

Mišljenje Europskog odbora regija o temi „Susjedstvo i svijet”

(2019/C 86/16)

Glavni izvjestitelj:	Hans JANSSEN (NL/EPP), gradonačelnik Oisterwijk
Referentni dokument/i:	Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi Instrumenta za susjedstvo, razvoj i međunarodnu suradnju
	COM(2018) 460 final
	Prijedlog odluke Vijeća o pridruživanju prekomorskih zemalja i područja Europskoj uniji, uključujući odnose između Europske unije, s jedne strane, te Grenlanda i Kraljevine Danske s druge strane („Odluka o pridruživanju prekomorskih zemalja”)
	COM(2018) 461 final
	Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi Instrumenta pretprijetne pomoći (IPA III)
	COM (2018) 465 final

I. PREPORUKE ZA IZMJENE

Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o osnivanju instrumenta za susjedstvo, razvoj i međunarodnu suradnju

Amandman 1.

(COM(2018) 460 final) Uvodna izjava 25.

Prijedlog Komisije	Amandman OR-a
U provedbi ove Uredbe trebale bi se odražavati vrijednosti demokracije i ljudskih prava, uključujući jednakost spolova i osnaživanje žena, a pomoć Unije u okviru tematskih programa za ljudska prava i demokraciju te organizacije civilnog društva trebala bi imati posebnu dopunsku i dodatnu ulogu zbog svoje globalne prirode i neovisnosti djelovanja o pristanku vlada i javnih tijela trećih zemalja o kojima je riječ.	U provedbi ove Uredbe trebale bi se odražavati vrijednosti demokracije i ljudskih prava, uključujući jednakost spolova i osnaživanje žena, a pomoć Unije u okviru tematskih programa za ljudska prava i demokraciju, organizacije civilnog društva te lokalne i regionalne vlasti trebala bi imati posebnu dopunsku i dodatnu ulogu zbog svoje globalne prirode i neovisnosti djelovanja o pristanku vlada i javnih tijela trećih zemalja o kojima je riječ.

Obrazloženje

Ovim nacrtom mišljenja zagovara se da se za lokalne i regionalne vlasti treba osigurati specifičan, zaseban program s izdvojenim proračunom za razvojnu suradnju te da ih se treba uzeti u obzir kao korisnike tijekom programiranja, kao što je to bio slučaj u trenutačnom razdoblju VFO-a, u okviru Instrumenta za razvojnu suradnju (IRS). Iako proračunska linija za lokalne vlasti u okviru IRS-a nije potpuno potrošena, prelakno je donesen zaključak da je razlog tomu nedovoljan kapacitet lokalnih i regionalnih vlasti. Drugi razlozi, kao što su strogi zahtjevi u pogledu sufinanciranja i složeni postupci podnošenja zahtjeva za sufinanciranje, možda su bili važniji. Kako god bilo, institucije EU-a trebaju osigurati prostor za poboljšanje, umjesto odabiranja izravnog ukidanja.

Osim toga, ključno je nastaviti/uspostaviti snažne mehanizme za koordinaciju između civilnog društva, lokalnih vlasti i institucija EU-a kako bi se osiguralo postizanje ciljeva razvojne politike EU-a i ciljeva održivog razvoja. Stoga organizacije civilnog društva i lokalne i regionalne vlasti doista treba spomenuti u jednoj rečenici ovog članka.

Amandman 2.

(COM(2018) 460 final) Uvodna izjava 26.

Prijedlog Komisije	Amandman OR-a
<p>Organizacije civilnog društva trebale bi obuhvatiti širok raspon dionika s različitim ulogama i ovlastima, odnosno sve nedržavne, neprofitne, nestranačke i nenasilne strukture u okviru kojih se građani organiziraju radi ostvarivanja zajedničkih političkih, kulturnih, društvenih ili gospodarskih ciljeva i ideala. Riječ je o urbanim, ruralnim, formalnim i neformalnim organizacijama koje djeluju na lokalnoj, nacionalnoj, regionalnoj i međunarodnoj razini.</p>	<p>Organizacije civilnog društva trebale bi obuhvatiti širok raspon dionika s različitim ulogama i ovlastima, odnosno sve nedržavne, neprofitne, nestranačke i nenasilne strukture u okviru kojih se građani organiziraju radi ostvarivanja zajedničkih političkih, kulturnih, društvenih ili gospodarskih ciljeva i ideala. Riječ je o urbanim, ruralnim, formalnim i neformalnim organizacijama koje djeluju na lokalnoj, nacionalnoj, regionalnoj i međunarodnoj razini.</p> <p><i>U skladu s europskim konsenzusom o razvoju, lokalne i regionalne vlasti imaju ključnu ulogu u provedbi ciljeva održivog razvoja i u koordinaciji lokalnih dionika. Kao što je prepoznato u Programu do 2030., svih 17 ciljeva ima lokalnu sastavnicu i povezano je s nadležnostima lokalnih vlasti, uključujući i rodna pitanja i klimatske promjene.</i></p>

Obrazloženje

U prijedlogu Europske komisije nije navedeno koju ulogu lokalne vlasti imaju u osmišljavanju, provedbi i praćenju ciljeva održivog razvoja, iako se u Programu održivog razvoja do 2030. izričito navodi da svih 17 ciljeva održivog razvoja ima lokalnu sastavnicu i povezano je sa svakodnevnim radom lokalnih i regionalnih vlasti. Novi europski konsenzus o razvoju iz 2017. ponavlja potrebu za **lokalizacijom ciljeva održivog razvoja**. To je u proturječju s nedostatkom financijskih sredstava namijenjenih lokalnim vlastima u novom vanjskom skupu instrumenata i još jedan razlog da se ponovno unaprijed uspostavi proračunska linija za lokalne vlasti.

