



EUROOPAN KOMISSIO

Bryssel 7.12.2011
KOM(2011) 838 lopullinen

2011/0404 (COD)

Ehdotus

EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON ASETUS

liittymistä valmistelevasta tukivälineestä (IPA II)

{SEK(2011) 1462 lopullinen}

{SEK(2011) 1463 lopullinen}

PERUSTELUT

1. EHDOTUKSEN TAUSTA

Tätä ehdotusta olisi tarkasteltava yhdessä kaikkien, kauden 2014–2020 rahoituskehystä varten ehdotettujen Eurooppa 2020 -strategiaa tukevasta talousarviosta annetussa komission tiedonannossa¹ esitettyjen rahoitusvälineiden kanssa. Tiedonannossa esitetään talousarviokehys otsakkeeseen 4 (Gloaali Eurooppa) kuuluville EU:n ulkoisen toiminnan rahoitusvälineille, myös liittymistä valmistelevalle tukivälineelle (IPA). Tämän vuoksi komissio tekee ehdotuksen asetukseksi uuden IPA:n sääntelykehiksestä. Ehdotus julkaistaan yhdessä tukivälineeseen liittyviä vaihtoehtoisia toimintalinjoja tarkastelevan vaikutustenarvioinnin kanssa.

Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 49 artiklan mukaan unionin jäsenyyttä voi hakea jokainen Euroopan valtio, joka kunnioittaa perussopimuksen 2 artiklassa tarkoitettuja arvoja ja sitoutuu edistämään niitä.

Viimeisten 50 vuoden aikana EU on samanaikaisesti yhdentynyt ja laajentunut. Se on kasvanut kuudesta jäsenvaltiosta nykyiseksi 27 jäsenvaltion unioniksi, jonka väestö on kasvanut vajaasta 200 miljoonasta yli 500 miljoonaan. Kun EU:n viidennestä laajentumisesta vuonna 2004 oli kulunut viisi vuotta, komissio teki selvityksen², jossa todettiin seuraavaa: viimeisimmät laajentumiset ovat vaurastuttaneet kaikkia EU:n kansalaisia ja vahvistaneet Euroopan asemaa maailmantaloudessa; EU:n institutionaalisilla ja oikeudellisilla puitteilla sekä yhteisillä toimintalinjoilla on ollut keskeinen rooli menestyksen varmistamisessa; yrittäjät ja kansalaiset ovat saaneet selkeitä etuja ja laajentunut EU on ollut paremmin valmistautunut vastaamaan nykyisiin ja tuleviin haasteisiin.

Perusteista jatkaa EU:n laajentumista muistutettiin viimeksi 14. joulukuuta 2010 annetuissa neuvoston päätelmissä: *”Laajentuminen lujittaa rauhaa, demokratiaa ja vakautta Euroopassa, palvelee EU:n strategisia etuja ja edistää EU:n poliittisten tavoitteiden saavuttamista tärkeillä aloilla, jotka ovat keskeisiä talouden elpymisen ja kestävän kasvun kannalta”*. Neuvoston päätelmissä todettiin, että Lissabonin sopimuksen voimaantulon myötä EU voi samanaikaisesti jatkaa laajentumisprosessiaan ja syventää yhdentymiskehitystä.

Tällä hetkellä EU:lla on viisi ehdokasmaata³ ja neljä mahdollista ehdokasmaata⁴. Vuoteen 2014 mennessä vain Kroatiasta odotetaan tulevan jäsenvaltio. Sosioekonomiset indikaattorit osoittavat, että Islantia lukuun ottamatta laajentumisprosessissa mukana olevat maat jäävät vielä selvästi alle EU:n keskiarvon ja jopa alle heikoimpien jäsenvaltioiden tason. Näin alhainen sosioekonomisen kehityksen taso edellyttää tuntuvia investointeja, jotta maat saadaan lähemmäs EU:n standardeja ja jotta ne voivat noudattaa jäsenyysselvöitteitä ja kestää

¹ Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle sekä alueiden komitealle – *Eurooppa 2020 -strategiaa tukeva talousarvio*, KOM(2011) 500 lopullinen, 29.6.2011.

² Euroopan komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle, alueiden komitealle ja Euroopan keskuspankille *”Viisi vuotta laajentuneessa EU:ssa – Taloudelliset saavutukset ja haasteet”*, 20.2.2009.

³ Kroatia, entinen Jugoslavian tasavalta Makedonia, Islanti, Montenegro ja Turkki.

⁴ Albania, Bosnia ja Hertsegovina, Serbia ja Kosovo (sellaisena kuin se on määritelty YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselmassa 1244/99).

sisämarkkinoiden kilpailupainetta. Lisäksi kyseisten maiden on oltava valmiita vastaamaan ilmastonmuutoksen kaltaisiin maailmanlaajuisiin haasteisiin ja toimimaan EU:n pyrkimysten mukaisesti tämän monitahoisen kysymyksen ratkaisemiseksi. Älykkääseen, kestäväan ja osallistavaan kasvuun tähtäävän Eurooppa 2020 -strategian viiteen yleistavoitteeseen sisältyy ilmastonmuutoksen vastaisia toimia ja uusiutuvia energialähteitä koskevia tavoitteita. EU toteuttaa vähähiilistä kasvumallia, ja tämän on heijastuttava EU:n ulkoiseen toimintaan, myös laajentumisprosessissa.

Lisäksi Länsi-Balkanilla valtiot ovat vielä suhteellisen nuoria, koska ne perustettiin entisen Jugoslavian hajottua. Poliittista vakautta, demokratiaa ja ihmisoikeuksien kunnioittamista sekä hyvää hallintoa – jotka kaikki ovat EU:n perustana olevia arvoja – on vielä vahvistettava.

Nämä maat eivät pysty vastaamaan yksin kaikista EU-jäsenyyden edellyttämistä toimista ja kustannuksista. Useimmilta puuttuu valmiuksia rahoittaa omin varoin institutionaaliset uudistukset ja julkiset investoinnit, jotka ovat tarpeen yhteiskunnan ja talouden vakauttamiseksi ja maiden saattamiseksi kestäväan kehityksen uralle.

Laajentumisprosessiin osallistuville maille osoitettava tekninen tuki ja rahoitustuki myönnetään nykyisin liittymistä valmistelevalta tukivälineestä (IPA)⁵. Tämän tukivälineen voimassaolo päättyy vuoden 2013 lopussa. EU:n pitäisi tulevia liittymisiä varten tarjota ehdokasmaille ja mahdollisille ehdokasmaille jatkossakin teknistä tukea ja rahoitustukea, joilla niitä avustetaan vaikean tilanteen voittamisessa ja kestävässä kehittämisessä.

Uuden liittymistä valmistelevalta tukivälineen olisi edelleen *keskityttävä laajentumispolitiikan tavoitteiden täyttämiseen*, mikä on yksi EU:n ulkoisen toiminnan keskeisiä prioriteetteja. Näin voidaan edistää vakautta, turvallisuutta ja vaurautta Euroopassa. Tätä varten uudella tukivälineellä olisi edelleen toteutettava politiikan yleistä tavoitetta ja tuettava ehdokasmaita ja mahdollisia ehdokasmaita niiden valmistautuessa EU-jäsenyyteen sekä niiden instituutioiden ja talouksien asteittaista saattamista Euroopan unionin normien ja toimintalinjojen mukaisiksi. Samalla olisi otettava huomioon maiden erityistarpeet ja noudatettava kunkin kohdalla yksilöllistä liittymissuunnitelmaa. Rahoitustuen myöntämisen ja liittymistä valmistelevalta strategian täytäntöönpanon yleisen edistymisen välistä johdonmukaisuutta olisi lisättävä.

Lisäksi tulevan liittymistä valmistelevalta tuen on oltava aikaisempaa strategisempaa, tehokkaampaa ja paremmin kohdennettua ja sillä on tähdättävä kestävämpiin tuloksiin näiden maiden valmiudessa liittyä jäseniksi. Uuden tukivälineen on toimittava joustavammin ja hankittava enemmän varoja toisilta tuenantajilta tai yksityissektorilta käyttämällä innovatiivisia rahoitusvälineitä. Samalla on kuitenkin pyrittävä yksinkertaistamiseen ja rahoitustuen hallinnointiin liittyvien rasitteiden vähentämiseen.

Johdonmukaisuus muiden politiikan alojen kanssa

Laajentumisprosessi ulottaa EU:n sisäiset politiikat edunsaajamaihien. Se edistää mm. sisämarkkinoiden, oikeuden ja vapauden alueen ja Euroopan laajuisten energia- ja liikenneverkkojen laajenemista, työllistymismahdollisuuksien, osaamisen, koulutuksen ja sosiaalisen osallisuuden kehittämistä, köyhyyden vähentämistä, ympäristönsuojelua ja rajat

⁵ Neuvoston asetus (EY) N:o 1085/2006, annettu 17. heinäkuuta 2006.

ylittävää ilman ja vesistöjen pilaantumisen vähentämistä, yhteisen maatalouspolitiikan ja yhteisen kalastuspolitiikan noudattamista, pyrkimyksiä monipuolistaa energialähteitä⁶, energiatehokkuuden saavuttamista, selviytymis- ja palautumiskykyä katastrofitilanteissa sekä riskien ehkäisyä ja hallintaa, yhdennetyimmän ja strategisemmän lähestymistavan saavuttamista meripolitiikassa, tieteellistä huippuosaamista ja digitaalistrategiaa. Lisäksi EU:n ilmastopolitiikan ja -lainsäädännön noudattaminen tuo edunsaajamaille merkittäviä etuja, sillä se edistää vähähiilistä kehitystä ja ympäristöystävällisempiä työpaikkoja alueella, joka on erittäin altis ilmastonmuutoksen vaikutuksille.

Vakautus- ja assosiaatiosopimusten ja ehdokasmaiden ja mahdollisten ehdokasmaiden kanssa tehtyjen muiden sopimusten avulla EU rohkaisee lisäksi laajentumisprosessiin osallistuvia maita luomaan kilpailujärjestelmät. Uutta liittymistä valmistelevalle tukea on tarkoitus kohdentaa myös tutkimus- ja innovaatiokapasiteetin vahvistamiseen sekä tieto- ja viestintätekniikan kehittämiseen. Tämä puolestaan helpottaa innovaatiounionin toteuttamista, edistää muita Eurooppa 2020 -strategian tavoitteita ja tukee EU:n teknisten vaatimusten ja normien noudattamista monilla muilla toimintaloikoilla (kuten kansanterveys, elintarviketurva, ilmasto- ja ympäristönsuojelutoimet, myös luonnon monimuotoisuus ja ekosysteemit).

Euroopan muuttaminen turvallisemmaksi on Tukholman ohjelman mukaisesti EU:n asialistan kärjessä. Liittymistä valmistelevalle rahoitustuen parempi strateginen suuntaaminen auttaa laajentumisprosessiin osallistuvia maita, kun ne ehkäisevät ja torjuvat järjestäytyneitä rikollisuutta ja korruptiota ja vahvistavat valmiuksiaan lainvalvonnan, rajavalvonnan ja muuttoliikkeen hallinnan alalla.

Laajentuminen antaa EU:lle enemmän painoarvoa ja lisää sen merkitystä kansainvälisillä foorumeilla. Nyt kun Lissabonin sopimus on tullut voimaan, EU:lla on paremmat vaikutusmahdollisuudet globaalilla tasolla. EU:n rooli YK:n yleiskokouksen Kosovo-päätöslauselman hyväksymisessä on yksi esimerkki tällaisesta vaikuttamisesta. Viides laajentumiskierros vahvisti EU:n suhteita sen itäisiin ja eteläisiin naapureihin ja sai sen kehittämään uusia aloitteita Baltian ja Mustanmeren alueille. Liittymisprosessi Länsi-Balkanin ja Turkin kanssa lisää EU:n intressiä ja vaikutusvaltaa Välimeren ja Mustanmeren alueella ja Tonavan alueella. Jos Turkin asemaa sen omalla alueella kehitetään liittymisprosessia täydentäen ja yhteistyössä EU:n kanssa, on mahdollista kasvattaa niin Turkin kuin EU:n painoarvoa maailmanpolitiikassa, varsinkin Lähi-idässä ja Etelä-Kaukasiassa. Yhdessä toimimalla EU ja Turkki voivat parantaa energiavarmuutta, ratkoa alueellisia ristiriitoja ja ehkäistä etnisten tai uskonnollisten jakolinjojen syntymistä sekä parantaa merenkulkualan yhteistyötä erityisesti Mustallamerellä. Islanti ja EU voivat puolestaan vaikuttaa merkittävällä tavalla arktisen alueen energia-, ympäristö-, ilmastonmuutos-, merenkulku- ja turvallisuuskysymyksiin toimimalla yhteistyössä.

2. INTRESSITAHOJEN KUULEMISEN JA VAIKUTUSTEN ARVIOINNIN TULOKSET

Sidosryhmien kuuleminen tulevasta liittymistä valmistelevalta tukivälineestä

⁶ Komission tiedonanto energian toimitusvarmuudesta ja kansainvälisestä yhteistyöstä – ”EU:n energiapolitiikka: yhteistyö rajanaapureiden kanssa”, KOM(2011) 539, 7.9.2011.

Ehdotus uudeksi liittymistä valmistelevalle tukivälineeksi perustuu sidosryhmien laajaan kuulemiseen, joka käynnistettiin ”IPA: Sustainable results and impact” -konferenssissa, jonka komissio järjesti 6.–7. joulukuuta 2010 Brysselissä. Tämän jälkeen sidosryhmien kanssa järjestettiin useita kuulemisia alkuvuonna 2011. Kuulemisista komissio sai aineistoa tulevan liittymistä valmistelevalle tukivälineen ennakoarviointiin. Näihin kuulemisiin sisältyivät seuraavat:

- **verkkokysely**, johon saatiin 338 vastausta jäsenvaltioiden edustajilta; IPA-tukea saavilta ehdokasmaiden ja mahdollisten ehdokasmaiden viranomaisilta ja muilta sidosryhmiltä; komission yksiköiltä; tuenantajilta ja kansainvälisiltä rahoituslaitoksilta; muilta kansainvälisiltä järjestöiltä; kansalaisjärjestöiltä, tutkijoilta, asiantuntijoilta ja eturyhmiltä.
- useat **kohderyhmätapaamiset**, joista mainittakoon yksi korkean tason työryhmä; neljä ryhmää, joihin osallistui komission virkamiehiä ja ulkopuolisten sidosryhmien edustajia; kolme erityistä kohderyhmää, joissa käsiteltiin IPA-tukea rajat ylittävään yhteistyöhön, aluekehitykseen, henkilövoimavarojen kehittämiseen ja maaseudun kehittämiseen; kaksi kokousta jäsenvaltioiden edustajien kanssa teknisessä komiteassa, joka avustaa komissiota liittymistä valmistelevalle tuen täytäntöönpanossa, ja länsibalkanilaisten viranomaisten kanssa pidetty kokous, jossa keskityttiin rajat ylittävän tulevan yhteistyön vaihtoehtoihin Länsi-Balkanin sisärajoilla.
- **kuulemiset** seuraavien osapuolten kanssa: yksittäiset komission virkamiehet päätoimipaikassa ja edunsaajamaissa sijaitsevilla EU:n edustustoilla; teknistä apua tai poliittista tukea edunsaajamaissa tarjoavat organisaatiot; kansallisten IPA-koordinaattoreiden toimistot edunsaajamaissa; monenväliset ja kahdenväliset tuenantajat; kansainväliset ja alueelliset järjestöt (Yhdistyneiden Kansakuntien erityisjärjestöt, alueellinen yhteistyöneuvosto, OECD jne.) ja EU:n tasolla toimivat kansalaisjärjestöt (European Stability Initiative, International Crisis Group, Open Society Foundation jne.).
- **työryhmätason kokous**, jonka komissio järjesti 10.–11. toukokuuta Zagrebissa Unkarin kanssa yhteistyössä maan ollessa EU:n puheenjohtajavaltio. Kokouksessa esiteltiin kuulemisen alustavat tulokset ja niistä keskusteltiin kaikkien IPA-sidosryhmien kanssa.

Sidosryhmien kuulemisessa esitettyjen näkemysten analyysin perusteella kannatusta saivat seuraavat periaatteet:

- **sovelletaan edelleen tukivälinettä**, jossa sekä institutionaalisten valmiuksien parantamiseen että sosioekonomiseen kehittämiseen suunnataan yhtä paljon resursseja;
- **räätälöidään tuki** kunkin maan tarpeisiin ja erityispiirteisiin sopivaksi;
- **vahvistetaan toimialakohtaista lähestymistapaa** ja noudatetaan johdonmukaisempaa pitkän aikavälin suunnitteluprosessia, jossa luodaan strateginen väline tuenantajien toiminnan koordinointiin ja yksityissektorin investointien ohjaamiseen;

- **siirrytään monivuotiseen suunnitteluun**, joka kattaa tulevan monivuotisen rahoituskehityksen voimassaoloajan kokonaan ja joka sisältää väliarvioinnin, kehitetään **monivuotista ohjelmointia** myös siirtymävaiheen tuen ja instituutioiden kehittämishankkeiden osalta sekä **lisätään edunsaajien osallistumista ohjelmointiin**, jota johtavat IPA-koordinoinnista vastaavat kehittyneemmät kansalliset viranomaiset;
- **palkitaan hyvästä suoritustasosta**, joka perustuu vastaanottokykyyn ja strategisten tavoitteiden saavuttamiseen; **käytetään ehtoja tiukemmin ja järjestelmällisemmin** maa-, toimialastrategia- ja hankekohtaisella tasolla;
- **tehdään erityyppisen avun saanti riippuvaiseksi** aikaisemman ehdokasmaa- / mahdollinen ehdokasmaa -aseman sijaan valmiudesta panna toimet täytäntöön, ja yhdistetään tähän asteittainen siirtyminen tuen hajautettuun hallinnointiin;
- **tarkastellaan uudelleen nykyistä osa-aluealuerakennetta**, myös toimintalohkojen välisen koordinoinnin kehittämistä;
- jatketaan yhteistyötä kansainvälisten rahoituslaitosten kanssa ja **hankitaan varoja** kansainvälisiltä rahoituslaitoksilta ja muilta tuenantajilta;
- **otetaan seurannassa ja arvioinnissa käyttöön kolmitasoinen lähestymistapa**, jossa tarkastellaan edistymistä i) liittymisvalmisteluissa; ii) kansallisissa strategioissa ja iii) tulosten saavuttamisessa ohjelmien, toimialojen ja toimenpiteiden tasolla.

Komission sisäinen kuuleminen tulevasta liittymistä valmisteleavasta tuesta

Vuoden 2013 jälkeen sovellettavan uuden IPA-välineen valmistelut komissiossa käsittivät laaja-alaisia keskusteluja tukivälineen hallinnointiin osallistuvissa neljässä pääosastossa ja niiden välillä (ts. laajentumisasioiden, aluepolitiikan, työllisyys-, sosiaali- ja osallisuusasioiden sekä maatalouden ja maaseudun kehittämisen pääosastot). Lisäksi keskusteluihin osallistuivat EU:n edustustot tai yhteystoimistot Islannissa, Länsi-Balkanilla ja Turkissa.

Julkinen kuuleminen kaikista ulkoisen toiminnan rahoitusvälineistä

Komissio järjesti 26. marraskuuta 2010 – 31. tammikuuta 2011 liittymistä valmisteleavan tuen tulevaisuutta pohtineen laajemman julkisen kuulemisen, joka käsitteli EU:n ulkoisen toiminnan rahoittamista jatkossa. Kuuleminen toteutettiin verkkokyselylomakkeen avulla, jonka taustaksi komission ja EUH:n asianomaiset yksiköt laativat asiakirjan ”EU:n ulkoisen toiminnan rahoitus vuoden 2013 jälkeen”. Saadut 220 vastausta kuvastavat ulkoisen toiminnan alaan osallistuvien tahojen ja käsitysten laaja-alaisuutta ja vaihtelevuutta.

Erityisesti kehitysavun alaa koskeviin kysymyksiin annetuista vastauksista seuraavat ovat merkityksellisiä myös liittymistä valmisteleavan tuen osalta:

- Enemmistö vastaajista vahvisti käsityksen siitä, että EU:n toiminta tarjoaa **tuntuva lisäarvoa** tärkeimmillä toimintalohkoilla, joita ulkoisen toiminnan rahoitusvälineillä

tuetaan⁷. Monet vastaajat mainitsivat EU:n tuottaman lisäarvon tulevan kehityksen tärkeimpänä vauhdittajana. EU:n pitäisi hyödyntää mittakaavaetuja ja kilpailuetua, joka liittyy sen globaaliin toimintaan, laaja-alaiseen asiantuntemukseen, ylikansalliseen luonteeseen, sen rooliin koordinoinnin edistäjänä.

- Keinona lisätä EU:n rahoitusvälineiden vaikuttavuutta lähes kaikki vastaajat kannattivat **eriytetymppää lähestymistapaa**, joka on räätälöity edunsaajamaan tilanteeseen sopivaksi, perustuu vakaisiin kriteereihin ja tehokkaaseen tietojenkeruuseen.
- Kun tarkastellaan välineiden yksinkertaistamista sekä maantieteellisten ja temaattisten välineiden tasapainoa, mielipiteet vaihtelivat siitä, onko EU:n temaattisia ohjelmia tarpeen tarkistaa ja niiden määrää vähentää. Tuntuva enemmistö vastaajista kannatti **EU:n rahoitusvälineiden maantieteellisen joustavuuden lisäämistä** keinona vastata alueidenvälisiin haasteisiin.

Asiantuntijoiden käyttö

Laajentumisasioiden pääosasto teetti kaksi asiantuntijaselvitystä, joissa arvioidaan toimintalogiikkaa, tarkastellaan nykyisestä IPA-ohjelmasta saatuja oppeja (IPA:n meta-arviointi) ja valmistellaan vuoden 2013 jälkeen sovellettavan liittymistä valmistelevan tuen ennakoarviointia. Molemmat selvitykset on julkaistu laajentumisasioiden pääosaston verkkosivuilla: http://ec.europa.eu/enlargement/how-does-it-work/financial-assistance/phare/evaluation/interim_en.htm.

Vaikutusten arviointi

Laatiessaan uutta liittymistä valmistelevaa tukivälinettä koskeva ehdotusta komissio toteutti vaikutustenarvioinnin, jossa tarkasteltiin seuraavia toimintavaihtoehtoja:

Vaihtoehto 1 – Ei muutosta.

