

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi liittymistä valmistelevalle tukivälineelle (IPA III) perustamisesta”**

(COM(2018) 465 final – 2018/0247 (COD))

(2019/C 110/28)

Esittelijä: **Dimitris DIMITRIADIS**

Lausuntopyyntö	Euroopan parlamentti, 2.7.2018 Euroopan komissio, 12.7/2018 Euroopan unionin neuvosto, 18.7.2018
Oikeusperusta	Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artikla
Vastaava erityisjaosto	”ulkosuhteet”
Hyväksyminen erityisjaostossa	23.11.2018
Hyväksyminen täysistunnossa	12.12.2018
Täysistunnon nro	539
Äänestystulos	181/1/1
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	

## 1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea (ETSK) suhtautuu myönteisesti ehdotukseen Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi liittymistä valmistelevalle tukivälineelle (IPA III) perustamisesta kaudelle 2021–2027.

1.2 ETSK suhtautuu myönteisesti myös toteamukseen, jonka mukaan IPA III -välineessä olisi nostettava tulokset keskiöön mahdollistaen rahoituksen myöntämisen parempi ohjaaminen niin, että se vastaa tuensaajien sitoumuksia ja edistymistä uudistusten toteuttamisessa. Tulosindikaattoreiden käyttö edistää IPA III -välineen kokonaisarviointia ja on IPA II -välineestä aiemmin esitettyjen suositusten <sup>(1)</sup> mukaista.

1.3 ETSK on vakuuttunut siitä, että liittymistä valmisteleva tukiväline on komission 6. helmikuuta 2018 julkaiseman uuden Länsi-Balkanin-strategian ”Uskottavat jäsenyysnäkökulmat ja EU:n tehostettu sitoumus Länsi-Balkanin maille” ja sen kuuden lippulaiva-aloitteen mukainen. Lippulaiva-aloitteiden aiheina ovat oikeusvaltioperiaatteen lujittaminen, yhteistyön tiivistäminen turvallisuus- ja muuttoliikemyksissä yhteisten tutkintaryhmien ja eurooppalaisen raja- ja merivartioston avulla, EU:n energiaunionin laajentaminen Länsi-Balkanin alueelle sekä verkkovierailumaksujen alentaminen ja laajakais-tayhteyksien yleistäminen alueella <sup>(2)</sup>. IPA on myös sopusoinnussa Euroopan unionin laajentumispolitiikan kanssa Turkin mahdollisen tulevan liittymisen osalta.

1.4 ETSK vahvistaa Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 49 artiklaan perustuvana kantanaan, että unionin jäsenyyttä voi hakea jokainen Euroopan valtio, joka kunnioittaa ja sitoutuu edistämään seuraavia arvoja: ihmisarvon kunnioittaminen, vapaus, demokratia, tasa-arvo, oikeusvaltio ja ihmisoikeuksien, myös vähemmistöihin kuuluvien oikeuksien, kunnioittaminen.

1.5 ETSK on tyytyväinen siihen, että IPA III -välinettä koskevan asetusehdotuksen mukainen rahoitusohje kaudelle 2021–2027 on Euroopan komission ehdotuksen mukaan noin 14,5 miljardia euroa.

<sup>(1)</sup> ETSK:n lausunto liittymistä valmistelevalle tukivälineelle ja Euroopan naapurisuuspolitiikan rahoitusvälineestä (EUVL C 11, 15.1.2013, s. 77).

<sup>(2)</sup> Komissio esitti unionin laajentumista Länsi-Balkanille koskevan EU:n strategian peruseräpäätökset 6. helmikuuta 2018 tiedonannossaan Uskottavat jäsenyysnäkökulmat ja EU:n tehostettu sitoumus Länsi-Balkanin maille, COM(2018) 65 final.

1.6 ETSK pitää lisäksi myönteisenä, että 25 prosenttia EU:n menoista ohjataan ilmastotavoitteiden edistämiseen.

1.7 ETSK on tyytyväinen siihen, että IPA III lisää joustavuutta siten, että kumppaneiden rahoitusosuuksia ei vahvisteta heti alkuun. IPA-ohjelmasuunnittelukehyksen olisi perustuttava muuttuviin tarpeisiin ja varmistettava tasapaino ennakoitavuuden ja tulosperusteisen rahoituksen välillä.

1.8 ETSK korostaa, että sekä Euroopan komission että ehdokasmaiden ja mahdollisten ehdokasmaiden olisi hyväksyttävä täysin IPA II -välineen väliarvioinnin<sup>(3)</sup> jälkeen esitetyt huomiot ja monet aiemmista ETSK:n antamista suosituksista<sup>(4)</sup>.

