

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi instrumenta za predpristopno pomoč (IPA III)

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

(2019/C 110/28)

Poročevalec: **Dimitris DIMITRIADIS**

Zaprosilo	Evropski parlament, 2. 7. 2018 Evropska komisija, 12. 7. 2018 Svet Evropske unije, 18. 7. 2018
Pravna podlaga	člen 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za zunanje odnose
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	23. 11. 2018
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	12. 12. 2018
Plenarno zasedanje št.	539
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	181/1/1

1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) podpira predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi instrumenta za predpristopno pomoč (IPA III) za obdobje 2021–2027.

1.2 EESO podpira tudi stališče, da bi morala biti smotrnost umeščena v samo jedro instrumenta IPA III, kar bi omogočilo boljše usmerjanje celotnih dodeljenih sredstev, pri katerem se upoštevajo zaveze upravičenk in njihov napredek pri izvajanju reform. Uporaba kazalnikov smotrnosti, ki je skladna z njegovimi prejšnjimi priporočili za instrument IPA II⁽¹⁾, bo prispevala k skupni oceni instrumenta IPA III.

1.3 EESO meni, da je vzpostavitev instrumenta za predpristopno pomoč v skladu z novo strategijo Evropske komisije za Zahodni Balkan z naslovom *Verodostojna širitvena perspektiva in okrepljeno sodelovanje EU z Zahodnim Balkanom*, objavljeno 6. februarja 2018, in njenimi šestimi vodilnimi pobudami, ki segajo od okrepitve pravne države, okrepljenega sodelovanja na področju varnosti in migracij do skupnih preiskovalnih skupin, evropske mejne in obalne straže, razširitve energetske unije EU na Zahodni Balkan, zniževanja stroškov gostovanja in razvoja širokopasovnih omrežij v regiji⁽²⁾. Vzpostavitev je tudi v skladu s politiko Evropske unije glede širitve z morebitnim pristopom Turčije v prihodnosti.

1.4 EESO potrjuje svoje stališče na podlagi člena 49 Pogodbe o Evropski uniji, ki določa, da lahko za članstvo v Uniji zaprosi vsaka evropska država, ki spoštuje vrednote, kot so spoštovanje človekovega dostojanstva, svobode, demokracije, enakosti, pravne države in človekovih pravic, vključno s pravicami pripadnikov manjšin, ter si prizadeva za njihovo spodbujanje.

1.5 EESO veseli dejstvo, da bo referenčni finančni znesek iz predloga uredbe o instrumentu IPA III za obdobje 2021–2027 glede na predlog Evropske komisije znašal približno 14,5 milijarde EUR.

⁽¹⁾ Mnenje EESO o instrumentu za predpristopno pomoč in vzpostavitvi evropskega sosedskega instrumenta (UL C 11, 15.1.2013, str. 77).

⁽²⁾ Osnovna načela strategije EU glede širitve na Zahodni Balkan je Komisija 6. februarja 2018 zapisala v sporočilu *Verodostojna širitvena perspektiva in okrepljeno sodelovanje EU z Zahodnim Balkanom*, COM(2018) 65 final.

