678.828	73.795.397	202.916.772
Europa unutar EU-a	36.000.000	250.000	0	0	36.250.000	0	12.125.543	12.315.458	2.216.354	26.657.354
UKUPNO	248.764.950	226.632.045	246.685.178	255.803.719	977.885.892	0	29.568.799	123.997.915	76.011.750	229.578.465

IRS ENER	Odobreni iznos					Plaćeni iznos				
	2014.	2015.	2016.	2017.	UKUPNO	2014.	2015.	2016.	2017.	UKUPNO
Zona koja ostvaruje korist										
Sve zemlje	82.851.742	67.875.236	86.191.412	0	236.918.390	0	4.169.082	37.000.000	5.416.647	46.585.729
UKUPNO	82.851.742	67.875.236	86.191.412	0	236.918.390	0	4.169.082	37.000.000	5.416.647	46.585.729

INSC	Odobreni iznos					Plaćeni iznos				
	2014.	2015.	2016.	2017.	UKUPNO	2014.	2015.	2016.	2017.	UKUPNO
Zona koja ostvaruje korist										
Armenija	0	1.000.000	3.700.000	0	4.700.000	0	0	0	239.726	239.726
Bjelorus	0	1.000.000	3.500.000	0	4.500.000	0	0	0	0	0
Regija središnje Azije	11.600.000	8.000.000	0	0	19.600.000	0	12.764.449	3.685.551	0	16.450.000
Kina	0	3.000.000	0	0	3.000.000	0	0	0	579.899	579.899
Iran	0	0	5.000.000	0	5.000.000	0	0	0	419.126	419.126
Irak	1.500.000	0	0	0	1.500.000	0	0	0	0	0
Razne zemlje	4.046.872	10.386.786	7.669.456	37.984.131	60.087.245	0	126.333	4.336.829	1.965.696	6.428.859
Maroko	0	2.000.000	0	0	2.000.000	0	0	0	0	0
Regija jugoistočne Azije	0	0	1.000.000	0	1.000.000	0	0	0	0	0
Tanzanija	4.000.000	0	0	0	4.000.000	0	0	1.201.200	0	1.201.200
Turska	0	0	3.000.000	0	3.000.000	0	0	0	0	0
Ukrajina	8.200.000	34.500.000	46.500.000	0	89.200.000	0	0	63.580.092	8.794.908	72.375.000
UKUPNO	29.346.872	59.886.786	70.369.456	37.984.131	197.587.245	0	12.890.782	72.803.673	11.999.355	97.693.810

IRS OKOLIŠ	Odobreni iznos					Plaćeni iznos				
	2014.	2015.	2016.	2017.	UKUPNO	2014.	2015.	2016.	2017.	UKUPNO
Zona koja ostvaruje korist										
Zemlje AKP-a	50.000	0	0	0	50.000	0	50.000	0	0	50.000
Afrika	0	10.000.000	20.000.000	0	30.000.000	0	0	5.168.333	13.125	5.181.458
Sve zemlje	45.628.310	23.059.016	18.985.271	0	87.672.597	0	2.199.416	13.836.582	9.980.059	26.016.057
Azija i Pacifik, jug	0	5.000.000	0	0	5.000.000	0	0	1.537.420	1.151.777	2.689.197
Bangladeš	0	8.000.000	0	0	8.000.000	0	0	1.474.002	0	1.474.002
Butan	0	0	5.000.000	0	5.000.000	0	0	0	0	0
Kabo Verde	0	0	5.000.000	0	5.000.000	0	0	0	0	0
Regija središnje Afrike	5.000.000	0	0	0	5.000.000	0	0	2.000.000	0	2.000.000
Gvineja Bisau	0	4.000.000	0	0	4.000.000	0	0	1.265.880	0	1.265.880
Latinska Amerika i Karibi	0	8.500.000	10.000.000	0	18.500.000	0	0	1.447.801	1.352.834	2.800.636
Liberija	0	0	6.000.000	0	6.000.000	0	0	0	0	0
Madagaskar	0	8.000.000	0	0	8.000.000	0	0	1.830.902	0	1.830.902
Mali	270.000	0	6.000.000	0	6.270.000	0	147.825	0	0	147.825
Mauricijus	0	0	3.000.000	0	3.000.000	0	0	0	0	0
Razne zemlje	41.500.000	60.000.000	46.300.000	0	147.800.000	0	2.696.440	25.113.281	9.142.878	36.952.600
Niger	11.000.000	0	663.143	0	11.663.143	0	0	4.001.025	0	4.001.025
Pacifička regija	1.900.000	0	0	0	1.900.000	0	0	1.509.920	0	1.509.920
Peru	5.000.000	0	0	-8.895	4.991.105	4.650.000	0	341.105	0	4.991.105
Ruanda	4.000.000	0	0	0	4.000.000	0	0	2.006.600	0	2.006.600
Samoa	0	3.000.000	0	0	3.000.000	0	0	0	0	0
Sejšeli	3.000.000	0	0	0	3.000.000	0	0	246.560	422.650	669.210
Regija jugoistočne Azije	0	10.000.000	0	0	10.000.000	0	0	0	1.508.584	1.508.584
Sudan	0	0	8.500.000	0	8.500.000	0	0	0	0	0
Surinam	0	3.000.000	0	0	3.000.000	0	0	1.050.000	0	1.050.000
Togo	0	0	10.000.000	0	10.000.000	0	0	0	0	0
Nije dodijeljeno zemlji	46.700.000	34.082.704	31.020.000	0	111.802.704	2.550.000	23.958.804	24.121.209	22.014.150	72.644.162
Regija zapadne Afrike	0	0	5.200.000	0	5.200.000	0	0	0	0	0
UKUPNO	164.048.310	176.641.720	175.668.414	-8.895	516.349.548	7.200.000	29.052.485	86.950.621	45.586.057	168.789.162