Vaihtoehto 2 – **Muutetaan nykyistä asetusta.** Tällöin vaihtoehtoisia ratkaisuja ovat seuraavat:

- **Ratkaisu 2.1** – **Supistetaan soveltamisalaa ja säilytetään täytäntöönpanojärjestelyt ennallaan.** Ratkaisussa keskitytään välttämättömiin oikeudellisiin ja institutionaalisiin muutoksiin, jotka ovat tarpeen liittymisperusteiden saavuttamiseksi, eikä osoiteta merkittäviä varoja sosioekonomiseen kehitykseen tehtävien julkisten investointien yhteisrahoitusta varten.
- **Ratkaisu 2.2** – **Säilytetään osa-aluerakenne ja lisätään panostusta investointeihin.** Tarkoitus on lisätä tuen sosioekonomista vaikutusta edunsaajamaissa ja vauhdittaa niiden valmisteluja rakennerahastojen, koheesiorahaston ja maaseudun kehittämisrahaston hallinnoimiseksi.

⁷ Ts. rauha ja turvallisuus, köyhyyden vähentäminen, humanitaarinen apu, investoinnit vakauteen ja kasvuun laajentumisprosessiin osallistuvissa maissa ja naapurimaissa, globaaleihin haasteisiin vastaaminen, EU:n ja kansainvälisten normien ja arvojen edistäminen sekä kasvun ja kilpailukyvyyn tukeminen ulkomailla.

- **Ratkaisu 2.3: – Säilytetään soveltamisala ennallaan ja mukautetaan täytäntöönpanojärjestelyjä,** jotka käsittävät sekä liittymisperusteiden saavuttamisen ja sosioekonomisen kehityksen tukemisen. Lisäksi mukautetaan nykyisen IPA-järjestelyn rakennetta ja täytäntöönpanosääntöjä.

Vaihtoehto 3: – Perustetaan uusi rahoitusväline. Tätä vaihtoehtoa ei analysoitu yksityiskohtaisesti.

Eri toimintavaihtoehtojen **taloudellista vaikutusta** arvioitiin tarkastelemalla sen todennäköisyyttä, että vaihtoehto i) viivästyttäisi tai nopeuttaisi laajentumista ja sisämarkkinoiden kasvamisen myönteisiä taloudellisia vaikutuksia; ii) säilyttäisi ennallaan kustannukset tai supistaisi kustannuksia, joita EU:lle ja jäsenvaltioille aiheutuu turvallisuustoimenpiteiden ja -riskien, rajavalvonnan ja laittoman maahanmuuton osalta; iii) ehkäisisi tai parantaisi mahdollisuuksia parempaan taloudelliseen yhdentymiseen esim. paremmalla integroitumisella Euroopan laajuisiin verkkoihin; iv) vaikuttaisi myönteisesti tai kielteisesti tuenantajien ja sijoittajien luottamukseen edunsaajamaita kohtaan.

Eri toimintavaihtoehtojen **sosiaalista vaikutusta** arvioitiin tarkastelemalla todennäköistä vaikutusta köyhyyteen ja syrjäytyneisyyteen liittymisprosessiin osallistuvissa maissa ja edellytysten luomista paremmalle taloudelliselle suorituskyvyille ja poliittisille toimenpiteille, joilla voidaan puuttua näihin ongelmiin. Lisäksi tarkasteltiin todennäköisiä vaikutuksia riskeihin siitä, että oikeuden aluetta koskevat oikeudet ja oikeusvaltioperiaate voisivat joutua kyseenalaisiksi edunsaajamaissa viivästysten seurauksena, ja vaikutuksia liittymiseen kohdistuviin riskeihin.

Toimintavaihtoehtojen **ympäristövaikutusta** arvioitiin tarkastelemalla sen todennäköisyyttä, että ympäristökustannukset kasvaisivat, jos laajentuminen viivästyisi tai vaarantuisi sen vuoksi, että edunsaajamaissa sovelletaan alhaisempia ympäristönormeja kilpailuedun saamiseksi, ja/tai sen vuoksi, että EU:n ympäristösäännösten noudattamisen edellyttämät kalliit investoinnit viivästyisivät.

Ratkaisulla 2.1 arvioitiin olevan todennäköisesti kielteisiä vaikutuksia kaikilla tarkastelluilla osa-alueilla. Vaihtoehtoon 1 verrattuna **ratkaisuista 2.2 ja 2.3** odotettiin **myönteisiä vaikutuksia** painottuen eri osa-alueille. **Ratkaisusta 2.3** seuraavan tuen toimittamisedellytysten paranemisen – joka tapahtuisi kehittämällä keskittämistä, tehokkuutta, vaikuttavuutta, vipuvaikutusta ja muita vaikutuksia – arvioitiin johtavan yleisellä tasolla myönteisempiin vaikutuksiin kuin sosioekonomiseen kehitykseen tehtävien investointien kasvattamisen, jota ratkaisussa 2.2 ehdotetaan.

3. EHDOTUKSEN OIKEUDELLINEN SISÄLTÖ

Laajentumispolitiikka perustuu Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 21 artiklaan, jossa määrätään seuraavaa: ”Unionin toiminta kansainvälisellä tasolla perustuu sen perustamisen, kehittämisen ja laajentumisen johtoajatuksena oleviin periaatteisiin, joita unioni pyrkii edistämään muualla maailmassa: demokratia, oikeusvaltio, ihmisoikeuksien ja perusvapauksien yleismaailmallisuus ja jakamattomuus, ihmisarvon kunnioittaminen, tasa-arvo ja yhteisvastuu sekä Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan periaatteiden ja kansainvälisen oikeuden noudattaminen”.

Liittymistä valmistelevan rahoitustuen oikeusperusta on Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 212 artiklan 2 kohta.

Ehdotus uudeksi liittymistä valmistelevaksi tukivälineeksi noudattaa Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 5 artiklassa tarkoitettuja toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteita.

Toissijaisuusperiaatteen mukaisesti EU:n tason toiminnalla saavutetaan ratkaisevaa lisäarvoa, joka perustuu moniin tekijöihin:

- EU:n laajentuminen on jo luonteensa puolesta **yhteinen hanke**, joka voidaan toteuttaa vain EU:n tasolla. Vain yhdessä toimivat jäsenvaltiot voivat tehdä päätöksiä uusien ehdokkaiden liittymishakemuksista. EU:n talousarviosta myönnettävän liittymistä valmistelevan tuen tarkoitus on auttaa ehdokasmaita ja mahdollisia ehdokasmaita valmistautumaan tulevaan jäsenyyteen. IPA on suunniteltu siten, että maat voivat testata jäsenyyksvelvoitteiden noudattamista ennen liittymistään (kuten perustaa laitoksia, jotka hallinnoivat EU:n varoja liittymisen jälkeen, ja/tai hyväksyä EU:n säännöstöä ja normeja). Mikään toinen monenvälinen tai kahdenvälinen instrumentti ei voi tarjota yhtä kattavaa toimenpidekokonaisuutta. Joka tapauksessa vain EU voi määrittää, minkä tyyppistä tukea tarvitaan valmistauduttaessa soveltamaan sen säännöstöä.
- Kun 27 jäsenvaltiota toimii yhteisten toimintalinjojen ja strategioiden mukaisesti, vain EU:lla on kriittinen massa globaaleihin haasteisiin vastaamiseksi. Yksittäisten jäsenvaltioiden toiminta voi olla rajallista ja hajanaista ja hankkeet ovat usein liian pieniä, jotta niillä voisi olla kestävä vaikutus tällä osa-alueella. Jäsenvaltioiden toiminnan virtaviivaistaminen EU:n kautta mahdollistaa paremman koordinoinnin ja tehostaa EU:n työtä.
- Viime vuosina EU:n jäsenvaltiot ovat supistaneet kahdenvälistä tukea ehdokasmaille ja mahdollisille ehdokasmaille, sillä ne ovat myöntäneet, että EU:n tasolla koordinoitu toiminta on tehokkaampaa. Noin puolet EU:n yhteenlasketusta rahoitustuesta laajentumisprosessiin osallistuville maille oli vuonna 2009 peräisin EU:n talousarviosta. Monenväliset tuenantajaorganisaatiot ovat vähitellen lopettamassa tukeaan ja vielä jäljellä olevat ovat saattaneet ohjelmansa EU:n prioriteettien mukaisiksi. Työskentely EU:n tasolla on myös edullisempaa. Sen hallintokustannukset ovat alhaisemmat kuin tärkeimpien kahdenvälisen tuenantajien keskimääräiset hallintokustannukset.
- Liittymistä valmisteleva tuki on investointi EU:n tulevaisuuteen. Sillä tuetaan naapurimaiden vakautta ja vaurautta ja varmistetaan ehdokasmaiden todellinen valmius panna säännöstö täytäntöön liittymishetkellä, myös kyky hallinnoida rakenne-, koheesio-, maatalous- ja maaseudun kehittämis-, meri- ja kalastusrahastoja sekä toteuttaa unionin politiikkaa. Teknisellä tuella ja rahoitustuella nopeutetaan valmisteluprosessia ja kannustetaan tarvittaviin yhteiskunnan, oikeusjärjestelmän ja talouden muutoksiin. Tällainen tuki auttaa saavuttamaan EU:n sisäisten politiikan alojen tavoitteet, luo tilaisuuksia EU:n yrityksille ja tarjoaa tuntuva tuottoa investoinneille. Ilman liittymistä valmistelevaan tukeen sisältyvää intensiivistä osallistumista ja tiiviimpää kumppanuutta on selvää, että EU:n olisi pitänyt käyttää enemmän aikaa laittoman maahanmuuton torjuntaan, EU:n ulkorajojen turvaamiseen, energiavarmuuden ja turvallisten ja puhtaiden elintarvikkeiden tuonnin varmistamiseen kansalaisilleen sekä ilmastomuutoksen ja saastumisen torjuntaan.

Suhteellisuusperiaatteen mukaisesti tässä asetusehdotuksessa ei ylitetä sitä, mikä on näiden tavoitteiden saavuttamiseksi tarpeen.

4. TALOUSARVIOVAIKUTUKSET

Eurooppa 2020 -strategiaa tukevasta talousarviosta kesäkuussa 2011 antamassaan tiedonannossa Euroopan komissio ehdotti, että kaudella 2014–2020 uudelle liittymistä valmistelevalle tukivälineelle osoitetaan 14 110 100 000 euroa (nykyhintoina).

Ehdotuksen yksityiskohtaiset rahoitusvaikutukset on esitetty tämän ehdotuksen liitteenä olevassa säädökseen liittyvässä rahoitus selvityksessä. Ohjeelliset vuotuiset määrärahat* esitetään seuraavassa taulukossa.

Liittymistä valmisteleva tukiväline	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2014-2020
	1898,0	1935,9	1974,6	2014,1	2054,4	2095,5	2137,4	14110,1

* Nykyhintoina, miljoonaa euroa.

Yhteinen Erasmus -ohjelman mukaisessa kolmansille maille myönnettävässä korkeakoulutustoiminnan rahoituksessa noudatetaan EU:n ulkoisen toiminnan tavoitteita. Jotta ennakoitavuus voidaan varmistaa, monivuotiset määrärahat myönnetään kahdessa erässä, joista toinen kattaa ensimmäiset neljä vuotta ja toinen ohjelmakaudesta jäljelle jäävät kolme vuotta. Rahoitus otetaan huomioon liittymistä valmistelevan tukivälineen monivuotisissa suuntava antavissa strategioissa, joissa noudatetaan kyseisten maiden osalta määritettyjä tarpeita ja prioriteetteja. Määrärahoja voidaan tarkistaa, jos olosuhteissa tapahtuu merkittäviä ennakoimattomia muutoksia tai politiikkaa muutetaan tuntuvasti EU:n ulkosuhteiden prioriteettien perusteella. Varoihin sovelletaan Yhteinen Erasmus -ohjelmasta annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EU) N:o [--]⁸ asetettuja kyseistä ohjelmaa koskevia säännöksiä.

Rahoitusavun myöntämistä Kyproksen turkkilaiselle yhteisölle jatketaan, kunnes vuosia 2014–2020 koskevan monivuotisen rahoituskehiksen vahvistamisesta annetun neuvoston asetuksen 11 artiklassa tarkoitettu mukautus on toteutettu. Rahoitusapua hallinnoidaan rahoitusvälineen perustamisesta Kyproksen turkkilaisen yhteisön taloudellisen kehityksen edistämiseksi 27 päivänä helmikuuta 2006 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 389/2006 mukaisesti. Kyproksen turkkilaisen yhteisön tukemisen aiheuttama rahoitustarve katetaan liittymistä valmistelevaan tukivälineeseen osoitetuista kokonaismäärärahoista.

5. LISÄTIETOJA

Yksinkertaistaminen

Komission prioriteettina tässä uudessa asetuksessa, kuten muissakin monivuotisen rahoituskehiksen mukaisissa ohjelmissa, on yksinkertaistaa sääntely-ympäristöä ja helpottaa

⁸ EUVL L ...

unionin tuen myöntämistä edunsaajamaille ja -alueille, kansalaisjärjestöille ja pk-yrityksille ym.

Tässä ehdotuksessa yksinkertaistamiseen pyritään lähinnä *virtaviivaistamalla osa-aluerakennetta ja keskittymällä tärkeimmille toimintaloikoille*. Tämä merkitsee tukivälineen sääntelykehiksen ja annettavien täytäntöönpanosääntöjen yksinkertaistamista ja virtaviivaistettuja säännöksiä. Osa-aluerakenteen virtaviivaistamiseen liittyy *tuen yhtäläinen saatavuus* kullakin toimintaloikolla. Tämä tarkoittaa, että edunsaajamaita ei enää tarvitse määrittää erikseen tukivälineen oikeusperustassa. Enää ei siis tarvita edunsaajan aseman muuttumiseen liittyviä monimutkaisia menettelyjä, ja näin lyhennetään rahoitustuen myöntämisestä tehtyjen poliittisten päätösten ja kenttätason täytäntöönpanon välistä viivettä. Vastaavasti jos uudesta maasta tulee EU:hun liittymistä hakeva mahdollinen ehdokasmaa, menettelyvaatimukset kyseisen maan lisäämiseksi tuen edunsaajien joukkoon yksinkertaistuvat tuntuvasti.

Komission eri yksiköt vastaavat jatkossakin tuen hallinnoinnista ja täytäntöönpanosta eri toimintaloikoissa. Koordinointia, viestintää ja käytännön toteutusta kehitetään kuitenkin edelleen yksinkertaistamisen avulla. Esimerkiksi täytäntöönpanon edistymistä edunsaajamaissa *seurattaisiin tiiviimmin yhdessä* ja hallinnointivaltuuksien *myöntämiseen ja siirtämiseen tarvittaisiin vähemmän prosesseja*. Komission toiminnan johdonmukaisuuden lisäämisen odotetaan myös vähentävän tuntuvasti edunsaajamaille komission käyttämistä eri viestintäkanavista ja menettelyistä aiheutuvia koordinointikustannuksia ja -rasitteita.

Ehdotuksessa suunnitellaan lisäksi, että tuen myöntämistä koskevat strategiset päätökset tehdään kattavien monivuotisten maakohtaisten tai monta maata kattavien strategia-asiakirjojen kautta. Strategia-asiakirjat kattavat uuden rahoituskehiksen koko voimassaoloajan (2014–2020), ja ne on tarkoitettu tarkistamaan puolivälissä kautta. Näin korvattaisiin nykyinen kolmivuotisten suuntaa antavien suunnitteluasiakirjojen vuosittainen uudelleentarkastelu. Tämä vähentäisi kaikkien sidosryhmien osalta hallinnollista rasitusta, joka liittyy kunkin asiakirjan vuotuisen uudelleentarkasteluun ja mahdollisten tarkistusten laatimiseen. Vastaavasti kaikki osapuolet hyötyvät hallintotoimien vähenemisestä ja tuen nopeammasta toimittamisesta, kun myös siirtymävaiheen tuen ja instituutioiden kehittämistuen osalta siirrytään monivuotiseen ohjelmointiin.

Yksinkertaistamiseen tähdätään myös toimialakohtaisen lähestymistavan käyttöönotolla myönnettäessä tukea toimialoille, joilla asianmukaiset edellytykset täyttyvät. Tuen tehokkuuden ja tuloksellisuuden parantamisen lisäksi tämä lähestymistapa voi johtaa hankkeiden/sopimusten lukumäärän supistumiseen ja vähentää näin hanke-/sopimushallintoon liittyvää hallinnollista rasitusta. Jos olosuhteet sallivat, toimialakohtainen lähestymistapa voisi sisältää myös talousarvion käytön, mikä vähentäisi edelleen hallinnollista rasitusta hanketukeen verrattuna.

Yhteistä seuranta ja hyväksyntäprosesseja koskevat yksityiskohdat vahvistetaan erillisissä täytäntöönpanosäännöissä. Näillä säännöillä pyritään edelleen yksinkertaistamaan ehdokasmaiden ja mahdollisten ehdokasmaiden välistä rajat ylittävää yhteistyötä. Tarkoituksena on saattaa ohjelmointi ja täytäntöönpano paremmin yhteensopivaksi rakennerahastojen toimintalinjojen kanssa.

Uuden asetuksen yksinkertaistamisen ja sen joustavien täytäntöönpanoprosessien avulla on mahdollista hyväksyä täytäntöönpanotoimenpiteet nopeammin ja toimittaa EU:n tuki nopeammin perille. Varainhoitoasetuksen ja erityisesti ulkoisia toimia koskevien

erityissäännösten tarkistaminen auttaa edistämään kansalaisjärjestöjen ja pienyritysten osallistumista rahoitusohjelmiin. Ehdotuksella mm. yksinkertaistetaan sääntöjä, vähennetään osallistumiskustannuksia ja nopeutetaan myöntämismenettelyjä. Komissio soveltaa tämän asetuksen täytäntöönpanossa uuden varainhoitoasetuksen mukaisia yksinkertaistettuja menettelyjä.

Yksityiskohtainen selvitys ehdotuksen säännöksistä

Tässä ehdotuksessa ja tulevissa täytäntöönpanosäännöissä on tarkoitus tehdä seuraavat muutokset tukivälineen rakenteeseen ja täytäntöönpanoon (edellä mainitun yksinkertaistamisen lisäksi):

1. Tuen toimittamisesta tehdään johdonmukaisempaa, strategisempaa ja tuloshakuisempaa seuraavin toimin:
 - **Toimintalohkoja käsitellään kattavissa monivuotisissa maakohtaisissa (ja monia edunsaajia koskevissa) strategia-asiakirjoissa**, joissa otetaan huomioon laajentumisstrategian poliittiset prioriteetit ja jotka kattavat jokaisella toimintalohkolla kaikki tarvittavat institutionaaliset valmiudet, säännösten noudattamisen ja investointihankkeet. Soveltamisala määritetään tarpeiden arvioinnin perusteella ja räätälöidään maakohtaisesti.
 - Lisätään (yhteis)rahoitusta sovituille toimialastrategioille, joilla edistetään politiikan tavoitteita, pikemminkin kuin rahoitusta yksittäisille hankkeille. Näin siirrytään pois pelkin avustusvaroin rahoitetuista hankkeista ja kasvatetaan toimialatason tuen osuutta (mukaan lukien toimialakohtainen talousarviotuki valikoiduille toimintalohkoille ja tehokkaasti kohdennettujen ennakkoehtojen perusteella). Unionin säännösten noudattamiseksi myönnettävää tukea voi kuitenkin edelleen saada hanketukena tai mm. erillisten tukijärjestelyjen kaltaisten muiden täytäntöönpanojärjestelyjen avulla, jos noudattamistuki ei kuulu laaja-alaisen toimialastrategian piiriin.
 - Sovelletaan järjestelmällisempää **monivuotista ohjelmointia** myös siirtymävaiheen tuen ja instituutioiden kehittämistuen mukaisten tavoitteiden osalta (esim. julkishallinnon ja oikeusjärjestelmän uudistaminen) sekä tuetaan niihin liittyvien toimialastrategioiden tehokasta täytäntöönpanoa ja lopulta myös niihin liittyvien tavoitteiden saavuttamista.
 - Tehdään rahoitusavun saaminen suoremmin **riippuvaiseksi edunsaajamaiden hallinnon kehittymisestä ja omistajuuden lisääntymisestä**. Lisätään joustavuutta, jotta voidaan vastata äkillisiin tarpeisiin, ja kannustetaan parantamaan **suoritustasoa**.
2. ***Tuen toimittamisesta tehdään joustavampaa ja se räätälöidään vastaamaan paremmin tarpeita*** seuraavin toimin:
 - Hyväksytään **eriyttämätön tuen saanti** (riippumatta siitä, onko edunsaaja ehdokasmaa vai mahdollinen ehdokasmaa) ja määritetään tuelle eri soveltamisala ja intensiteetti tarpeiden sekä teknisten ja hallinnollisten valmiuksien perusteella. Edunsaajamaiden tarpeet toimitusvälineenä määritettäessä tuettavia toimialoja/toimintalohkoja.

- **Rahoitusavun hallinnointiin sovelletaan asteittaisempaa lähestymistapaa**, jossa hallinnoinnista vastaa komissio tai edunsaajamaa ja jossa komissio joko harjoittaa tai ei harjoita ennakkovalvontaa riippuen liittymisstatuksesta/perspektiivistä, tuen kohteena olevasta toimialasta/toimintalohkosta sekä edunsaajan hallinnollisista, teknisistä ja tuen hallinnointiin liittyvistä valmiuksista. Liittymistä valmistelevan tuen päämääränä on jatkossakin luoda kyseisille toimialoille hallinnointirakenteet ja menettelyt, jotka vastaavat liittymisen jälkeen edellytettäviä rakenteita ja menettelyjä.
- **Edistyminen eri hallinnointivaiheissa kytketään edistymiskertomusten mukaisin poliittisiin prioriteetteihin**, neuvottelujen mukaisten arviointikriteerien saavuttamiseen ja assosiaatiosopimusten täytäntöönpanotilanteeseen.
- Lisätään prioriteettien välistä joustavuutta, jotta tuen toimittamisesta tulisi tuloksellisempaa, sallimalla **toimintalohkojen väliset määrärahasiirrot** ja soveltamalla mahdollisuutta **siirtää varoja seuraavalle varainhoitovuodelle**, uuden varainhoitoasetuksen sallimissa tilanteissa.