Amandman 3.

(COM(2018) 460 final) Uvodna izjava 29.

Prijedlog Komisije	Amandman OR-a
<p>Ključno je dodatno pojačati suradnju u području migracija sa zemljama partnerima kako bi se zakonitim migracijama dobro upravljalo, sa svim pripadajućim koristima, a nezakonite se migracije suzbijale. Takva suradnja trebala bi pridonijeti osiguranju pristupa međunarodnoj zaštiti, otklanjanju temeljnih uzroka nezakonite migracije, poboljšanju upravljanja granicama i naporima u borbi protiv nezakonite migracije, trgovine ljudima i krijumčarenja migranata, kao i aktivnostima u pogledu vraćanja, ponovnog prihvata i reintegracije gdje je to relevantno, na temelju međusobnog preuzimanja obveza i punog poštovanja humanitarnih obveza i obveza u pogledu ljudskih prava. Stoga bi djelotvorna suradnja trećih zemalja s Unijom u ovom području trebala biti integrirana u opća načela ove Uredbe. Važna je povećana dosljednost između migracijske politike i politike razvojne suradnje kako bi se osiguralo da se razvojnom pomoći podupiru zemlje partneri u djelotvornijem upravljanju migracijom. Ova bi Uredba trebala pridonijeti koordiniranom, holističkom i strukturiranom pristupu migraciji, maksimalnom povećanju sinergija i iskorištavanju utjecaja koji Unija ima.</p>	<p>Ključno je dodatno pojačati suradnju u području migracija sa zemljama partnerima, u uskoj suradnji s njihovim lokalnim i regionalnim vlastima, kako bi se zakonitim migracijama dobro upravljalo, sa svim pripadajućim koristima, a nezakonite se migracije suzbijale. Takva suradnja trebala bi pridonijeti osiguranju pristupa međunarodnoj zaštiti, otklanjanju temeljnih uzroka nezakonite migracije, posebice kad je riječ o ranjivim skupinama osoba kao što su maloljetnici bez pratnje, poboljšanju upravljanja granicama i naporima u borbi protiv nezakonite migracije, trgovine ljudima i krijumčarenja migranata, kao i aktivnostima u pogledu vraćanja, ponovnog prihvata i reintegracije gdje je to relevantno, na temelju međusobnog preuzimanja obveza i punog poštovanja humanitarnih obveza i obveza u pogledu ljudskih prava, također s obzirom na moguće usvajanje UN-ovog Globalnog sporazuma o migracijama. Stoga bi djelotvorna suradnja trećih zemalja s Unijom u ovom području trebala biti integrirana u opća načela ove Uredbe. Važna je povećana dosljednost između migracijske politike i politike razvojne suradnje kako bi se osiguralo da se razvojnom pomoći podupiru zemlje partneri u djelotvornijem upravljanju migracijom. Ova bi Uredba trebala pridonijeti koordiniranom, holističkom i strukturiranom pristupu migraciji, na temelju lokalnih potreba i stvarnosti, maksimalnom povećanju sinergija i iskorištavanju utjecaja koji Unija ima.</p>

Obrazloženje

Migracijske i razvojne politike usko su povezane. Suradnja na međunarodnoj, nacionalnoj, regionalnoj i lokalnoj razini ključna je za ostvarivanje zajedničke europske migracijske politike. Višerazinsko upravljanje preduvjet je za ostvarivanje najboljih rezultata. Ključno je da EU, nacionalne te lokalne i regionalne vlasti usko surađuju s tijelima lokalne i regionalne vlasti u tranzitnim zemljama i s civilnim društvom, udrugama migranata i lokalnim zajednicama u zemljama domaćinima.

Amandman 4.

(COM(2018) 460 final – Opće odredbe) Članak 3. stavak 2.

Prijedlog Komisije	Amandman OR-a
<p>U skladu sa stavkom 1., specifični su ciljevi ove Uredbe sljedeći:</p> <p>(a) potpora i poticanje dijaloga i suradnje s trećim zemljama i regijama u susjedstvu, supsaharskoj Africi, Aziji i na Pacifiku, te Sjevernoj i Južnoj Americi i na Karibima;</p> <p>(b) na globalnoj razini, konsolidacija i potpora demokraciji, vladavini prava i ljudskim pravima, potpora organizacijama civilnog društva, unaprjeđivanje stabilnosti i mira i rješavanje drugih globalnih izazova, uključujući migraciju i mobilnost;</p>	<p>U skladu sa stavkom 1., specifični su ciljevi ove Uredbe sljedeći:</p> <p>(a) potpora i poticanje dijaloga i suradnje s trećim zemljama i regijama u susjedstvu, uključujući na razini podnacionalnih jedinica, supsaharskoj Africi, Aziji i na Pacifiku, te Sjevernoj i Južnoj Americi i na Karibima;</p> <p>(b) na globalnoj razini, konsolidacija i potpora demokraciji, vladavini prava, ljudskim pravima, rodnoj jednakosti, potpora organizacijama civilnog društva te lokalnim i regionalnim vlastima, unaprjeđivanje stabilnosti i mira i rješavanje drugih globalnih izazova, uključujući migraciju i mobilnost;</p>

Obrazloženje

Pomoć i suradnja s podnacionalnom (lokalnom i regionalnom) razinom sa subjektima iz susjednih zemalja (osobito zemalja Istočnog partnerstva), usredotočena na lokalne potrebe i okolnosti te prilagođena njima, mogla bi u mnogim slučajevima dovesti do boljih i uključivijih rezultata, koje bi građani snažnije osjetili, od programa sa središnjim vlastima partnerskih zemalja.