- 1.6 EESO se tudi strinja, da bo 25 % odhodkov EU namenjenih podpori za doseganje podnebnih ciljev.
- 1.7 EESO pozdravlja dejstvo, da se z instrumentom IPA III uvaja večja prožnost, saj se dodelitve za partnerice ne določijo že na začetku. Programski okvir instrumenta IPA bi moral temeljiti na razvijajočih se potrebah ter zagotavljati ravnovesje med predvidljivostjo in financiranjem na podlagi rezultatov.
- 1.8 EESO poudarja, da bi morale Evropska komisija ter države kandidatke in potencialne kandidatke v celoti sprejeti pripombe, izražene po vmesni oceni instrumenta IPA II ⁽³⁾, in številna prejšnja priporočila EESO ⁽⁴⁾.
- 1.9 EESO poudarja pomen predpristopne pomoči pri pospeševanju gospodarskih reform in ustvarjanju ugodnega in predvidljivega poslovnega okolja, da se spodbudita podjetništvo in ustanavljanje podjetij ter pomaga MSP pri rasti, s tem pa se povečata konkurenčnost in gospodarska rast ter ustvarjajo nova, dostojna delovna mesta.
- 1.10 EESO poudarja pomen programov gospodarskih reform ter smotrnega vključevanja socialnih partnerjev in drugih organizacij civilne družbe v proces priprave in izvajanja teh programov. Zavzema se za dodelitev dodatnih sredstev, tudi nepovratnih organizacijskih sredstev, za krepitev zmogljivosti socialnih partnerjev in organizacij civilne družbe, da bi lahko te učinkovito sodelovale v teh procesih. Spodbujati je treba izboljšanje kakovosti in vsebine socialnega dialoga v državah kandidatkah in potencialnih kandidatkah.
- 1.11 EESO meni, da je financiranje, ki ga zagotavlja instrument IPA III, pomembno za vključitev gospodarstev Zahodnega Balkana v EU.
- 1.12 EESO podpira stališče, da je napredek upravičenk instrumenta IPA pri izvajanju reform bistven za izboljšanje črpanja (med 64,3 % in 88,9 % za instrument IPA II) in uporabe teh sredstev, ter poudarja, da je treba okrepiti kulturo sodelovanja med upravičenkami z Zahodnega Balkana. Primer Turčije je precej bolj zapleten in kočljiv. Pri financiranju države, v kateri nadaljnega poslabšanja razmer na področju državljanskih pravic ne moremo v celoti izključiti, je potrebna previdnost, pri čemer je treba uporabiti načelo pogojevanja.
- 1.13 EESO poudarja, da je treba s predpristopno pomočjo povečati zmogljivost uprav držav kandidat in potencialnih kandidat, da bi bile pripravljene na prihodnjo uporabo sredstev iz strukturnih skladov in na sodelovanje v skupni kmetijski politiki EU.
- 1.14 EESO je trdno prepričan, da bi morala EU vzpostaviti dosledne in učinkovite mehanizme za spremljanje razdeljevanja predpristopne pomoči med vse kandidatke in potencialne kandidatke. Zlasti v primeru Turčije bi bilo treba več pozornosti nameniti ustavitvi trajnih zamud v različnih sektorjih.
- 1.15 EESO predlaga pospešitev izvajanja instrumenta IPA III, zlasti v prvih letih, da se preprečijo strukturni zaostanki pri sklepanju pogodb in izvajanju ter da se postopoma zmanjšajo sedanje zamude. Komisija bi morala posebno pozornost nameniti posrednemu upravljanju sredstev z upravičenkami. Vmesna ocena je pokazala, da je bil učinek v smislu povečanja čuta odgovornosti sicer pozitiven, vendar pa rezultati pri sklepanju pogodb niso bili dobri in je prihajalo do velikih zamud pri izvajanju, zlasti v Turčiji.
- 1.16 EESO poudarja, da je treba spremljanje izvajati na podlagi kazalnikov, določenih v predlogu Evropske komisije. Relevantni kazalniki smotrnosti bodo opredeljeni in vključeni v programski okvir instrumenta IPA, za prejemnike sredstev EU pa bodo veljale sorazmerne zahteve glede poročanja. Rezultati pomoči iz instrumenta IPA III se bodo med drugim ocenjevali na podlagi poročil o širitvi. Sistem za poročanje o uspešnosti bi moral zagotavljati, da se podatki za spremljanje izvajanja in rezultatov zbirajo uspešno, učinkovito in pravočasno.
- 1.17 EESO meni, da bi morala Komisija redno spremljati ukrepe in pregledovati napredek pri doseganju rezultatov. Učinki instrumenta na lokalni in regionalni ravni se bodo ocenili na podlagi relevantnih kazalnikov in ciljev ter podrobne analize, v kolikšni meri lahko instrument šteje za ustreznega, učinkovitega in uspešnega ter ali zagotavlja dovolj veliko dodano vrednost EU in ali je skladen z drugimi politikami EU. Ocene bodo vključevale pridobljene izkušnje, ki lahko pomagajo opredeliti morebitne pomanjkljivosti/težave ali možnosti za nadaljnje izboljšave ukrepov ali njihovih rezultatov ter povečati njihovo uporabo oz. učinek.