1.9 ETSK korostaa liittymistä valmistelevan tuen merkitystä talousuudistusten edistämiseksi sekä suotuisan ja ennakoitavan liiketoimintaympäristön luomiselle, jotta voidaan tukea yrittäjyyttä ja yritysten perustamista sekä auttaa pk-yrityksiä kasvamaan ja lisätä näin kilpailukykyä ja talouskasvua ja luoda uusia, kunnollisia työpaikkoja.

1.10 ETSK tähdentää talouden uudistusohjelmien merkitystä sekä sitä, että työmarkkinaosapuolten ja muiden kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden on tärkeää osallistua mielekkäällä tavalla näiden ohjelmien laadintaan ja toteuttamiseen. Komitea kehottaa osoittamaan enemmän varoja, myös organisaatioavustuksia, työmarkkinaosapuolten ja muiden kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden valmiuksien kehittämiseen, jotta ne voivat osallistua tehokkaasti näihin prosesseihin. Työmarkkinavuoropuhelun laadun ja sisällön kehittämistä ehdokasmaissa ja mahdollisissa ehdokasmaissa olisi edistettävä.

1.11 ETSK pitää IPA III -välineen tarjoamaa rahoitusta tärkeänä Länsi-Balkanin kansantalouksien Euroopan unioniin yhdentymisen kannalta.

1.12 ETSK kannattaa näkemystä, jonka mukaan IPA:n tuensaajien on edistyttävä uudistusten toteuttamisessa voidakseen vastaanottaa tukea (64,3–88,9 prosenttia IPA II -välineessä) ja hyödyntää kyseisiä varoja, ja korostaa, että Länsi-Balkanin tuensaajien välillä tulee vahvistaa yhteistyökulttuuria. Turkin tapaus on kuitenkin huomattavasti monimutkaisempi ja kiperämpi. Vaaditaan varovaisuutta ja ehdollisuuseriaatteen soveltamista rahoitettaessa maata, jossa kansalaisten oikeuksien heikentyminen entisestään ei ole kokonaan poissa laskuista.

1.13 ETSK korostaa tarvetta hyödyntää liittymistä valmistelevaa tukea ehdokasmaiden ja mahdollisten ehdokasmaiden hallinnollisten valmiuksien kehittämiseen niiden valmistamiseksi rakennesarjojen käyttöön tulevaisuudessa sekä EU:n yhteisen maatalouspolitiikan (YMP) soveltamiseen.

1.14 ETSK uskoo vahvasti, että EU:n tulee luoda tiukat ja tehokkaat järjestelmät, joilla valvotaan liittymistä valmistelevan tuen jakamista kaikille ehdokasmaille ja mahdollisille ehdokasmaille. Erityisesti Turkin tapauksessa tulisi kiinnittää enemmän huomiota useilla sektoreilla tapahtuvien jatkuvien viipeiden pysäyttämiseen.

1.15 ETSK katsoo, että IPA III -välineen toteutusta on nopeutettava erityisesti ensimmäisinä vuosina, jotta sopimusten tekoon ja toteutukseen ei synny rakenteellisia pullonkauloja ja jotta voidaan vähitellen kuroa umpeen nykyiset viipeet. Komission olisi kiinnitettävä erityistä huomiota tuensaajien kanssa toteutettavaan välilliseen hallintointiin. Väliarviointi osoitti, että vaikka omistajuutta lisäävää vaikutusta pidetään myönteisenä, sopimustenteko on ollut heikkoa ja täytäntöönpanossa on ollut pitkiä viipeitä, varsinkin Turkissa.

1.16 ETSK korostaa, että seurannassa pitää käyttää Euroopan komission ehdotukseen sisältyviä indikaattoreita. Asiaankuuluvat tulosindikaattorit määritellään IPA-ohjelmasuunnittelukehyksessä ja sisällytetään siihen, ja EU:n varojen vastaanottajille määrätään oikeasuhteiset raportointivelvoitteet. IPA III -tuen tuloksia arvioitaessa lähtökohdaksi otetaan laajentumiskertomukset. Tulosraportointijärjestelmällä olisi varmistettava, että täytäntöönpanon ja tulosten seurannassa käytettävät tiedot kerätään tehokkaasti, tuloksellisesti ja oikea-aikaisesti.

1.17 ETSK katsoo, että komission tulee huolehtia toimiansa säännöllisestä seurannasta ja tarkastella edistymistä tulosten saavuttamisessa. Arvioinneissa tarkastellaan välineen käytännön vaikutuksia sopivien indikaattoreiden ja tavoitteiden perusteella ja analysoidaan yksityiskohtaisesti, missä määrin välinettä voidaan pitää asianmukaisena, tuloksellisenä ja tehokkaana, tuottaako se tarpeeksi EU:n lisäarvoa ja onko se johdonmukainen EU:n muiden politiikkojen kanssa. Tehtävät arvioinnit koskevat mm. saatuja kokemuksia, jotta voidaan yksilöidä puutteita, ongelmia tai mahdollisuuksia parantaa toimia tai niiden tuloksia ja auttaa maksimoimaan toimien hyödyntäminen ja vaikutukset.