IRS ERASM	Odobreni iznos					Plaćeni iznos				
	2014.	2015.	2016.	2017.	UKUPNO	2014.	2015.	2016.	2017.	UKUPNO
Zona koja ostvaruje korist										
Sve zemlje	100.356.946	96.212.671	111.672.639	13.657.885	321.900.141	507.646	43.156.741	86.867.447	45.170.650	175.702.485
UKUPNO	100.356.946	96.212.671	111.672.639	13.657.885	321.900.141	507.646	43.156.741	86.867.447	45.170.650	175.702.485

IRS HRANA	Odobreni iznos					Plaćeni iznos				
	2014.	2015.	2016.	2017.	UKUPNO	2014.	2015.	2016.	2017.	UKUPNO
Zona koja ostvaruje korist										
Sve zemlje	1.000.000	123.824.295	106.172.802	-438.842	230.558.255	0	173.703	20.637.577	25.042.857	45.854.137
Bolivija	0	0	7.000.000	0	7.000.000	0	0	0	0	0
Brazil	0	4.000.000	0	0	4.000.000	0	0	0	12.855	12.855
Kabo Verde	0	1.250.000	0	0	1.250.000	0	1.250.000	0	0	1.250.000
Haiti	5.000.000	0	0	0	5.000.000	0	419.202	1.316.856	122.474	1.858.531
Razne zemlje	153.782.990	37.897.010	91.906.730	-523.612	283.063.118	0	22.684.458	52.554.537	34.302.969	109.541.964
Pakistan	0	4.000.000	0	0	4.000.000	0	0	0	676.063	676.063
Regija jugoistočne Azije	15.000.000	0	0	0	15.000.000	0	1.309.455	1.560.413	1.650.894	4.520.762
Nije dodijeljeno zemlji	26.200.000	548.774	189.185	0	26.937.959	0	7.537.469	5.570.806	4.310.318	17.418.593
UKUPNO	200.982.990	171.520.079	205.268.717	-962.454	576.809.333	0	33.374.287	81.640.188	66.118.431	181.132.906

IRS HUMA	Odobreni iznos					Plaćeni iznos				
	2014.	2015.	2016.	2017.	UKUPNO	2014.	2015.	2016.	2017.	UKUPNO
Zona koja ostvaruje korist										
Sve zemlje	11.200.000	36.590.000	2.000.000	0	49.790.000	0	4.669.554	9.929.369	2.430.550	17.029.472
Više zemalja	101.893.980	74.920.558	148.633.821	42.516.179	367.964.538	0	101.893.980	77.297.603	50.743.108	229.934.691
Nije dodijeljeno zemlji	50.000.000	41.730.142	38.030.142	38.030.142	41.730.142	38.030.142	38.030.142	39.279.720	38.030.142	39.279.720
UKUPNO	163.093.980	153.240.700	163.633.821	42.516.179	522.484.680	0	106.593.676	135.466.550	61.066.955	303.127.180