⁽³⁾ https://ec.europa.eu/europeaid/evaluation-instrument-pre-accession-assistance-ipa-ii-draft-report_en

⁽⁴⁾ Glej opombo 1.

1.18 EESO je trdno prepričan, da bi bilo treba določiti merila, med kandidatke in potencialne kandidatke pa razširiti dobre prakse, da bi dejavneje črpale sredstva.

1.19 EESO poudarja, da se v novem predlogu uredbe priznava pomen večjega usklajevanja in sodelovanja z drugimi donatorji in finančnimi institucijami, tudi iz zasebnega sektorja.

1.20 EESO poziva Evropsko komisijo, naj obravnava možnost dolgoročnejšega vidika v zvezi z izvajanjem. S tem se bo povečala raven predvidljivosti ter ublažil časovni pritisk, zlasti kadar se v trenutnem obdobju nakopičijo precejšnje zamude.

1.21 EESO meni, da je treba izboljšati splošno kakovost (delovnih) dokumentov, ki se uporabljajo za načrtovanje sektorskega pristopa, pa tudi pojasniti načrtovanje sektorskega pristopa z vsemi relevantnimi stranmi. Zato priporoča tudi sprejetje ukrepov za izboljšanje zmogljivosti Evropske komisije za vključitev horizontalnih vprašanj. Na splošno je treba povečati zmogljivost vseh institucij, ki so udeležene pri izvajanju predpristopne pomoči. To bi moralo vključevati tudi sorazmerno uporabo tehnične pomoči za podpiranje teh institucij v državah kandidatkah in potencialnih kandidatkah.

1.22 EESO je prepričan, da bi bilo treba instrument IPA III uporabiti za ozaveščanje o temeljnih vrednotah EU in dodani vrednosti predpristopne pomoči med splošno javnostjo v državah kandidatkah in potencialnih kandidatkah, in sicer s programi nepovratnih sredstev, ki bi jih upravljale delegacije Evropske unije.

1.23 EESO se strinja, da bi morala biti predpristopna pomoč povezana z (a) pravno državo, (b) dobrim upravljanjem in temeljnimi pravicami, (c) družbenoekonomskim razvojem, (d) prevzemanjem politik in pravnega reda EU, (e) dobrimi sosedskimi odnosi in spravo ter (f) regionalnim sodelovanjem.

2. Pravna država, dobro upravljanje in temeljne pravice

2.1 EESO poudarja, da je med standardi EU in standardi v vseh kandidatkah ali potencialnih kandidatkah še vedno velika razlika. Zdi se, da so razmere v Turčiji težavnejše kot v preteklosti, zlasti po neuspelem državnem udaru julija 2016 in razglasitvi izrednih razmer.

2.2 EESO meni, da bi se morale z instrumentom IPA III nadaljevati naložbe v projekte, povezane s pravno državo, ki so državam pomagali vzpostaviti zanesljiv in strokoven kazenski pregon in neodvisne sodne organe, ki niso izpostavljeni zunanjemu vplivu.

2.3 EESO meni tudi, da bi se morali posebni interesi kazati v vzpostavitvi učinkovitega sistema za zaščito mej, upravljanje migracijskih tokov, preprečevanje humanitarnih kriz in zagotovitev azila tistim, ki ga potrebujejo. Na teh področjih bi lahko bila tehnična pomoč EU v podporo praksam dobrega upravljanja zelo koristna. Poleg tega morajo vse kandidatke in potencialne kandidatke razviti mehanizme za preprečevanje organiziranega kriminala ter boj proti terorizmu in nezakonitemu priseljevanju. Turčija bi morala pokazati trdnejšo zavezanost izvajanju sporazuma o ustavitvi toka nedovoljenih migracij v Evropo prek Turčije, ki ga je z EU podpisala 28. marca 2016⁽⁵⁾.