Amandman 5.

(COM(2018) 460 final – Opće odredbe) Članak 4. stavak 3.

Prijedlog Komisije	Amandman OR-a
<p>Tematski programi obuhvaćaju djelovanja povezana s ostvarivanjem ciljeva održivog razvoja na globalnoj razini, u sljedećim područjima:</p> <p>(a) ljudska prava i demokracija;</p> <p>(b) organizacije civilnog društva;</p> <p>(c) stabilnost i mir;</p> <p>(d) globalni izazovi.</p>	<p>Tematski programi obuhvaćaju djelovanja povezana s ostvarivanjem ciljeva održivog razvoja na globalnoj razini, u sljedećim područjima:</p> <p>(a) ljudska prava i demokracija;</p> <p>(b) organizacije civilnog društva;</p> <p>(c) tijela lokalne ili regionalne vlasti;</p> <p>(d) stabilnost i mir;</p> <p>(e) globalni izazovi.</p>

Prijedlog Komisije	Amandman OR-a
<p>Tematski programi mogu obuhvaćati sve treće zemlje i prekomorske zemlje i područja kako su definirani u Odluci Vijeća .../... (EU).</p> <p>Kako bi se postigli ciljevi utvrđeni u članku 3., tematski programi temelje se na područjima intervencije navedenima u Prilogu III.</p>	<p>Svi tematski programi trebaju biti podržani izdvojenim proračunom.</p> <p>Tematski programi mogu obuhvaćati sve treće zemlje i prekomorske zemlje i područja kako su definirani u Odluci Vijeća .../... (EU).</p> <p>Kako bi se postigli ciljevi utvrđeni u članku 3., tematski programi temelje se na područjima intervencije navedenima u Prilogu III.</p>

Obrazloženje

Kao što je navedeno u okviru amandmana br. 1., ovim nacrtom mišljenja snažno se zagovara da se za lokalne i regionalne vlasti treba osigurati specifičan, zaseban program s izdvojenim proračunom za razvojnu suradnju, kao i da ih se treba uzeti u obzir kao korisnike tijekom programiranja.

Amandman 6.

(COM(2018) 460 final – Opće odredbe) Članak 4. stavak 5.

Prijedlog Komisije	Amandman OR-a
<p>Djelovanja u okviru ove Uredbe prvenstveno se provode u okviru geografskih programa.</p>	<p>Djelovanja u okviru ove Uredbe prvenstveno se provode u okviru geografskih programa. Po potrebi, geografski programi također će obuhvaćati lokalne i regionalne vlasti u susjednim zemljama kao izravne korisnike.</p>

Obrazloženje

Pomoć i suradnja EU-a s lokalnim i regionalnim vlastima iz partnerskih zemalja ne smije trpjeti u financijskom ili organizacijskom smislu, kao rezultat veće fleksibilnosti u raspodjeli financijskih i drugih sredstava između različitih geografskih i tematskih programa. Savjetuje se da se geografske programe unaprijed usmjeri na lokalne i regionalne vlasti kao izravne korisnike.

Amandman 7.

(COM(2018) 460 final – Opće odredbe) Članak 6. stavak 2.

Prijedlog Komisije	Amandman OR-a
<p>Financijska omotnica iz stavka 1. raspodjeljuje se kako slijedi:</p> <p>(a) 68 000 milijuna EUR za geografske programe:</p> <ul style="list-style-type: none"> — susjedstvo najmanje 22 000 milijuna EUR, — supsaharska Afrika najmanje 32 000 milijuna EUR, — Azija i Pacifik 10 000 milijuna EUR, — Južna i Sjeverna Amerika i Karibi 4 000 milijuna EUR, <p>(b) 7 000 milijuna EUR za tematske programe:</p> <ul style="list-style-type: none"> — ljudska prava i demokracija 1 500 milijuna EUR, — organizacije civilnog društva 1 500 milijuna EUR, — stabilnost i mir 1 000 milijuna EUR, — globalni izazovi 3 000 milijuna EUR, <p>(c) 4 000 milijuna EUR za djelovanja za brzi odgovor.</p>	<p>Financijska omotnica iz stavka 1. raspodjeljuje se kako slijedi:</p> <p>(a) 68 000 milijuna EUR za geografske programe:</p> <ul style="list-style-type: none"> — susjedstvo najmanje 22 000 milijuna EUR, — supsaharska Afrika najmanje 32 000 milijuna EUR, — Azija i Pacifik 10 000 milijuna EUR, — Južna i Sjeverna Amerika i Karibi 4 000 milijuna EUR, <p>(b) 7 500 milijuna EUR za tematske programe:</p> <ul style="list-style-type: none"> — ljudska prava i demokracija 1 500 milijuna EUR, — organizacije civilnog društva 1 500 milijuna EUR, — tijela lokalne i regionalne vlasti 500 milijuna EUR, — stabilnost i mir 1 000 milijuna EUR, — globalni izazovi 3 000 milijuna EUR, <p>(c) 4 000 milijuna EUR za djelovanja za brzi odgovor.</p>

Obrazloženje

U skladu s prethodnim amandmanima, vrlo je preporučljivo da se razmjerna sastavnica raspoloživog proračuna za geografske programe dodijeli izravno za programe u suradnji s/namijenjene lokalnim i regionalnim vlastima, kao što je slučaj u okviru IRS-a u VFO-u za razdoblje 2014. – 2020. Predloženi iznos (500 milijuna EUR) temelji se na trenutačnoj raspodjeli proračunske linije „organizacije civilnog društva – lokalne vlasti” (66,16 % za organizacije civilnog društva, 22,05 % za lokalne vlasti, 10,4 % za razvoj obrazovanja i podizanje svijesti te 1,39 % za potporne mjere (razdoblje 2018. – 2020.)) i mora se, naravno, pažljivo izračunati, uzimajući u obzir stopu apsorpcije trenutačnog proračuna za lokalne vlasti, kao i mnoge druge čimbenike.