<sup>(3)</sup> [https://ec.europa.eu/europeaid/evaluation-instrument-pre-accession-assistance-ipa-ii-draft-report\\_en](https://ec.europa.eu/europeaid/evaluation-instrument-pre-accession-assistance-ipa-ii-draft-report_en)

<sup>(4)</sup> Ks. alaviite 1.

1.18 ETSK uskoo vakaasti, että on luotava vertailukriteerejä ja levitettävä parhaiksi havaittuja käytäntöjä kaikkien ehdokasmaiden ja mahdollisten ehdokasmaiden käyttöön tukien aktiivisen hyödyntämisen tehostamiseksi.

1.19 ETSK painottaa, että uudessa asetusluonnoksessa kiinnitetään huomiota myös koordinoinnin ja yhteistyön lisäämiseen muiden avunantajien ja rahoituslaitosten kanssa, yksityissektori mukaan luettuna.

1.20 ETSK kehottaa Euroopan komissiota tarkastelemaan mahdollisuutta pitkäjänteisempään täytäntöönpanoon. Tämä lisäksi ennustettavuutta ja lievittäisi aikapaineita erityisesti tapauksissa, joissa kuluvalla kaudella on kertynyt huomattavia viivästyksiä.

1.21 ETSK katsoo, että alakohtaisessa suunnittelussa käytettävien (työ)asiakirjojen yleistä laatua pitää parantaa ja alakohtaista suunnittelua kaikkien asiaankuuluvien tahojen kanssa tulee selventää. Komitea suosittelee tätä tarkoitusta varten lisäksi toimenpiteitä, joilla parannetaan Euroopan komission valmiuksia varmistaa horisontaalisten kysymysten kattava käsittely eri aloilla. On yleisesti tarpeen vahvistaa kaikkien liittymistä valmistelevan tuen antamiseen osallistuvien toimielinten valmiuksia. Tässä yhteydessä tulisi myös antaa oikeasuhtaista teknistä apua kyseisten toimielinten tukemiseksi ehdokasmaissa ja mahdollisissa ehdokasmaissa.

1.22 ETSK katsoo, että IPA III -välinettä pitäisi hyödyntää EU:n perusarvojen tuntemuksen lisäämiseen sekä liittymistä valmistelevan tuen lisäarvon tunnetuksi tekemiseen suuren yleisön keskuudessa ehdokasmaissa ja mahdollisissa ehdokasmaissa. Tämä olisi tehtävä Euroopan unionin edustustojen hallinnoimien avustushelmien kautta.

1.23 ETSK pitää myönteisenä, että liittymistä valmisteleva tuki yhdistetään a) oikeusvaltioperiaatteeseen, b) hyvään hallintotapaan ja perusoikeuksiin, c) sosioekonomiseen kehitykseen, d) EU:n politiikan ja säännösten soveltamiseen, e) hyviin naapurussuhteisiin ja sovinnontekoon sekä f) alueelliseen yhteistyöhön.

## 2. Oikeusvaltioperiaate, hyvä hallintotapa ja perusoikeudet

2.1 ETSK korostaa, että EU:n normien ja ehdokasmaiden sekä mahdollisten ehdokasmaiden soveltamien normien välillä on edelleen suuri ero. Tilanne Turkissa näyttää vaikeammalta kuin aikaisemmin, erityisesti heinäkuussa 2016 tapahtuneen epäonnistuneen vallankaappauksen ja poikkeustilain soveltamisen jälkeen.

2.2 ETSK katsoo, että IPA III -välineestä on tehtävä jatkossakin investointeja oikeusvaltioperiaatteeseen liittyviin hankkeisiin, jotka ovat auttaneet maita kehittämään toimivaa ja ammattimaista lainvalvontaa ja oikeuslaitosta, jotka ovat itsenäisiä ja riippumattomia ulkoisista vaikutteista.

2.3 ETSK katsoo lisäksi, että olisi hyvä kiinnittää erityistä huomiota tehokkaan järjestelmän luomiseen rajojen turvaamiseksi, muuttovirtojen hallitsemiseksi, humanitaaristen kriisien ehkäisemiseksi ja turvapaikan myöntämiseksi sitä tarvitseville. EU:n antama tekninen tuki hyvän hallinnon käytäntöjen edistämiseksi kyseisillä alueilla voi olla erittäin hyödyllistä. Lisäksi kaikkien ehdokasmaiden ja mahdollisten ehdokasmaiden pitää kehittää järjestelmä järjestäytyneen rikollisuuden ehkäisemiseksi ja terrorismin ja laittoman maahanmuuton torjumiseksi. Turkin pitää sitoutua vahvemmin noudattamaan 28. maaliskuuta 2016 EU:n kanssa solmittua sopimusta, jonka tavoitteena on pysäyttää sääntöjenvastainen muuttoliike Turkin kautta Eurooppaan<sup>(5)</sup>.