IRS IMIGR	Odobreni iznos					Plaćeni iznos				
	2014.	2015.	2016.	2017.	UKUPNO	2014.	2015.	2016.	2017.	UKUPNO
Zona koja ostvaruje korist										
Afrika	0	15.000.000	25.389.112	0	40.389.112	0	0	13.285.810	17.691.784	30.977.594
Sve zemlje	918.690	0	0	0	918.690	0	154.112	157.488	0	311.600
Razne zemlje	32.400.000	25.605.380	12.880.000	1.045.273	71.930.653	0	6.065.192	11.725.085	6.813.478	24.603.755
Bliski i Srednji istok	0	0	20.000.000	0	20.000.000	0	0	0	0	0
Nije dodijeljeno zemlji	13.185.975	1.092.038	0	0	14.278.013	0	1.992.733	1.861.427	4.913.023	8.767.183
UKUPNO	46.504.665	41.697.418	58.269.112	1.045.273	147.516.468	0	8.212.037	27.029.810	29.418.285	64.660.132

EIDHR	Odobreni iznos					Plaćeni iznos				
	2014.	2015.	2016.	2017.	UKUPNO	2014.	2015.	2016.	2017.	UKUPNO
Zona koja ostvaruje korist										
Sve zemlje	132.782.020	131.003.323	131.138.879	134.054.486	528.978.708	7.946.252	37.294.004	83.201.149	59.659.542	188.100.947
UKUPNO	132.782.020	131.006.878	131.138.879	134.054.486	528.982.263	7.946.252	37.297.559	83.201.149	59.659.542	188.104.502

GRLD	Odobreni iznos					Plaćeni iznos				
	2014.	2015.	2016.	2017.	UKUPNO	2014.	2015.	2016.	2017.	UKUPNO
Zona koja ostvaruje korist										
Grenland	24.569.471	30.698.715	31.130.000	31.630.000	118.028.186	10.529.894	30.273.589	37.087.557	0	77.891.040
UKUPNO	24.569.471	30.698.715	31.130.000	31.630.000	118.028.186	10.529.894	30.273.589	37.087.557	0	77.891.040

