



H R V A T S K I S A B O R
Odbor za europske poslove

Klasa: 022-03/19-03/48
Urbroj: 6521-31-19-01
Zagreb, 29. ožujka 2019.

ODBOR ZA VANJSKU POLITIKU
Predsjednik Miro Kovač

Poštovani predsjedniče Odbora,

Odbor za europske poslove na temelju članka 154. stavka 1. Poslovnika Hrvatskoga sabora prosljeđuje Odboru za vanjsku politiku stajalište o dokumentu Europske unije iz Radnog programa za razmatranje stajališta Republike Hrvatske za 2019. godinu:

Stajalište Republike Hrvatske o
Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi Instrumenta
pretpristupne pomoći (IPA III)
COM (2018) 465

koje je Koordinacija za vanjsku i europsku politiku i ljudska prava Vlade Republike Hrvatske usvojila Zaključkom: Klasa: 022-03/19-07/129, Urbroj: 50301-23/22-19-3 na sjednici održanoj 12. ožujka 2019. godine.

Predmetni Prijedlog uredbe Komisija je dostavila Hrvatskom saboru 20. lipnja 2018., te je u tijeku njegovo donošenje u Europskom parlamentu i Vijeću Europske unije.

U skladu s člankom 154. stavkom 2. Poslovnika Hrvatskoga sabora, molim Vas da Odboru za europske poslove dostavite mišljenje o Stajalištu Republike Hrvatske najkasnije do 26. travnja 2019. godine.

S poštovanjem,

PREDSJEDNIK ODBORA
Domagoj Ivan Milošević

U prilogu: - Stajalište Republike Hrvatske o COM (2018) 465
- COM (2018) 465

Na znanje: - INFODOK služba

PRIJEDLOG OKVIRNOG STAJALIŠTA RH

Naziv dokumenta (na hrvatskom i engleskom):

Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi Instrumenta prepristupne pomoći (IPA III)

Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council establishing the Instrument for Pre-Accession Assistance (IPA III)

Brojčana oznaka dokumenta:

WK 2459/2019 INIT

WK 8960/2018 INIT

WK 8960/2018 REV 1

WK 8960/2018 REV 2

15532/18 REV 3 - *Presidency Progress Report*

WK 2459/2019 INIT (REV 4)

WK 2979/2019 INIT (REV 5)

COM(2018) 465 final - *Commission Proposal*

Nadležno TDU za izradu prijedloga stajališta (nositelj izrade stajališta), ustrojstvena jedinica i službenik/ica:

Nadležno tijelo državne uprave: Ministarstvo vanjskih i europskih poslova

Ustrojstvena jedinica: Služba za države u pristupnim pregovorima s EU

Nadležni službenik/ica: Jadranka Bošnjak, voditeljica Službe

Druga tijela državne uprave, agencije i javne ustanove uključene u izradu Prijedloga okvirnog stajališta: MRRFEU

Nadležni službenik/ica u MVEP (koord. eur. poslova):

Dubravka Kobaš Lučić, načelnica Sektora

Nadležna radna skupina Vijeća EU i nadležni službenik/ica u SP RH pri EU:

Radna skupina za proširenje (COELA), Irena Čačić

Osnovne sadržajne odredbe prijedloga EU:

Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi instrumenta pretpristupne pomoći (IPA III) dio je višegodišnjeg financijskog okvira koji je Europska komisija predstavila u komunikaciji „Moderan proračun za Uniju koja štiti, osnažuje i brani – Višegodišnji financijski okvir za razdoblje 2021.–2027.” Tom se komunikacijom utvrđuju prioritete i ukupni proračunski okvir EU-ovih programa za vanjsko djelovanje pod naslovom „Susjedstvo i svijet”. To uključuje i Instrument pretpristupne pomoći (IPA III).

Opći cilj Instrumenta pretpristupne pomoći je da pripremi države kandidatkinje i potencijalne kandidatkinje za članstvo u Uniji.

Politički prioritete instrumenta IPA III temeljit će se na ključnim političkim prioritetima utvrđenima u relevantnim dokumentima o politici i strategiji proširenja. To su: vladavina prava, temeljna prava i upravljanje; socioekonomski razvoj; politike i pravna stečevina Unije; međuljudski kontakt i pomirba, dobrosusjedski odnosi te regionalna suradnja. Iako su već navedeni i u okviru instrumenta IPA II, ovaj se prijedlog u znatnijoj mjeri bavi ostalim ključnim izazovima kao što su migracije, sigurnost, zaštita okoliša i klimatske promjene.