2.4 ETSK korostaa, että kaikkien ehdokasmaiden ja mahdollisten ehdokasmaiden julkinen sektori kärsii yhä sellaisista ongelmista kuin klientelismi, vaikeaselkoisuus, korruptio ja epätasa-arvoisuus.

2.5 ETSK on tietoinen siitä, että vähemmistöillä on kaikissa ehdokasmaissa ja mahdollisissa ehdokasmaissa edelleen paljon ongelmia syrjivien käyttäytymismallien ja asenteiden takia.

2.6 ETSK on vahvasti sitä mieltä, että liittymistä valmistelevaa tukea pitäisi ohjata ensisijaisesti aloitteisiin, joilla uudistetaan ja epäpolitisoidaan julkista sektoria, lisätään avoimuutta ja vastuuvollisuutta sekä edistetään sähköistä hallintoa ja kehitetään hallinnointia. Tässä yhteydessä olisi mahdollistettava liittymistä valmistelevan tuen avulla se, että mahdollisimman laaja joukko kansalaisyhteiskunnan organisaatioita voi osallistua mielekkäällä tavalla valtiollisten politiikkojen muotoiluun.

(5) <http://www.europarl.europa.eu/legislative-train/theme-towards-a-new-policy-on-migration/file-eu-turkey-statement-action-plan>

2.7 ETSK uskoo vakaasti, että kansalaisyhteiskunta tulee tunnustaa merkittäväksi toimijaksi oikeusvaltioperiaatteen turvaamisessa ja että kansalaisyhteiskunnan aloitteet tulee siksi asettaa etusijalle liittymistä valmistelemissa tukiohjelmissa.

2.8 ETSK uskoo lisäksi, että tasa-arvoa ja kansalaisten oikeuksien kunnioitusta edistävien rahoituslaitosten olisi niinkin oltava etusijalla, kun annetaan liittymistä valmistelevalle tukea.

### 3. Sosioekonominen kehitys

3.1 ETSK panee merkille, että kyseisten kumppanien tarve saada rahoitustukea ilmenee jatkuvasti korkeina pysyvinä työttömyysasteina (esim. 21,6 prosenttia entisessä Jugoslavian tasavallassa Makedoniassa ja 35,3 prosenttia Kosovossa (\*) vuoden 2018 ensimmäisellä neljänneksellä) sekä asukaskohtaisen bkt:n hitaana kehityksenä kohti EU-maiden tasoa.

3.2 ETSK on täysin tietoinen siitä, että köyhyys, korkea työttömyys, harmaa talous, matalat palkat, korruptio, väärinkäytökset, ammattitaitoisten työntekijöiden maastamuutto ja aivovuoto vaikuttavat kaikkiin Länsi-Balkanin maihin (6) ja Turkkiin.

3.3 ETSK katsoo, että koulutus ja yhtäläiset koulutusmahdollisuudet ovat kaikissa Länsi-Balkanin maissa ja Turkissa tärkeässä asemassa, kun pyritään edistämään eurooppalaisia arvoja ja suvaitsevaa suhtautumista vähemmistöihin, parantamaan sukupuolten tasa-arvoa, torjumaan ennakkoluuloja ja vahvistamaan sosiaalista yhteenkuuluvuutta.

3.4 ETSK katsoo myös, että IPA III -välineen myötä on toteutettava sosiaalisen yhteenkuuluvuuden ohjelma, jonka avulla parannetaan koulutusjärjestelmien tehokkuutta ja tuloksellisuutta sekä korjataan näin taitopuutteita ja taitoihin liittyviä kohtaanto-ongelmia ja vastataan talouden digitaalisista ja teknologisista muutoksista johtuviin työmarkkinoiden haasteisiin. Lisäämällä ammatillisen koulutuksen ohjelmien sekä elinikäisen oppimisen ja oppisopimusjärjestelmien taloudellista tukea ja osallistamalla työmarkkinaosapuolet ja muut kansalaisyhteiskunnan organisaatiot tiiviimmin niiden suunnitteluun voitaisiin auttaa ratkaisemaan taitoihin liittyviä kohtaanto-ongelmaa työmarkkinoilla ja alentamaan korkeita työttömyysasteita sekä täyttämään monia vapaita työpaikkoja.