ICSP	Odobreni iznos					Plaćeni iznos				
	2014.	2015.	2016.	2017.	UKUPNO	2014.	2015.	2016.	2017.	UKUPNO
Zona koja ostvaruje korist										
Afganistan	0	0	8.000.000	0	8.000.000	0	0	0	3.539.122	3.539.122
Afrika	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Sve zemlje	19.000.000	25.000.000	27.000.000	0	71.000.000	1.339.757	5.433.241	12.531.499	5.395.184	24.699.681
Bosna i Hercegovina	767.000	0	2.800.000	0	3.567.000	0	750.394	0	1.537.685	2.288.079
Burkina Faso	0	5.500.000	5.200.000	0	10.700.000	0	3.476.566	5.648.434	218.193	9.343.193
Burundi	0	4.000.000	0	0	4.000.000	0	0	2.756.902	383.098	3.140.000
Kamerun	0	4.000.000	0	0	4.000.000	0	3.364.355	0	0	3.364.355
Karibi	0	0	7.000.000	0	7.000.000	0	0	5.432.684	0	5.432.684
Srednjoafrička Republika	10.650.000	13.800.000	8.100.000	0	32.550.000	0	14.447.565	3.815.686	2.662.258	20.925.509
Regija središnje Amerike	0	1.400.000	0	0	1.400.000	0	810.604	450.042	0	1.260.646
Čad	14.000.000	8.000.000	0	0	22.000.000	0	8.391.948	7.339.452	0	15.731.400
Kolumbija	0	5.000.000	20.600.000	0	25.600.000	0	2.811.195	10.093.981	3.655.059	16.560.235
Kongo (Demokratska Republika)	14.000.000	0	4.000.000	0	18.000.000	0	1.030.748	4.964.887	3.609.273	9.604.908
Etiopija	0	0	18.000.000	0	18.000.000	0	0	14.286.193	0	14.286.193
Gabon	0	0	0	800.000	800.000	0	0	0	0	0
Gambija	0	0	0	500.000	500.000	0	0	0	405.743	405.743
Gruzija	0	7.500.000	0	0	7.500.000	0	0	3.124.784	2.329.336	5.454.120
Gvatemala	0	0	0	1.250.000	1.250.000	0	0	0	0	0
Gvineja (Conakry)	0	3.900.000	0	0	3.900.000	0	0	2.875.239	0	2.875.239
Rog Afrike	0	0	1.700.000	0	1.700.000	0	0	0	0	0
Indija	0	1.600.000	1.500.000	0	3.100.000	0	1.019.575	1.370.096	0	2.389.671
Irak	6.000.000	15.000.000	5.800.000	7.700.000	34.500.000	4.800.000	3.362.314	11.102.443	3.228.805	22.493.562
Côte d'Ivoire	0	0	8.500.000	0	8.500.000	0	0	0	0	0
Jordan	0	10.000.000	5.280.000	0	15.280.000	0	0	4.990.713	3.760.192	8.750.904
Kenija	0	0	7.300.000	0	7.300.000	0	0	0	1.000.000	1.000.000
Kosovo (u skladu s Rezolucijom Vijeća sigurnosti UN-a 1244/99)	0	1.560.000	0	0	1.560.000	0	0	1.404.546	0	1.404.546
Kirgistan	0	3.000.000	0	0	3.000.000	0	150.000	1.968.128	64.166	2.182.294
Libanon	0	10.000.000	22.000.000	0	32.000.000	0	6.811.839	5.409.945	2.470.449	14.692.233
Libija	4.500.000	10.500.000	16.900.000	0	31.900.000	0	6.986.053	5.957.719	5.790.940	18.734.712
Mali	0	12.000.000	0	0	12.000.000	0	400.000	4.347.590	5.717.289	10.464.879
Razne zemlje	82.255.223	72.128.831	65.593.076	0	219.977.130	0	9.328.616	42.408.567	13.819.335	65.556.518
Mozambik	0	0	1.200.000	0	1.200.000	0	0	0	0	0
Mjanmar	0	0	2.320.000	0	2.320.000	0	0	1.333.173	0	1.333.173
Nepal	0	7.000.000	0	0	7.000.000	0	5.903.871	600.000	600.000	6.503.871
Niger	2.580.000	15.500.000	800.000	0	18.880.000	0	4.248.211	10.669.496	498.918	15.416.625
Nigerija	0	9.000.000	0	5.000.000	14.000.000	0	2.811.957	3.627.295	451.896	6.891.148
Pakistan	0	7.300.000	10.000.000	0	17.300.000	0	0	7.730.930	0	7.730.930
Filipini	0	5.500.000	1.092.177	3.107.823	9.700.000	0	2.802.531	1.712.599	3.679.842	8.194.972
Regija istočne Europe i središnje Azije	0	1.500.000	0	0	1.500.000	0	0	1.280.082	0	1.280.082
Senegal	0	2.000.000	0	0	2.000.000	0	0	1.489.529	301.059	1.790.588
Somalija	7.000.000	6.500.000	450.000	0	13.950.000	0	3.300.000	7.613.446	352.688	11.266.134
Južni Sudan	10.000.000	0	5.000.000	0	15.000.000	3.509.872	2.614.385	570.504	0	6.694.761
Šri Lanka	0	1.200.000	8.100.000	0	9.300.000	0	1.080.000	0	5.913.674	6.993.674
Sudan	13.500.000	0	0	0	13.500.000	3.633.814	4.874.035	2.626.565	45.302	11.179.715
Sirija	21.987.033	7.200.000	15.470.000	10.000.000	54.657.033	0	7.310.892	14.954.418	5.246.496	27.511.806
Tanzanija	0	1.000.000	0	0	1.000.000	0	799.474	0	175.284	974.759
Tajland	0	600.000	0	0	600.000	0	0	406.413	0	406.413
Tunis	0	4.000.000	0	0	4.000.000	0	0	1.237.696	0	1.237.696
Turska	17.000.000	0	28.500.000	0	45.500.000	0	8.917.621	16.663.931	1.043.941	26.625.493
Ukrajina	16.500.000	30.506.000	24.418.642	3.000.000	74.424.642	10.332.090	12.162.531	23.572.155	14.199.042	60.265.818
Uzbekistan	0	2.500.000	0	0	2.500.000	0	2.000.000	500.000	0	2.500.000
Regija zapadne Afrike	16.500.000	0	0	0	16.500.000	0	12.417.276	468.689	451.888	13.337.852
Zapadna obala i pojas Gaze	11.000.000	8.000.000	2.000.000	0	21.000.000	0	8.532.955	4.803.744	5.272.604	18.609.303
Jemen	3.000.000	0	0	0	3.000.000	0	209.064	1.817.877	0	2.026.941
UKUPNO	270.239.256	323.194.831	334.630.759	31.360.449	959.425.294	23.615.533	141.905.551	262.018.500	97.819.461	525.359.046