U svojoj Komunikaciji od 2. svibnja 2018. Europska komisija predložila je dodjelu 14 500 000 000 EUR (u tekućim cijenama) novom Programu pretpristupne pomoći za razdoblje 2021.–2027.

Razlozi za donošenje i pozadina dokumenta:

Člankom 49. Ugovora o Europskoj uniji predviđa se da svaka europska država koja poštuje vrijednosti ljudskog dostojanstva, slobode, demokracije, jednakosti, vladavine prava i poštovanja ljudskih prava, uključujući i prava pripadnika manjina, te se obvezuje na promicanje tih vrijednosti može podnijeti zahtjev za članstvo u Uniji. Europska država koja je podnijela zahtjev za pristupanje Uniji može postati članica tek kada se potvrdi da ispunjava kriterije za članstvo utvrđene na sastanku Europskog vijeća u Kopenhagenu u lipnju 1993. („kriteriji iz Kopenhagena”) i pod uvjetom da Unija ima kapacitet za uključivanje novog člana.

Proces proširenja temelji se na utvrđenim kriterijima i pravednim i strogim uvjetima. Svaka se zemlja kandidatkinja ili potencijalna kandidatkinja ocjenjuje na temelju vlastitih postignuća. Namjera je da se ocjenom postignutog napretka i utvrđivanjem nedostataka zemljama kandidatkinjama ili potencijalnim kandidatkinjama pruže poticaji i smjernice za provedbu nužnih dalekosežnih reformi. Trajna opredijeljenost za pristup „Najprije osnovno” ostaje ključna za ostvarivanje perspektive proširenja.

Postupkom proširenja jača se mir, demokracija i stabilnost u Europi i omogućuje se bolji položaj Unije u rješavanju globalnih izazova. Transformacijska moć procesa proširenja stvara dalekosežne političke i gospodarske reforme u tim zemljama, što također doprinosi Uniji u cjelini. Napredak na putu prema pristupanju ovisi o poštovanju vrijednosti Unije svakog podnositelja zahtjeva i njegovoj sposobnosti za poduzimanje potrebnih reformi, kako bi se njegov politički, institucionalni, pravni, administrativni i gospodarski sustav uskladio s pravilima, normama, politikama i praksama Unije.

U studenome 2015. Europska komisija utvrdila je srednjoročnu strategiju za politiku proširenja EU-a koja je i dalje važeća. Pretpristupni pregovori otvoreni su sa zemljama kandidatkinjama Turskom (2005.), Crnom Gorom (2012.) i Srbijom (2014.). Sjeverna Makedonija ima status zemlje kandidatkinje od 2005., a Albanija je stekla status kandidatkinje 2014. Potencijalni kandidati jesu Bosna i Hercegovina (zahtjev za pristupanje EU-u predan u veljači 2016.) i Kosovo (Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju stupio je na snagu u travnju 2016.).

Europska komisija ponovno je potvrdila čvrste, na postignućima utemeljene izgleda za članstvo u Uniji za zapadni Balkan u svojoj Komunikaciji „Vjerodostojna perspektiva proširenja i pojačana suradnja EU-a sa zapadnim Balkanom” iz veljače 2018.

Komisija i dalje vodi otvoren i konstruktivan dijalog s Turskom i koristi svaku priliku da naglasi da iskazana predanost Turske pristupanju EU-u treba biti popraćena odgovarajućim mjerama i reformama. Komisija se zauzima i za nastavak suradnje s Turskom u nizu ključnih područja od zajedničkog interesa. To uključuje trgovinske i gospodarske odnose, energiju, promet, migracije i azil, vanjsku politiku, sigurnost i borbu protiv terorizma.

Za razdoblje 2021.–2027. IPA III trebala bi odražavati ciljeve nove strategije za zapadni Balkan i odražavati promjene u odnosima s Turskom.

Provedba instrumenta IPA II je još u tijeku i kontinuitet bi trebalo očuvati.

Status dokumenta:

14. lipnja 2018. Europska komisija je predstavila prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi instrumenta pretpristupne pomoći (IPA III).