3.5 ETSK korostaa, että liittymistä valmistelevalle tuen avulla olisi tärkeää luoda mekanismeja köyhyyden torjumiseksi ja etenkin nuorten, naisten ja vähemmistöryhmien työmarkkinoille pääsyn edistämiseksi. Näin ennaltaehkäistäisiin maastamuuttoa ja aivovuotoa.

3.6 ETSK pitää työmarkkinavuoropuhelun syventämistä ja laajentamista sosioekonomisen kehityksen ehdottomana edellytyksenä. Työmarkkinaosapuolilla on oltava tärkeä sija toimintapolitiikkojen suunnittelussa ja täytäntöönpanossa.

3.7 ETSK uskoo vakaasti, että liittymistä valmistelevalle tukea jaettaessa kaikissa ehdokasmaissa ja mahdollisissa ehdokasmaissa olisi annettava etusija makrotalouden vakauden lisäämiseksi tarvittavien valmiuksien kehittämiseksi ja maan tukemiselle kehittämisessä toimivaksi markkinataloudeksi, joka pystyy selviytymään kilpailun ja markkinavoimien paineesta unionissa. Erityistä huomiota on kuitenkin kiinnitettävä myös IPA III -tukea saavien kansantalouksien yritystoiminnan tasoon. Yrittäjyyttä, itsensä työllistämistä, pk-yrityksiä ja mikrorahoitusta ei saa jättää huomiotta.

3.8 ETSK kehottaa kiinnittämään erityistä huomiota yksityisen sektorin markkinasuuntautuneisuuden ja yksityisten yritysten kilpailukykyyn parantamiseen liittymistä valmistelevalle tuen avulla.

3.9 ETSK katsoo, että IPA III -välineestä pitäisi tarjota toiminta-avustuksia, jotka kattavat kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden toiminnan vähintään 36 kuukauden ajan.

3.10 ETSK katsoo, että maaseutuyhteisöissä ja ruohonjuuritasolla toimiville ja pienille kansalaisyhteiskunnan organisaatioille suunnattujen suppeiden uudelleenrahoitusjärjestelyjen vaikutuksia tulisi edelleen lisätä etenkin syventämällä huomattavasti kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden osallistumista kunkin uudelleenrahoitusjärjestelyn kaikkiin suunnitteluvaiheisiin.

3.11 ETSK korostaa tarvetta auttaa liittymistä valmistelevalle tuen avulla eri tahoja edistämään digitaalista teknologiaa ja jakelua, suojelemaan ympäristöä ja asettamaan korkeimmat mahdolliset ydinturvallisuusnormit.

(\*) Tämä nimitys ei vaikuta asemaa koskeviin kantoihin, ja se on YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselman 1244 ja Kansainvälisen tuomioistuimen Kosovon itsenäisyysjulistuksesta antaman lausunnon mukainen.

(6) ETSK:n lausunto aiheesta "Taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus ja Euroopan yhdentyminen Länsi-Balkanilla – haasteita ja painopisteitä" (EUVL C 262, 25.7.2018, s. 15).

3.12 ETSK uskoo lisäksi, että varhaiskasvatukseen pääsyn tasa-arvoistamista, ammatillisen koulutuksen kehittämistä, korkeakoulutuksen laadun parantamista ja elinikäisen oppimisen vahvistamista edistävien toimielinten muodostaminen sekä se, että otetaan käyttöön työmarkkinasuhteita sääteleviä mekanismeja tai elimiä, kollektiivisia neuvotteluja ja työmarkkinakiistojen ratkaisemista koskevia menettelyjä sekä työmarkkinaosapuolten välinen jäsenneily vuoropuhelu, tulee asettaa etusijalle liittymistä valmistelevalle tukea myönnettäessä.

#### 4. EU:n politiikan ja säännösten omaksuminen

4.1 ETSK on tietoinen siitä, että EU:n normien ja ehdokasmaiden ja mahdollisten ehdokasmaiden soveltamien käytäntöjen välillä on suuria eroja.

4.2 ETSK katsoo, että olisi kiinnitettävä erityistä huomiota ehdokasmaiden ja mahdollisten ehdokasmaiden normien, toimintapolitiikkojen ja käytäntöjen, mukaan lukien valtioneuvoston sääntöjen, lähentämiseen unionin vastaaviin.

4.3 ETSK korostaa, että sen lisäksi, että ehdokasmaat ja mahdolliset ehdokasmaat huolehtivat EU:n säännösten lainsäädännölliseen osaan liittyvästä yhdenmukaistamisesta, niiden on myös perehdyttävä EU:ssa parhaillaan käsiteltäviin ja kehitettäviin toimintapolitiikkoihin ja mahdollisesti yhdenmukaistettava käytäntönsä niiden kanssa. Tällaisia ovat esimerkiksi Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilari, YK:n vahvistamat vuosituuhannen kehitystavoitteet ja kestävä kehityksen toimintaohjelma Agenda 2030 sekä pakolais- ja muuttajavirtoihin ja yhdenmukaistamiseen liittyvä EU:n jäsenvaltioiden yhteistyö.