2.4 EESO poudarja, da se javni sektor v vseh kandidatkah in potencialnih kandidatkah še vedno sooča s težavami, kot so klientelizem, nepreglednost, korupcija in neenakost.

2.5 EESO se zaveda, da se manjšine v vseh kandidatkah in potencialnih kandidatkah zaradi diskriminatornega ravnanja in odnosa še vedno soočajo s številnimi težavami.

2.6 EESO je trdno prepričan, da bi bilo treba prednost v okviru predpristopne pomoči dati pobudam za preoblikovanje in depolitizacijo javnega sektorja, spodbujanje preglednosti in odgovornosti, okrepitev e-uprave in izboljšanje upravljanja. Predpristopno pomoč bi bilo torej treba uporabiti za ustvarjanje dejanskih možnosti za vključevanje čim širšega kroga organizacij civilne družbe v oblikovanje vladnih politik.

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

2.7 EESO je trdno prepričan, da bi bilo treba civilno družbo priznati kot pomembnega akterja pri zagotavljanju pravne države, pri čemer bi morale v programih predpristopne pomoči imeti prednost pobude civilne družbe.

2.8 Poleg tega EESO meni, da bi morale imeti prednost pri predpristopni pomoči tudi financiranje institucij, ki se zavzemajo za enakost in spoštovanje civilnih pravic.

3. Družbenoekonomski razvoj

3.1 EESO priznava, da se potreba po finančni pomoči za te partnerice kaže z vztrajno visoko stopnjo brezposelnosti (npr. 21,6 % v nekdanji jugoslovanski republiki Makedoniji in 35,3 % na Kosovu^(*)) v prvem četrtletju leta 2018) ter počasnim dohajanjem držav EU glede višine BDP na prebivalca.

3.2 EESO se popolnoma zaveda, da partnerice z Zahodnega Balkana⁽⁶⁾ in Turčijo pestijo revščina, visoka brezposelnost, siva ekonomija, nizke plače, korupcija, nezakonito ravnanje, izseljevanje kvalificiranih delavcev in beg možganov.

3.3 EESO meni, da je vloga izobraževanja v vseh partnericah z Zahodnega Balkana in Turčiji, z enakopravnim dostopom do izobraževalnih sistemov vred, bistvenega pomena za spodbujanje evropskih vrednot, razvijanje strpnosti do manjšin, povečevanje enakosti spolov, boj proti predsodkom in krepitev socialne kohezije.

3.4 EESO je tudi prepričan, da je treba z instrumentom IPA III izvajati „agendo za socialno kohezijo“ ter odpraviti vrzeli in neskladje v znanju in spretnostih z izboljšanjem uspešnosti in učinkovitosti izobraževalnih sistemov, hkrati pa odpravljati tudi izzive, povezane s trgov delo, ki jih prinašajo digitalizacija in tehnološke spremembe v gospodarstvu. Večja finančna podpora za programe poklicnega izobraževanja, vajeništvo ter programe vseživljenjskega učenja bi ob tesnejšem vključevanju socialnih partnerjev in drugih relevantnih organizacij civilne družbe v oblikovanje teh programov pripomogla k odpravi neskladja med kvalifikacijami in potrebami na trgu dela in zmanjšanju visoke stopnje brezposelnosti pa tudi k zapolnjevanju prostih delovnih mest.

3.5 EESO poudarja, kako pomembno je s predpristopno pomočjo vzpostaviti mehanizme za boj proti revščini in zagotoviti dostop do trga dela, zlasti mladim, ženskam in pripadnikom manjšin, ter s tem preprečiti izseljevanje in beg možganov.