Amandman 8.

(COM(2018) 460 final – Opće odredbe) Članak 8. stavak 1.

Prijedlog Komisije	Amandman OR-a
Unija nastoji promicati, razvijati i učvrstiti načela demokracije, vladavine prava i poštovanja ljudskih prava i temeljnih sloboda na kojima je osnovana putem dijaloga i suradnje sa zemljama i regijama partnerima.	Unija nastoji promicati, razvijati i učvrstiti načela demokracije na svim razinama vlasti , vladavine prava, rodne jednakosti i poštovanja ljudskih prava i temeljnih sloboda na kojima je osnovana putem dijaloga i suradnje sa zemljama i regijama partnerima.

Obrazloženje

Demokraciju na podnacionalnoj razini treba uključiti u vodeća načela jer građani demokraciju najizravnije mogu doživjeti upravo na lokalnoj i regionalnoj razini. Ključnim načelima treba dodati rodnu jednakost.

Amandman 9.

(COM(2018) 460 final) Članak 11. stavak 2.

Prijedlog Komisije	Amandman OR-a
Programiranjem geografskih programa osigurava se konkretan i prilagođen okvir za suradnju na temelju	Programiranjem geografskih programa osigurava se konkretan i prilagođen okvir za suradnju na temelju
(a) potreba partnera utvrđenih na temelju specifičnih kriterija, uzimajući u obzir stanovništvo, siromaštvo, nejednakost, ljudski razvoj, gospodarsku ranjivost i ugroženost okoliša, kao i otpornost države i društva;	(a) potreba partnera utvrđenih na temelju specifičnih kriterija, uzimajući u obzir stanovništvo, siromaštvo, nejednakost, ljudski razvoj, gospodarsku ranjivost i ugroženost okoliša, kao i otpornost države i društva;
(b) sposobnosti partnera da stvore financijske resurse i pristupe im te na njihovim apsorpcijskim kapacitetima;	(b) sposobnosti partnera da stvore financijske resurse i pristupe im te na njihovim apsorpcijskim kapacitetima;
(c) obveza partnera i njihovih rezultata, koji se utvrđuju na temelju kriterija kao što su politička reforma i gospodarski i socijalni razvoj;	(c) obveza partnera i njihovih rezultata, koji se utvrđuju na temelju kriterija kao što su politička reforma i gospodarski i socijalni razvoj te njihove spremnosti za suradnju s njihovim lokalnim i regionalnim vlastima u izradi nacrtu, provedbi i praćenju programa;
(d) potencijalnog učinka financijskih sredstava Unije u zemljama partnerima i regijama;	(d) potencijalnog učinka financijskih sredstava Unije u zemljama partnerima i regijama, pa i u obliku malih projekata, također dostupnih lokalnim i regionalnim subjektima;
(e) kapaciteta partnera i njihovoj obvezi da promiču zajedničke interese i vrijednosti te da podupru zajedničke ciljeve i višestrane saveze, kao i ostvarivanje prioriteta Unije.	(e) kapaciteta partnera i njihovoj obvezi da promiču zajedničke interese i vrijednosti te da podupru zajedničke ciljeve i višestrane saveze, kao i ostvarivanje prioriteta Unije.

Obrazloženje

Kao što je u predloženom članku 11. već navedeno „...djelovanja se temelje, u mjeri u kojoj je to moguće, na dijalogu između Unije, država članica i predmetnih zemalja partnera, uključujući nacionalna i lokalna tijela...”, što je dobra početna točka, ali čini se važnim dodati da se načelima programiranja također snažno potiče suradnja s lokalnim i regionalnim vlastima (i drugim dionicima) u izradi nacрта, provedbi i praćenju programa (također s obzirom na načela supsidijarnosti i proporcionalnosti). Izričito upućivanje osobito je važno za rad u zemljama u kojima je uključenost lokalnih i regionalnih vlasti ograničena ili ne postoji.

Nadalje, od ključne je važnosti da su sredstva programiranja dostupna svim vrstama i veličinama lokalnih i regionalnih vlasti, uključujući one u ruralnim područjima, kao i posredničkim gradovima, jer svi oni djeluju na istim teritorijima i moraju raditi zajedno kako bi ostvarili održiv (lokalni) razvoj (kao što je objašnjeno u teritorijalnom pristupu EU-a lokalnom razvoju).

U skladu s time, novim NDICI-jem također treba poticati i financirati male projekte (npr. nadovezujući se na postojeća partnerstva između gradova ili druga podnacionalna partnerstva ili partnerstva s više dionika), osim megaprojekata, i dodatno olakšati jačanje kapaciteta lokalnih i regionalnih vlasti, kako bi sve vrste lokalnih i regionalnih vlasti mogle djelovati u cilju ostvarenja održivog razvoja.

Amandman 10.

(COM(2018) 460 final) Glava II. poglavlje III. članak 22. stavak 7.