Prijedlog je Komisija predstavila u Radnoj skupini za proširenje (COELA) 3. srpnja 2018. u kojoj je održana detaljna rasprava o prijedlogu teksta uredbe na nizu sastanaka tijekom austrijskog predsjedanja u drugoj polovici 2018. i nastavljena je tijekom rumunjskog predsjedanja. U COELA-i se nije raspravljalo o veličini financijske omotnice za IPA III (što će biti prepušteno AhRS za VFO), već samo o njegovoj strukturi i ciljevima. *Napomena: Okvirno stajalište RH za prijedlog VFO-a 2021.-2027. usvojeno je 28. kolovoza 2018.*

Cilj Predsjedništva je osigurati usvajanje Djelomičnog općeg pristupa u ožujku 2019., pri čemu bi trijalog počeo tek krajem 2019. AFET je oblikovao nacrt stajališta EP-a krajem 2018. (usvajanje predviđeno do kraja saziva EP-a).

AT PRES je stanje pregovora i Rev 3 predstavilo u Izvješću o napretku 18.12.2018. (*Presidency Progress Report*) 15532/18.

RO PRES je nastavio s pregovorima u veljači 2019. (REV 4, REV 5).

Stajalište RH – ključni elementi:

Pozdravljamo da je IPA ostala zaseban instrument vanjskog djelovanja EU, polazeći od podrške ukupnom procesu proširenja EU, kao okviru stabilizacije neposrednog susjedstva, i temeljem podrške državama obuhvaćenim procesom proširenja u njihovim nastojanjima u ispunjavanju obveza iz procesa, uvijek vrednujući napredak na individualnim postignućima i punom ispunjavanju kriterija.

IPA ostaje ključan instrument za podršku napretka EU procesa, a time i ostvarivanje strateških interesa RH u jugoistočnoj Europi - promicanje europskih vrijednosti mira, slobode, vladavine prava, demokracije i socijalnog tržišnog gospodarstva.

Raspravu o IPA III promatramo kao dio sveukupne rasprave o VFO. Rasprava o nacrtu Uredbe o IPA III ne smije prejudicirati rasprave o visini IPA sredstva u okviru pregovora o VFO.

Podržavamo prioriteta područja (vladavina prava, temeljna prava, socijalno-ekonomski razvoj; EU politike i *acquis*; pomirba, dobrosusjedski odnosi i regionalna suradnja) kao i činjenicu da će se i novi izazovi kao što su migracije i sigurnost uzimati u obzir.

Zalažemo se da pitanja vezana za migracije i sigurnost imaju prominentnije mjesto (izdvojena kao zasebno prioriteta područje). Zalažemo se i za stavljanje naglaska na manjine i mlade, te na jačanje dobrosusjedskih odnosa, regionalne suradnje i pomirbe, uključujući kroz indikatore provedbe

Pozdravljamo nastavak potpore teritorijalnoj i prekograničnoj suradnji, uključujući prekograničnu suradnju s EU DČ.

Pozdravljamo namjeru da se poveća koherentnost i izbjegava udvostručavanje te osigura sinergija i kompatibilnost s drugim instrumentima.

Sporna/otvorena pitanja za RH:

U radnom tekstu temeljem kojeg Predsjedništvo u 2019. nastavlja oblikovanje Djelomičnog općeg stajališta Vijeća, RH nema suštinskih otvorenih pitanja, budući da je već u tehničkim raspravama tijekom 2018. osigurala da radni dokumenti Vijeća u najvećoj mogućoj mjeri odražavaju interese i prijedloge koje je zastupala RH (migracije i sigurnost kao izdvojeni tematski prioritet, strateška komunikacija, hibridne prijetnje i podrška pluralističkim medijima, reference na nacionalne manjine i na dobrosusjedske odnose u relevantnim dijelovima uredbe, fokus na mlade).

Kod programiranja, gdje prijedlog EK odstupa od dosadašnjeg koncepta nacionalnih omotnica, na traženje niza DČ, uključujući RH, dodatno su razrađene odredbe koje jamče ravnotežu između pristupa temeljenog na stvarnim potrebama i pristupa koji počiva na ostvarenim rezultatima, a ostaje za vidjeti da li će biti moguće ugraditi prijedlog DE o uvođenju minimalnih alokacija za države korisnice.

Za sada nije definiran konačni stav RH oko visine financijske omotnice ovog instrumenta, o čemu će se odlučivati u sklopu rasprave o VFO-u.