Instrument za partnerstvo	Odobreni iznos					Plaćeni iznos				
	2014.	2015.	2016.	2017.	UKUPNO	2014.	2015.	2016.	2017.	UKUPNO
Zona koja ostvaruje korist										
Sve zemlje	102.058.730	98.210.000	101.952.000	83.550.000	385.770.730	0	12.839.876	33.408.432	22.559.313	68.807.620
Razne zemlje	1.000.000	1.000.000	0	0	2.000.000	0	216.748	558.137	91.003	865.888
Strateški partneri	3.500.000	0	-39.744	0	3.460.256	0	2.422.179	0	28.169	2.450.348
Nije dodijeljeno zemlji	9.369.259	15.555.366	22.796.614	7.259.138	54.980.378	221.427	11.383.784	18.747.162	11.515.771	41.868.144
UKUPNO	115.927.989	114.765.366	124.708.870	90.809.138	446.211.364	221.427	26.862.586	52.713.730	34.194.255	113.992.000

IPA 2	Odobreni iznos					Plaćeni iznos				
	2014.	2015.	2016.	2017.	UKUPNO	2014.	2015.	2016.	2017.	UKUPNO
Zona koja ostvaruje korist										
Albanija	68.700.000	88.900.000	82.440.000	0	240.040.000	-	1.355.521	34.375.410	5.624.164	41.355.096
Bosna i Hercegovina	65.700.000	39.700.000	50.000.000	2.896.631	158.296.631	2.825.982	10.107.113	8.938.529	8.012.136	29.883.760
Instrument za Izbjeglice u Turskoj	0	0	37.000.000	110.390.000	147.390.000	0	0	0	0	147.390.000
Kosovo (u skladu s Rezolucijom Vijeća sigurnosti UN-a 1244/99)	66.050.000	82.100.000	73.860.000	0	222.010.000	-	1.515.322	10.772.576	12.371.492	24.659.390
Crna Gora	39.505.000	36.385.000	35.398.000	0	111.288.000	-	665.349	9.036.878	12.579.549	22.281.776
Regionalni, horizontalni i ostali programi u okviru IPA-e koji uključuju više zemalja	348.010.000	364.200.000	418.620.000	105.513.464	1.236.343.464	3.715.636	98.359.312	151.432.286	81.171.933	334.679.167
Srbija	179.010.000	216.100.000	189.400.000	0	584.510.000	-	7.906.665	35.528.210	4.465.242	47.900.117
Bivša jugoslavenska republika Makedonija	81.700.000	67.200.000	64.500.000	0	213.400.000	-	-	11.752.773	7.887.256	19.640.029
Turska	620.380.000	626.710.000	631.140.000	0	1.878.230.000	-	100.839.124	105.806.235	12.775.640	219.421.000
Zemlje proširenja UKUPNO	1.469.055.000	1.521.295.000	1.582.358.000	218.800.095	4.791.508.095	6.541.618	220.748.405	367.642.898	144.887.413	739.820.335