3. *Tuen käytön tehokkuutta ja vaikuttavuutta lisätään* seuraavin toimin:

- Jatketaan sellaisten **innovatiivisten rahoitusvälineiden** määrittämistä ja käyttöä, jotka voisivat lisätä yksityisten tukivarojen määrää ja tarkastellaan mahdollisuutta hyödyntää synergiaa EU:n sisäisiä politiikan aloja varten kehitettyjen innovatiivisten rahoitusvälineiden kanssa. Lähtökohtana on koordinoitu lähestymistapa ja koordinoitujen säännösten EU:n talousarvion käyttämiseen tällaisia välineitä varten.
- Toimialatason tuen osuuden kasvattamiseen yhdistetään **lisääntynyt strateginen yhteistyö muiden tuenantajien sekä kansainvälisten ja muiden rahoituslaitosten kanssa**. Lisäksi sovitaan politiikan painopisteistä ja selvemmästä työnjaosta.
- Jatketaan **tukea alueellisille ohjelmille/hankkeille**, jotka tuovat lisäarvoa edistämällä osaamisen ja kokemusten jakamista, toimintalinjojen lähentämistä, sopimista yhteisistä prioriteeteista ja keskinäisen luottamuksen kartuttamista. Alueelliset ohjelmat voivat myös lisätä toimintalinjojen tuloksellisuutta esimerkiksi liikenteen, energian, ympäristön, ilmastonmuutoksen, tilastojen ja järjestäytyneen rikollisuuden torjunnan alalla sekä muuttoliikekysymyksissä.
- **Virtaviivaistetaan kummitoimintaan liittyvän avun hankkimista koskevat säännöt** ja otetaan käyttöön mekanismit, joilla varmistetaan rekrytoitujen asiantuntijoiden sopivuus. Samalla lisätään mahdollisuus varojen saantiin erityisestä rahoitusvälineestä, jotta tarpeisiin voidaan vastata sitä mukaan kun niitä syntyy.

Delegoidut säädökset

Koska harkinnanvaraiset päätökset hakijamaiden asemasta olisi tehtävä toisella tasolla, komissio ehdottaa, että asetusehdotuksen liitteenä olevaan edunsaajamaiden luetteloon näiden päätösten perusteella tehtävät muutokset olisi vahvistettava Euroopan unionin toiminnasta tehdyn päätöksen 290 artiklassa tarkoitetulla delegoidulla säädöksellä, sillä nämä muutokset eivät käytännössä vaikuta asetuksen olennaisiin osiin.

Komissio ehdottaa myös, että sille pitäisi siirtää valta antaa yksityiskohtaisia sääntöjä, joilla vahvistetaan asetusehdotuksen täytäntöönpanoa koskevat yhdenmukaiset edellytykset, erityisesti hallinnointirakenteiden ja -menettelyjen osalta. Nämä säännöt ovat tarpeen täydentämään yhteisellä täytäntöönpanoasetuksella vahvistettuja unionin ulkoisen toiminnan välineitä koskevia yhteisiä sääntöjä ja menettelyjä. Niissä olisi otettava huomioon aikaisemman liittymistä valmistelevan tukivälineen hallinnoinnista ja täytäntöönpanosta saadut kokemukset ja niitä olisi mukautettava edunsaajamaiden tilanteen kehittymisen perusteella.

Ehdotus

EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON ASETUS**liittymistä valmistelevalle tukivälineelle (IPA II)**

EUROOPAN PARLAMENTTI JA EUROOPAN UNIONIN NEUVOSTO, jotka

ottavat huomioon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen ja erityisesti sen 212 artiklan 2 kohdan,

ottavat huomioon Euroopan komission ehdotuksen,

sen jälkeen kun esitys lainsäätämisyksityksessä hyväksyttäväksi säädökseksi on toimitettu kansallisille parlamenteille,

ottavat huomioon Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon¹,

ottavat huomioon alueiden komitean lausunnon²,

noudattavat tavallista lainsäätämisyksitystä,

sekä katsovat seuraavaa:

- (1) Eurooppa 2020 -strategiaa tukevasta talousarviosta Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle sekä alueiden komitealle annetussa komission tiedonannossa³ komissio laatii talousarviokehysten EU:n ulkoisen toiminnan välineille, myös liittymistä valmistelevalle tukivälineelle (IPA).
- (2) Koska liittymistä valmistelevalle tukivälineelle 17 päivänä heinäkuuta 2006 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 1085/2006⁴ voimassaolo päättyy 31 päivänä joulukuuta 2013, ulkoisen avun suunnittelemista ja toimittamista koskeva sääntelykehystä olisi jatkettava kaudella 2014–2020, jotta unionin ulkoista toimintaa voidaan tehostaa. Unionin laajentumispolitiikkaa pitäisi edelleen tukea erillisellä rahoitusvälineellä. Tämän vuoksi liittymistä valmistelevalle tukivälinettä (IPA) olisi uudistettava.
- (3) Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 49 artiklan mukaan unionin jäsenyyttä voi hakea jokainen Euroopan valtio, joka noudattaa ihmisarvon kunnioittamisen,

¹ EUVL C, s..

² EUVL C, s..

³ Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – *Eurooppa 2020 –strategiaa tukeva talousarvio*, KOM(2011) 500 lopullinen, 29.6.2011.

⁴ EUVL L 210, 31.7.2006, s. 82.

vapauden, demokratian, tasa-arvon, oikeusvaltion ja ihmisoikeuksien kunnioittamisen periaatteita.

- (4) Unionin jäsenyyttä hakeneesta Euroopan valtiosta voi tulla jäsen vain silloin, kun sen on vahvistettu täyttävän Eurooppa-neuvoston Kööpenhaminan kokouksessa kesäkuussa 1993 sovitut liittymisperusteet ja liittyminen tapahtuu siten, että unioni pystyy integroimaan uuden jäsenvaltion. Kyseiset liittymisperusteet liittyvät demokratian turvaamiseksi perustettujen instituutioiden vakauteen, oikeusvaltioperiaatteen, ihmisoikeuksien kunnioittamiseen, vähemmistöjen kunnioittamiseen ja suojeluun, talouteen, jonka on oltava riittävän kehittynyt kestääkseen kilpailupaineen sisämarkkinoilla, sekä valmiuteen omaksua perussopimuksista johtuvien oikeuksien lisäksi myös niistä johtuvat velvollisuudet.
- (5) Liittymisprosessi perustuu puolueettomiin arviointiperusteisiin ja kaikkien hakijamaiden tasapuolisen kohtelun periaatteen. Liittymisen eteneminen riippuu hakijamaan valmiudesta toteuttaa tarvittavat uudistukset, joilla sen poliittinen, institutionaalinen, oikeudellinen, hallinnollinen ja taloudellinen järjestelmä saatetaan vastaamaan unionin sääntöjä, normeja, politiikkoja ja menettelytapoja.
- (6) Eurooppa-neuvosto on myöntänyt ehdokasmaan aseman Islannille, Montenegrolle, entiselle Jugoslavian tasavallalle Makedonialle ja Turkille. Se on vahvistanut Albanian, Bosnia ja Hertsegovinan, Serbian ja Kosovon⁵ Eurooppa-perspektiivin, ja nämä maat ovat mahdollisia ehdokasmaita.
- (7) Tämän asetuksen mukaista rahoitustukea olisi myönnettävä tämän asetuksen liitteessä luetelluille ehdokasmaille ja mahdollisille ehdokasmailla, jäljempänä 'edunsaajamaat', niiden asemasta riippumatta.
- (8) Tämän asetuksen mukaista tukea olisi myönnettävä osana laajentumispolitiikan viitekehystä, jonka unioni on määrittänyt kunkin edunsaajamaan osalta ottaen huomioon edistymiskertomukset ja laajentumisstrategian sisältävän komission vuosittaisen laajentumispaketin, vakautus- ja assosiaatiosopimukset ja Eurooppa- tai liittymiskumppanuudet. Tuki olisi keskitettävä pääasiassa muutamalle toimintalohkelle, jotka auttavat edunsaajamaita vahvistamaan demokraattisia instituutioita ja oikeusvaltioperiaatteen soveltamista, uudistamaan oikeuslaitosta ja julkishallintoa, kunnioittamaan perusoikeuksia ja edistämään miesten ja naisten välistä tasa-arvoa ja torjumaan syrjintää. Tuella olisi myös kehitettävä niiden taloudellista ja sosiaalista kehitystä, joka tähtää älykkääseen, kestäväan ja osallistavaan kasvuun Eurooppa 2020 -strategian mukaisesti ja saattaa maat vähitellen vastaamaan Kööpenhaminan arviointiperusteita. Rahoitustuen ja liittymistä valmistelevan strategian täytäntöönpanon yleisen edistymisen välistä johdonmukaisuutta olisi lisättävä.
- (9) Ehdokasmaiden ja mahdollisten ehdokasmaiden on oltava valmiita vastaamaan paremmin kestäväan kehityksen ja ilmastonmuutoksen kaltaisiin maailmanlaajuisiin haasteisiin ja toimimaan EU:n pyrkimysten mukaisesti näiden kysymysten ratkaisemiseksi. Tämän asetuksen mukaisella unionin tuella olisi myös edistettävä

⁵ YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselman 1244/1999 määritelmän mukaisesti.

tavoitetta, jonka mukaan ilmastotoimien osuutta olisi korotettava vähintään 20 prosenttiin unionin talousarviosta.

- (10) Komission ja jäsenvaltioiden olisi varmistettava tukiensa koordinointi, johdonmukaisuus ja keskinäinen täydentävyys erityisesti säännöllisellä konsultoinnilla ja tietojenvaihdolla tukiprosessin eri vaiheissa.
- (11) Jotta voidaan varmistaa liittymisprosessin sekä tämän asetuksen mukaisen rahoitustuen ja teknisen tuen välinen johdonmukaisuus sekä saavuttaa liittymisohjelman tavoitteet, komission olisi laadittava liittymistä valmistelevaa tukivälinettä koskeva yhteinen strategiakehys. Tässä kehyksessä olisi muun muassa määritettävä luettelo keskeisistä toimista, joita voidaan tukea tämän asetuksen nojalla, ja perusteet, joilla varoja myönnetään. Yhteisen strategiakehyksen olisikin muodostettava maakohtaisten ja useita maita koskevien strategia-asiakirjojen viitekehys.
- (12) Tuen tavoitteet olisi määriteltävä maakohtaisissa tai useita maita koskevissa suuntaa antavissa strategia-asiakirjoissa, jotka komissio laatii unionin monivuotisen rahoituskehysten voimassaoloajaksi yhteistyössä edunsaajamaiden kanssa ja niiden erityistarpeet ja liittymisohjelmat huomioon ottaen. Strategia-asiakirjoissa olisi määritettävä tuettavat toimintalohkot ja esitettävä varojen ohjeellinen jakautuminen toimintalohkoittain vuositasolla eriteltyinä, mukaan lukien arvio ilmastoon liittyvistä menoista. Tämä ei kuitenkaan rajoita budjettivallan käyttäjän oikeuksia. Tukivälineen olisi oltava riittävän joustava, jotta voidaan vastata äkillisiin tarpeisiin ja kannustaa parantamaan suoritusastoa. Strategia-asiakirjoissa olisi varmistettava yhtenäisyys ja johdonmukaisuus edunsaajamaiden kansallisiin talousarvioihin perustuvien toimenpiteiden kanssa ja otettava huomioon muiden tuenantajien myöntämä tuki. Jotta voidaan ottaa huomioon sisäinen ja ulkoinen kehitys, suuntaa antavia monivuotisia strategia-asiakirjoja olisi tarkistettava tarpeen mukaan.
- (13) On unionin edun mukaista avustaa edunsaajamaita niiden toimissa järjestelmiensä uudistamiseksi siten, että ne saatetaan vastaamaan unionin järjestelmiä. Jäsenvaltiot eivät voi riittävällä tavalla saavuttaa tämän asetuksen tavoitteita, vaan ne voidaan saavuttaa paremmin unionin tasolla, joten unioni voi toteuttaa toimenpiteitä Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 5 artiklassa vahvistetun toissijaisuusperiaatteen mukaisesti. Mainitussa artiklassa vahvistetun suhteellisuusperiaatteen mukaisesti tässä asetuksessa ei ylitetä sitä, mikä on tämän tavoitteen saavuttamiseksi tarpeen.
- (14) Jotta tällä asetuksella voidaan vastata nopeasti neuvoston tekemiin poliittisiin päätöksiin, komissiolle olisi siirrettävä Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 290 artiklan mukaisesti valta hyväksyä delegoituja säädöksiä, jotka koskevat tämän asetuksen liitteessä olevan edunsaajamaiden luettelon päivittämistä.
- (15) Vaikka ... hyväksytyssä Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EU) N:o .../...⁶, jäljempänä 'yhteinen täytäntöönpanoasetus', asetetaan unionin ulkoisen toiminnan välineitä koskevat yhteiset täytäntöönpanosäännöt ja -menettelyt, komissiolle olisi myös siirrettävä valta hyväksyä yksityiskohtaisempia sääntöjä, joilla vahvistetaan yhdenmukaiset edellytykset tämän asetuksen täytäntöönpanemiseksi,

⁶ EUVL L

erityisesti hallinnointirakenteiden ja -menettelyjen osalta. Tällaisissa säännöissä olisi otettava huomioon aikaisemman liittymistä valmistelevan tuen hallinnoinnista ja täytäntöönpanosta saadut kokemukset, ja niitä olisi mukautettava edunsaajamaiden tilanteen kehittymisen perusteella.

- (16) Näiden delegoitujen säädösten osalta on erityisen tärkeää, että komissio asiaa valmistellessaan toteuttaa asianmukaiset kuulemiset, myös asiantuntijatasolla. Komission olisi delegoituja säädöksiä valmistellessaan ja laatiessaan varmistettava, että asianomaiset asiakirjat toimitetaan Euroopan parlamentille ja neuvostolle yhtäaikaaisesti, hyvissä ajoin ja asianmukaisesti.
- (17) Tuen myöntämisessä olisi jatkossakin hyödynnettävä rakenteita ja välineitä, jotka ovat osoittautuneet toimiviksi liittymistä valmistelevalle prosessissa. Siirtyminen komission hoitamasta liittymistä valmistelevien tukivarojen suorasta hallinnoinnista edunsaajamaille siirrettyyn hajautettuun hallinnointiin olisi toteutettava asteittain ja kunkin edunsaajamaan valmiuksien mukaisesti.
- (18) Liittymistä valmistelevan tukivälineen yhteiseen strategiakehykseen ja strategia-asiakirjoihin liittyvää täytäntöönpanovaltaa olisi käytettävä yleisistä säännöistä ja periaatteista, joiden mukaisesti jäsenvaltiot valvovat komission täytäntöönpanovallan käyttöä, annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 182/2011⁷ mukaisesti. Kun otetaan huomioon kyseisten täytäntöönpanosäädösten luonne, erityisesti niiden politiikkaa linjaava luonne ja taloudelliset vaikutukset, niiden hyväksymiseen olisi sovellettava tarkastelumenettelyä, lukuun ottamatta kustannuksiltaan vähäisiä teknisiä täytäntöönpanotoimenpiteitä.
- (19) Tässä asetuksessa perustetuilla komiteoilla olisi oltava myös valtuudet aikaisempaa liittymistä valmistelevaa tukivälinettä sekä Kyproksen turkkilaiselle yhteisölle myönnettävää rahoitustukea koskevien säännösten täytäntöönpanoon.
- (20) Jos edunsaajamaa rikkoo unionin perustana olevia periaatteita tai se ei noudata unionin kanssa tehtyihin sopimuksiin sisältyviä sitoumuksia tai se ei edisty riittävästi liittymisperusteiden täyttämässä, neuvoston olisi komission ehdotuksen pohjalta voitava toteuttaa tarvittavat toimenpiteet tilanteen korjaamiseksi.
- (21) Kun otetaan huomioon tämän asetuksen mukaisen tuen tavoitteet ja soveltamisala, Euroopan talous- ja sosiaalikomiteaa ja alueiden komiteaa olisi kuultava ennen asetuksen hyväksymistä,

OVAT HYVÄKSYNEET TÄMÄN ASETUKSEN:

I OSASTO

YLEISET SÄÄNNÖKSET

⁷ EUVL L 55, 28.2.2011, s. 13.

1 artikla

Yleinen tavoite

Liittymistä valmistelevalle tukivälineelle on tarkoitus tukea liitteessä lueteltuja ehdokasmaita ja mahdollisia ehdokasmaita, jäljempänä 'edunsaajamaat', kun ne panevat täytäntöön unionin jäsenyyttä varten poliittisia, institutionaalisia, oikeudellisia, hallinnollisia, sosiaalisia ja taloudellisia uudistuksia, jotka ovat välttämättömiä, jotta maat voivat lähentyä unionin arvoihin ja mukautua asteittain unionin sääntöihin, normeihin, politiikkoihin ja menettelytapoihin.

2 artikla

Erityistavoitteet

4. Tämän asetuksen mukaisessa tuessa on noudatettava seuraavia erityistavoitteita kunkin edunsaajamaan tarpeet ja niiden yksilölliset liittymisohjelmat huomioon ottaen:
 - (a) Tuetaan muun muassa seuraavia poliittisia uudistuksia:
 - (i). demokraattisten instituutioiden ja oikeusvaltioperiaatteen, myös sen täytäntöönpanon, lujittaminen;
 - (ii). ihmisoikeuksien ja perusvapauksien edistäminen ja suojeleminen, vähemmistöjen oikeuksien entistä parempi kunnioittaminen, sukupuolten tasa-arvon edistäminen, syrjimättömyys, lehdistönvapaus ja hyvien naapuruussuhteiden edistäminen;
 - (iii). korruption ja järjestäytyneen rikollisuuden torjunta;
 - (iv). julkishallinnon uudistus ja hyvä hallintotapa;
 - (v). kansalaisyhteiskunnan ja sosiaalisen vuoropuhelun kehittäminen;
 - (vi). sovinto, rauhan rakentaminen ja luottamusta lisäävät toimenpiteet.
 - (b) Tuetaan taloudellista, sosiaalista ja alueellista kehitystä älykkään, kestävän ja osallistavan kasvun aikaansaamiseksi muun muassa seuraavin toimin:
 - (i). unionin normien saavuttaminen taloudessa ja talouden ohjauksessa ja hallinnassa;
 - (ii) tarvittavat taloudelliset uudistukset, jotta maa pystyy selviytymään kilpailun ja markkinavoimien paineista unionissa, ja pyrkimys taloudellisten, sosiaalisten ja ympäristöön liittyvien tavoitteiden saavuttamiseen;
 - (iii). työllisyyden edistäminen ja inhimillisen pääoman kehittäminen;

- (iv). erityisesti vähemmistöjen ja heikoimmassa asemassa olevien väestöryhmien sosiaalinen ja taloudellinen osallistaminen;
 - (v). aineellisen pääoman kehittäminen, yhteyksien parantaminen unioniin ja alueellisten verkkojen parantaminen.
- (c) Vahvistetaan edunsaajamaiden valmiuksia täyttää jäsenyysvelvoitteet tukemalla asteittaista mukautumista unionin säännöstöön, rakenne-, koheesio-, maatalous- ja maaseudun kehittämisrahastoihin ja unionin eri politiikan aloihin niiden hyväksymistä, täytäntöönpanoa ja täytäntöönpanon valvontaa varten.
- (d) Tuetaan alueellista yhdentymistä ja alueellista yhteistyötä, johon osallistuu edunsaajamaita, jäsenvaltioita ja soveltuvin osin Euroopan naapuruuspolitiikan rahoitusvälineestä annetun asetuksen (EU) N:o [...] ⁸ soveltamisalaan kuuluvia kolmansia maita.
5. Edistymistä 1 kohdassa tarkoitettujen erityistavoitteiden saavuttamisessa arvioidaan indikaattoreiden avulla, jotta kattavat muun muassa seuraavat osa-alueet:
- edistyminen demokratian, oikeusvaltioperiaatteen, ihmisoikeuksien ja perusvapauksien noudattamisen, oikeusjärjestelmän ja hallinnollisten valmiuksien alalla;
 - edistyminen talousuudistuksissa; sosiaalisten ja taloudellisten kehitysstrategioiden vakaus ja tuloksellisuus, edistyminen älykkäässä, kestävässä ja osallistavassa kasvussa, myös julkisin investoinnein liittymistä valmistelevan tukivälineen avulla;
 - lainsäädännön saattaminen vastaamaan unionin säännöstöä; edistyminen unionin jäsenyyden edellyttämässä institutionaalisissa uudistuksissa, joihin kuuluu myös siirtyminen tämän asetuksen mukaisen tuen hajautettuun hallintointiin;
 - alueellista yhteistyötä koskevien aloitteiden merkittävyys ja kauppavirtojen kehitys.

Indikaattoreita on käytettävä tarpeen mukaan suoritustason seurantaan, arviointiin ja uudelleentarkasteluun.

3 artikla

Toimintalohkot

1. Tämän asetuksen mukaista tukea myönnetään pääasiassa seuraaville toimintalohkoille:
- (a) siirtyminen kohti unionin jäsenyyttä ja valmiuksien kehittäminen;

⁸ EUVL L ...

- (b) aluekehitys;
 - (c) työllisyys, sosiaalipolitiikka ja henkilöresurssien kehittäminen;
 - (d) maatalous ja maaseudun kehittäminen;
 - (e) alueellinen yhteistyö.
2. Edellä olevassa 1 kohdassa tarkoitetuille toimintaloikoille myönnetyllä tuella tuetaan edunsaajamaita 1 ja 2 artiklassa täsmennettyjen yleis- ja erityistavoitteiden saavuttamisessa.
 3. Edellä olevan 1 kohdan b–d alakohdassa tarkoitetuille toimintaloikoille myönnetty tuki voi sisältää muun muassa rahoitusta sen tyyppisille toimille, joista säädetään Euroopan aluekehitysrahastoa ja investoinnit kasvuun ja työpaikkoihin -tavoitetta koskevista erityissäännöksistä DD/MM/YYYY annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EU) N:o XXXX/201X⁹, koheesiorahastosta DD/MM/YYYY annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EU) N:o XXXX/201X¹⁰, Euroopan sosiaalirahastosta DD/MM/YYYY annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EU) N:o XXXX/201X¹¹, erityissäännöksistä Euroopan alueellista yhteistyötä koskevan tavoitteen tukemiseksi Euroopan aluekehitysrahastosta DD/MM/YYYY annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EU) N:o XXXX/201X¹² ja Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahaston (maaseuturahaston) tuesta maaseudun kehittämiseen DD/MM/YYYY annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EU) N:o XXXX/201X¹³.
 4. Tuella 1 kohdan e alakohdassa tarkoitettulle toimintalokolle voidaan rahoittaa erityisesti useita maita koskevia tai horisontaalisia toimia sekä valtioiden rajat ylittäviä, valtioiden välisiä ja alueiden välisiä yhteistyötoimia.