3.6 Po mnenju EESO je za družbenoekonomski razvoj nujno poglobiti in razširiti socialni dialog. Socialni partnerji morajo imeti pomembno vlogo pri oblikovanju in izvajanju politik.

3.7 EESO je trdno prepričan, bi se bilo treba v vseh državah kandidatkah in potencialnih kandidatkah pri razdeljevanju predpristopne pomoči prednostno osredotočiti na izboljšanje zmogljivosti za krepitev makroekonomske stabilnosti ter podpiranje napredka na poti do delujočega tržnega gospodarstva, ki se bo sposobno spopasti s pritiskom konkurence in tržnimi silami znotraj Unije. Posebno pozornost pa je treba posvetiti tudi ravni podjetij v gospodarstvu upravičenk IPA III. Ne smemo namreč zanemariti podjetništva, samozaposlitve, malih in srednjih podjetij ter mikrofinanciranja.

3.8 EESO poziva, naj se pri razdeljevanju predpristopne pomoči posebna pozornost nameni izboljšanju tržne usmerjenosti zasebnega sektorja in konkurenčnosti zasebnih podjetij.

3.9 EESO meni, da bi morala biti v okviru IPA III na voljo nepovratna sredstva za vsaj 36-mesečno delovanje organizacij civilne družbe.

3.10 Po mnenju EESO bi bilo treba še povečati učinek majhnih shem ponovne nepovratne pomoči za podeželske/ lokalne in male organizacije civilne družbe iz IPA II, zlasti z večjim vključevanjem organizacij civilne družbe v vse faze načrtovanja vseh shem ponovne nepovratne pomoči.

3.11 EESO poudarja, da morajo institucije, udeležene pri predpristopni pomoči, zagotavljati pomoč pri krepitevi digitalnih tehnologij in distribucije, varstvu okolja in določanju najvišjih standardov jedrske varnosti.

(*) To poimenovanje ne vpliva na stališče o statusu ter je v skladu z RVSN 1244 in mnenjem Meddržavnega sodišča o razglasitvi neodvisnosti Kosova.

(6) Mnenje EESO Ekonomska in socialna kohezija ter vključevanje Zahodnega Balkana v EU – izzivi in prednostne naloge (UL C 262, 25.7.2018, str. 15).

3.12 EESO meni tudi, da bi morale pri pridobivanju predpristopne pomoči prednost imeti ustanavljanje institucij, ki spodbujajo enak dostop do predšolske vzgoje, razvijajo poklicno izobraževanje, izboljšujejo kakovost visokega šolstva in izboljšujejo vseživljenjsko učenje, ter uvajanje mehanizmov in organov, ki urejajo delovna razmerja, postopke kolektivnih pogajanj in reševanje delovnih sporov ter strukturiran dialog med socialnimi partnerji.

4. Prevzemanje politik in pravnega reda EU

4.1 EESO se zaveda, da je med standardi EU in standardi, ki se uporabljajo v vseh kandidatkah ali potencialnih kandidatkah, velika razlika.

4.2 EESO meni, da bi bilo treba države kandidatke in potencialne kandidatke spodbujati, da standarde, politike in prakse, vključno s pravili o državni pomoči, uskladijo s standardi, politikami in praksami Unije.

4.3 EESO poudarja, da morajo države kandidatke in potencialne kandidatke sicer poskrbeti za uskladitev z zakonodajnim delom pravnega reda EU, vendar pa se bodo morale tudi seznaniti in po potrebi uskladiti s politikami, ki se trenutno razvijajo in obravnavajo v EU, kot so evropski steber socialnih pravic, razvojni cilji tisočletja OZN in agenda za trajnostni razvoj do leta 2030, pa tudi s sodelovanjem med državami članicami EU glede tokov beguncev in migrantov ter integriranega nadzora meja.