Prijedlog Komisije	Amandman OR-a
Mogući su sljedeći oblici suradnje Unije i njezinih partnera:	Mogući su sljedeći oblici suradnje Unije i njezinih partnera:
[...]	[...]
(b) mjere administrativne suradnje poput povezivanja javnih institucija, lokalnih tijela, nacionalnih javnih tijela ili subjekata uređenih privatnim pravom kojima su povjerene zadaće pružanja javnih usluga u pojedinoj državi članici i zemlji ili regiji partneru, kao i mjere suradnje u kojima sudjeluju stručnjaci iz javnog sektora upućeni iz država članica te njihova regionalna i lokalna tijela;	(b) mjere administrativne suradnje poput povezivanja javnih institucija, lokalnih tijela, nacionalnih javnih tijela ili subjekata uređenih privatnim pravom kojima su povjerene zadaće pružanja javnih usluga u pojedinoj državi članici i zemlji ili regiji partneru, kao i mjere suradnje u kojima sudjeluju stručnjaci iz javnog sektora upućeni iz država članica te njihova regionalna i lokalna tijela, posebice putem mehanizma TAIEX i programa SIGMA;

Obrazloženje

Izričitim upućivanjem na upotrebu instrumenata TAIEX i SIGMA dodatno bi se podržala uporaba visokoučinkovitih alata tehničke pomoći na svim administrativnim razinama.

Prilog II.: Područja suradnje za geografske programe

Amandman 11.

(COM(2018) 460 final, Prilog II.) A.1 (a)

Prijedlog Komisije	Amandman OR-a
Jačanje demokracije i demokratskih procesa, upravljanja i nadzora, uključujući transparentne i vjerodostojne izborne postupke;	Jačanje demokracije i demokratskih procesa, upravljanja i nadzora na nacionalnoj i podnacionalnoj razini , uključujući transparentne i vjerodostojne izborne postupke na tim razinama ;

Obrazloženje

Europskim konsenzusom o razvoju, kako je dogovoreno između EU-a i njegovih država članica u 2017., regionalne i lokalne vlasti pozivaju se na provođenje kontrole i aktivno sudjelovanje u postupku odlučivanja (točka 83.).

Kao Europski odbor regija sudjelovali smo u misijama promatranja izbora, na lokalnoj i regionalnoj razini, koje doprinose jačanju i kvaliteti demokratskog procesa.

Amandman 12.

(COM(2018) 460 final, Prilog II.) A.2 (l)

Prijedlog Komisije	Amandman OR-a
podupiranje lokalnih vlasti da se na gradskoj razini poboljša pružanje osnovnih usluga i omogući pravedan pristup hrani te pristup cjenovno pristupačnim i pristojnim mogućnostima stanovanja, kao i da se poboljša kvaliteta života, posebice osoba koje žive u ilegalnim naseljima i sirotinjskim četvrtima.	podupiranje lokalnih i regionalnih vlasti da se na njihovoj razini poboljša pružanje osnovnih usluga i omogući pravedan pristup hrani te pristup cjenovno pristupačnim i pristojnim mogućnostima stanovanja, kao i da se poboljša kvaliteta života, posebice osoba koje žive u ilegalnim naseljima i sirotinjskim četvrtima.

Obrazloženje

Ovim člankom predlaže se pružanje potpore lokalnim vlastima za poboljšanje pružanja osnovnih usluga na razini grada. Važno je izričito napomenuti da NDICI namjerava raditi s cijelim „sustavom gradova”. Gradovi su samo jedna od sastavnica nacionalnih sustava lokalne samouprave: razvojni imperativi u trećim zemljama trebaju biti nacionalno pitanje koje se potiče lokalno na različitim razinama vlade, zajednica i civilnog društva. To je također u skladu s teritorijalnom pristupom Europske komisije lokalnom razvoju, u kojemu se naglašava da lokalne i regionalne vlasti često imaju koordinacijsku ulogu na svojem teritoriju, uz savjetovanje i suradnju s privatnim sektorom, organizacijama civilnog društva, kao i sveučilištima, institutima znanja i drugim razinama vlade.

Prilog III.: Područja intervencije za tematske programe

Amandman 13.

(COM(2018) 460 final, Prilog III.) Umeće se nova točka 3.

Prijedlog Komisije	Amandman OR-a
	<p>3. PODRUČJA INTERVENCIJE ZA LOKALNE I REGIONALNE VLASTI</p> <p><i>Jačanje uloge lokalnih i regionalnih vlasti kao aktera razvoja putem:</i></p> <p>(a) <i>osnaživanja lokalnih i regionalnih vlasti, osobito međunarodnim partnerstvima između Europe i lokalnih i regionalnih vlasti zemalja partnera za provedbu Programa održivog razvoja do 2030. putem namjenske financijske omotnice kako bi se pojačale njihove sposobnosti upravljanja i njihov kapacitet za uključivanje u politički dijalog s nacionalnim tijelima te podržali procesi decentralizacije;</i></p> <p>(b) <i>poticanja decentralizirane suradnje za razvoj, u svim njezinim oblicima;</i></p> <p>(c) <i>povećanja kapaciteta mreža, platformi i saveza lokalnih i regionalnih vlasti u Europi i južnim zemljama kako bi se osigurao sadržajan i trajan politički dijalog u području razvoja te kako bi se promicalo demokratsko upravljanje, osobito putem teritorijalnog pristupa lokalnom razvoju;</i></p> <p>(d) <i>sve veće interakcije s europskim građanima oko razvojnih pitanja (podizanjem svijesti, razmjenom znanja, uključivanjem), posebno u vezi s ciljevima održivog razvoja, među ostalim u državama članicama, zemljama kandidatkinjama i potencijalnim kandidatima.</i></p>

Obrazloženje

Potrebno je razjasniti načine uključenosti lokalnih i regionalnih vlasti u europske programe nakon programske faze te način na koji će one sudjelovati u savjetovanjima o prioritetima geografskih programa. Dodavanjem područja intervencije posebno za lokalne i regionalne vlasti ne bi bilo dvojbe hoće li ta ciljna skupina/taj korisnik/ti partneri dobiti dovoljno pozornosti u operacionalizaciji politika.