4 artikla

Säännösten noudattaminen, johdonmukaisuus ja täydentävyys

1. Tämän asetukseen mukaisen rahoitustuen on oltava Euroopan unionin politiikkojen mukaista. Sen on noudatettava sopimuksia, jotka unioni on tehnyt edunsaajamaiden kanssa, ja sellaisissa monenvälisissä sopimuksissa asetettuja sitoumuksia, joiden sopimuspuolena unioni on.
2. Komissio, jäsenvaltiot ja Euroopan investointipankki varmistavat, että tämän asetuksen mukainen tuki sekä unionin, jäsenvaltioiden ja Euroopan investointipankin myöntämä muu tuki ovat keskenään johdonmukaisia.

⁹ EUVL L

¹⁰ EUVL L

¹¹ EUVL L

¹² EUVL L

¹³ EUVL L

3. Komissio ja jäsenvaltiot varmistavat tukiohjelmiensa keskinäisen yhteensovittamisen ulkoisen avun operatiivisen koordinoinnin kehittämistä koskevien vakiintuneiden periaatteiden mukaisesti sekä toimintalinjojen ja menettelyjen yhdenmukaistamiseksi, jotta voidaan lisätä tuen toimittamisen tuloksellisuutta ja tehokkuutta ja välttää päällekkäinen rahoitus. Yhteensovittaminen käsittää tukiprosessin eri vaiheissa säännöllistä neuvonpitoa ja toistuvaa tietojenvaihtoa erityisesti kentällä, ja se on keskeinen osa jäsenvaltioiden ja unionin ohjelmointiprosessia.
4. Jotta tuen toimittamisen tuloksellisuutta ja tehokkuutta voidaan lisätä ja välttää päällekkäinen rahoitus, komissio toteuttaa yhdessä jäsenvaltioiden kanssa tarpeelliset toimet paremman yhteensovittamisen ja keskinäisen täydentävyyden varmistamiseksi monenvälisten ja alueellisten järjestöjen ja yhteisöjen, kuten kansainvälisten rahoituslaitosten ja Yhdistyneiden Kansakuntien erityisjärjestöjen, rahastojen ja ohjelmien sekä EU:n ulkopuolisten tuenantajien kanssa.
5. Kun tämän asetuksen mukaista tukea valmistellaan, pannaan täytäntöön ja seurataan, periaatteena on, että komissio toimii kumppanuudessa edunsaajamaiden kanssa. Kumppanuuden osapuolia ovat tapauksesta riippuen toimivaltaiset kansalliset, alueelliset ja paikalliset viranomaiset, talouselämän edustajat ja työmarkkinaosapuolet, kansalaisyhteiskunta ja muut valtiosta riippumattomat toimijat.

II OSASTO

STRATEGINEN SUUNNITTELU

5 artikla

Liittymistä valmistelevan tukivälineen yhteinen strategiakehys

1. Komissio laatii liittymistä valmistelevan tukivälineen yhteisen strategiakehyksen. Liittymistä valmistelevan tukivälineen yhteisellä strategiakehyksellä laajentumispolitiikan poliittiset prioriteetit muunnetaan keskeisiksi toimiksi, joille voidaan myöntää tämän asetuksen mukaista tukea.
2. Liittymistä valmistelevan tukivälineen yhteinen strategiakehys sisältää muun muassa seuraavat:
 - (a) perusteet, joita käytetään varojen kohdentamisessa edunsaajamaille sekä useita maita koskeville ja alueellisille yhteistyötoimille;
 - (b) toimenpidetyypit, joille liittymistä valmistelevasta tukivälineestä voidaan myöntää rahoitusta;
 - (c) liittymistä valmistelevaa tukivälinettä koskevat yhteiset hallinnointi- ja täytäntöönpano-ohjeet;
3. Komissio hyväksyy liittymistä valmistelevan tukivälineen yhteisen strategiakehyksen ja sen mahdolliset tarkistukset yhteisen täytäntöönpanoasetuksen 15 artiklan 3 kohdassa tarkoitettua tarkastelumenettelyä noudattaen.

6 artikla

Strategia-asiakirjat

1. Tämän asetuksen mukaista tukea myönnetään maakohtaisten tai useita maita koskevien suuntaa antavien strategia-asiakirjojen, jäljempänä 'strategia-asiakirjat', perusteella, jotka komissio laatii unionin monivuotisen rahoituskehysten voimassaoloajaksi yhteistyössä kyseisen edunsaajamaan tai kyseisten edunsaajamaiden kanssa.
2. Strategia-asiakirjoissa on täsmennettävä 3 artiklassa tarkoitettujen toimintaloikojen asianmukainen yhdistelmä, jolle tämän asetuksen mukaista rahoitustukea myönnetään ja joka vastaa 2 artiklassa tarkoitettujen tavoitteiden, 5 artiklassa tarkoitettua liittymistä valmistelevan tukivälineen yhteisen strategiakehysten ja kansallisten strategioiden mukaisia tarpeita ja painopisteitä.
3. Strategia-asiakirjoissa on esitettävä myönnettävien unionin varojen suuntaa antavat määrät toimintaloikoittain, vuositasolla eriteltynä, 5 artiklassa tarkoitettua liittymistä valmistelevan tukivälineen yhteisen strategiakehysten perusteiden mukaisesti. Varojen suuntaa antavassa kohdentamisessa on otettava asianmukaisesti huomioon edunsaajamaiden tarpeet, vastaanottokyky ja hallinnolliset valmiudet. Sen on myös mahdollistettava esiin tuleviin tarpeisiin vastaaminen ja sisällettävä kannustimia, joilla parannetaan edunsaajamaiden suoritustasoa suuntaa antavissa monivuotisissa strategioissa vahvistettujen tavoitteiden osalta.
4. Strategia-asiakirjoja on tarkasteltava uudelleen niiden voimassaoloajan puolivälissä ja tarkistettava tarpeen mukaan. Niitä voidaan kuitenkin tarkistaa komission aloitteesta milloin tahansa.
5. Komissio hyväksyy strategia-asiakirjat ja niiden mahdolliset tarkistukset yhteisen täytäntöönpanoasetuksen 15 artiklan 3 kohdassa tarkoitettua tarkastelumenettelyä noudattaen.

III OSASTO

TÄYTÄNTÖÖNPANO

7 artikla

Yleinen sääntelykehys

Tämän asetuksen mukainen unionin tuki pannaan täytäntöön yhteisen täytäntöönpanoasetuksen 2 ja 3 artiklassa tarkoitettujen ohjelmien ja toimenpiteiden avulla ja noudattaen sääntöjä, joilla vahvistetaan yhdenmukaiset edellytykset tämän asetuksen täytäntöönpanemiseksi erityisesti hallinnointirakenteiden ja -menettelyjen osalta ja jotka komissio antaa tämän asetuksen 10 ja 11 artiklan mukaisesti. Täytäntöönpano tapahtuu pääsääntöisesti vuosittaisilla tai monivuotisilla, maakohtaisilla tai useita maita koskevilla ohjelmilla, jotka tapauksen mukaan edunsaajamaa ja/tai komissio laatii 6 artiklassa tarkoitettujen strategia-asiakirjojen mukaisesti.

8 artikla

Puitesopimukset ja täydentävät sopimukset

1. Komissio ja edunsaajamaat tekevät tuen täytäntöönpanoa koskevia puitesopimuksia.
2. Komissio ja edunsaajamaa tai sen täytäntöönpanoviranomaiset voivat tarvittaessa tehdä tuen täytäntöönpanoa koskevia täydentäviä sopimuksia.

9 artikla

Eri rahoitusvälineiden suhteita koskevat säännökset

1. Jos toteutettava hanke tai ohjelma on luonteeltaan maailmanlaajuinen, alueellinen tai valtioiden rajat ylittävä, komissio voi asianmukaisesti perustelluissa tapauksissa ja unionin rahoituksen johdonmukaisuuden ja tuloksellisuuden varmistamiseksi sekä alueellisen yhteistyön edistämiseksi päättää laajentaa 7 artiklassa tarkoitetut ohjelmat ja toimenpiteet kattamaan maita ja alueita, jotka eivät muutoin olisi 1 artiklan mukaisesti tukikelpoisia.
2. Euroopan aluekehitysrahastosta rahoitetaan tämän asetuksen mukaisesti käyttöön otettuja ohjelmia tai toimenpiteitä, jotka koskevat edunsaajamaiden ja jäsenvaltioiden välistä rajat ylittävää yhteistyötä. Euroopan aluekehitysrahaston rahoitusosuus määritetään erityissäännöksistä Euroopan alueellista yhteistyötä koskevan tavoitteen tukemiseksi Euroopan aluekehitysrahastosta ... annetun asetuksen (EU) N:o ... 4 artiklan mukaisesti. Kyseisen rahoitusosuuden käyttämiseen sovelletaan tämän asetuksen säännöksiä.
3. Liittymistä valmistelevalla tukivälineellä voidaan tarvittaessa rahoittaa valtioiden välisiä ja alueiden välisiä yhteistyöohjelmia tai -toimenpiteitä, jotka otetaan käyttöön ja toteutetaan [*erityissäännöksistä Euroopan alueellista yhteistyötä koskevan tavoitteen tukemiseksi Euroopan aluekehitysrahastosta*] annetun asetuksen (EU) N:o ... säännösten mukaisesti ja joihin liittymistä valmistelevan tukivälineen edunsaajamaat osallistuvat.
4. Liittymistä valmistelevalla tukivälineellä voidaan tarvittaessa rahoittaa rajat ylittäviä yhteistyöohjelmia tai -toimenpiteitä, jotka otetaan käyttöön ja toteutetaan Euroopan naapuruuspolitiikan rahoitusvälineestä ... annetun asetuksen (EU) N:o ... mukaisesti ja joihin liittymistä valmistelevan tukivälineen edunsaajamaat osallistuvat.

IV OSASTO

LOPPUSÄÄNNÖKSET

10 artikla

Säädösvallan siirtäminen komissiolle

Siirretään komissiolle valta antaa delegeoituja säädöksiä 11 artiklan mukaisesti tämän asetuksen liitteen muuttamiseksi ja yhteisen täytäntöönpanoasetuksen täydentämiseksi

erityissäännöin, joissa vahvistetaan yhdenmukaiset edellytykset tämän asetuksen täytäntöönpanemiseksi.

11 artikla

Komissiolle siirretyn säädösvallan käyttäminen

1. Siirretään komissiolle valta antaa delegoituja säädöksiä tässä artiklassa säädettyin edellytyksin.
2. Siirretään komissiolle valta antaa delegoituja säädöksiä tämän asetuksen voimassaoloajaksi.
3. Euroopan parlamentti tai neuvosto voi milloin tahansa peruuttaa säädösvallan siirron. Peruuttamispäätöksellä lopetetaan tuossa päätöksessä mainittu säädösvallan siirto. Päätös tulee voimaan sitä päivää seuraavana päivänä, jona se julkaistaan *Euroopan unionin virallisessa lehdessä*, tai jonakin myöhempänä, päätöksessä mainittuna päivänä. Päätös ei vaikuta jo voimassa olevien delegoitujen säädösten pätevyYTEEN.
4. Heti kun komissio on antanut delegoidun säädöksen, komissio antaa sen tiedoksi yhtäaikaaisesti Euroopan parlamentille ja neuvostolle.
5. Delegoitu säädös tulee voimaan ainoastaan, jos Euroopan parlamentti tai neuvosto ei ole kahden kuukauden kuluessa siitä, kun asianomainen säädös on annettu tiedoksi Euroopan parlamentille ja neuvostolle, ilmaissut vastustavansa sitä tai jos sekä Euroopan parlamentti että neuvosto ovat ennen mainitun määräajan päättymistä ilmoittaneet komissiolle, että ne eivät vastusta säädöstä. Euroopan parlamentin tai neuvoston aloitteesta tätä määräaikaä jatketaan kahdella kuukaudella.

12 artikla

Komitea

1. Komissiota avustaa IPA-komitea. Kyseinen komitea on asetuksessa (EU) N:o 182/2011 tarkoitettu komitea.
2. Edunsaajamaiden välillisesti toteuttamien, 3 artiklan b ja c alakohdassa tarkoitettuille toimintaloikoille kohdistettujen ohjelmien osalta komissiota avustaa rahastojen yhteensovittamisesta vastaava komitea, jota tarkoitetaan yhteiseen strategiakehykseen kuuluvia Euroopan aluekehitysrahastoa, Euroopan sosiaalirahastoa, koheesiorahastoa, Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahastoa ja Euroopan meri- ja kalatalousrahastoa koskevista yhteisistä säännöksistä ja Euroopan aluekehitysrahastoa, Euroopan sosiaalirahastoa ja koheesiorahastoa koskevista yleisistä säännöksistä sekä asetuksen (EY) N:o 1083/2006 kumoamisesta ... annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EU) N:o [...] ¹⁴ 143 artiklassa. Edunsaajamaiden välillisesti toteuttamien, 3 artiklan d alakohdassa tarkoitettulle toimintaloikolle kohdistettujen

¹⁴ EUVL L ...

ohjelmien osalta komissiota avustaa maaseudun kehittämiskomitea, jota tarkoitetaan Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahaston (maaseuturahaston) tuesta maaseudun kehittämiseen ... annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o [...] ¹⁵ 91 artiklassa. Tällöin IPA-komitealle on ilmoitettava viipymättä muiden komiteoiden antamista lausunnoista.

3. Edellä 1 ja 2 kohdassa tarkoitettut komiteat ovat toimivaltaisia liittymistä valmistelevasta tukivälineestä 17 päivänä heinäkuuta 2006 annetun asetuksen (EY) N:o 1085/2006 ¹⁶ nojalla annettujen säädösten ja sitoumusten osalta. Lisäksi IPA-komitea on toimivaltainen rahoitusvälineen perustamisesta Kyproksen turkkilaisen yhteisön taloudellisen kehityksen edistämiseksi ja Euroopan jälleenrakennusvirastosta annetun asetuksen (EY) N:o 2667/2000 muuttamisesta 27 päivänä helmikuuta 2006 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 389/2006 ¹⁷ 3 artiklan täytäntöönpanon osalta.

13 artikla

Unionin tuen keskeyttäminen

Jos edunsaajamaa ei noudata demokratian, oikeusvaltion, ihmisoikeuksien, vähemmistöjen oikeuksien ja perusvapauksien periaatteita tai se ei noudata unionin kanssa tehtyihin sopimuksiin sisältyviä sitoumuksia taikka se ei edisty riittävästi liittymisperusteiden täyttämässä, unioni voi erityisen kiireellisiä tapauksia lukuun ottamatta kehottaa edunsaajamaata järjestämään neuvottelut molempia osapuolia tyydyttävän ratkaisun löytämiseksi, sanotun kuitenkin rajoittamatta kumppanimaiden ja -alueiden kanssa tehtyihin kumppanuus- ja yhteistyösopimuksiin ja assosiaatiosopimuksiin sisältyvien tuen keskeyttämistä koskevien määräysten soveltamista. Jos neuvottelut edunsaajamaan kanssa eivät johda molempia osapuolia tyydyttävään ratkaisuun tai jos neuvotteluista kieltäydytään tai tapaus on erityisen kiireellinen, neuvosto voi toteuttaa Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 215 artiklan 1 kohdan mukaisesti aiheellisia toimenpiteitä, joihin voi kuulua unionin tuen keskeyttäminen kokonaan tai osittain. Tätä koskevat päätökset on annettava kokonaisuudessaan välittömästi tiedoksi Euroopan parlamentille.

14 artikla

Rahoituspuitteet

1. Rahoituspuitteet tämän asetuksen täytäntöönpanemiseksi kaudella 2014–2020 ovat 14 110 100 000 euroa (nykyhintoina). Rahoituspuitteista enintään 3 prosenttia kohdennetaan edunsaajamaiden ja EU:n jäsenvaltioiden välisiin rajat ylittäviin yhteistyöohjelmiin.
2. Budjettivallan käyttäjä myöntää vuotuiset määrärahat rahoituskehityksen rajoissa.

¹⁵ EUVL L ...

¹⁶ EYVL L 210, 31.7.2006, s. 82–93.

¹⁷ EUVL L 65, 7.3.2006, s. 5.

3. Jotta voidaan edistää korkea-asteen koulutuksen kansainvälistä ulottuvuutta, ulkoisista välineistä (kehitysyhteistyön rahoitusvälineestä, Euroopan naapuruuspolitiikan rahoitusvälineestä, liittymistä valmistelevalta tukivälineestä, kumppanuusvälineestä ja Euroopan kehitysrahastosta) osoitetaan 1 812 100 000 euron ohjeellinen määrä toimiin, jotka koskevat oppimiseen liittyvää liikkuvuutta EU:n ulkopuolisiin maihin tai maista, sekä yhteistyöhön tai poliittiseen vuoropuheluun näiden maiden viranomaisten/laitosten/organisaatioiden kanssa, kuten Yhteinen Erasmus -ohjelmasta annetun asetuksen 13 artiklan 2 kohdassa säädetään. Kyseisten varojen käyttöön sovelletaan Yhteinen Erasmus -ohjelmasta annetun asetuksen säännöksiä.

Rahoitus asetetaan käyttöön kahtena monivuotisena määrärahakokonaisuutena, joista ensimmäinen kattaa ensimmäiset neljä vuotta ja toinen loput kolme vuotta. Rahoitus otetaan huomioon näiden välineiden suuntaa-antavassa monivuotisessa ohjelmoinnissa kyseisten maiden osalta kartoitettujen tarpeiden ja prioriteettien mukaan. Määrärahoja voidaan tarkistaa merkittävien ennakoimattomien olosuhteiden tai merkittävien poliittisten muutosten perusteella EU:n ulkoisen toiminnan prioriteettien mukaisesti..

15 artikla

Voimaantulo

Tämä asetus tulee voimaan kolmantena päivänä sen jälkeen, kun se on julkaistu *Euroopan unionin virallisessa lehdessä*.

Sitä sovelletaan 1 päivästä tammikuuta 2014.

Tämä asetus on kaikilta osiltaan velvoittava, ja sitä sovelletaan sellaisenaan kaikissa jäsenvaltioissa.

Tehty Brysselissä

Euroopan parlamentin puolesta
Puhemies

Neuvoston puolesta
Puheenjohtaja

LIITE

- Albania
- Bosnia ja Hertsegovina
- Islanti
- Kosovo*
- Montenegro
- Serbia
- Turkki
- Entinen Jugoslavian tasavalta Makedonia

*YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselman 1244/1999 mukaisesti.

SÄÄDÖSEHDOTUKSEEN LIITTYVÄ RAHOITUSSELVITYS

1. PERUSTIEDOT EHDOTUKSESTA/ALOITTEESTA

- 1.1. Ehdotuksen/aloitteen nimi
- 1.2. Toimintalohko(t) toimintoperusteisessa johtamis- ja budjetoitijärjestelmässä (ABM/ABB)
- 1.3. Ehdotuksen/aloitteen luonne
- 1.4. Tavoitteet
- 1.5. Ehdotuksen/aloitteen perustelut
- 1.6. Toiminnan ja sen rahoitusvaikutusten kesto
- 1.7. Hallinnointitapa (hallinnointitavat)

2. HALLINNOINTI

- 2.1. Seuranta- ja raportointisäännöt
- 2.2. Hallinnointi- ja valvontajärjestelmä
- 2.3. Toimenpiteet petosten ja sääntöjenvastaisuuksien ehkäisemiseksi

3. EHDOTUKSEN/ALOITTEEN ARVIOIDUT RAHOITUSVAIKUTUKSET

- 3.1. Kyseeseen tulevat monivuotisen rahoituskehyksen otsakkeet ja menopuolen budjettikohdat
- 3.2. Arvioidut vaikutukset menoihin
 - 3.2.1. *Yhteenvedo arvioiduista vaikutuksista menoihin*
 - 3.2.2. *Arvioidut vaikutukset toimintamäärärahoihin*
 - 3.2.3. *Arvioidut vaikutukset hallintomäärärahoihin*
 - 3.2.4. *Yhteensopivuus nykyisen monivuotisen rahoituskehyksen kanssa*
 - 3.2.5. *Ulkopuolisten tahojen osallistuminen rahoitukseen*
- 3.3. Arvioidut vaikutukset tuloihin

SÄÄDÖSEHDOTUKSEEN LIITTYVÄ RAHOITUSSELVITYS

1. PERUSTIEDOT EHDOTUKSESTA/ALOITTEESTA

1.1. Ehdotuksen/aloitteen nimi

Liittymistä valmisteleva tukiväline (IPA)

1.2. Toimintalohko(t) toimintoperusteisessa johtamis- ja budjetointijärjestelmässä (ABM/ABB)²⁶

Laajentumisasiat

1.3. Ehdotuksen/aloitteen luonne

Ehdotus/aloite liittyy **uuteen toimeen**.

Ehdotus/aloite liittyy **uuteen toimeen, joka perustuu pilottihankkeeseen tai valmistelutoimeen**²⁷.

Ehdotus/aloite liittyy **käynnissä olevan toimen jatkamiseen**.

Ehdotus/aloite liittyy **toimeen, joka on suunnattu uudelleen**.

1.4. Tavoitteet

1.4.1. *Komission monivuotinen strateginen tavoite (monivuotiset strategiset tavoitteet), jonka (joiden) saavuttamista ehdotus/aloite tukee*

Laajentumispolitiikan yleistavoitteena on panna täytäntöön Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 49 artikla, jossa tarjotaan Eurooppa-perspektiivi kaikille sellaisille Euroopan valtioille, jotka noudattavat EU:n perusarvoja ja ovat sitoutuneet edistämään niitä.

Laajentumispolitiikalla edistetään vakautta, turvallisuutta ja vaurautta Euroopassa ja lisätään EU:n kansainvälistä painoarvoa.

Laajentumispolitiikka tukee demokratian ja oikeusvaltioperiaatteen vakiintumista Euroopassa. Se lisää taloudellisia mahdollisuuksia ja parantaa EU:n valmiuksia vastata ilmastonmuutoksen, kilpailukyvyyn sekä finanssimarkkinoiden sääntelyn ja valvonnan kaltaisiin maailmanlaajuisiin haasteisiin. Se myös edistää yhteisten toimien toteuttamista Eurooppa 2020 -strategian tavoitteiden saavuttamiseksi. Liittymisprosessi toimii voimakkaana kannustimena poliittisille ja taloudellisille uudistuksille.