Stajališta DČ, EK i Predsjedništva EU:

DČ podržavaju nastavak korištenje IPA kao zasebnog financijskog instrumenta u novom VFO-u. Pri oblikovanju Djelomičnog općeg pristupa Vijeća, glavna pitanja u kojima se stajališta DČ ne podudaraju sa stajalištima EK tiču se novog načina programiranja koji napušta sustav nacionalnih omotnica; modaliteta korištenja mehanizama uvjetovanosti u dodjeli pretprijetne pomoći, te detaljnijeg isticanja pojedinih političkih kriterija (ZVSP, dobrosusjedski odnosi). Iz pregovora su do daljnjeg isključeni elementi koji su izdvojeni u Pregovaračku kutiju za VFO (visina financijske omotnice i ovlasti za delegirane akte). Iako radni dokumenti temeljem kojeg Predsjedništvo nastoji oblikovati Djelomični opći pristup odražava visoku razinu konvergencije stavova većine DČ oko glavnih elemenata Uredbe, dio DČ (FR, NL, DK, BE, LU, SE, ES i djelomično DE), zadržava niz rezervi oko međuinstitucijske podjele nadležnosti i korištenja uvjetovanosti i oklijeva s ranim usvajanjem Djelomičnog općeg pristupa Vijeća, budući da otvorena pitanja ovise o dogovorima koji će se trebati postići u drugim forumima (*Ad hoc* RS za NDICI, *Ad hoc* RS za VFO, EV, pregovori o Međuinstitucionalnom sporazumu).

EK nije spremna na ustupke koji bi suštinski odstupili od inicijalnog Prijedloga uredbe, naročito oko korištenja delegiranih akata; oko financiranja temeljem ostvarenih rezultata (bez nacionalnih omotnica) i modaliteta korištenja uvjetovanosti, te oko detaljnijeg unošenja političkih kriterija kao indikatora provedbe.

Predsjedništvo želi postići usvajanje Djelomičnog općeg pristupa Vijeća u ožujku 2019., pri čemu bi iz općeg pristupa bio izostavljen iznos financijske omotnice za IPA III, te opseg nadležnosti za donošenje delegiranih akata (u uglatim zgradama). Takav pristup u skladu je s dogovorom Vijeća o tzv. Pregovaračkoj kutiji za VFO, koja izričito prepoznaje ova dva pitanja kao elemente o kojima odlučuje Europsko vijeće (temeljem rasprava u u sklopu *Ad hoc* RS za VFO).

Sporna/otvorena pitanja za DČ, EK i Predsjedništvo EU:

Glavna otvorena pitanja u oblikovanju Djelomičnog općeg pristupa (veljača 2019.) mogu se svesti na:

- osiguranje predvidivosti u financiranju nakon ukidanja pristupa koji se temelji na nacionalnim omotnicama i uvođenja financiranja prema ostvarenim rezultatima (zagovaraju DE, IT, SI, V4);
- strože i učinkovitije korištenje uvjetovanosti u financiranju (zagovaraju FR, NL, DK, BE, LU, ES), uključujući kroz moguće uvođenje suspenzivne klauzule (DE);
- definiranje opsega ovlasti EK za usvajanje delegiranih akata o određenim aspektima Uredbe koji se mogu smatrati suštinskim elementima zakonodavnog akta u smislu čl. 290 UFEU (kao horizontalno među institucijsko pitanje, to je izdvojeno u Pregovaračku kutiju za VFO) i jačanje uloge DČ kroz Odbor za IPA.

Nacrt stajališta EP-a traži, između ostalog, ojačati ulogu EP-a u provedbi Uredbe kroz veće korištenje delegiranih akata i što veći iznos financijske omotnice za IPA III. DČ koje su neto uplatitelji u proračun EU, protive se prijedlogu povećanja IPA omotnice u uvjetima gdje treba očekivati smanjenje EU proračuna zbog Brexita i gdje fokus treba biti na novim prioritetima, koji isključuju proširenje.

Stav RH o spornim/otvorenim pitanjima DČ, EK i Predsjedništva EU:

Interes RH je prije svega osigurati pravovremeno usvajanje Uredbe o uspostavi IPA III i uredan nastavak financiranja pretpristupne pomoći. Kao predsjedavajući Vijećem u 2020. RH će također morati voditi računa o tome da će trebati nastupati kao nepristrani posrednik u pregovorima, kako unutar Vijeća, tako i u postupku trijaloga. Ovisno o daljnjem tijeku pregovora, stavovi po pojedinim otvorenim pitanjima stoga će se po potrebi trebati prilagođavati:

- O elementima Uredbe koji su izdvojeni u Pregovaračku kutiju za VFO (visina financijske omotnice, opseg korištenja delegiranih akata) odlučivat će se u sklopu pregovora o VFO-u. Pritom RH nije *a priori* protiv prijedloga EK o iznosu za IPA III u VFO-u 2021-27, imajući u vidu važnost koju pridaje nastavku procesa proširenja, što će biti jedan od prioriteta hrvatskog predsjedanja. Oko ovlasti EK za donošenje delegiranih akata, RH će poštivati interes jedinstva Vijeća u raspravi o međuinstitucionalnim odnosima s EK i EP-om. Nomotehnička rješenja u Uredbi za IPA III trebaju biti primjerena svrsi Uredbe. Stoga bi mogla biti prihvatljiva rješenja koja slijede nomotehničku strukturu aktualne Uredbe o IPA II.
NAPOMENA: O ovim će se pitanjima odlučivati horizontalno, u sklopu Ad hoc RS za VFO.