Dodana vrijednost decentralizirane suradnje (npr. međunarodna partnerstva između lokalnih i regionalnih vlasti) ne navodi se izričito u različitim prijedlozima za „susjedstvo i svijet”. Europske institucije i države članice prepoznale su decentraliziranu suradnju kao alat za razvoj novog Konsenzusa o razvoju za 2017. Ona je doista učinkovit alat za povećanje kapaciteta lokalnih i regionalnih vlasti iz partnerskih zemalja EU-a usmjerenih na razvoj planova i pružanje usluga te poboljšanje kvalitete reformi za decentralizaciju. Ta vrsta međunarodne suradnje postoji već desetljećima i uključuje mnoge europske lokalne i regionalne vlasti. Decentraliziranu suradnju ne treba shvaćati kao partnerstvo ograničenog tematskog opsega (npr. opskrba vodom, gospodarenje otpadom, urbanističko planiranje) jer se njome može ojačati širi okvir upravljanja. Stup geografskih programa također treba pružati prostor za takve aktivnosti.

Amandman 14.

(COM(2018) 460 final, Prilog III.) 4. Područja intervencije za globalne izazove

Prijedlog Komisije	Amandman OR-a
<p>D. PARTNERSTVA</p> <p>1. Jačanje uloge lokalnih vlasti kao aktera razvoja putem:</p> <p>(a) <i>povećanja kapaciteta europskih i južnih mreža, platformi i saveza lokalnih vlasti kako bi se osigurao sadržajan i trajan politički dijalog u području razvoja te kako bi se promicalo demokratsko upravljanje, osobito putem teritorijalnog pristupa lokalnom razvoju;</i></p> <p>(b) <i>sve veće interakcije s europskim građanima o razvojnim pitanjima (podizanje svijesti, razmjena znanja, uključivanje), posebno u pogledu ciljeva održivog razvoja, među ostalim u Uniji, zemljama kandidatkinjama i potencijalnim kandidatima.</i></p>	

Obrazloženje

Kako je posebno područje intervencije za lokalne i regionalne vlasti dodano u amandmanu 13., lokalne i regionalne vlasti kao posljedica toga uklonjene su iz područja intervencije za globalne izazove.

Prijedlog IPA III

Amandman 15.

(COM(2018) 465 final) Članak 6.

Prijedlog Komisije	Amandman OR-a
	<p>5. Komisija u dogovoru s državama članicama poduzima i potrebne korake kako bi osigurala uključenost lokalnih i regionalnih vlasti u utvrđivanje posebnih ciljeva koji se ostvaruju uporabom pomoći iz ove Uredbe.</p>

Obrazloženje

Budući da će poseban cilj u okviru IPA-e III biti povećanje učinkovitosti javne uprave i pružanje potpore strukturnim reformama i dobrom upravljanju na svim razinama, lokalne i regionalne vlasti trebaju biti uključene u strateško planiranje. Komisiju se također potiče da uspostavi *ad hoc* operativne postupke koji bi omogućili korištenje instrumenata poput TAIEX-a i Twinninga za suradnju između lokalnih i regionalnih vlasti iz država članica i zemalja kandidatkinja i potencijalnih zemalja kandidatkinja.

Amandman 16.

(COM(2018) 465 final) Članak 9. stavak 1.

Prijedlog Komisije	Amandman OR-a
Do 3 % financijske omotnice okvirno se dodjeljuje programima prekogranične suradnje korisnika navedenih u Prilogu I. i država članica, u skladu s njihovim potrebama i prioritetima.	Do 3 % financijske omotnice okvirno se dodjeljuje programima prekogranične suradnje korisnika navedenih u Prilogu I. i država članica, u skladu s njihovim potrebama i prioritetima te uključujući potporu za izgradnju kapaciteta na lokalnoj i regionalnoj razini.

Obrazloženje

Izgradnja kapaciteta na lokalnoj i regionalnoj razini treba biti jedan od prioriteta koji će biti odraženi u dodjeli financijskih sredstava.

Amandman 17.

(COM(2018) 465 final) Prilog II.

Prijedlog Komisije	Amandman OR-a
	(f) promicanje lokalnog i regionalnog upravljanja i jačanje kapaciteta planiranja i administrativnih kapaciteta lokalnih i regionalnih vlasti.

Obrazloženje

Ovaj tematski prioritet ne bi trebao biti istaknut samo u okviru pomoći za prekograničnu suradnju.

II. PREPORUKE O POLITIKAMA

EUROPSKI ODBOR REGIJA

Uvodne napomene

1. sa zanimanjem prima na znanje prijedloge Komisije za VFO za razdoblje 2021.–2027., uključujući prijedloge pod naslovom „Susjedstvo i svijet”, osobito one o novom NDICI-ju (Instrumentu za susjedstvo, razvoj i međunarodnu suradnju) i produljenju Instrumenta prepristupne pomoći (IPA) u vidu IPA-e III;

2. pozdravlja činjenicu da će se predloženi proračun za vanjsko djelovanje Europske unije povećati (do 123 milijarde EUR u usporedbi s 94,5 milijardi u razdoblju 2014.–2020.) što iznosi otprilike 10 % ukupnog VFO-a (prema prijedlogu); smatra da je to izravno potrebno s obzirom na globalne izazove i naglašava potrebu da se to predloženo povećanje smatra minimalnim u trenutačnim pregovorima o VFO-u;

3. cijeni ambiciju Komisije da vanjsko djelovanje EU-a učini dosljednijim, usklađenijim i fleksibilnijim, s obzirom na globalne izazove kao što su klimatske promjene i masivna urbanizacija te društvena i gospodarska previranja, za koje su potrebna višedimenzionalna i složena rješenja ili pristupi;