Instrument za susjedstvo (ENI)	Odobreni iznos				UKUPNO	Plaćeni iznos				UKUPNO
	2014.	2015.	2016.	2017.		2014.	2015.	2016.	2017.	
Zona koja ostvaruje korist										
Alžir	26.300.000	25.000.000	30.000.000	10.000.000	91.300.000	-	433.577	4.862.317	1.588.917	6.884.811
Armenija	34.000.000	30.000.000	25.000.000	-	89.000.000	-	268.358	7.773.279	3.524.643	11.566.280
Azerbajdžan	16.730.053	14.500.000	13.500.000	-	44.730.053	-	249.258	2.225.533	515.288	2.990.079
Bjelarus	19.000.000	14.500.000	29.000.000	-	62.500.000	-	100.627	3.884.818	2.543.170	6.528.614
Programi za istočnu regiju i ostali programi ENI-ja koji uključuju više zemalja (RAP, TAIEK, NIF, SIGMA)	152.385.359	150.096.000	181.301.565	5.000.000	488.782.924	800.000	19.289.981	113.793.460	33.829.957	167.713.398
Egipat	115.000.000	105.000.000	100.000.000	-	320.000.000	-	657.835	14.377.596	2.053.964	17.089.295
Instrument za izbjeglice u Turskoj			18.000.000		18.000.000					
Gruzija	131.000.000	100.000.000	109.500.000	-	340.500.000	-	10.759.548	45.657.152	9.622.524	66.039.224
Izrael	-	2.000.000	1.800.000	-	3.800.000	-	37.909	1.803.479	1.657.522	3.498.910
Jordan	174.500.000	100.000.000	140.000.000	30.000.000	444.500.000	-	27.636.252	98.853.118	23.272.779	149.762.149
Libanon	140.575.452	40.000.000	40.000.000	-	220.575.452	-	46.107.057	21.084.350	3.401.692	70.593.099
Libija	8.000.000	3.000.000	10.000.000	1.500.000	22.500.000	-	-	2.750.632	2.859.972	5.610.604
Programi za južnu regiju i ostali programi ENI-ja koji uključuju više zemalja (RAP, TAIEK, NIF, SIGMA)	229.116.262	196.046.490	181.633.000	5.000.000	611.795.752	-	23.107.176	139.994.624	99.246.637	262.348.437
Regionalni uzajamni fond EU-a za odgovor na krizu u Siriji	20.000.000	361.000.000	142.500.000	-	523.500.000	-	-	-	-	-
Krizni uzajamni fond EU-a za Afriku (programski dio za sjevernu Afriku)	-	-	55.000.000	120.000.000	175.000.000	-	-	-	-	-
Moldova	131.000.000	90.000.000	89.000.000	-	310.000.000	16.000.000	8.720.777	27.843.267	10.196.274	62.760.319
Maroko	218.000.000	210.000.000	165.000.000	-	593.000.000	-	389.549	89.813.171	15.720.067	105.922.787
Prekogranična suradnja i Erasmus+ u okviru ENI-ja	106.987.000	172.080.771	180.448.300	200.000.000	659.516.071	1.636.260	57.124.902	93.650.438	70.299.705	222.711.306
Sirija	41.250.000	48.000.000	59.965.435	10.000.000	159.215.435	-	18.979.829	74.005.096	4.810.665	97.795.590
Tunis	141.886.586	155.800.000	213.500.000	-	511.186.586	-	76.179.613	58.226.141	9.187.142	143.592.897
Ukrajina	242.000.000	200.000.000	200.000.000	37.000.000	679.000.000	127.000.000	2.066.207	95.077.306	20.886.160	245.029.672
Zapadna obala i pojas Gaze	307.000.000	320.000.000	310.100.000	220.000.000	1.157.100.000	250.750.000	285.880.239	279.301.973	87.905.507	903.837.718
ENI UKUPNO	2.254.730.712	2.337.023.261	2.295.248.300	638.500.000	7.525.502.273	396.186.260	577.988.695	1.174.977.747	403.122.485	2.552.275.188

Tablica 2. Doprinosi Instrumentu za izbjeglice u Turskoj u tisućama EUR

Naziv	Ukupni iznos dostupan za obveze	Odobreni iznos	Obveze za stopu provedbe	Ugovoreni iznos	Ugovoreni iznos / Ugovoreni provedbe	Ukupni iznos dostupan za plaćanja	Plaćeni iznos	Ukupna stopa provedbe
	(1)	(2)	(3) = (2) / (1)	(4)	(5) = (4) / (1)	(6)	(7)	(8) = (7) / (1)
Instrument za izbjeglice u Turskoj	2 916 233	2 793 231	96 %	1 591 535	55 %	1 011 387	769 301	26 %