- Prijedlozi za učinkovitije korištenje uvjetovanosti u financiranju: RH podržava logiku financiranja prema ostvarenim rezultatima i učinkovitijeg korištenja uvjetovanosti, ali je oprezna oko rješenja koja bi uvela pretjeranu rigidnost u odlučivanje o visini alokacija za postignute rezultate. Podržava jačanje uloge DČ u sklopu Odbora za IPA. Vezano uz prijedlog uvođenja suspenzivne klauzule, uvažava mišljenje Pravne službe Vijeća prema kojem Vijeće, temeljem TFEU, ima ovlasti suspendirati provedbu ovog financijskog instrumenta i bez posebne odredbe u samoj Uredbi (što je bila logika primijenjena na Uredbu o IPA II).

- Prijedlog uvođenja minimalnih alokacija: RH se zalaže za dovoljno fleksibilan sustav alokacija pomoći koji će osigurati da države korisnice slabijih provedbenih kapaciteta ne budu zbog toga penalizirane u ukupnoj raspodjeli IPA sredstava.

- Prijedlozi za većim naglaskom na praćenju političkih kriterija u ocjenjivanju provedbe: RH podržava veći naglasak na usklađivanje sa ZVSP-om i jačanje dobrosusjedskih odnosa, regionalne suradnje i pomirbe.

Postojeće zakonodavstvo RH i potreba njegove izmjene slijedom usvajanja dokumenta:

Utjecaj provedbe dokumenta na proračun RH:



Bruxelles, 14.6.2018.
COM(2018) 465 final

2018/0247 (COD)

Prijedlog

UREDBE EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA
o uspostavi Instrumenta pretpristupne pomoći (IPA III)
{SEC(2018) 310 final} - {SWD(2018) 337 final}

OBRAZLOŽENJE

1. KONTEKST PRIJEDLOGA

• Razlozi i ciljevi

Ovaj prijedlog treba promatrati kao dio višegodišnjeg financijskog okvira koji je Europska komisija predstavila u komunikaciji „Moderan proračun za Uniju koja štiti, osnažuje i brani – Višegodišnji financijski okvir za razdoblje 2021.–2027.”¹. Tom se komunikacijom utvrđuju prioritete i ukupni proračunski okvir EU-ovih programa za vanjsko djelovanje pod naslovom „Susjedstvo i svijet”. To uključuje i Instrument pretpristupne pomoći (IPA III).

Datum primjene tih prijedloga predviđen je za 1. siječnja 2021. Odnosi se na Europsku uniju s 27 država članica. To je u skladu s obavijesti Ujedinjene Kraljevine o namjeri povlačenja iz Europske unije i Euratoma na temelju članka 50. Ugovora o Europskoj uniji. Europsko vijeće zaprimilo je tu obavijest 29. ožujka 2017.

Člankom 49. Ugovora o Europskoj uniji predviđa se da svaka europska država koja poštuje vrijednosti ljudskog dostojanstva, slobode, demokracije, jednakosti, vladavine prava i poštovanja ljudskih prava, uključujući i prava pripadnika manjina, te se obvezuje na promicanje tih vrijednosti može podnijeti zahtjev za članstvo u Uniji. Europska država koja je podnijela zahtjev za pristupanje Uniji može postati članica tek kada se potvrdi da ispunjava kriterije za članstvo utvrđene na sastanku Europskog vijeća u Kopenhagenu u lipnju 1993. („kriteriji iz Kopenhagena”) i pod uvjetom da Unija ima kapacitet za uključivanje novog člana.

Kriteriji iz Kopenhagena odnose se na:

- stabilnost institucija koje jamče demokraciju, vladavinu prava, ljudska prava te poštovanje i zaštitu manjina;
- postojanje tržišnog gospodarstva koje funkcionira i sposobnosti da se nosi s tržišnim pritiskom i snagama tržišta unutar Unije; te
- sposobnost preuzimanja prava, ali i obveza iz Ugovorâ, uključujući pridržavanje ciljeva političke, gospodarske i monetarne unije.