Yhdentymiskehityksen tiivistäminen laajentumisprosessin avulla myös auttaa EU:ta saavuttamaan tavoitteensa monilla aloilla (esim. energia, liikenne, ympäristönsuojelu ja ilmastonmuutoksen torjunta), jotka ovat avainasemassa älykkääseen, kestävään ja osallistavaan kasvuun tähtäävien sosiaalisten ja

²⁶ ABM: toimintoperusteinen johtaminen; ABB: toimintoperusteinen budjetointi.

²⁷ Sellaisina kuin nämä on määritelty varainhoitoasetuksen 49 artiklan 6 kohdan a ja b alakohdassa.

taloudellisen uudistusten toteuttamisessa. Uudet jäsenyyshakemukset ovat osoitus EU:n vetovoimasta ja asemasta vakauden, turvallisuuden ja vaurauden edistäjänä.

EU:n laajentumispolitiikka mahdollistaa huolellisesti hallinnoidun prosessin, jossa ehdokasmaat ja mahdolliset ehdokasmaat lähentyvät EU:ta poliittisten ja taloudellisten uudistustensa tahdissa sitä mukaa kuin ne pystyvät selviytymään jäsenyysvelvoitteista Kööpenhaminan arviointiperusteiden edellyttämällä tavalla. Alueellinen yhteistyö on Länsi-Balkanilla edelleen avainasemassa ja keskeinen osa vakautus- ja assosiaatioprosessia.

Kun neuvosto on päättänyt aloittaa liittymisneuvottelut hakijamaan kanssa, hakijamaan edistyminen eurooppalaisten normien täyttämässä käy ilmi jäsenyysneuvotteluissa avattavista ja suljettavista unionin säännösten luvuista.

Laajentunut EU on viimeksi kuluneiden viiden vuoden aikana osoittanut pystyvänsä yhteistyöhön merkittävien haasteiden edessä. Sitä mukaa kuin laajentumisprosessissa mukana olevat maat ovat toteuttaneet uudistuksia, ne ovat voineet edetä liittymisprosessin vaiheesta toiseen.

EU:n laajentumisprosessi etenee vauhdilla, joka määräytyy ensisijaisesti sen perusteella, miten jäseniksi havittelevat maat pystyvät selviytymään jäsenyysvelvoitteista. Tämä edellyttää pysyviä uudistuksia sekä uskottavia lainsäädännöllisiä ja institutionaalisia mukautuksia. Sitä mukaa kuin asianomaiset maat täyttävät niille asetetut vaatimukset, jotka liittyvät muun muassa demokratiaan, oikeusvaltion sekä perusoikeuksiin ja -vapauksiin, EU on sitoutunut tekemään niiden kanssa yhteistyötä, jotta ne voisivat edetä prosessin seuraaviin vaiheisiin.

Laajentumisstrategian rahoitusperustaksi ehdotetaan liittymistä valmistelevaa yhtenäistettyä tukivälinettä, johon yhdistetään kaikki sisäisten politiikkojen ja temaattisen kysymysten eri ulottuvuudet.

Tavoitteena on varmistaa, että varsinaiset ja mahdolliset ehdokasmaat ovat täysin valmistautuneita mahdolliseen liittymiseen. Painopiste on hyvässä hallintotavassa, hallinnollisissa valmiuksissa, sosiaalis-taloudellisessa kehityksessä, alueellisessa yhteistyössä, unionin säännösten hyväksymisessä ja täytäntöönpanossa sekä valmistautumisessa sisäisten politiikkojen hallintointiin liittymisen koittaessa. Tukiväline toteutetaan kansallisin/monen edunsaajan ohjelmin, joista sovitaan edunsaajien kanssa. Siinä otetaan huomioon myös rakennerahastot, koheesiorahasto ja Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahastoa sekä niiden kohdentaminen julkishyödykkeiden tarjoamiseen.

Lisäksi laajentumisprosessiin osallistuvissa maissa voidaan edelleen tarvittaessa käyttää poliittisia ja finanssikriisiin liittyviä rahoitusvälineitä (makrotaloudellinen apu ja vakautusväline).

1.4.2. Erityistavoite (erityistavoitteet) sekä toiminto (toiminnot) toimintoperusteisessa johtamis- ja budjetoitijärjestelmässä

Erityistavoite nro..

- (a) Tuetaan poliittisia uudistuksia
- (b) Tuetaan taloudellista, sosiaalista ja alueellista kehitystä, joka tähtää älykkääseen, kestäväan ja osallistavaan kasvuun

- (c) Vahvistetaan edunsaajamaiden valmiuksia täyttää jäsenyysvelvoitteet tukemalla asteittaista lähentymistä unionin säännöstöön, sen hyväksymistä, täytäntöönpanoa ja täytäntöönpanon valvontaa, mukaan lukien valmistautuminen EU:n rakenne-, koheesio-, maatalous- ja maaseudun kehittämisrahastojen täytäntöönpanoon ja hallintointiin
- (d) Alueellinen yhdentymisen ja alueellinen yhteistyö.

Toiminto (toiminnot) toimintoperusteisessa johtamis- ja budjetoitijärjestelmässä

04 06 Liittymistä valmisteleva tukiväline (IPA) – Henkilövoimavarojen kehittäminen

05 05 Maataloutta ja maaseudun kehittämistä koskevat liittymistä valmistelevat toimenpiteet

13 05 Rakennepoliittiset liittymistukitoimet

22 02 Laajentumisprosessi ja -strategia

22 04 02 Yhteisön ulkopuolisiin maihin suunnatut tiedotus- ja viestintäohjelmat.

1.4.3. Odotettavissa olevat tulokset ja vaikutukset

Selvitys siitä, miten ehdotuksella/aloitteella on tarkoitus vaikuttaa edunsaajien/kohderyhmän tilanteeseen

Uusi liittymistä valmisteleva tukiväline keskittyy edelleen *laajentumispolitiikan tavoitteiden täyttämiseen*, mikä on yksi EU:n ulkoisen toiminnan keskeisiä prioriteetteja. Näin voidaan edistää vakautta, turvallisuutta ja vaurautta Euroopassa. Tätä varten uuden tukivälineen on jatkossakin edistettävä yleisen poliittisen tavoitteen toteutumista eli tuettava ehdokasmaita ja mahdollisia ehdokasmaita niiden valmisteluissa EU-jäsenyyttä varten sekä niiden kansallisten järjestelmien ja talouksien asteittaista saattamista Euroopan unionin normien ja toimintalinjojen mukaisiksi. Samalla otetaan huomioon maiden erityistarpeet ja noudatetaan yksilöllisiä liittymisohjelmia.

Kun tarkastellaan *saavutettavia tuloksia ja vaikutuksia*, uusi tukiväline kohdistetaan i) kehityksen puutekohtiin/haasteisiin edunsaajamaissa, ii) edunsaajamaiden rajallisiin valmiuksiin puuttua niihin omin varoin ja heikkoihin julkisiin toimielimiin ja/tai hallinnollisiin valmiuksiin ja iii) edunsaajamaiden välisten erojen vähentämiseen. Tavoitteena ovat:

i) paremmin toimivat demokraattiset instituutiot, jotta varmistetaan erityisesti oikeusvaltioperiaatteen ja ihmisoikeuksien noudattaminen sekä vähemmistöjen osallisuus; korruption ja järjestäytyneen rikollisuuden vähentäminen, uudistettu ja nykyaikaistettu julkishallinto;

ii) EU:n normit täyttävä talous ja talouden ohjaus ja hallinta; paremmat valmiudet kilpailla unionin markkinoilla; työllisyysasteen parantaminen, henkilöstöresurssien kehittäminen ja sosiaalisen eriarvoisuuden vähentäminen; lisääntynyt tutkimus- ja innovointikapasiteetti;

iii) lainsäädännön saattaminen asteittain vastaamaan EU:n säännöstöä, säännösten hyväksyminen ja täytäntöönpano; paremmat valmiudet toteuttaa ja hallinnoida EU:n rakenne-, maatalous- ja maaseudun kehittämisrahastoja; laajempi osallistuminen valikoituihin EU:n ohjelmiin ja erillisvirastojen toimintaan;

iv) alueen taloudellisen integraation lisääntyminen, mm. rajat ylittävän energia- ja liikenneinfrastruktuurin kautta, tiiviimmät ja lujitetut naapuruussuhteet edunsaajamaiden välillä ja EU:n kanssa.

Edistyminen näissä erityisissä poliittisissa tavoitteissa edistää myös EU:n laaja-alaisempien politiikan kehysten täytäntöönpanoa (kuten Eurooppa 2020 -strategia, EU:n ilmasto- ja energiapaketti ja innovaatiounioni).

1.4.4. Tulos- ja vaikutusindikaattorit

Selvitys siitä, millaisin indikaattorein ehdotuksen/aloitteen toteuttamista seurataan

Edistymistä uuden tukivälineen erityistavoitteiden saavuttamisessa voidaan arvioida kolmen pääasiallisen makroindikaattorin avulla:

- edistyminen liittymisperusteiden täyttämässä (neuvotteluissa avatut/suljetut luvut) tai assosiaatiosopimusten täytäntöönpanosta saadut myönteiset tulokset, jotka käyvät ilmi mm. myönteisistä edistymiskertomuksista, tunnettujen kansainvälisten järjestöjen laatimiin selvityksiin perustuvista indikaattoreista hallinnon tehokkuuden kaltaisilla aloilla; yhteiskunnan poliittinen vakaus ja väkivallan puuttuminen; oikeusvaltioperiaate;
- **sosioekonominen kehitys**, jota mitataan vaikutusindekseillä, jollaisia ovat mm. vaurautta mittaava UNDP:n inhimillisen kehityksen indeksi (HDI); työttömyysaste; maahan tehtyjen suorien ulkomaisten sijoitusten määrä; kauppatase;
- **alueellinen yhteistyö ja yhdentyminen**, joita mitataan selvityksiin perustuvilla indekseillä, jotka kuvaavat käsitystä turvallisuuden ja vakauden tasosta (trendistä); poliittiset, taloudelliset ja kulttuurialan yhteydet.

Näihin makroindikaattoreihin liittyvät tavoitteet ja välitavoitteet voivat sisältää mm. seuraavat: EU-jäsenyyshakemuksen vastaanottaminen, komission myönteinen lausunto hakemuksesta tai suositus myöntää ehdokasmaan asema, suositukset aloittaa liittymisneuvottelut, neuvottelulukujen avaaminen tai väliaikainen sulkeminen, liittymisneuvottelujen päättäminen, Kööpenhaminan arviointiperusteiden noudattamistaso, viisumivapautus- ja takaisinottosopimusten tulo voimaan, IPA-tuen hallinnointivaltuuksien siirtäminen, IPA-tuen hallinnointia koskevasta ennakkovalvonnasta luopuminen, tulli-/kauppasopimuksen tulo voimaan ja kaupan rajoitusten / teknisten esteiden poistaminen, osallistuminen alueellisiin aloitteisiin, kahdenvälisten kysymysten ratkaiseminen ja edistyminen integroitumisessa Euroopan laajuisiin verkkoihin.

Operatiivisella tasolla edistymistä voitaisiin mitata suhteessa operatiivisiin tavoitteisiin, jotka vastaavat tulevalle liittymistä valmistelevalle tukivälineelle määritettyjä i–iv kohdan mukaisia erityistavoitteita. Operatiivisia tavoitteita ovat seuraavat:

- (a) kehitetään demokratiaan ja oikeusjärjestelmään sekä ihmisoikeuksien noudattamiseen ja syrjimättömyyteen liittyviä asenteita; nopeutetaan tuomioistuinkäsittelyä odottavien tapausten käsittelyä ja vähennetään perusoikeuksien rikkomistapauksien määrää; lisätään lainvalvontavalmiuksia ja hallinnollisia valmiuksia yleisesti, vähennetään henkilöstön vaihtuvuutta.

- (b) kehitetään vakaat ja vaikuttavat sosiaaliset ja taloudelliset kehitysstrategiat; parannetaan osaamis- ja koulutustasoa ja kehitetään työmarkkinapalveluja; tuetaan julkisia investointeja; perustetaan hallinnointirakenteet EU:n rakenne-, koheesio- ja maaseudun kehittämisvaroille, jotta hyväksyntäprosessit ja hallinnointivaltuuksien siirto saadaan toteutettua liittymiseen mennessä;
- (c) kehitetään lainsäädäntökehystä; saatetaan lainsäädäntö vastaamaan EU:n säännöstöä, perustetaan ja vahvistetaan instituutioita ja täytäntöönpanorakenteita; osallistutaan EU:n ohjelmiin laaja-alaisesti;
- (d) edistetään pidemmälle menevää yhteistyötä.

Operatiiviset tavoitteet on räätälöitävä kunkin edunsaajan tilanteen mukaisiksi, ja ne on tarkoitus vahvistaa ohjelmointiasiakirjoissa määritettyjen haasteiden pohjalta.

Ennakoarviointi on myös korostanut tarvetta esittää yksityiskohtaista ohjeistusta ja kehittää edunsaajamaiden valmiuksia kerätä järjestelmällisesti edellytetyt tiedot, joita tarvitaan edistymisen arviointiin operatiivisella tasolla. Aikaisemmat laajentumiset ovat johtaneet siihen, että lisää painoarvoa annetaan ohjelmataason seurannalle ja arvioinnille sekä näyttöön perustuvalla toimintalinjojen laatimisella uusien jäsenvaltioiden osalta. Lisäksi varoja on tarkoitus myöntää jatkossa suoritustason sekä edellytysten ja tarpeiden täyttämisen perusteella. Tämän odotetaan kannustavan vastaavanlaiseen suuntaukseen ehdokasmaissa ja mahdollisissa ehdokasmaissa.

Ilmastotoimien valtavirtaistamiseksi otetaan käyttöön seurantajärjestelmä sen määrittämiseksi, millä ohjelmilla edistetään ilmastotoimia tai energiatehokkuutta. Näin EU pystyy osoittamaan selvästi, mikä osuus sen menoista liittyy ilmastotoimiin. Laaditaan selkeät tavoitteet sekä seuranta- ja raportointisäännöt. Ilmastotoimiin liittyvien menojen seuranta toteutetaan OECD:n vakiintunutta menetelmää käyttäen (nk. Rion tunnusmerkit). Osana komission laajempaa sitoutumista valtavirtaistamiseen OECD:n kehitysapukomitean (DAC) osoitinjärjestelmää sovelletaan biodiversiteetin suojelun ja aavikoitumisen vähentämisen seurantaan.

Tulevassa seurannassa ja arvioinnissa on otettava huomioon se, että tulokset ja vaikutukset vaihtelevat edunsaajamaittain niiden erojen ja erilaisten tarpeiden sekä liittymisprosessissa saavutetun vaiheen perusteella. Koska tukiväline toimii jatkossakin *poliittisen neuvotteluprosessin* ja muiden liittymiseen tähtävien toimien *rinnalla*, on vaikeaa osoittaa, mikä osa edistymisestä perustuu yksinomaan tukivälineeseen, erityistoimia lukuun ottamatta. Monet tulevan ohjelman *tulokset* – kuten edistyminen liittymisen edellyttämien poliittisten kriteerien täyttämässä – ovat jo *luonteensa puolesta vaikeita mitata*. Tukivälineen tavoitteet voidaankin jossain määrin saavuttaa edunsaajamaille myönnettävän aseman perusteella siinä missä EU:n rahoitustoimien tulostenkin perusteella.

1.5. Ehdotuksen/aloitteen perustelut

1.5.1. Tarpeet, joihin ehdotuksella/aloitteella vastataan lyhyellä tai pitkällä aikavälillä

Tuensaajia ovat EU-jäsenyyttä hakeneet ehdokasmaat ja mahdolliset ehdokasmaat Länsi-Balkanilla sekä Islanti ja Turkki.

Vuonna 1999 laadittiin visio EU:n ja Länsi-Balkanin välisiä suhteita varten ja siirryttiin aikaisemmasta alueellisesta lähestymistavasta soveltamaan uutta politiikan välinettä eli vakautus- ja

assosiaatioprosessia. Vakautus- ja assosiaatioprosessilla tähdätään poliittiseen ja taloudelliseen vakauteen sekä alueelliseen yhteistyöhön. Siihen on lisätty vähitellen laajentumiskehityksen välineitä, jotta maat voidaan saattaa lähemmäs EU:n arvoja ja normeja.

Feirassa kesäkuussa 2000 kokoontunut Eurooppa-neuvosto totesi, että vakautus- ja assosiaatioprosessiin osallistuvat Länsi-Balkanin maat olivat ”mahdollisia ehdokkaita” EU:n jäseniksi. Näitä maita koskeva Eurooppa-perspektiivi vahvistettiin kesäkuussa 2003 Thessalonikissa pidetyssä Eurooppa-neuvoston kokouksessa, jossa hyväksyttiin Länsi-Balkania koskeva Thessalonikin toimintasuunnitelma. Tämä toimintasuunnitelma on jatkossakin kyseistä aluetta koskevan EU:n politiikan kulmakivi. Sarajevossa 2. kesäkuuta 2010 järjestetyssä EU:n ja Länsi-Balkanin ministerikokouksessa EU toisti sitoutumisensa Länsi-Balkanin Eurooppa-perspektiiviin ja painotti, että alueen maiden tulevaisuus on EU:ssa.

Alun perin vakautus- ja assosiaatioprosessiin osallistuneista maista ehdokasmaiden aseman ovat saavuttaneet Kroatia, entinen Jugoslavian tasavalta Makedonia ja äskettäin myös Montenegro. Mahdollisia ehdokasmaita ovat Albania, Bosnia ja Hertsegovina, Kosovo²⁸ ja Serbia. Muut maat, joille on myönnetty EU-jäsenyysperspektiivi ovat Turkki, joka haki jäsenyyttä jo vuonna 1987 ja jolle myönnettiin hakijamaan asema vuonna 1999, ja Islanti, joka haki jäsenyyttä 2009 ja jolle myönnettiin ehdokasmaan asema vuonna 2010.

Liittymisen edellyttämät kolme keskeisintä vaatimusta vahvistettiin Kööpenhaminassa vuonna 1993 kokoontuneen Eurooppa-neuvoston päätelmissä (ns. Kööpenhaminan arviointiperusteet). Arviointiperusteet ovat seuraavat:

- i) vakaat instituutiot, jotka takaavat demokratian ja oikeusvaltioperiaatteen toteutumisen, ihmisoikeudet, vähemmistöjen oikeuksien kunnioittamisen ja vähemmistöjen suojelun;
- ii) maassa on toimiva markkinatalous, ja se pystyy selviytymään kilpailun ja markkinavoimien paineista unionissa; ja
- iii) maa pystyy suoriutumaan jäsenyyden mukanaan tuomista velvoitteista, joihin kuuluu myös poliittisen unionin sekä talous- ja rahaliiton tavoitteiden noudattaminen.

Madridissa joulukuussa 1995 kokoontuneessa Eurooppa-neuvostossa viitattiin tarpeeseen ”luoda edellytykset, jotka mahdollistavat ehdokasmaiden asteittaisen ja sopusointuisen integroitumisen, erityisesti markkinatalouden kehittämisen, hallintorakenteidensa mukauttamisen sekä vakaan taloudellisen ja rahoituksellisen ympäristön luomisen avulla.

Mahdollisten jäsenten on täytettävä Kööpenhaminan arviointiperusteet ennen kuin jäsenyysneuvottelut voidaan aloittaa. Edunsaajien saattaminen vastaamaan liittymisperusteita edellyttää merkittävää panostusta niin julkisten investointien kuin korkeatasoisen osaamisen ja asiantuntemuksen saannin kautta. EU:n tuki on suunniteltu avustamaan ehdokkaita näiden arviointiperusteiden täyttämiseksi.

1.5.2. *EU:n osallistumisesta saatava lisäarvo*

Laajentumiskäytäntö on osa ulkoisia toimia ja sillä edistetään globaaleihin haasteisiin, globaaliin toimintaan ja globaaliin johtajuuteen liittyvien yhteisten tavoitteiden saavuttamista.

²⁸ YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselman 1244/1999 mukaisesti.

EU:n laajentuminen on jo luonteensa puolesta **yhteinen hanke**, joka voidaan toteuttaa vain EU:n tasolla. Vain yhdessä toimivat jäsenvaltiot voivat tehdä päätöksiä uusien ehdokkaiden liittymishakemuksista. EU:n talousarviosta myönnettävän liittymistä valmistelevan tuen tarkoitus on auttaa ehdokasmaista ja mahdollisia ehdokasmaita valmistautumaan tulevaan jäsenyyteen. Liittymistä valmisteleva tukiväline on suunniteltu siten, että maat voivat testata jäsenyysvelvoitteiden noudattamista ennen varsinaista liittymistään (kuten perustaa laitoksia, jotka hallinnoivat EU:n varoja liittymisen jälkeen, ja/tai hyväksyä EU:n säännöstöä ja normeja). Mikään toinen monenvälinen tai kahdenvälinen instrumentti ei voi tarjota yhtä kattavaa toimenpidekokonaisuutta. Joka tapauksessa vain EU voi määrittää, minkä tyyppistä tukea tarvitaan valmistauduttaessa soveltamaan sen säännöstöä.

Liittymistä valmisteleva tuki on investointi EU:n tulevaisuuteen. Sillä tuetaan naapurimaiden vakautta ja vaurautta ja varmistetaan ehdokasmaiden todellinen valmius panna säännöstö täytäntöön liittymishetkellä. Tekninen tuki ja rahoitustuki nopeuttavat valmisteluprosessia ja tarjoavat kannustimia tarvittaviin yhteiskunnan, oikeusjärjestelmän ja talouden muutoksiin. Tällainen tuki auttaa saavuttamaan EU:n sisäisen politiikan tavoitteet, luo tilaisuuksia EU:n yrityksille ja tarjoaa tuntuva tuottoa investoinneille. Ilman liittymistä valmistelevaan tukeen sisältyvää intensiivistä osallistumista ja tiiviimpää kumppanuutta on selvää, että EU:n olisi pitänyt käyttää enemmän aikaa laittoman maahanmuuton torjuntaan, EU:n ulkorajojen turvaamiseen, energiavarmuuden ja turvallisten ja puhtaiden elintarvikkeiden tuonnin varmistamiseen kansalaisilleen, ilmastonmuutoksen ja saastumisen torjuntaan sekä katastrofien rajat ylittävien vaikutusten torjuntaan ja EU:n yhteisvastuullisuuden osoittamiseen maille, joiden selviytymis- ja palautumiskyky katastrofitilanteissa on heikko.