#### 5. Hyvät naapurussuhteet ja sovinnonteko

5.1 Sodat ja konfliktit, etninen vihanpito, irredentistiset liikkeet ja jäätyneet, mahdollisesti uudelleen puhkeavat konfliktit ovat jättäneet arpensa Länsi-Balkanin ehdokasmaihin ja mahdollisiin ehdokasmaihin sekä Turkkiin. Näitä maita on kannustettava voimakkaasti ratkaisemaan keskeisimmät kahdenväliset kysymykset ennen liittymistä EU:hun, vaikka vaatimus kaikkien jäljellä olevien ongelmien selvittämisestä saattaisikin viivyttää kyseistä prosessia. Maiden kannustaminen kauppa- ja taloussuhteidensa jälleenrakentamiseen voi edesauttaa konfliktien ratkaisemista ja talouskasvua.

5.2 ETSK pitää tervetulleina valtiollisten koulutus- ja kulttuurilaitosten, tiedemaailman tai kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden aloitteita, joilla pyritään sovinnon tekemiseen, hyviin naapurussuhteisiin sekä menneisyyden kriittiseen tarkasteluun.

5.3 ETSK korostaa, että kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden ja työmarkkinaosapuolten, myös ammattialajärjestöjen, valmiuksien vahvistamisen sekä EU:ssa ja tuensaajamaissa toimivien organisaatioiden välisen verkostoitumisen edistämisen kaikilla tasoilla pitäisi edistää yhdyntymisprosessia.

5.4 ETSK uskoo, että IPA III -tukivälineestä pitäisi tarjota rahoitusta kansalaisyhteiskunnan organisaatioille, joiden tavoitteena on parantaa mahdollisuuksia osallistua kansalaistoimintaan. IPA III -tukivälineessä olisi lisättävä kansalaisyhteiskunnan infrastruktuuriin ja aluekohtaisten temaattisten kansalaisyhteiskuntafoorumien ja -verkostojen tukemista.

#### 6. Alueellinen yhteistyö

6.1 Energia- ja liikenneverkot tulisi ottaa huomioon alueen kehityksen ja yhteenliitettävyyden osatekijöinä. Näin varmistettaisiin, että Länsi-Balkanin ehdokasmaiden ja mahdollisten ehdokasmaiden sekä Turkin kansalaiset saavat selkeän käsityksen EU:hun liittymisen sosiaalisista, taloudellisista ja ympäristöön liittyvistä eduista. Esimerkiksi energiatehokkuus ja energian säästäminen ovat tekijöitä, joiden ansiosta avautuu toimintamahdollisuuksia yrityksille ja joiden avulla luodaan paitsi "vihreitä" myös perinteisiä työpaikkoja.

6.2 ETSK uskoo, että liittymistä valmistelevalle tuki tulisi suunnata ensisijaisesti toimielimille ja aloitteille, jotka luovat siteitä ehdokasmaiden ja mahdollisten ehdokasmaiden välille energian, viestinnän, digitalisaation, innovoinnin, liikenteen ja ympäristönsuojelun saralla. Esimerkkinä hyvästä käytännöstä voidaan pitää bulgarialaisen Kulan kaupungin ja serbialaisen Boljevacin kaupungin yhteistyötä. Ne halusivat hankkia erikoisajoneuvoja, valvontaan käytettäviä drooneja ja henkilökohtaisia suojavarusteita metsäpalojen torjumiseen<sup>(7)</sup>.

6.3 ETSK kannattaa EU:n sekä Länsi-Balkanin ehdokasmaiden ja mahdollisten ehdokasmaiden 12. heinäkuuta 2017 allekirjoittamaa liikenneyhteisösovimusta ja kannustaa osapuolia kehittämään sitä edelleen. Tässä yhteydessä Euroopan komission, Euroopan investointipankin ja Länsi-Balkanin alueen kumppanien tulisi keskittää investointinsa EU:n TEN-T-runkoverkon ja Länsi-Balkanin alueen infrastruktuuriin yhteenliittämiseen. Tarvitaankin yhteinen ohjelma, jossa kartoitetaan käytettävissä olevat varat ja määritellään yhteinen aikataulu.