Razlika između preuzete obveze od 3 milijarde EUR i ukupnog iznosa dostupnog za obveze nastala je jer iznosi još nisu rezervirani na relevantnoj poziciji u računovodstvenom sustavu Komisije. (Sve države članice propisno su dostavile svoje potpisane potvrde o doprinosima).

Naziv	Podrijetlo sredstava	Ukupna obveza	Ukupni iznos dostupan za obveze	Ukupni iznos dostupan za plaćanja
Instrument za izbjeglice u Turskoj	Proračunska odobrena sredstva EU-a	1 000 000	940 025	251 078
	Doprinosi država članica	2 000 000	1 976 209	760 309
	Ukupno	3 000 000	2 916 233	1 011 387

Razlika između preuzete obveze od 3 milijarde EUR i ukupnog iznosa dostupnog za obveze nastala je jer iznosi još nisu rezervirani na relevantnoj poziciji u računovodstvenom sustavu Komisije. (Sve države članice propisno su dostavile svoje potpisane potvrde o doprinosima).

Program	Opis	Ukupni iznos dostupan za obveze	Odobreni iznos	Ugovoreni iznos	Ukupni iznos dostupan za plaćanja	Plaćeni iznos	%
		(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)=(5)/(1)
4.0.1.	Instrument pretpristupne pomoći (IPA II)	1 560 383	1 440 182	971 182	325 612	292 884	18,8 %
4.0.3.	Instrument za financiranje razvojne suradnje (IRS)	10 000	10 000	-	-	-	-
4.0.6.	Instrument za doprinos stabilnosti i miru (IcSP)	20 000	20 000	20 000	7 240	7 240	36,2 %
4.0.7.	Humanitarna pomoć	1 325 850	1 323 049	600 353	678 535	469 176	35,4 %
		2 916 233	2 793 231	1 591 535	1 011 387	769 301	26,4 %

Obveze koje treba uzeti u obzir u pogledu Instrumenta manje su za 5 milijuna EUR zbog globalne obveze za 2015. u iznosu od 40 milijuna EUR u okviru humanitarne pomoći od koje je samo 35 milijuna EUR bilo za Instrument.

Program	Opis	Financijska godina	Odobreni iznos	Ugovoreni provedbe	Plaćeni iznos	%
			(1)	(2)	(3)	(4)=(3)/(1)
4.0.7.	Humanitarna pomoć	2015.	40 000	-	-	-
4.0.1.	Instrument pretpristupne pomoći (IPA II)	2016.	939 047	915 047	290 000	30,9 %
4.0.3.	Instrument za financiranje razvojne suradnje (IRS)	2016.	10 000	-	-	-
4.0.6.	Instrument za doprinos stabilnosti i miru (IcSP)	2016.	20 000	20 000	7 240	36,2 %
4.0.7.	Humanitarna pomoć	2016.	562 853	522 203	413 349	73,4 %
4.0.1.	Instrument pretpristupne pomoći (IPA II)	2017.	501 136	56 136	2 884	0,6 %
4.0.3.	Instrument za financiranje razvojne suradnje (IRS)	2017.	-	-	-	-
4.0.6.	Instrument za doprinos stabilnosti i miru (IcSP)	2017.	-	-	-	-
4.0.7.	Humanitarna pomoć	2017.	720 195	78 150	55 826	7,8 %
		Ukupno	2 793 231	1 591 535	769 301	27,5 %

Iznos od 35 milijuna EUR iz globalne obveze od 40 milijuna EUR osiguran je na početku proračunskog razdoblja za Instrument u okviru humanitarne pomoći za 2015. Vidjeti i bilješku ispod prethodne tablice.