Viime vuosina EU:n jäsenvaltiot ovat supistaneet kahdenvälistä apuaan ehdokasmaille ja mahdollisille ehdokasmaille, sillä ne ovat myöntäneet, että EU:n tasolla koordinoitu toiminta on tuloksellisempaa. Noin puolet EU:n yhteenlasketusta rahoitustuesta laajentumisprosessiin osallistuville maille vuonna 2009 oli peräisin EU:n talousarviosta. Monenväliset tuenantajaorganisaatiot ovat lopettaneet tukensa vähitellen lähes kokonaan ja vielä jäljellä olevat ovat saattaneet ohjelmansa EU:n prioriteettien mukaisiksi. On huomattava, että liittymistä valmisteleva tuki luokitellaan erityisten kehitystavoitteidensa ja -vaikutustensa vuoksi EU:n viralliseksi kehitysavuksi.

1.5.3. Vastaavista toimista saadut kokemukset

IPA:n väliarviointi saatiin päätökseen helmikuussa 2011. Kyseinen meta-arviointi keskittyy pääasiassa IPA:n strategiakehykseen (suuntaa antavat monivuotiset suunnitteluasiakirjat) ja ohjelmointiin (lähinnä teknisen tuen ja institutionaalisten valmiuksien kehittämisen osa-alueet). Siinä arvioidaan toimintalogiikkaa ja tuen vaikutuksia (toteutunutta tai odotettua) erityisesti sen merkittävyyttä, tehokkuutta, tuloksellisuutta, vaikuttavuutta ja kestävyyttä.

Toimintalogiikan osalta (ts. miten tuki on suunniteltu ja ohjelmoitu) arvioinnissa pääteltiin, että suuntaa antavat monivuotiset suunnitteluasiakirjat ovat keskeisiä ohjelmointiasiakirjoja, jotka tarjoavat olennaista suuntaus- ja keskittämisoheistusta ohjelmointiprosessiin ja jotka ovat selkeästi parempia kuin aikaisempien liittymistä valmistelevien tukiohjelmien vastaavat asiakirjat. Arvioinnissa todettiin myös, että suuntaa antavien monivuotisten suunnitteluasiakirjojen tavoitteiden ja indikaattoreiden sekä ohjelmointiasiakirjojen laatu on parantunut ajan myötä. Lisää parannuksia kuitenkin suositeltiin tehtäväksi.

Arvioinnissa todettiin, että IPA tuotti hyviä ja merkityksellisiä tuloksia. Tuen todettiin olevan tuloksekkainta unionin säännöstöön liittyvillä aloilla, kun taas tietyt horisontaaliset alat, kuten julkishallinnon uudistus, olivat erityisen haastavia. Edunsaajamaiden rahoitustarpeet, erityisesti

infrastruktuuriin liittyvät, olivat selvästi suurempia kuin IPA-välineestä ja muilta tuenantajilta saatavissa oleva rahoitus. Tämän vuoksi tulevaisuuden keskeisenä haasteena on käyttää IPA-varat tehokkaasti ja jatkaa muiden rahoituslähteiden käytön kasvattamiseen tähtäävää toimintaa. Lisäksi todettiin, että hankkeet oli yleensä kohdistettu hyvin liittymisperusteiden täyttämiseen, mutta institutionaalisten valmiuksien kehittämistuen keskittäminen rajatumalle joukolle prioriteettialoja voisi lisätä tuen tuloksellisuutta ja vaikuttavuutta. Arvioinnissa todettiin, että tuenantajien toiminnan koordinoimien ja tuen yhdenmukaistamisen mekanismit oli toteutettu hyvin. Määräävä tekijä vaikutusten ja kestävyuden saavuttamiseksi oli edunsaajamaan omistajuus uudistussuunnitelmissa ja hallinnolliset valmiudet, joita olisi tarpeen vahvistaa.

Arvioinnissa pääteltiin, että monivuotisen/toimialakohtaisen lähestymistavan²⁹ soveltaminen suunnitteluun ja ohjelmointiin helpottaisi todennäköisesti painopisteiden asettamista, tuen jaksottamista, tuenantajien välistä koordinoimista ja lisäksi edunsaajamaan omistajuutta.

Kaksivaiheinen *välisarviointi kahdeksasta ensimmäisestä rajat ylittävästä IPA-yhteistyöohjelmasta* Länsi-Balkanin alueella saatiin päätökseen toukokuussa 2011. Arvioinnissa pääteltiin, että sidosryhmät kokivat naapurussuhteiden parantuneen ohjelman seurauksena ja pitivät sitä olennaisena tulevan yhteistyön kannalta. Lisäksi olosuhteita pidettiin otollisina yhteistyön lisäämiseen. Arvioinnissa suositeltiin sosioekonomisen analyysin tehostamista hyödyntämällä ajantasaisempia tilastoja, selittämällä paremmin käytetyt kriteerit ja varmistamalla parempi yhdenmukaisuus eri tilastoalojen kanssa. Lisäksi suositeltiin hakemusasiakirjojen ja arviointimenettelyn järkipäätämistä ja yksinkertaistamista.

Aluekehitystä, henkilöstöresursseja ja maaseudun kehittämistä koskevien operatiivisten ohjelmien ennakoarviointeja toteutettiin ohjelmointiprosessin tukemiseksi ja yksinkertaistamiseksi. Suositukset kehittää ohjelmien suuntaamista tukevia analyyseja sekä parantaa edelleen ohjelmilla aikaansaatavia tuloksia ja vaikutuksia koskivat kaikkia ohjelmia. Välisarviointeja toteutetaan parhaillaan.

Vuoden 2013 jälkeen sovellettavien liittymistä valmistelevien rahoitusvälineiden ennakoarvioinnissa todettiin, että laajentumisprosessille EU:n tasolla tarjottavan rahoitustuen jatkamiseen on vahvat perusteet. Ilmeiseksi tuli myös tarve varmistaa **jatkuvuus** suhteessa nykyiseen tukivälineeseen, sillä EU:n tuen hallinnoinnin edellyttämät rakenteet ja järjestelyt ovat jo perusteilla. Edunsaajamaiden välisten erojen (sosio-ekonomiset, instituutioiden ja julkishallinnon kehitystason ja mahdollisen liittymisajankohdan erot) vuoksi kuulemisessa suositeltiin entistä **räätälöidämpää toimintamallia, yksinkertaistettuja täytäntöönpanosääntöjä, tuen myöntämisen joustavampaa ja kehittyneempää suuntaamista strategioiden mukaan sekä monivuotisen ohjelmoinnin järjestelmällisempää käyttöä.**

1.5.4. *Yhteensopivuus muiden kyseeseen tulevien välineiden kanssa ja mahdolliset synergiaedut*

Laajentumisstrategian rahoitusperustaksi ehdotetaan jatkossakin liittymistä valmistelevaa yhtenäistettyä tukivälinettä, johon yhdistetään kaikki sisäisen politiikan ja temaattisten kysymysten eri ulottuvuudet. Syynä tähän on se, että laajentumispolitiikan ensisijaisena tavoitteena on avustaa kumppaneita soveltamaan asteittain EU:n säännöstöä ja että EU:n suhteet ehdokasmaiden ja mahdollisten ehdokasmaiden kanssa kattavat käytännössä kaikki temaattiset kysymykset (vauraus, turvallisuus, kauppa, ihmisoikeudet jne.). Johdonmukaisuuden, tehokkuuden, tuloksellisuuden ja vaikuttavuuden

²⁹ Toimialakohtainen lähestymistapa tuen suunnitteluun ja ohjelmointiin perustuu maakohtaisiin toimialastrategioihin ja yhdistää resursseja eri tuenantajilta. Sillä pyritään laaja-alaisempien poliittisten tavoitteiden saavuttamiseen.

vuoksi sisäiset politiikat ja temaattiset kysymykset olisi valtavirtaistettava johdonmukaisiin maastrategioihin ja tavoitteet olisi pyrittävä saavuttamaan maakohtaisilla, useita edunsaajia koskevilla tai rajat ylittävillä ohjelmilla, joista sovitaan edunsaajamaiden kanssa. Kehitysyhteistyöpolitiikan johdonmukaisuutta koskevan EU:n päämäärän mukaisesti IPA kattaa kaikki sisäisen politiikan alat. Näin EU:n kehitystavoitteiden osalta voidaan ottaa paremmin huomioon sisäisen politiikan ulkoiset vaikutukset liittymistä valmisteleviin maihin. Tämä on tärkeää erityisesti kaupan, ilmastonmuutoksen, maahanmuuton ja energian alalla.

Jos edunsaajamaa ei kuitenkaan noudata toimenpiteiden painopisteitä (esim. teknistä tai globaalia ulottuvuutta verrattuna pelkkään liittymistavoitteeseen) tai Euroopan perusarvoja (kuten ihmisoikeuksien kunnioittaminen) tai jos sisäpolitiikan välineellä on merkittävä ulkoinen ulottuvuus, muut rahoitusvälineet voivat tulla kysymykseen laajentumisprosessiin osallistuvalla alueella (esim. demokratiaa ja ihmisoikeuksia koskeva eurooppalainen rahoitusväline, väline ydinturvallisuuteen liittyvää yhteistyötä varten, vakautusväline ja makrotaloudellinen rahoitusapu sekä Verkkojen Eurooppa -väline).

1.6. Toiminnan ja sen rahoitusvaikutusten kesto

- Ehdotuksen/aloitteen mukaisen toiminnan **kesto on rajattu**.
- Ehdotuksen/aloitteen mukainen toiminta alkaa 1.1.2014.
- Rahoitusvaikutukset alkavat 1.1.2014 ja päättyvät 31.12.2020.
- Ehdotuksen/aloitteen mukaisen toiminnan **kesto ei ole rajattu**.
- Käynnistysvaihe alkaa vuonna VVVV ja päättyy vuonna VVVV,
- minkä jälkeen toteutus täydessä laajuudessa.

1.7. Hallinnointitapa (hallinnointitavat)³⁰

- komissio **hallinnoi suoraan keskitetysti**
- välillinen keskitetty hallinnointi**, jossa täytäntöönpanotehtäviä on siirretty
 - toimeenpanovirastoille
 - yhteisöjen perustamille elimille³¹
 - kansallisille julkisoikeudellisille elimille tai julkisen palvelun tehtäviä hoitaville elimille
 - henkilöille, joille on annettu tehtäväksi toteuttaa Euroopan unionista tehdyn sopimuksen V osaston mukaisia erityistoimia ja jotka nimetään varainhoitoasetuksen 49 artiklan mukaisessa perussäädöksessä

³⁰ Kuvaukset eri hallinnointitavoista ja viittaukset varainhoitoasetukseen ovat saatavilla budjettipääosaston verkkosivuilla osoitteessa http://www.cc.cec/budg/man/budgmanag/budgmanag_en.html.

³¹ Sellaisina kuin nämä on määritelty varainhoitoasetuksen 185 artiklassa.

hallinnointi yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa: EU:n jäsenvaltioiden ja IPA-edunsaajamaiden rajat ylittävien yhteistyöohjelmien toteuttamisesta vastaavat EU:n jäsenvaltioiden viranomaiset osana yhteistyössä toteutettavaa hallinnointia.

hajautettu hallinnointi yhteistyössä kolmansien maiden kanssa

hallinnointi yhteistyössä kansainvälisten järjestöjen kanssa: yhteistyössä toteutettavaan hallinnointiin osallistuu lähinnä kansainvälisiä rahoituslaitoksia (kuten EIP, ERDB, Maailmanpankki ja Euroopan neuvoston kehityspankki) ja tarvittaessa YK:n erityisjärjestöjä.

Jos käytetään useampaa kuin yhtä hallinnointitapaa, huomautuksille varatussa kohdassa olisi annettava lisätietoja.

Huomautukset

Asetuksen lopullisena tavoitteena on, että tuen hallinnointi tapahtuu yksinomaan edunsaajamaiden vastuulla hajautetun hallinnoinnin periaatteen mukaisesti. Tätä tavoitetta toteutetaan kuitenkin vähitellen sitä mukaa kuin edunsaajamaiden hallinnolliset valmiudet kehittyvät ja edellytykset hallinnointivaltuuksien siirtämiseen täytetään. Alkuvaiheessa komissio pitää hallinnointivallan itsellään ja antaa täytäntöönpanovaltuudet erityiselimille tapauksesta riippuen joko välillisen tai yhteistyössä tapahtuvan hallinnoinnin mukaisesti. Keskitettyä hallinnointia sovelletaan ensisijaisesti monia maita koskeviin ohjelmiin.

Yhteistyössä tapahtuvaa hallinnointia käytetään myös kansainvälisten ja eurooppalaisten rahoituslaitosten kanssa toteutettavissa hankkeissa, jotta voidaan hankkia lisärahoitusta investoinneille välttämättömään sosiaaliseen tai taloudelliseen infrastruktuuriin.

Yhteistyössä tapahtuvaa hallinnointia käytetään jatkossakin alueellista yhteistyötä koskeviin tavoitteisiin, jotka koskettavat myös jäsenvaltioita.

2. HALLINNOINTI

2.1. Seuranta- ja arviointijärjestelyt

Ilmoitetaan sovellettavat aikavälit ja edellytykset

Seuranta- ja arviointijärjestelyjä kehitetään nykytilanteeseen verrattuna ja tuloshakuisuutta lisätään. Niissä määritetään täsmälliset, mitattavissa ja saavutettavissa olevat tavoitteet sekä niitä vastaavat indikaattorit.

Euroopan komission seuranta- ja arviointijärjestelmissä keskitytään entistä enemmän tuloksiin, ja seurantaan ja arviointiin osallistuu komission henkilöstöä ja ulkopuolisia asiantuntijoita. Edustustojen ja päätoimipaikan vastuuhenkilöt seuraavat jatkuvasti hankkeiden ja ohjelmien täytäntöönpanoa eri tavoin, mahdollisuuksien mukaan myös menemällä paikan päälle. Seurannan avulla saadaan arvokasta tietoa edistymisestä, ja vastuuhenkilöt voivat havaita todelliset ja potentiaaliset pullonkaulat ja tehdä nopeasti tarvittavia korjauksia.

Lisäksi riippumattomille ulkopuolisille asiantuntijoille annetaan tehtäväksi arvioida EU:n ulkoisia toimia monien täydentävien järjestelmien avulla. Arviointien avulla voidaan lisätä vastuuvälillisyyttä

ja parantaa käynnissä olevia toimia. Niissä otetaan myös huomioon aiemmat kokemukset, joiden pohjalta tulevia politiikkoja ja toimia voidaan kehittää. Kaikissa arviointivälineissä käytetään kansainvälisesti tunnustettuja OECD:n kehitysapukomitean arviointikriteerejä, mukaan lukien (mahdolliset) vaikutukset.

Komissio myös auttaa edunsaajamaita kehittämään omia valmiuksiaan seurata ja arvioida menoja. Uuden tukivälineen myötä vastuuta seurannasta ja arvioinnista siirretään enemmän edunsaajamaille. Kun komissio hallinnoi tukea edunsaajan puolesta, sillä on päävastuu seurannasta ja arvioinnista. Toisaalta silloin, kun edunsaajamaat hallinnoivat tukea omalla vastuullaan (hajautettu hallinnointi), komissiolla on lähinnä valvontarooli (lukuun ottamatta ennako- ja jälkiarviointeja) ja päävastuu on edunsaajalla.

Hanketason seurannassa arvioidaan edistymistä suunnitelmiin verrattuna erityisesti seuraavilla osa-alueilla: i) julkiset hankinnat / avustusten myöntäminen ja ii) tulosten aikaansaaminen. Hankevastaavien toimintaa tukee myös tulospainotteinen seurantajärjestelmä (ROM), joka tuottaa lyhyen laatukatsauksen otoksesta toimia. Riippumattomat ROM-asiantuntijat arvioivat jäsenneilyä ja vakimuotoista menettelyä käyttäen hankkeen vahvuuksia ja heikkouksia ja antavat suosituksia siitä, miten tuloksellisuutta voidaan lisätä.

Seurannan lisäksi *hanketason arviointeja* voidaan toteuttaa EU:n edustuston tai hankkeesta vastaavien operatiivisten yksikköjen johdolla. Hanketason arviointien tarkoituksena on täydentää nykyisiä seurantajärjestelmiä, ja niiden avulla pyritään tuottamaan yksityiskohtaisempia syvällisiä analyyseja. Vastuuhenkilöt voivat niiden pohjalta kehittää käynnissä olevia toimia ja varmistaa niiden tuloksellisuuden ja kestävyuden.

Toimiala- ja ohjelmatasolla seurantakomiteat, joita hallinnoidaan edunsaajamaiden ja komission yhteispuheenjohtajuusjärjestelyin, tarjoavat puitteet edistymisen arvioinnille. Näiden komiteoiden toimintaa tukevat sekä seurantaraporttien että arviointien tulokset. Uuden tukivälineen myötä seurantakomiteoiden roolia vahvistetaan sekä ehdokasmaissa että mahdollisissa ehdokasmaissa. Tavoitteena on varmistaa, että rahoitustuki otetaan asianmukaisesti huomioon toimintalinjoja koskevassa vuoropuhelussa ja komitean päätelmiä ja suosituksia noudatetaan ja jatkotoimia toteutetaan järjestelmällisemmin.

Hanketasoa laaja-alaisempien arviointien (jotka ovat esim. toimiala-, ohjelma- tai strategiakohtaisia tai temaattisia) hallinnoinnista vastaavat useimmiten komission yksiköt. Osa arvioinneista, erityisesti päätöksentekoprosessin tukemiseen tarkoitettut väliarviointit, siirretään vähitellen edunsaajamaille omistajuuden ja valmiuksien kehittämistä varten.

Arviointien tulokset tai yhteenveto tuloksista annetaan säännöllisesti tiedoksi IPA-komitealle, neuvostolle ja Euroopan parlamentille IPA-vuosikertomuksen osana. Ne julkaistaan myös komission verkkosivuilla.

2.2. Hallinnointi- ja valvontajärjestelmä

2.2.1. Todetut riskit

IPA:n toimintaympäristölle ominaisia ovat seuraavat sen tavoitteiden saavuttamista koskevat riskit:

- IPA on suunniteltu toimimaan pääasiassa hajautetun hallintotavan mukaisesti ja kiinteänä osana EU-jäsenyyteen valmistautumista. Tämä merkitsee, että siihen sisältyy korkeampi riski, sillä lopullisella hallinnoijalla (komissio) ei ole suoraa toimivaltaa hajautetun hallinnon täytäntöönpanorakenteessa;
- liittymisprosessille ominaiset säännölliset muutokset täytäntöönpanoympäristössä, kuten siirtyminen keskitetystä hallinnosta hajautettuun hallintoihin ja sitten luopuminen ennakkovalvonnasta, asettavat yleensä suurempia vaatimuksia organisaation koordinoinnille, henkilöstön sopeutumiskyvylle ja koulutukselle, koska muutokset edellyttävät puolestaan säännöllisiä muutoksia sisäiseen valvontaan ja organisaatiojärjestelyihin komissiossa;
- mahdollisten edunsaajien kirjavuus ja erot niiden sisäisen valvonnan rakenteissa ja valmiuksissa voivat hajauttaa niitä resursseja, joita komissiolla on käytettävissä täytäntöönpanon tukemiseen ja seurantaan;
- edunsaajamaiden institutionaalisten ja hallinnollisten valmiuksien puutteet voivat johtaa hallinnon hajauttamisen viivästymiseen ja kyseenalaistaa sidottujen varojen oikea-aikaisen käytön ja/tai ne voivat vaikeuttaa ja viivästyttää yksittäisten toimien suunnittelua ja täytäntöönpanoa;
- liittymistä valmistelevan tuen täytäntöönpanon tuloksista ja vaikutuksista kumppanimaissa käytettävissä olevien tietojen huono laatu ja vähyys voivat heikentää komission kykyä raportoida ja vastata tuloksista;
- taloudelliset/poliittiset ongelmat voivat vaikeuttaa ja viivästyttää toimien suunnittelua ja täytäntöönpanoa varsinkin nuorissa ja hauraissa valtioissa;
- ratkaisemattomat perustuslailliset, institutionaaliset tai rajoja koskevat kysymykset edunsaajamaiden sisällä ja välillä voivat jähdyttää keskeisten tukihankkeiden täytäntöönpanon ja johtaa merkittäviin varojen menetyksiin;
- hallinnollisten määrärahojen riittämättömyys voi johtaa siihen, että tukivälineen asianmukaiseen hallintoihin ei ole riittävästi resursseja.

2.2.2. Valvontamenetelmä(t)

IPA:sta vastaavien pääosastojen sisäinen valvonta-/hallintoprosessi on suunniteltu niin, että sillä voidaan kohtuudella varmistaa niiden tavoitteiden saavuttaminen, jotka liittyvät toimintojen tuloksellisuuteen, tehokkuuteen ja taloudellisuuteen, tilinpäätösraportoinnin luotettavuuteen sekä lainsäädännön ja menettelyjen noudattamiseen.