(7) <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/3/2018/EN/C-2018-3051-F1-EN-MAIN-PART-1.PDF>

6.4 Infrastruktuuriparannukset vähentävät liikenne- ja energiakustannuksia ja helpottavat suurien investointien tekemistä alueelle sekä alueen sisäistä kauppaa. Lisäksi parantamalla digitalisaation tasoa ja supistamalla asteittain verkkovierailumaksuja Länsi-Balkanilla voidaan edistää liiketoiminnan kehitystä, lisätä tuottavuutta ja parantaa elämänlaatua. Infrastruktuurin puute ei kuitenkaan ole suurimpana esteenä Länsi-Balkanin kumppanien väliselle yhteistyölle. Menneisyyden vihamielisyydet ja avoimet, ratkaisemattomat kiistat maiden välillä ovat rajoittaneet yhteistyön laajuutta ja sisältöä. Tilannetta voisi osittain korjata rohkaiseminen IPA-tuen saajien väliin rajatylittäviin yhteistyöhankkeisiin.

6.5 EU:n läsnäoloa ja sen toimien merkitystä ehdokasmaissa ja mahdollisissa ehdokasmaissa olisi tuotava esille tiedotusvälineiden ja muiden viestintäkanavien kautta. Lisäksi paikallisten virkamiesten kykyä hallinnoida ja toteuttaa hankkeita olisi parannettava koko liittymisprosessin ajan.

## 7. Erityishuomioita IPA III -välinettä koskevasta asetusehdotuksesta

7.1 ETSK katsoo, että ehdotus pohjautuu edellisten ohjelmakausien saavutuksiin ja kokemuksiin, ja pitää sitä sopivana tavoitteidensa saavuttamiseen. Komitea painottaa kuitenkin, että ehdokasmaiden ja mahdollisten ehdokasmaiden kohtaamat haasteet ovat hyvin erilaisia jäsenvaltioihin verrattuna ja tästä syystä suuri joustavuus on äärimmäisen tärkeää.

7.2 ETSK tukee täysin IPA III -välineen tavoitteita, mutta haluaa korostaa, että suoria vaikutuksia on vaikea havaita lyhyellä aikavälillä. Tästä syystä komitea suosittelee, että tulevien toimien lisäarvoa arvioidaan perusteellisesti sitoutumisen laajuuden, poliittisen painoarvon ja useimpiin tuensaajiin vaikuttamisen kannalta. On kiitettävä sitä, että nykyisellä ohjelmakaudella myönnetty budjettituki on edistänyt institutionaalisia muutoksia ja parantanut poliittista vuoropuhelua tuensaajamaissa (esim. Serbiassa, Montenegrossa ja Albaniassa).

7.3 Kun pidetään mielessä tuensaajien valtaenemmistön vaikea tilanne, ETSK suosittelee riittäviä yksinkertaistuksia asiakirjavaatimuksiin ja keskittymistä tukemiseen ja sen varmistamiseen, että varojen vastaanottajat kantavat vastuuta tuloksista. Tästä syystä on edelleen jatkettava pyrkimyksiä kehittää välillistä hallinnointitapaa tuensaajamaissa. Lisäksi myös valmiuksien kehittämiseen tähtäviä toimia on jatkettava, jotta sidosryhmiä voidaan auttaa osallistumaan rakentavasti yleiseen ohjelmasuunnitteluun.

7.4 ETSK katsoo tarpeelliseksi vahvistaa IPA III -välineen täydentävyyttä muista lähteistä rahoitettujen toimien kanssa ehdokasmaissa ja mahdollisissa ehdokasmaissa.

7.5 ETSK ehdottaa, että neuvotteluprosessin aikana ryhdytään erityistoimenpiteisiin kansallisella tasolla ehdokasmaissa ja mahdollisissa ehdokasmaissa, jotta voidaan välttää jatkuvat viipeet, pullonkaulat ja tehottomuudet, joita nykyisellä ohjelmakaudella on havaittu. Huomioon on otettava tietenkin se, että IPA-varat ovat suhteellisen suppeat verrattuna joidenkin tuensaajamaiden kansallisiin budjetteihin ja että Euroopan komission ja kansallisten elinten välillä tulee vallita vakaa yhteisymmärrys. Myös poliittisen vuoropuhelun olisi rakennettava tälle pohjalle.

## 8. Parhaat käytännöt

8.1 Hakemusmallit: Tarvitaan lisää yksinkertaistamista ja erityisesti yhtenäistämistä IPA:n sisällä, mutta myös suhteessa muihin avunantajien ja kansallisen lainsäädännön vaatimuksiin. Tukivälineessä on liikaa suuntaviivoja ja ohjeita, ja yhtenäistämistä voidaan jatkaa ja tiivistää tässä yhteydessä yksityiskohdat erilliseen lukuun.

8.2 Hankintaviranomaisten, mukaan lukien tarkastus- ja valvontaviranomaisten, pätevyyttä, tietämystä ja taitoja pitäisi parantaa erityisesti tapauksissa, joissa jotain pitää tulkita ja vastauksen löytäminen vie paljon aikaa.