5. Dobri sosedski odnosi in sprava

5.1 Države kandidatke in potencialne kandidatke Zahodnega Balkana in Turčija še vedno trpijo zaradi posledic vojn in konfliktov, etničnega sovraštva, iredentističnih gibanj in zamrznjenih konfliktov, ki bi lahko znova izbruhnili. Odločno je treba spodbujati rešitev najbolj žgočih dvostranskih vprašanj pred pristopom k EU, čeprav bi se zaradi vztrajanja pri rešitvi vseh nerešenih vprašanj ta proces lahko zavlekel. Spodbujanje obnove trgovinskih in drugih gospodarskih odnosov med državami bi lahko pripomoglo k rešitvi sporov in gospodarski rasti.

5.2 Zato EESO odobrava pobude državnih izobraževalnih in kulturnih zavodov, visokošolskih ustanov in organizacij civilne družbe na področju sprave, dobrih sosedskih odnosov in sprejetja kritičnega odnosa do preteklosti.

5.3 EESO poudarja, da bi se postopek integracije lahko olajšal z izboljšanjem zmogljivosti organizacij civilne družbe in socialnih partnerjev, med drugim tudi poklicnih združenj, ter spodbujanjem povezovanja v mreže na vseh ravneh med organizacijami, ki imajo sedež v EU, in organizacijami upravičenk.

5.4 EESO meni, da bi moral instrument IPA III zagotoviti financiranje za organizacije civilne družbe, ki si prizadevajo izboljšati civilni prostor za delovanje in udeležbo. V okviru instrumenta IPA III bi bilo treba razširiti podporo za infrastrukturo civilne družbe ter regionalne tematske platforme in mreže civilne družbe.

6. Regionalno sodelovanje

6.1 Energetska in prometna omrežja bi morala biti dejavnik razvoja in povezanosti regije. S tem bi zagotovili, da državljani kandidatke in potencialnih kandidatke na Zahodnem Balkanu in v Turčiji dobijo jasno predstavo o socialnih, gospodarskih in okoljskih prednostih, ki jih prinaša vstop v EU. Energetska učinkovitost in varčevanje z energijo sta na primer dejavnika, ki koristita dejavnostim podjetij ter ustvarjata zelena in tradicionalna delovna mesta.

6.2 EESO meni, da bi bilo treba prednost pri predpristopni pomoči nameniti institucijam in pobudam, ki vzpostavljajo vezi med kandidatkami in potencialnimi kandidatkami na področjih energije, komunikacij, digitalizacije, inovacij, prometa in varstva okolja. Primer dobre prakse bi lahko bilo sodelovanje med mestoma Kula v Bolgariji in Boljevac v Srbiji, ki sta želeli kupiti specializirana vozila, brezpilotne zrakoplove za nadzor in osebno zaščitno opremo za boj proti gozdnim požarom⁽⁷⁾.

6.3 EESO podpira pogodbo o prometni skupnosti, ki jo je EU 12. julija 2017 podpisala z državami kandidatkami in potencialnimi kandidatkami z Zahodnega Balkana, in pogodbenice spodbuja k njenemu nadaljnjemu razvoju. V povezavi s tem bi morale Evropska komisija, Evropska investicijska banka in partnerice z Zahodnega Balkana naložbe usmeriti v povezavo jedrnega omrežja TEN-T z infrastrukturo na Zahodnem Balkanu. Zato je zdaj potreben skupen program, v katerem bodo določena razpoložljiva sredstva in skupen časovni okvir.

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

6.4 Z izboljšanjem infrastrukture se bodo zmanjšali stroški prevoza in energije, kar bo omogočilo večje naložbe na tem območju in olajšalo trgovino znotraj regije. Poleg tega bo spodbujanje digitalne nadgradnje in postopnega zmanjšanja stroškov mobilnega gostovanja na Zahodnem Balkanu prispevalo k razvoju podjetij, večji produktivnosti in izboljšanju kakovosti življenja. Vendar pomanjkljiva infrastruktura ni glavna ovira za sodelovanje med partnericami z Zahodnega Balkana. Sovražnost, ki izvira iz preteklosti, ter nedokončani in nerešeni spori med njimi omejujejo obseg in vsebino sodelovanja. To bi se lahko delno odpravilo s spodbujanjem projektov čezmejnega sodelovanja v okviru instrumenta IPA.