Varmistaakseen operaatioidensa tuloksellisuuden, tehokkuuden ja taloudellisuuden (ja alentaakseen liittymistä valmistelevan tuen toimintaympäristölle ominaista korkeaa riskitasoa) laajentumisasioiden pääosasto (muut IPA:sta vastaavat pääosastot soveltavat samanlaista tai hieman muutettua valvontajärjestelyä, joka on optimoitu EU:n rakenne- ja maatalousrahastojen valvontakehykseen siirtymistä varten) soveltaa jatkossakin kaikkien välineidensä osalta räätälöityä rahoitustuen hallintotikehystä (joka vahvistetaan säännöllisesti päivitettävässä sisäisen valvonnan strategiassa) kaikkien muiden komission strategiseen politiikanteko- ja suunnitteluprosessiin, sisäiseen

tarkastukseen ja sisäisen valvonnan normeihin liittyvien vaatimusten lisäksi. Hallinnointikehys kattaa seuraavat:

- hajautettu hallinnointi kansallisissa täytäntöönpanovirastoissa, jolloin komissio siirtää hallinnointivaltuudet sen jälkeen, kun tiukat hallinnointinormit on vahvistettu perusteellisessa prosessissa, ja valtuuksien käyttöä arvioidaan mm. kattavien järjestelmätarkastusten avulla;
- EU:n edustustojen kenttätasolla toteuttama ennakkovalvonta, joka käsittää kaikki kansallisissa täytäntöönpanojärjestelmissä hyväksytyt tuet, kunnes järjestelmien arvioidaan olevan riittävän valmiita, jotta ennakkovalvonnasta voidaan luopua turvallisesti; kansallisten järjestelmien toimien arviointi sisältää mm. hylättyjen asiakirjakokonaisuuksien määrän kehityksen arvioinnin;
- taloudellisen vastuun ja tulosvastuun selvä delegointi kansallisista täytäntöönpanojärjestelmistä komission edelleenvaltuutetulle tulojen ja menojen hyväksyjälle (johtaja), mukaan lukien sääntöjenvastaisuuksia koskeva raportointi, kansallisten tulojen ja menojen hyväksyjien vuotuiset lausumat tilien luotettavuudesta sekä tilien perustana olevien toimien laillisuudesta ja sääntöjenmukaisuudesta ja kansallisten tilintarkastusviranomaisten antamat tarkastuslausumat;
- komission tilintarkastajien järjestelmätasoa alemmalla tasolla toteuttamat tarkastukset, joissa arvioidaan, onko hallinnointinormien noudattaminen jatkunut hallinnointivaltuuksien siirtämisen jälkeen;
- määritetyt tilien tarkastamis- ja hyväksymismenettelyt, mukaan lukien lisävarmennukset ja jäsenelty toimintalinja kansallisten ja komission tilintarkastajien havaitsemien transaktio- ja järjestelmäkohtaisten virheiden oikaisemiseksi;
- EU:n edustustot hallinnoivat hajautetusti suurinta osaa ulkoisesta avusta, kunnes hallinnointivaltuudet voidaan siirtää kansallisille täytäntöönpanovirastoille;
- hajautettua hallinnointia koskevan taloudellisen vastuun selkeä delegointi EU:n edustuston päällikölle päätoimipaikassa sijaitsevan edelleenvaltuutetun tulojen ja menojen hyväksyjän (johtaja) edelleenvaltuutuksella;
- EU:n edustustot laativat ja päivittävät vuosittain varmistusstrategiat, jotka toimitetaan edelleenvaltuutetuille menojen ja tulojen hyväksyjälle (johtaja), mukaan lukien riskiarvioinnin sisältävät yksityiskohtaiset valvonta- ja tarkastussuunnitelmat;
- tuen täytäntöönpanoa ja varmistusstrategioita koskeva säännöllinen raportointi EU:n edustustoista päätoimipaikkaan (edelleenvaltuutetulle tulojen ja menojen hyväksyjälle / hallinnointiraportit), mukaan lukien edelleenvaltuutetun tulojen ja menojen hyväksyjän / edustuston päällikön vuotuiset lausumat tilien luotettavuudesta sekä tilien perustana olevien toimien laillisuudesta ja sääntöjenmukaisuudesta;
- edustustojen säännölliset sisäiset tilintarkastukset sekä hajautettua täytäntöönpanoa valvovissa että delegoinnin perusteella siitä vastaavissa edustustoissa;
- päättyneiden ohjelmien jälkivalvonta, jotta voidaan varmistaa, että edellytetyt standardit on saavutettu kaikilla hallinnoinnin ja valvontajärjestelmän tasoilla;

- perusteellinen koulutusohjelma sekä päätoimipaikan että edustustojen henkilöstölle;
- merkittävää tukea ja ohjausta päätoimipaikalta edustustoille (myös internetin välityksellä);
- hanke- ja ohjelmasyklin hallintamenetelmä, joka sisältää:
 - laatua tukevia välineitä muun muassa toimen suunnittelua, sen toteutustavan, rahoitusmekanismin ja hallinnointijärjestelmän määrittelyä sekä mahdollisten täytäntöönpanokumppaneiden arviointia ja valintaa varten;
 - tehokkaan täytäntöönpanon mahdollistavat välineet ohjelman/hankkeen hallinnointiin, seurantaan ja raportointiin, mukaan lukien hankkeiden säännöllinen ulkopuolinen seuranta paikalla;
 - asianmukaiset arviointi- ja tarkastusosiot.

Jotta voidaan varmistaa, että ulkopuolisilta tilintarkastajilta (Euroopan tilintarkastustuomioistuin) saadaan huomautuksia sisältämätön tarkastuskertomus, laajentumisasioiden pääosasto noudattaa komission suoriteperusteista kirjanpitojärjestelmää (ABAC) ja ulkoisen avun erityisvälineitä, kuten unionin ulkopuolisiin maihin suunnattua unionin apua hallinnoivan toimialan tietojärjestelmää (CRIS).

Lainsäädännön ja menettelyjen noudattamisen valvontamenetelmät vahvistetaan 1.3 kohdassa (Toimenpiteet petosten ja sääntöjenvastaisuuksien ehkäisemiseksi).

2.2.3. Valvonnan kustannukset ja hyödyt

2.2.3.1. Valvontakustannukset

Uuden IPA-välineen osalta ehdotettu valvontajärjestely ei poikkea merkittävästi nykyisen tukivälineen yhteydessä sovellettavasta. Tämän vuoksi sen kustannusrakennekin on samanlainen. Tukivälineen uudistamisen odotetaan kuitenkin supistavan tuntuvasti noudattamisvirheiden todennäköisyyttä. Joustavampi ohjelmointi, joka mahdollistaa hankevalikoiman optimoinnin, ja innovatiivisten rahoitusvälineiden laajempi käyttö (esim. kansainvälisiltä rahoituslaitoksilta ja muilta tuenantajilta saatujen varojen lisääminen) ja muut vastaavat toimenpiteet edistävät tämän tavoitteen toteutumista.

Arvioidut kustannukset esitetään nykyhintoina, ja arviot perustuvat seuraaviin oletuksiin:

- IPA:sta vastaavien pääosastojen henkilöstömäärä pysyy vakaana koko kauden ajan.
- Virkamieskohtaiset keskimääräiset kustannukset = 127 000 euroa (EU:n edustustojen virkamiesten osalta kaksinkertainen määrä).
- Kustannukset sopimussuhteista toimihenkilöä kohtaan = 64 000 euroa.

Laskelma ei sisällä kustannuksia, joita kansallisille järjestelmille aiheutuu IPA:n hajautetusta hallinnoinnista vastaavissa maissa. On huomattava, että merkittävä osuus tällaisten järjestelmien perustamisen edellyttämistä investoinneista ja koulutuskustannuksista rahoitetaan IPA:n toimintamenoista.

IPA:n hallinnointi- ja valvontakustannukset vuodessa yhteensä (henkilöstö	milj. €
---	---------

kohdennettu ohjelmien hallinnointiin tai budjettihallintoon ja petostentorjuntaan)	
Kiinteät kustannukset (nykyiset ja suunnitellut toimintamenot)	
Laajentumisasioiden pääosaston virkamiehet päätoimipaikassa	11,2
Laajentumisasioiden pääosaston sopimussuhteiset toimihenkilöt päätoimipaikassa	7,3
EU:n edustustojen virkamiehet	9,4
EU:n edustustojen sopimussuhteiset toimihenkilöt	6,5
Kustannukset paikallisista toimihenkilöistä, paikalliset kustannukset sopimussuhteisista toimihenkilöistä ja muut edustuston toiminnasta aiheutuvat kustannukset	28,5
Virkamiehet ja sopimussuhteiset toimihenkilöt IPA:sta vastaavissa muissa pääosastoissa	2,0 6,0
IPA:sta vastaavien muiden pääosastojen ulkoinen henkilöstö EU:n edustustoissa	
Muuttuvat kustannukset (arvio kokonaiskustannuksista vuositasolla)	
Tilintarkastustoimeksiantojen ja jälkivalvonnan kustannukset	1,0
Arviointitoimeksiantojen kustannukset	3,0
Seurantatoimeksiantojen kustannukset (ROM)	2,0
Tarkastuskertomukset (edunsaajien toimeksiannot)	2,0
Valvonta paikan päällä ja muut lisätarkastustoimeksiannot, jotka kuuluvat varainhoitoprosessin tarkastuksiin	0,8
Valvontakustannukset (IPA) yhteensä vuodessa	79,7

Taulukossa esitetyt kustannukset ovat hallinnointi- ja valvontakustannuksia ja niiden määrä on noin 80 miljoonaa euroa eli noin 4 prosenttia suunnitelluista vuotuisista menoista kaudella 2014–2020. Ne sisältävät tukivälineen hallintorakenteen kokonaisuudessaan suunnittelusta ja ohjelmoinnista täytäntöönpanoon. Jos valvonta määritellään kapea-alaisemmin ja käsittää vain transaktioiden sääntöjenmukaisuutta suoraan koskevien tarkastusten kustannukset, kokonaiskustannukset olisivat noin 30 miljoonaa euroa alhaisemmat. Tällöin kustannukset olisivat siis 50 miljoonaa euroa (noin 2,5 % suunnitelluista vuotuisista menoista kaudella 2014–2020).

Viimeiset viisi riviä kuvaavat muuttuvia kustannuksia. Niiden vuotuinen määrä riippuu edelleenvaltuutettujen tulojen ja menojen hyväksyjien varmistusstrategioissa edellytettyjen tarkastusten määrästä. Määrä arvioidaan kaikkia voimassa olevia sopimuksia koskevan perusteellisen riskiarvioinnin perusteella, ja siinä otetaan huomioon käytettävissä olevat määrärahat. Taulukossa esitetyt vuotuiset kustannukset perustuvat nykykäytäntöön.

Muuttuvien kustannusten tapauksessa yksittäisen toimeksiannon perusteella toteutettaviin valvontatoimiin sovelletaan seuraavia keskimääräisiä yksikkökustannuksia:

Varmentaminen (tarkastuslausunnot):

Tilintarkastuksen keskimääräinen kustannus avustusta kohden: noin 0,2 prosenttia sopimuksen arvosta

Tilintarkastuksen keskimääräinen kustannus palvelusopimusta kohden: noin 0,1 prosenttia sopimuksen arvosta

Jälkivalvonta:

Keskimääräinen kustannus jälkivalvonnasta, joka käsittää noin 22 miljoonan euron transaktiot (17 miljoonaa EU:n rahoitusta): 50 000 € (= 2 300 / 3 000 € tilintarkastuksen kohteena olevaa miljoonaa kohden)

Valvonta paikan päällä:

Keskimääräinen kustannus, kun kohteena on noin 175 miljoonan euron transaktiot: 75 000 € (430 € tarkastettua miljoonaa kohden).

2.2.3.2. Valvonnan hyödyt

Valmisteleisiin ja varsinaisiin IPA-ohjelmiin sovellettu valvontajärjestely on tuottanut tasaisesti alle 2 prosentin virhetason menoissa. Vuoden 2010 loppuun mennessä hajautetun hallinnoinnin alaisten loppuun saatettujen ohjelmien takaisinperityt määrät olivat yhteensä 29 miljoonaa euroa, kun tarkastusten kohteena oli yhteensä 3 500 miljoonaa (0,82 %).

Yksi mahdollinen menetelmä arvioida hajautetun hallinnoinnin osalta käytössä olevan valvontajärjestelmän etuja on hyödyntää asiakirjakokonaisuuksien hylkäämisasteeseen perustuvia arvoja ja suuntauksia. Kun kansalliset järjestelmät kehittyvät ja ennen kuin hankinta-asiakirjoja koskevasta ennakkovalvonnasta luopumista voidaan harkita, EU:n edustustojen tällaisessa ennakkovalvonnassa hylkäämien asiakirjakokonaisuuksien määrän pitäisi supistua erittäin alhaiselle tasolle.

Lähellä liittymistä olevassa maassa (Kroatia), hylkäämisaste on vuonna 2010 laskenut noin 14–20 prosenttiin asiakirjakokonaisuuden tyypistä riippuen. Maassa, jolla on vielä jonkin verran matkaa ennen kuin ennakkovalvonnasta luopumista voidaan harkita (Turkki), hylkäämisluvut vaihtelevat 19 prosentista yli 60 prosenttiin.

Asiakirjakokonaisuus voidaan hylätä monistakin syistä ja useimmiten kyseessä ovat lainsäädäntöön ja sääntöjenmukaisuuteen liittyvät kysymykset. Jos oletetaan, että puolet hylkäämisistä perustuu sääntöjenmukaisuudessa esiintyviin ongelmiin, saaduista kokemuksista voidaan kohtuudella päätellä, että hankintajärjestelyjen ennakkovalvonta mahdollistaa virhetason supistamisen 10–30 prosentista alle 2 prosenttiin. Tässä ei oteta huomioon eroja, joita saattaa syntyä, jos asiakirjakokonaisuuteen liittyvä rahallinen arvo otettaisiin lähtökohdaksi analyysille asiakirjakokonaisuuksien määrän sijaan. Voidaan kuitenkin turvallisesti olettaa, että hajautetun hallinnoinnin nykyinen valvontajärjestely on suurin piirtein asianmukaisessa tasapainossa, jotta virheet voidaan pitää komission sisäisen valvonnan tavoitteen mukaisissa rajoissa eli enintään 2 prosentissa.

Vaikka IPA on suunniteltu kehittymään kohti hajautettua hallinnointia mahdollisimman pian, keskitetty hallinnointi voi muodostaa merkittävän osan kaikista IPA-menoista, jos hallinnointivaltuuksien siirtäminen viivästyy samanaikaisesti useissa maissa. Näin tapahtui kaudella 2010–2011, ja tilanne jatkuu samana todennäköisesti vuoteen 2013.

Vuonna 2010 laajentumisasioiden pääosaston keskitetyn hallinnoinnin ja yhteistyössä tapahtuvan hallinnoinnin piirissä suoritettuihin maksuihin tehtiin 350 oikaisua (vähennyksiä tai takaisinperintää). Niiden arvo oli noin 6 miljoonaa euroa. Tämä on noin 1 prosentti kaikista keskitetyistä maksuista vuonna 2010. Sitä voidaan käyttää viitteenä hyödyistä, joita saadaan tavanomaisen varainhoitoprosessin mukaisten tarkastusten sisällä ja niiden lisäksi suoritettavista ylimääräisistä tarkastuksista.

Hajautetun hallinnoinnin tapaan tämä vastaa käsitystä siitä, että IPA:n nykyinen valvontajärjestely on suurin piirtein tasapainossa sisäisen valvonnan tavoitteisiin nähden.

2.2.3.3. Sovellettavien sääntöjen noudattamatta jättämisen odotettu taso

Vuoteen 2006 asti tilintarkastustuomioistuin totesi yleensä, ettei liittymistä valmisteleviin transaktioihin liittynyt olennaisia virheitä (alle 2 % virheitä), ja tuki hallinnoijan käsitystä käytetyn valvontajärjestelyn tehokkuudesta.

Vuodesta 2007 alkaen tilintarkastustuomioistuin ei ole enää käsitellyt liittymistä valmistelevia transaktioita erillisen täysin edustavan otannan perusteella. Tämän jälkeen tilintarkastustuomioistuin on arvioinut liittymistä valmistelevat toimenpiteet yhdessä kaikkien muiden ulkoisen avun välineiden kanssa. Tämän vuoksi kyseisen ajankohdan jälkeen ei ole voitu tehdä tilastollista ekstrapolointia yksinomaan liittymistä valmistelevaa politiikkaa ja sen toteuttamisen valvontaa varten.

Tilintarkastustuomioistuin on todennut tätä seuranneina vuosina ulkoisen avun rahoitusvälineiden virhemäärän olevan yleisesti 2–5 prosentin tasoa.

Kun otetaan huomioon edellä 2.2.3.2 kohdassa esitetyt seikat, on kohtuullista odottaa, että liittymistä valmistelevan tukivälineen valvontajärjestelyn mukaisten tarkastusten kustannukset ja hyödyt ovat asianmukaisessa tasapainossa. Sen pitäisi varmistaa, että sisäisen valvonnan tavoitteen mukainen alle 2 prosentin virhetaso kaikissa menoissa voidaan saavuttaa myös tulevaisuudessa.

Lisäksi uuden tukivälineen ehdotetun yksinkertaistamisen ja joustavoittamisen odotetaan vahvistavan tätä oletusta, sillä ne vähentävät noudattamisvirheiden todennäköisyyttä.

Toisaalta uusia riskejä syntyy, kun tulevina vuosina hallinnointivaltuuksien siirtäminen tulee ajankohtaiseksi sellaisten maiden osalta, joiden hallinnolliset valmiudet ovat suhteelliset heikot.

Vaikka on vaikeaa kvantifioida tukivälineen kehittämisen ja lisääntyneiden riskien yhteisvaikutusta, voidaan olettaa, että sisäisen valvonnan tavoitetaso pysyy nykyistä vastaavana.

Päätelmänä voidaan todeta, että valvontajärjestely vaikuttaa olevan tasapainossa. Hallinnoijan vuotuisissa riskiarvioinnin sisältävissä varmistusstrategioissa esitettyjen yksityiskohtaisten valvontasuunnitelmien avulla on mahdollista lisätä tai vähentää muuttuvia kustannuksia riskiympäristön muutosten mukaan, jotta voidaan varmistaa kustannus-hyötysuhteen pysyminen vakaana.

Yleinen valvontajärjestely on todennäköisesti erittäin altis kiinteiden kustannusten valvonnan negatiivisille poikkeamille erityisesti siksi, että niitä ei ehdotettava lisättäväksi yleisen menokehityksen mukaisesti.

2.3. Toimenpiteet petosten ja sääntöjenvastaisuuksien ehkäisemiseksi

Ilmoitetaan käytössä olevat ja suunnitellut torjunta- ja suoja-toimenpiteet

Kun otetaan huomioon ne monet riskit, joita laajentumisasioiden pääosastolla on toimintaympäristössään, niiden järjestelmissä on varauduttava noudattamiseen liittyviin virheisiin transaktioissa ja kehitettävä tehokkaat menetelmät virheiden ehkäisemiseksi, havaitsemiseksi ja

korjaamiseksi maksuprosessin mahdollisimman varhaisessa vaiheessa. Käytännössä tämä tarkoittaa, että noudattamista koskevassa laajentumisasioiden pääosaston valvonnassa pidetään tärkeimpänä komission henkilöstön tekemiä ennakkotarkastuksia, jotka koskevat hanketransaktioita, ja hajautettujen maksujärjestelmien järjeseurallisia järjestelmätarkastuksia (samanaikaisesti toteutetaan myös jälkivalvontaa ja tarkastuksia), mikä menee huomattavasti pidemmälle kuin mitä varainhoitoasetuksessa vaaditaan. Noudattamista koskeva laajentumisasioiden pääosaston valvonta muodostuu mm. seuraavista tekijöistä:

- Ehkäisevät toimenpiteet

- tukea hallinnoivalle henkilöstölle ja tarkastajille annettava pakollinen peruskoulutus petoksiin liittyen;

- ohjauksen antaminen (myös internetin välityksellä), mukaan lukien julkaisut Practical Guide to Contracts, laajentumisasioiden pääosaston valvontastrategiaan (Control Strategy framework) sisältyvät hallinnointiohjeet;

- kansallisten täytäntöönpanoviranomaisten ennakkotarkastus ennen hallinnointivaltuuksien siirtoa, mukaan lukien arviointi, jolla varmistetaan, että kyseisiä varoja hallinnoivilla viranomaisilla on käytössään asianmukaiset petostentorjuntatoimenpiteet petosten ehkäisemiseksi ja havaitsemiseksi EU:n varojen hallinnoinnissa;

- edunsaajamaassa käytössä olevien petostentorjuntamekanismien ennakoarviointi osana julkisen varainhoidon arviointia ehtona budjettituen saamiselle (ts. aktiivinen sitoutuminen petosten ja korruption torjuntaan, pätevät valvontaviranomaiset, tuomioistuinlaitoksen riittävät valmiudet sekä tehokkaat toiminta- ja seuraamusmekanismit);

- kaikkien kansallisten hankintasopimusten ennakkovalvonta; valvonnasta vapautetut kansalliset järjestelmät täyttävät tiukat hallinnointi- ja valvontakriteerit;

- Havaitsemista helpottavat ja korjaavat toimenpiteet

- komission henkilöstön tekemät transaktioiden ennakkotarkastukset;

- sisäiset ja ulkoiset, myös Euroopan tilintarkastustuomioistuimen tekemät tarkastukset;

- jälkitarkastukset ja takaisinperintä.

Jos sääntöjenvastaisuuden epäillään olevan tahallista (petos), laajentumisasioiden pääosastolla on käytössään mm. seuraavia muita toimenpiteitä:

- maksumääräajan lykkääminen ja ilmoitus yksikölle;

- erityistarkastukset (tapauskohtainen/rikostekninen tarkastus)

- varhaisvaroitusjärjestelmä ja sopimusten tehostettu seuranta;

- sopimuksen keskeyttäminen/päätttäminen:

- poissulkemismenettely;

- rahoituspyyntöjen lykkääminen;
- hallinnointivaltuuksien siirron lykkääminen tai valtuuksien poistaminen.

Laajentumisasioiden pääosasto saattaa petostentorjuntastrategiansa vastaamaan entistä paremmin 24. kesäkuuta 2011 hyväksyttyä komission uutta petostentorjuntastrategiaa.

3. EHDOTUKSEN/ALOITTEEN ARVIOIDUT RAHOITUSVAIKUTUKSET

3.1. Kyseeseen tulevat monivuotisen rahoituskehityksen otsakkeet ja menopuolen budjettikohtat

– Talousarviossa jo olevat budjettikohtat

Monivuotisen rahoituskehityksen otsakkeiden ja budjettikohtien mukaisessa järjestyksessä

Moniv. rahoituskehityksen otsake	Budjettikohta	Määrä- rahalaji	Rahoitusosuudet			
	Numero [Nimi....]	JM/EI- JM (32)	EFTA- mailta ³³	ehdokas- mailta ³⁴	kolman- s ilta mailta	varainhoito- asetuksen 18 artiklan 1 kohdan aa alakohdassa tarkoitettut rahoitus- osuudet
Otsake 4	04 01 04 13 Liittymistä valmisteleva tukiväline (IPA) – Henkilövoimavarojen kehittämisen osa-alue – Hallintomenot	EI-JM	EI	EI	EI	EI
Otsake 4	04 06 01 Liittymistä valmisteleva tukiväline (IPA) – Henkilövoimavarojen kehittäminen	JM	EI	EI	EI	EI
Otsake 4	05 01 04 03 Liittymistä valmisteleva tuki maatalouden ja maaseudun kehittämisen alalla (Ipard) – Hallintomenot	EI-JM	EI	EI	EI	EI
Otsake 4	05 05 02 Liittymistä valmisteleva tukiväline maaseudun kehittämisen alalla (Ipard)	JM	EI	EI	EI	EI
Otsake 4	13 01 04 02 Liittymistä valmisteleva tukiväline (IPA) – Aluekehityksen osa-alue – Hallintomenot	EI-JM	EI	EI	EI	EI
Otsake 4	13 05 02 Liittymistä valmisteleva tukiväline (IPA) – Aluekehityksen osa-alue	JM	EI	EI	EI	EI
Otsake 4	13 05 03 01 Rajat ylittävä yhteistyö – Rahoitusosuus	JM	EI	EI	EI	EI

³² JM = jaksotetut määrärahat; EI-JM = jaksottamattomat määrärahat.