4. pozdravlja predviđeno povećanje učinkovitosti spajanjem nekoliko instrumenata vanjskog djelovanja u predloženi NDICI, čime bi se trebalo pridonijeti ostvarenju ciljeva održivog razvoja i izgradnji otpornosti, u skladu s mišljenjem OR-a br. 2017/03666, ali napominje da će sve ovisiti o operacionalizaciji trenutačnih prijedloga – u svakom trenutku treba izbjeći povećanje razlika između politike i provedbe (tj. da se modaliteti ne izmijene kako bi i oni bili fleksibilniji);

5. prima na znanje činjenicu da su lokalne i regionalne vlasti uključene u stup o globalnim izazovima predloženog NDICI-ja te se također spominju u „regionalnom” dijelu geografskog stupa te želi dobiti jamstvo drugih institucija EU-a da će lokalne i regionalne vlasti doista imati jednostavan pristup tim programima i proračunima;

6. slaže se s time da je poticanje ulaganja u nova radna mjesta i jačanje uloge privatnog sektora ključno za razvoj te stoga pozdravlja „Komunikaciju o novom Savezu Afrike i Europe za održiva ulaganja i radna mjesta: prijenos partnerstva za ulaganja i poslove na sljedeću razinu”, čiji je cilj podržati stvaranje 10 milijuna radnih mjesta u Africi;

7. insistira na činjenici da će uključivanje lokalnih i regionalnih razina vlasti trećih zemalja, i izdvajanje posebnih sredstava za njih, potaknuti razvoj na lokalnoj razini, što će EU-u pomoći da postigne svoje ciljeve;

8. pozdravlja produljenje Instrumenta prepristupne pomoći (ili IPA-e III), kao relevantnog i svrsishodnog instrumenta te cijeni što će poseban cilj u okviru IPA-e III biti povećanje učinkovitosti javne uprave i pružanje potpore strukturnim reformama i dobrom upravljanju na svim razinama te potpore za teritorijalnu i prekograničnu suradnju;

Primjedbe i prilike

9. svjestan je da objedinjavanje nekoliko instrumenata za vanjsko djelovanje u jedan NDICI donosi i izazove i prilike te naglašava da bi NDICI i dalje trebao služiti postizanju dugoročnih razvojnih ciljeva koje se ranije nastojalo ostvariti uz pomoć EDF-a;

10. zabrinut je da bi se lokalnim i regionalnim vlastima mogao otežati pristup financiranju ako se sredstva za vanjsko djelovanje sve više budu dodjeljivala na temelju geografskih kriterija, ovisno o specifičnim strategijama zemlje, koje su zasad nepoznate; izražava zabrinutost da bi pojačano oslanjanje na strategije pojedinih država i programiranje utemeljeno na ključnim prioritetima i strateškom ulaganju u infrastrukturu, moglo dovesti do povećanja usredotočenosti na korisnike na nacionalnoj razini, a moguće i do posvećivanja manje pozornosti donošenju odluka s više dionika i sudjelovanju više dionika, u svim fazama programiranja;

11. naglašava važnost uključenosti lokalnih i regionalnih vlasti u razvoj strategija i programiranja, kao i provedbu programiranja te u razvoj okvira za praćenje i evaluaciju na lokalnoj razini. Time bi se zajamčilo da je pomoć usmjerena na potrebe kandidata, uključujući lokalnu i regionalnu razinu. U raspodjeli sredstava na temelju rezultata trebao bi se uzeti u obzir napredak u pogledu reformi za decentralizaciju i lokalnog/dobrog upravljanja na svim razinama;

12. razočaran je prijedlogom da se proračunska linija namijenjena lokalnim vlastima raspoloživa u okviru IRS-a ukine u sljedećem razdoblju VFO-a i traži da se bolje obrazloži ukidanje izdvojenog proračuna usprkos mnogim dobrim iskustvima u okviru bespovratnih sredstava/programa za lokalne vlasti; traži da se taj izdvojeni proračun ponovno uspostavi;

13. iako proračunska linija za lokalne vlasti u okviru IRS-a nije potpuno potrošena, naglašava da je prelakodonesen zaključak da je razlog tomu nedovoljan kapacitet lokalnih i regionalnih vlasti. Drugi razlozi, kao što su strogi zahtjevi u pogledu sufinanciranja i složeni postupci donošenja zahtjeva za sufinanciranje, možda su bili još važniji; poziva institucije EU-a da osiguraju prostor za poboljšanje dostupnosti te proračunske linije, umjesto da odaberu izravno ukidanje;

14. otvoren je za razmjenu različitih (dobrih i loših) iskustava članova Odbora regija u vezi s trenutačnom proračunskom linijom za lokalne vlasti s drugim institucijama EU-a u predstojećim mjesecima;

15. spreman je olakšati dijalog i suradnju s lokalnim i regionalnim vlastima u kandidatkinjama za proširenje i susjednim zemljama s pomoću postojećih tijela i platformi (ARLEM, CORLEAP, zajednički savjetodavni odbori i radne skupine te strateška partnerstva Europske komisije s udrugama lokalnih i regionalnih tijela, uključujući partnerstvo CEMR-PLATFORMA) i stoga doprinijeti ostvarenju ciljeva iz Uredbe o NDICI-ju i Uredbe o programu IPA. Naglašava da uzajamno djelovanje i programi između europskih lokalnih i regionalnih vlasti i onih izvan EU-a, kao što je inicijativa iz Nikozije za izgradnju kapaciteta u libijskim jedinicama lokalne samouprave, pokazuju u kojoj mjeri suradnja lokalnih i regionalnih vlasti može dovesti do promicanja stabilnosti i blagostanja u našem susjedstvu.