6.5 Medije in druge oblike komuniciranja bi bilo treba uporabiti, da se poudarita prisotnost in pomen dejavnosti EU v državah kandidatkah in potencialnih kandidatkah. Poleg tega bi bilo treba med celotnim procesom pristopa k EU nadgrajevati usposobljenost lokalnih javnih uslužbencev za vodenje in izvajanje projektov.

7. Posebne ugotovitve v zvezi s predlogom uredbe o IPA III

7.1 EESO meni, da predlog temelji na dosežkih in spoznanjih, pridobljenih v prejšnjih programskih obdobjih, ter da je ustrezen za uresničitev ciljev. Kljub temu ponovno poudarja, da so kandidatke in potencialne kandidatke izpostavljene precej drugačnim izzivom kot države članice in da je zato ključna precejšnja prožnost.

7.2 EESO v celoti podpira zastavljene cilje instrumenta IPA III, vendar poudarja, da je neposredne učinke kratkoročno težko ugotoviti. Zato priporoča, da se dodana vrednost prihodnjih posredovanj temeljito oceni v smislu obsega angažmaja, politične teže in zastopanja interesov za večino upravičenk. Pohvaliti bi bilo treba dejstvo, da proračunska podpora, dodeljena v sedanjem programskem obdobju, spodbuja institucionalno spremembo in okrepljen politični dialog v državah prejemnicah (npr. v Srbiji, Črni gori in Albaniji).

7.3 EESO ob upoštevanju težkih razmer v veliki večini upravičenk priporoča, da se ustrezno poenostavijo zahteve glede dokumentacije ter da se pozornost nameni podpori prejemnic pri prevzemanju odgovornosti za rezultate. Zato bi se morala nadaljevati prizadevanja za nadaljnji razvoj posrednega upravljanja, spremljati pa bi jih morali ukrepi za krepitev zmogljivosti, kar bi prispevalo h konstruktivni udeležbi zainteresiranih strani v celotnem procesu priprave programov.

7.4 EESO meni, da je treba v kandidatkah in potencialnih kandidatkah okrepiti dopolnjevanje instrumenta IPA III z ukrepi, ki se financirajo iz drugih virov.

7.5 EESO predlaga, naj se v kandidatkah in potencialnih kandidatkah v procesu pogajanj na nacionalni ravni sprejmejo posebni ukrepi, s katerimi bi se odpravili stalne zamude, ozka grla in neučinkovitosti, ki so nastali v sedanjem programskem obdobju. Seveda bi bilo treba upoštevati razmeroma omejena sredstva instrumenta IPA v primerjavi z nacionalnimi proračuni v nekaterih upravičenkah ter potrebo po trdnem soglasju med Evropsko komisijo in nacionalnimi institucijami ter podpreti politični dialog.

8. Dobre prakse

8.1 Obrazce vlog je treba še bolj poenostaviti in zlasti poenotiti v okviru instrumenta IPA, pa tudi v zvezi z drugimi donatorji in zahtevami nacionalne zakonodaje. Smernic in navodil je preveč, zato bi jih bilo treba poenotiti, pri čemer bi se posebnosti nato povzele v ločenem poglavju.

8.2 Izboljšati bi bilo treba kvalifikacije, znanje in spretnosti javnih naročnikov, tudi organov za nadzor/revizijo, zlasti v primerih, ko gre za vprašanje razlage in je za odgovor potrebno veliko časa.

8.3 Nekatero sheme nepovratnih sredstev vključujejo pretirane zahteve glede analize projektne okolja, razmer v regijah itd., kar je za običajne prosilce zelo zahtevno. Velja lahko tudi obratno. Javni naročniki lahko najamejo strokovnjake, ki izvedejo take analize in ocenijo, kako uspešen bi lahko bil projekt.