³³ EFTA: Euroopan vapaakauppaliitto.

³⁴ Ehdokasmaat ja soveltuvin osin Länsi-Balkanin mahdolliset ehdokasmaat.

	alaotsakkeesta 1 b					
Otsake 4	13 05 03 02 Ehdokasmaiden rajat ylittävä yhteistyö ja näiden maiden osallistuminen rakennerahastojen alaan kuuluviin valtioiden ja alueiden välisiin ohjelmiin – Rahoitusosuus otsakkeesta 4	JM	EI	EI	EI	EI
Otsake 4	22 01 04 01 Liittymistä valmisteleva tuki – Hallintomenot	EI-JM	EI	EI	EI	EI
Otsake 4	22 01 04 04 Liittymistä valmisteleva teknisen avun ohjelma (TAIEX) – Hallintomenot	EI-JM	EI	EI	EI	EI
Otsake 4	22 01 04 30 Koulutuksen, audiovisuaalialan ja kulttuurin toimeenpanovirasto – Rahoitusosuus laajentumisen toimintalohkoon kuuluvista otsakkeen 4 ohjelmista	EI-JM	EI	EI	EI	EI
Otsake 4	22 02 01 <i>Suirtymävaiheen tuki ja instituutioiden kehittämistuki ehdokasmaille</i>	EI-JM	EI	EI	EI	KYLLÄ
Otsake 4	22 02 02 <i>Suirtymävaiheen tuki ja instituutioiden kehittämismuokkeen tuki mahdollisille ehdokasmaille</i>	EI-JM	EI	EI	EI	KYLLÄ
Otsake 4	22 02 03 <i>Suirtymävaiheen siviilihallinto Länsi-Balkanin maissa</i>	EI-JM	EI	EI	EI	EI
Otsake 4	22 02 04 01 Rajat ylittävä yhteistyö liittymistä valmistelevan tukivälineen piiriin kuuluvien maiden välillä ja osallistuminen EAKR:n maiden/alueiden välisiin ohjelmiin ja ENPI:n merialueita koskeviin ohjelmiin	EI-JM	EI	EI	EI	EI
Otsake 4	22 02 04 02 Rajat ylittävä yhteistyö jäsenvaltioiden kanssa	EI-JM	EI	EI	EI	EI
Otsake 4	22 02 06 <i>Liittymistä valmisteleva teknisen avun ja tiedonvaihdon (Taix) järjestely</i>	EI-JM	EI	EI	EI	EI
Otsake 4	22 02 07 01 Alueelliset ja horisontaaliset ohjelmat	EI-JM	EI	EI	EI	EI
Otsake 4	22 02 07 02 Unionin avun tulosten arviointi sekä seuranta- ja tarkastustoimet	EI-JM	EI	EI	EI	EI
Otsake 4	22 02 10 02 Kolmansiin maihin suunnattu tiedotus ja	EI-JM	EI	EI	EI	EI

	viestintä					
Otsake 4	22 02 07 03 Taloudellinen tuki Kyproksen turkkilaisen yhteisön taloudellisen kehityksen edistämiseksi	EI-JM	EI	EI	EI	EI
Otsake 4	32 04 11 Energiayhteisö	EI-JM	EI	EI	EI	EI

– Uudet perustettaviksi esitetyt budjettikohdat

Monivuotisen rahoituskehysten otsakkeiden ja budjettikohtien mukaisessa järjestyksessä

IPA II:n talousarvio laaditaan varainhoitoasetuksen 41 artiklan mukaisesti. Vaikka tälle säädökselle osoitetut määrärahat palvelevat laajentumispolitiikkaa, kyseessä olevien toimien hallinnointivastuu on jaettu eri pääosastojen kesken (ELARG, REGIO, EMPL ja AGRI). Jokainen näistä yksiköistä vastaa omasta toimintalohkostaan, mutta laajentumisasioiden pääosastolla on yleinen koordinoitirooli.

Tämän vuoksi IPA II -määrärahat jaetaan eri toimintalohkoille varmistamalla asianmukainen politiikkayhdistelmä edunsaajamaiden tarpeiden sekä kyseisten neljän pääosaston yhteisen sopimuksen mukaan. Jos strategia-asiakirjojen ja talousarvion tehokas täytäntöönpano sitä edellyttää, toimintalohkojen väliset määrärahasiirrot ovat mahdollisia kyseisistä toimintalohkoista vastaavien yksiköiden sopimuksen mukaan.

Joustava siirtyminen IPA:sta IPA II:een varmistetaan, jotta IPA:n nojalla myönnetty tuki voidaan saattaa päätökseen tehokkaasti ja tuloksellisesti.

Yksityiskohtainen määrärahaehdotus esitetään vuoden 2014 talousarvioesityksessä, jotta voidaan varmistaa sen johdonmukaisuus toimintoperusteisen budjetoinnin ja hallintoperiaatteiden kanssa.

3.2. Arvioidut vaikutukset menoihin

3.2.1. Yhteenvedo arvioiduista vaikutuksista menoihin

milj. euroa (kolmen desimaalin tarkkuudella)

Monivuotisen rahoituskehityksen otsake:	4	Globaali Eurooppa
--	----------	-------------------

PO: AGRI/ELARG/EMPL/REGIO			2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	YHTEENSÄ
• Toimintamäärärahat										
22 02 Taloudellinen tuki ehdokasmaille / mahdollisille ehdokasmaille	Sitoumukset	(1)	1842,5	1879,4	1917,0	1955,3	1994,4	2034,3	2075,6	13698,6
	04 06 01 Henkilövoimavarat 05 05 02 Maaseudun kehittäminen 13 05 02 Aluekehitys 13 05 03 Rajat ylittävä yhteistyö 32 04 11 Energiayhteisö	Maksut ³⁵	(2)	368,5	1112,9	1872,2	1909,6	1947,8	1986,8	2026,6
22 02 07 03 Taloudellinen tuki Kyproksen turkkilaisen yhteisön taloudellisen kehityksen edistämiseksi ³⁶	Sitoumukset	(1a)	pm	pm	pm	pm	pm	pm	pm	
	Maksut	(2a)	pm	pm	pm	pm	pm	pm	pm	
Tiettyjen ohjelmien määrärahoista katettavat hallintomäärärahat ³⁷										

³⁵ Vain uuteen IPA-välineeseen liittyvät maksut.

³⁶ Kunnes vuosia 2014–2020 koskevan monivuotisen rahoituskehityksen hyväksymisestä annetun neuvoston asetuksen 11 artiklassa tarkoitettu mukautus on toteutettu, rahoitustarpeet Kyproksen turkkilaisen yhteisön tukemiseksi katetaan liittymistä valmistelevalle tukivälineelle osoitetuista kokonaismäärärahoista.

³⁷ Tekninen ja/tai hallinnollinen apu sekä EU:n ohjelmien ja/tai toimien toteuttamiseen liittyvät tukimenot (entiset BA-budjettikohdat), epäsuora ja suora tutkimustoiminta.

22 01 04 01/04/30 04 01 04 13 05 01 04 03 13 01 04 02		(3)	55,4	56,5	57,7	58,8	60,0	61,2	61,8	411,4
ELARG/AGRI/EMPL/REGIO PO:n määrärahat YHTEENSÄ	Sitoumukset	=1+1 a +3	1898,0	1935,9	1974,6	2014,1	2054,4	2095,5	2137,4	14110,1
	Maksut	=2+2 a +3	423,9	1169,4	1929,8	1968,4	2007,8	2048,0	2088,5	11635,8

• Toimintamäärärahat YHTEENSÄ	Sitoumukset	(4)	1842,5	1879,4	1917,0	1955,3	1994,4	2034,3	2075,6	13698,6
	Maksut	(5)	368,5	1112,9	1872,2	1909,6	1947,8	1986,8	2026,6	11224,4
• Tiettyjen ohjelmien määrärahoista hallintomäärärahat YHTEENSÄ	katettavat	(6)	55,4	56,5	57,7	58,8	60,0	61,2	61,8	411,4
Monivuotisen rahoituskehiksen OTSAKKEESEEN 4 kuuluvat määrärahat YHTEENSÄ	Sitoumukset	=4+ 6	1898,0	1935,9	1974,6	2014,1	2054,4	2095,5	2137,4	14110,1
	Maksut	=5+ 6	423,9	1169,4	1929,8	1968,4	2007,8	2048,0	2088,5	11635,8

Monivuotisen rahoituskehityksen otsake:	5	HALLINTOMENOT
--	----------	----------------------

milj. euroa (kolmen desimaalin tarkkuudella)

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	YHTEENSÄ
PO: ELARG/AGRI/REGIO/EMPL								
• Henkilöresurssit	27,0	26,1	25,7	25,7	25,7	25,7	25,7	181,5
• Muut hallintomenot	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	5,3
PO ELARG/ AGRI/REGIO/EMPL YHTEENSÄ	27,7	26,8	26,5	26,4	26,4	26,4	26,4	186,8

Monivuotisen rahoituskehityksen OTSAKKEESEEN 5 kuuluvat määrärahat YHTEENSÄ	(Sitoumukset yhteensä = maksut yhteensä)	27,7	26,8	26,5	26,4	26,4	26,4	26,4	186,8
---	---	-------------	-------------	-------------	-------------	-------------	-------------	-------------	--------------

milj. euroa (kolmen desimaalin tarkkuudella)

		2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	YHTEENSÄ
Monivuotisen rahoituskehityksen OTSAKKEISIIN 1–5 kuuluvat määrärahat YHTEENSÄ	Sitoumukset	1925,7	1962,7	2001,1	2040,6	2080,9	2122,0	2163,9	14296,8
	Maksut	451,7	1196,2	1956,3	1994,9	2034,2	2074,4	2114,9	11822,6

3.2.2. Arvioidut vaikutukset toimintamäärärahoihin

Tässä vaiheessa kustannukset ovat epävarmoja tai muuttuvia tulevaisuudessa tapahtuvan ohjelmoinnin vuoksi, jonka tuloksia ei ole mahdollista ennakoita. Tämän vuoksi yksikkökustannuksia ei voi esittää tässä vaiheessa. Tuotoksia ei voida kvantifioida ja esittää pelkkinä numerotietoina, sillä edistymistä mitataan suhteessa maiden edistymiseen niiden liittymisprosessissa. Arviot kustannuksista ja yksikkökustannuksista esitetään tarvearvioinnin perusteella, kun maakohtaiset ja monia maita koskevat strategia-asiakirjat laaditaan ja hyväksytään.

- Ehdotus/aloite ei edellytä toimintamäärärahoja.
- Ehdotus/aloite edellyttää toimintamäärärahoja.

3.2.3. Arvioidut vaikutukset hallintomäärärahoihin

3.2.3.1. Yhteenveto

- Ehdotus/aloite ei edellytä hallintomäärärahoja.
- Ehdotus/aloite edellyttää hallintomäärärahoja seuraavasti:

Huom. Otsakkeen 5 luvut sisältävät laajentumisasioiden pääosastoa, EU:n edustustoja ja pääosastoja AGRI/REGIO/EMPL koskevat tiedot. Otsakkeen 4 mukaiset luvut sisältävät pääosastoja ELARG/EMPL/AGRI/REGIO koskevat tiedot.

milj. euroa (kolmen desimaalin tarkkuudella)

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	YHT.
--	------	------	------	------	------	------	------	------

Monivuotisen rahoituskehityksen OTSAKE 5								
Henkilöresurssit	27,0	26,1	25,7	25,7	25,7	25,7	25,7	181,5
Muut hallintomenot	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	5,3
Monivuotisen rahoituskehityksen OTSAKE 5, välisumma	27,7	26,8	26,5	26,4	26,4	26,4	26,4	186,8

Monivuotisen rahoituskehityksen								
---------------------------------	--	--	--	--	--	--	--	--

OTSAKKEESEEN 5 sisältyvät³⁸								
Henkilöresurssit	49,9	50,9	52,0	53,0	54,1	55,1	55,7	370,6
Muut hallintomenot	5,5	5,6	5,7	5,8	5,9	6,1	6,2	40,8
Monivuotisen rahoituskehysten OTSAKKEESEEN 5 sisältyvät, välisumma	55,4	56,5	57,7	58,8	60,0	61,2	61,8	411,4

YHTEENSÄ	83,2	83,3	84,1	85,3	86,4	87,6	88,3	598,2
-----------------	-------------	-------------	-------------	-------------	-------------	-------------	-------------	--------------

³⁸

Tekninen ja/tai hallinnollinen apu sekä EU:n ohjelmien ja/tai toimien toteuttamiseen liittyvät tukimenot (entiset BA-budjettikohdat), epäsuora ja suora tutkimustoiminta.

3.2.3.2. Henkilöresurssien arvioitu tarve

- Ehdotus/aloite ei edellytä henkilöresursseja.
- Ehdotus/aloite edellyttää henkilöresursseja seuraavasti:

Huom. Otsakkeen 5 luvut sisältävät laajentumisasioiden pääosastoa, EU:n edustustoja ja pääosastoja AGRI/REGIO/EMPL päätoimipaikassa koskevat tiedot. Niissä on otettu huomioon Kroatian edustustojen vähittäisestä lopettamisesta johtuva virkojen väheneminen.

Otsakkeen 4 mukaiset luvut sisältävät pääosastojen ELARG/EMPL/AGRI/REGIO henkilöstöä koskevat tiedot.

arvio kokonaislukuina (tai enintään yhden desimaalin tarkkuudella)

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
	Henkilöstötaulukkaan sisältyvät virat/toimet (virkamiehet ja väliaikaiset toimihenkilöt)						
22 01 01 01 (päätoimipaikka ja komission edustustot)	108,0	107,0	105,0	105,0	105,0	105,0	105,0
04 01 01 01 (päätoimipaikka ja komission edustustot)	10,9	10,9	10,5	10,5	10,5	10,5	10,5
05 01 01 01 (päätoimipaikka ja komission edustustot)	9	9	9	9	9	9	9
13 01 01 01 (päätoimipaikka ja komission edustustot)	13	13	13	13	13	13	13

22 01 01 02 (edustusto) ³⁹	46,0	40,0	40,0	40,0	40,0	40,0	40,0
22 01 05 01 (epäsuora tutkimustoiminta)	na	na	na	na	na	na	na
10 01 05 01 (suora tutkimustoiminta)	na	na	na	na	na	na	na

Ulkopuolinen henkilöstö (kokoaikaiseksi muunnettuna)⁴⁰

22 01 02 01 (kokonaismäärärahoista katettavat sopimussuhteiset toimihenkilöt, vuokrahenkilöstö ja kansalliset asiantuntijat)	18,6	18,5	18,3	18,1	18,1	18,1	18,1
04 01 02 01 (kokonaismäärärahoista katettavat sopimussuhteiset toimihenkilöt, vuokrahenkilöstö ja kansalliset asiantuntijat)	-	-	-	-	-	-	-
05 01 02 01 (kokonaismäärärahoista katettavat sopimussuhteiset toimihenkilöt, vuokrahenkilöstö ja kansalliset asiantuntijat)	2,9	2,9	2,9	2,9	2,9	2,9	2,9

³⁹ Mukaan lukien 5 kokoaikaista virkaa/toimea IPA-tuen saattamiseen päätökseen ja seuraamiseksi Kroatiassa vuonna 2014.

⁴⁰ Sopimussuhteiset toimihenkilöt, vuokrahenkilöstö, nuoremmat asiantuntijat EU:n ulkopuolisissa edustustoissa, paikalliset toimihenkilöt ja kansalliset asiantuntijat.

13 01 02 01 (kokonaismäärärahoista katettavat sopimussuhteiset toimihenkilöt, vuokrahenkilöstö ja kansalliset asiantuntijat)	3,5	3,5	3,5	3,5	3,5	3,5	3,5	
22 01 02 02 (sopimussuhteiset ja paikalliset toimihenkilöt, vuokrahenkilöstö, nuoremmat asiantuntijat ja kansalliset asiantuntijat EU:n ulkopuolisissa edustustoissa)	17,7	17,5	17,3	17,2	17,2	17,2	17,2	
22 01 04 01/04 ⁴¹	- päätoimipaikassa ⁴²	102,3	100,1	98,0	96,0	93,9	91,9	90,0
	- EU:n ulkop. edustustossa	399,5	400,6	401,7	402,8	403,9	404,9	405,9
04 01 04 13 edustustoissa	13,2	13,3	13,3	13,3	13,4	13,4	13,4	
05 01 04 03 edustustoissa	5	5	5	5	5	5	5	

⁴¹ Toimintamäärärahoista katettavan ulkopuolisen henkilöstön enimmäismäärä (entiset BA-budjettikohdat).

Tämä budjettikota sisältää myös 22 kokoaikaista virkaa/toimea Kyproksen turkkilaiselle yhteisölle myönnettävän tuen täytäntöönpanoon, seurantaan ja vähittäiseen lopettamiseen. Kyseessä on varaus, joka puretaan ja siirretään talousarvion asianmukaiseen otsakkeeseen kun vuosia 2014–2020 koskevan monivuotisen rahoituskehysten hyväksymisestä annetun neuvoston asetuksen 11 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu mukautus on toteutettu.

⁴² Etenkin rakennerrahastot, Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahasto (maaseuturahasto) ja Euroopan kalatalousrahasto.

13 01 04 02 edustustoissa	39,7	39,8	39,9	40,0	40,1	40,2	40,3
22 01 05 02 (epäsuora tutkimustoiminta: sopimussuhteiset toimihenkilöt, vuokrahenkilöstö ja kansalliset asiantuntijat)	na	na	na	na	na	na	na
10 01 05 02 (suora tutkimustoiminta: sopimussuhteiset toimihenkilöt, vuokrahenkilöstö ja kansalliset asiantuntijat)	na	na	na	na	na	na	na
Muu budjettikohta (mikä?)	na	na	na	na	na	na	na
YHTEENSÄ	789,3	781	777,3	776,2	775,3	774,5	773,7

Henkilöresurssien tarve katetaan toimen hallinointiin jo osoitetulla pääosaston henkilöstöllä ja/tai pääosastossa toteutettujen henkilöstön uudelleenjärjestelyjen tuloksena saadulla henkilöstöllä sekä tarvittaessa sellaisilla lisäresursseilla, jotka toimea hallinnoiva pääosasto voi saada käyttöönsä vuotuisessa määrärahojen jakomenettelyssä talousarvion puitteissa.

Kuvaus henkilöstön tehtävistä:

Virkamiehet ja väliaikaiset toimihenkilöt	Rahoitustuen suunnittelu, ohjelmointi, hallinnointi ja seuranta.
Ulkopuolinen henkilöstö	Rahoitustuen suunnittelu, ohjelmointi, hallinnointi ja seuranta.

3.2.4. Yhteensopivuus vuosien 2014–2020 monivuotisen rahoituskehityksen kanssa

- Ehdotus/aloite on vuosien 2014–2020 monivuotisen rahoituskehityksen mukainen.
- Ehdotus/aloite edellyttää rahoituskehityksen asianomaisen otsakkeen rahoitussuunnitelman muuttamista.

Selvitys rahoitussuunnitelmaan tarvittavista muutoksista, mainittava myös kyseeseen tulevat budjettikohdat ja määrät

- Ehdotus/aloite edellyttää joustovälineen varojen käyttöön ottamista tai monivuotisen rahoituskehityksen tarkistamista⁴³.

Selvitys tarvittavista toimenpiteistä, mainittava myös kyseeseen tulevat rahoituskehityksen otsakkeet, budjettikohdat ja määrät

3.2.5. Ulkopuolisten tahojen osallistuminen rahoitukseen

- Ehdotuksen/aloitteen rahoittamiseen ei osallistu ulkopuolisia tahoja.
- Ehdotuksen/aloitteen rahoittamiseen osallistuu ulkopuolisia tahoja seuraavasti (arvio):

määrärahat, milj. euroa (kolmen desimaalin tarkkuudella)

	vuosi n	vuosi n + 1	vuosi n + 2	vuosi n + 3	... ja näitä seuraavat vuodet (ilmoitetaan kaikki vuodet, joille ehdotuksen/aloitteen vaikutukset ulottuvat, ks. kohta 1.6)			Yhteensä
Rahoitukseen osallistuva taho								
Yhteisrahoituksella katettavat määrärahat YHTEENSÄ								

⁴³

Katso toimielinten sopimuksen 19 ja 24 kohta.

3.3. Arvioidut vaikutukset tuloihin

- Ehdotuksella/aloitteella ei ole vaikutuksia tuloihin.
- Ehdotuksella/aloitteella on vaikutuksia tuloihin seuraavasti:
- vaikutukset omiin varoihin
- vaikutukset sekalaisiin tuloihin

milj. euroa (kolmen desimaalin tarkkuudella)

Tulopuolen budjettikohta	Käytettävissä olevat määrärahat kuluvana varainhoitovuonna	Ehdotuksen/aloitteen vaikutus ⁴⁴				
		vuosi n	vuosi n + 1	vuosi n + 2	vuosi n+3	... ja näitä seuraavat vuodet (ilmoitetaan kaikki vuodet, joille ehdotuksen/aloitteen vaikutukset ulottuvat, ks. kohta 1.6)
Momentti						

Vastaava(t) menopuolen budjettikohta (budjettikohdat) käyttötarkoitukseensa sidottujen sekalaisten tulojen tapauksessa:

Selvitys tuloihin kohdistuvan vaikutuksen laskentamenetelmästä.

⁴⁴ Perinteiset omat varat (tulli- ja sokerimaksut) on ilmoitettava nettomääräisinä eli bruttomäärästä on vähennettävä kantokuluja vastaava 25 prosentin osuus.