8.3 Joihinkin avustusjärjestelyihin liittyy kohtuuttomia hankeympäristön, alueiden tilanteiden jne. analysointivaatimuksia, mikä on erittäin vaativaa tavallisille hakijoille. Asia voidaan järjestää toisinkin. Hankintaviranomaiset voivat palkata asiantuntijoita toteuttamaan tällaisia analyysejä ja arvioimaan, kuinka toteuttamiskelpoinen mikäkin hanke on.

8.4 Käyttäjätavallisempi lähestymistapa hakijoihin: Hakemuspaketteja voidaan arvioida etukäteen, tai asianomaiset viranomaiset (tai teknisen tuen tarjoajat) voivat tutustua niihin. Lisäksi hallinnollisten määräysten noudattamiseen tulisi olla enemmän aikaa.

8.5 Sopimuksen muuttaminen: Olisi varmistettava joustavuus ja nopeutettava käsittelyä. Yleensä ohjelma määrittellään vuodessa tai kahdessa, minkä jälkeen seuraa pitkäkö hakumenetely. Tästä johtuen sopimuksia on voitava muuttaa joustavasti.

8.6 Suhdetoiminta, brändäys ja näkyvyys: Näissä on tilaa yksinkertaistamiselle ja vaatimusten optimoinnille. On myös parannettava EU:n rahoittamien hankkeiden erottuvuutta.

8.7 Toimialakuvauksia ja hankekuvauksia tulee muokata indikaattoreiden tavoitearvojen osalta, jotta ne voidaan synkronoida todellisen täytäntöönpanokauden kanssa.

8.8 Alakohtaisia uudistuksia koskevat sopimukset edistävät poliittisten uudistusten täytäntöönpanoa ja alakohtaisten tulosten saavuttamista. IPA III -välineen puiteissa voidaan toteuttaa seuraavia toimenpiteitä: ammattitaitoisen henkilökunnan palkkaaminen toimintarakenteeseen, riittävän ja jatkuvan teknisen tuen antaminen toimintarakenteelle. Keskeisten sidosryhmien sitoutumista prosessiin pitäisi parantaa. Ohjelmasuunnittelun haasteita: sopimusten jaksotus ohjelmassa voi johtaa sopimuksen määräajan ylittymiseen, mikä voi aiheuttaa monia ongelmia täytäntöönpanomenetelmissä.

8.9 IPA II:n raportointikaudella ilmenneet mahdolliset riskit ovat osoittaneet tarpeen varmistaa sitoutuminen ja tehokas ministeriöiden välinen yhteistyö ja koordinointi. Tämä johtuu toimien monimutkaisuudesta ja vastuun jakamisesta tiettyjen kansallisten toimielinten kesken, koska suunnitellut uudistukset ovat eri hallinnonalojen vastuulla.

8.10 Hankintojen ja sopimustentien valmistelussa hanketasolla ongelmana ovat lähinnä asetettujen ennakkoehtojen täyttäminen, haasteet koordinoinnissa ja jaksottamisessa muiden liitännäishankkeiden ja -sopimusten kanssa, mutta myös puutteellinen kyky laatia hyvissä ajoin laadukkaat tarjousasiakirjat.

8.11 Hankintaviranomaisen näkökulmasta keskeiset opetukset, jotka tulisi ottaa jatkossa huomioon ovat mm. riittämätön kapasiteetti tuensaajatahojen henkilöstön määrän vaihtelun takia, tuensaajien toimittamien asiakirjojen heikko laatu, oman käytännön erityisasiantuntemuksen puute monimutkaisissa hankkeissa, tarve sitouttaa sidosryhmät paremmin prosessiin, ohjelman sopimusten haastava jaksottaminen, joka voi johtaa sopimuksen rikkomiseen, määräajan ylittymiseen tai molempiin sekä ennakoedellytysten oikea-aikainen täyttäminen.

8.12 Usein toistuvana ongelmana on toimiala- ja hankekuvausten sisältämien indikaattoreiden ja ohjelman raportointikauden loppuun mennessä saavutettujen arvojen eroavuus. Indikaattoreiden laatu ja kattavuus ovat myös joissakin tapauksissa riittämättömiä, mikä estää ohjelman täytäntöönpanon tehokkaan seurannan.

8.13 Joidenkin hajautetun hallinnon viranomaisten hoitamien sopimusten sisältö riippuu keskushankintaviranomaisten tekemien aiempien sopimusten tuloksista. Hajautetun hallinnon viranomaisten hoitamien sopimusten täytäntöönpano ja niihin liittyvien tarjouskilpailujen oikea-aikainen järjestäminen saattavat siksi vaarantua.

Bryssel 12. joulukuuta 2018.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja  
Luca JAHIER*