16. Poziva institucije EU-a da se, neovisno o ishodu, pobrinu za to da su sredstva dostupna svim vrstama i veličinama lokalnih i regionalnih vlasti, uključujući one u ruralnim područjima, kao i posredničkim gradovima, kao centrima za održiv i uključiv rast i inovacije, prihvaćajući time teritorijalni pristup EU-a lokalnom razvoju;

17. poziva da se novim NDICI-jem također potiču i financiraju mali projekti (npr. nadovezujući se na postojeća partnerstva između gradova ili druga podnacionalna partnerstva ili partnerstva s više dionika) i dodatno olakša jačanje kapaciteta lokalnih i regionalnih vlasti kako bi u većoj mjeri mogle izvršavati svoju koordinacijsku ulogu za teritorijalni razvoj i djelovati u jačanju veza između ruralnih i urbanih područja;

18. poziva zakonodavce EU-a da prilagode predložene instrumente (tj. NDICI i IPA III) kako bi se dodatno povećala strateška potpora za lokalne i regionalne vlasti i demokraciju na podnacionalnoj razini. Poboľšanjem potpore za lokalnu demokraciju povećala bi se vidljivost djelovanja EU-a tako što bi se proces reforme približio građanima te bi se temeljitije preuzela odgovornost za proces reforme u zemljama partnerima;

19. napominje da je dodatni razlog za stalno podupiranje i osnaživanje lokalnih i regionalnih vlasti činjenica da 65 % ciljeva održivog razvoja nije moguće postići bez aktivne uključenosti lokalnih i regionalnih vlasti;

20. naglašava da je u tom pogledu decentralizirana suradnja za razvoj (u svim svojim oblicima) važan alat, kao što su europske institucije i države članice prepoznale u Konsenzusu EU-a o razvoju, i poziva da se u NDICI-ju ta uloga i alat snažnije uzmu u obzir;

21. poziva na zadržavanje i ostvarivanje ciljeva politike specifičnih za suradnju između EU-a i susjedstva bez obzira na spajanje dosad zasebnih instrumenta; Posebno pomoć i suradnja EU-a s lokalnim i regionalnim vlastima iz partnerskih zemalja ne smije trpjeti u financijskom ili organizacijskom smislu kao rezultat veće fleksibilnosti u raspodjeli financijskih i drugih sredstava između različitih geografskih i tematskih programa;

22. razočaran je što su se aktivnosti u okviru TAIEX-a, Twinninga i SIGMA-e ponajprije upotrebljavale u korist središnjih uprava zemalja korisnica, iako su sva poglavlja pravne stečevine izravno/neizravno povezana s lokalnim i regionalnim vlastima i/ili njihovim nadležnostima. Te su vlasti, zbog svog izravnog odnosa s javnošću, u sjajnom položaju da učinkovito informiraju o prednostima pristupanja EU-u te koristima i zaštitnim mjerama koje EU pruža svim svojim građanima, a posebice korisnicima sredstava iz IPA-e III. Pozdravlja to što se u Uredbi o NDICI-ju izričito upućuje na upotrebu Twinninga na središnjoj, lokalnoj i regionalnoj razini, ali očekuje da se na istim razinama počnu upotrebljavati i drugi instrumenti poput TAIEX-a i SIGMA-e;

Prijedlozi i preporuke

23. potiče Komisiju da u svakom slučaju osigura provedbu savjetovanja s relevantnim dionicima, uključujući lokalne i regionalne vlasti, te da im je osiguran pravovremen pristup relevantnim informacijama kako bi mogli imati značajnu ulogu tijekom osmišljavanja, provedbe i povezanog procesa praćenja programa;

24. snažno zagovara da se lokalnim i regionalnim vlastima osigura specifičan, zaseban program s izdvojenim proračunom za razvojnu suradnju, kao i da ih se uzima u obzir kao korisnike tijekom programiranja;

25. poziva institucije EU-a da osiguraju dovoljnu opremljenost lokalnih i regionalnih vlasti za lokalizaciju ciljeva održivog razvoja te da se u uredbama kojima se osnivaju instrumenti izričito navede taj Program. Osim toga, bilo bi od pomoći kada bi se važnost tog programa odrazila i u predstojećim specifikacijama proračuna;
26. poziva Komisiju da uspostavi *ad hoc* operativne postupke koji bi omogućili korištenje instrumenata poput TAIEX-a i Twinninga za suradnju između lokalnih i regionalnih vlasti iz država članica i zemalja partnera;
27. pozdravlja inicijativu Europske komisije za provedbu evaluacije potpore EU-a za lokalne vlasti u kandidatkinjama za proširenje i susjednim regijama tijekom razdoblja 2010. – 2018. i preporučuje da se iskustvo iz regionalnih programa/projekata kojima se podupiru lokalne vlasti, kao što su Instrument za lokalnu upravu, Gradonačelnici za gospodarski razvoj i Sporazum gradonačelnika – Istok, trebaju upotrebljavati za razvoj sličnih potpora za lokalne i regionalne vlasti u drugim regijama.
28. Pozdravlja činjenicu da se „promicanje lokalnog i regionalnog upravljanja i jačanjem kapaciteta planiranja i administrativnih kapaciteta lokalnih i regionalnih tijela” navodi kao tematski prioritet za pomoć za prekograničnu suradnju (Prilog III.) i zahtijeva da se isti tematski prioritet uključi u Prilog II. Uredbi o programu IPA III.

Bruxelles, 6. prosinca 2018.

Predsjednik
Europskog odbora regija
Karl-Heinz LAMBERTZ