8.4 Za uporabnikom prijaznejši pristop k prosilcem lahko uradniki v zadevnih javnih organih (ali ponudniki tehnične pomoči) vnaprej pregledajo svežnje vlog ali o njih svetujejo, zagotoviti pa bi bilo treba dodaten čas za izpolnitev upravnih zahtev.

8.5 V zvezi s spreminjanjem pogodb bi bilo treba zagotoviti prožnost in hitrejšo obdelavo. Običajno se program določi v enem do dveh letih, sledi pa dolgotrajen postopek oddaje vlog. Zato bi bilo treba omogočiti prožnejše spreminjanje pogodb.

8.6 V zvezi z odnosi z javnostmi, znamčenjem in prepoznavnostjo obstajajo možnosti za poenostavitev in optimizacijo zahtev. Poleg tega je treba povečati prepoznavnost projektov, ki jih financira EU.

8.7 Sektorsko in projektno dokumentacijo v zvezi s ciljnim vrednostmi kazalnikov bi bilo treba spremeniti, da bi bila usklajena z dejanskim obdobjem izvajanja.

8.8 Pogodbe o sektorskih reformah bodo prispevale k izvajanju reform politik in doseganju rezultatov za posamezne sektorje. Možna ukrepa, ki bosta sprejeta v okviru instrumenta IPA III, sta udeležba kvalificiranega osebja v operativni strukturi ter zagotovitev ustrezne in stalne tehnične podpore za operativno strukturo. Okrepiti bi bilo treba čut odgovornosti ključnih zainteresiranih strani v zvezi s postopkom. Kar zadeva izzive pri načrtovanju programov, bi lahko določanje zaporedja pogodb v programu vodilo do kršitve pogodbenega roka, pozneje pa bi lahko v postopku izvajanja nastale številne težave.

8.9 Potencialna tveganja, ki so se pojavila med obdobjem poročanja za IPA II, so pokazala, da je treba zagotoviti zavezanost ter učinkovito sodelovanje in usklajevanje med ministrstvi. To je potrebno zaradi zapletenosti ukrepanja in pristojnosti, ki si jih delijo različne nacionalne institucije, saj so predvidene reforme v pristojnosti različnih vladnih resorjev.

8.10 Težave pri pripravah na javna naročila/sklepanje pogodb na ravni projektov zajemajo zlasti težave pri izpolnjevanju določenih pogojev, izzive pri usklajevanju z drugimi povezanimi projekti/pogodbami in določanju njihovega zaporedja, pa tudi pomanjkanje zmogljivosti za pravočasno pripravo kakovostne razpisne dokumentacije.

8.11 Z vidika sklepanja pogodb so glavna pridobljena spoznanja, ki bi jih bilo treba upoštevati v prihodnosti: neustrezna zmogljivost zaradi fluktuacije zaposlenih v institucijah upravičenk, slaba kakovost dokumentacije, ki jo predložijo upravičenke, pomanjkanje notranjega praktičnega strokovnega znanja za zapletene projekte, potreba po povečanju čuta odgovornosti zainteresiranih strani v zvezi s postopkom, zahtevno določanje zaporedja pogodb v programu, ki bi lahko vodilo do kršitev pogodbenega roka in/ali roka izvedbe, pravočasna izpolnitev pogojev itd.

8.12 Pogosto se pojavi težava zaradi neskladja med kazalniki iz začetne sektorske/projektne dokumentacije in poznejšimi vrednostmi ob koncu obdobja poročanja glede programa. Poleg tega sta v nekaterih primerih neustrezna kakovost in obseg kazalnikov, kar preprečuje učinkovito spremljanje izvajanja programa.

8.13 Vsebina nekaterih pogodb, ki jih upravljajo decentralizirani organi, je odvisna od rezultatov prejšnjih pogodb, ki so jih sklenili javni naročniki na centralni ravni. Zato obstaja tveganje glede pravočasnosti razpisov in izvajanja pogodb, ki jih upravljajo decentralizirani organi.

V Bruslju, 12. decembra 2018

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Luca JAHIER