Tablica 3. Doprinosi uzajamnim fondovima (isplate doprinositelja u milijunima EUR)
100

Naziv	Ukupni iznos dostupan za obveze	Odobreni iznos	Obveze za stopu provedbe	Ugovoreni iznos	Obveze za iznos/stope provedbe	Ukupni iznos dostupan za plaćanja	Plaćeni iznos	Ukupna/stopa provedbe
	(1)	(2)	(3) = (2) / (1)	(4)	(5) = (4) / (1)	(6)	(7)	(8) = (7) / (1)
EUTF AFRIKA	2 228 699	1 775 188	80 %	1 152 721	52 %	416 153	386 904	17 %
EUTF BEKOU	119 407	99 128	83 %	81 262	68 %	86 074	50 144	42 %
EUTF MADAD	918 716	778 574	85 %	452 658	49 %	311 569	217 616	24 %
EUTF KOLUMBIJA	79 324	11 000	14 %	11 000	14 %	19 324	3 839	5 %
Ukupno	3 346 145	2 663 888	80 %	1 697 641	51 %	833 120	658 503	20 %

Naziv	Podrijetlo sredstava	Ukupna preuzeta obveza	Ukupni iznos dostupan za obveze	Ukupni iznos dostupan za plaćanja
EUTF AFRIKA	Doprinos iz proračuna EU-a	358 500	219 459	68 399
	Doprinos država članica i ostalih donatora		202 385	89 340
	Doprinos iz ERF-a	2 289 900	1 919 900	258 414
EUTF AFRIKA			2 850 785	2 228 699
EUTF BEKOU	Doprinos iz proračuna EU-a		54 833	40 333
	Doprinos država članica i ostalih donatora		64 925	35 074
	Doprinos iz ERF-a		113 000	44 000
EUTF BEKOU			232 758	119 407
EUTF MADAD	Doprinos iz proračuna EU-a		1 181 260	808 066
	Doprinos država članica i ostalih donatora		118 450	110 650
EUTF MADAD			1 299 710	918 716
EUTF KOLUMBIJA	Doprinos iz proračuna EU-a		72 000	70 000
	Doprinos država članica i ostalih donatora		22 976	9 324
EUTF KOLUMBIJA			94 976	79 324

Podrijetlo sredstava – svi EUTF-i	Financijska godina	Ukupni iznos dostupan za obveze	Ukupni iznos dostupan za plaćanja
Doprinos iz proračuna EU-a	2015.	598 985	22 122
Doprinos iz proračuna EU-a	2016.	144 994	221 196
Doprinos iz proračuna EU-a	2017.	393 879	48 000
Doprinos država članica i ostalih donatora	2015.	50 316	50 316
Doprinos država članica i ostalih donatora	2016.	145 131	145 131
Doprinos država članica i ostalih donatora	2017.	48 940	48 940
Doprinos iz ERF-a	2014.	39 000	39 000
Doprinos iz ERF-a	2015.	1 200 000	
Doprinos iz ERF-a	2016.	595 000	128 514
Doprinos iz ERF-a	2017.	129 900	129 900
Sveukupno		3 346 145	833 120

¹⁰⁰ Izvor: Služba Europske komisije za međunarodnu suradnju i razvoj, srpanj 2017. Iznosi na dan 30. rujna 2017. temelje se na izvještajnom paketu Pregled svih uzajamnih fondova EU-a koji je objavila Glavna uprava za proračun.

Popis kratica

AKP	Afrika, Karibi, Pacifik
DAC	Odbor za razvojnu pomoć OECD-a
IRS	Instrument za razvojnu suradnju
GU DEVCO	Služba Komisije za međunarodnu suradnju i razvoj
GU NEAR	Služba Komisije za susjedsku politiku i pregovore o proširenju
ERF	Europski razvojni fond
EIDHR	Europski instrument za demokraciju i ljudska prava
EFI	Instrument za vanjsko financiranje
ENI	Europski instrument za susjedstvo
EU	Europska unija
FPI	Služba Komisije za instrumente vanjske politike
GD	Odluka o Grenlandu
IPA	Instrument pretpristupne pomoći
INSC	Instrument suradnje u području nuklearne sigurnosti
IcSP	Instrument za doprinos stabilnosti i miru
MTR	Preispitivanje na sredini razdoblja
PZP-i	Prekomorske zemlje i područja
OECD	Organizacija za gospodarsku suradnju i razvoj
PI	Instrument za partnerstvo