Proces proširenja temelji se na utvrđenim kriterijima i pravednim i strogim uvjetima. Svaka se zemlja kandidatkinja ili potencijalna kandidatkinja ocjenjuje na temelju vlastitih postignuća. Namjera je da se ocjenom postignutog napretka i utvrđivanjem nedostataka zemljama kandidatkinjama ili potencijalnim kandidatkinjama pruže poticaji i smjernice za provedbu nužnih dalekosežnih reformi. Trajna opredijeljenost za pristup „Najprije osnovno”² ostaje ključna za ostvarivanje perspektive proširenja. Postupkom proširenja jača se mir, demokracija i stabilnost u Europi i omogućuje se bolji položaj Unije u rješavanju globalnih izazova. Transformacijska moć procesa proširenja stvara dalekosežne političke i gospodarske reforme u partnerima proširenja, što također doprinosi Uniji u cjelini. Napredak na putu prema pristupanju ovisi o poštovanju vrijednosti Unije svakog podnositelja zahtjeva i

¹ COM(2018) 321 final dostupan na

https://ec.europa.eu/commission/priorities/democratic-change/future-europe/eu-budget-future_en

² Pristupom „Najprije osnovno” povezuju se vladavina prava i temeljna prava s dva druga ključna područja u postupku pristupanja: gospodarsko upravljanje – veća pozornost daje se gospodarskom razvoju i konkurentnosti – te jačanje demokratskih institucija i reforma javne uprave. Svako od ta tri temeljna područja ključno je za reformske procese u zemljama kandidatkinjama i potencijalnim kandidatkinjama i obuhvaća pitanja koja najviše brinu građane.

njegovoj sposobnosti za poduzimanje potrebnih reformi, kako bi se njegov politički, institucionalni, pravni, administrativni i gospodarski sustav uskladio s pravilima, normama, politikama i praksama Unije.

U studenome 2015. Europska komisija utvrdila je srednjoročnu strategiju za politiku proširenja EU-a³, koja je i dalje važeća. Trenutačnim su planom proširenja obuhvaćene partnerske zemlje na zapadnom Balkanu i Turska. Pretpristupni pregovori otvoreni su sa zemljama kandidatkinjama Turskom (2005.), Crnom Gorom (2012.) i Srbijom (2014.). Bivša jugoslavenska republika Makedonija ima status zemlje kandidatkinje od 2005., a Albanija je stekla status kandidatkinje 2014. Potencijalni kandidati jesu Bosna i Hercegovina (zahtjev za pristupanje EU-u predan u veljači 2016.) i Kosovo* (Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju stupio je na snagu u travnju 2016.). Europska Komisija preporučila je 17. travnja 2018. Vijeću da donese odluku o otvaranju pregovora o pristupanju s bivšom jugoslavenskom republikom Makedonijom i Albanijom na temelju ostvarenog napretka. Time će se nastaviti i ojačati provedba reformi.

Europska komisija ponovno je potvrdila čvrste, na postignućima utemeljene izglede za članstvo u Uniji za zapadni Balkan u svojoj nedavnoj Komunikaciji „Vjerodostojna perspektiva proširenja i pojačana suradnja EU-a sa zapadnim Balkanom”⁴. To je snažna poruka ohrabrenja cijelom zapadnom Balkanu i znak predanosti Unije njegovoj europskoj budućnosti.

Komisija i dalje vodi otvoren i konstruktivan dijalog s Turskom i koristi svaku priliku da naglasi da iskazana predanost Turske pristupanju EU-u treba biti popraćena odgovarajućim mjerama i reformama. Komisija se zauzima i za nastavak suradnje s Turskom u nizu ključnih područja od zajedničkog interesa. To uključuje trgovinske i gospodarske odnose, energiju, promet, migracije i azil, vanjsku politiku, sigurnost i borbu protiv terorizma.

Ovaj prijedlog uredbe počiva na trima glavnim elementima:

- Za razdoblje 2021.–2027. IPA III trebala bi biti u okviru nove strategije za zapadni Balkan i odražavati promjene u odnosima s Turskom. IPA III odražava ciljeve te nove strategije kako bi se:
 - maksimirao učinak glavnih inicijativa koje se nastavljaju u toj strategiji;
 - pomoglo procesu transformacije na zapadnom Balkanu u predstojećem razdoblju;
 - provelo čvrste programe gospodarskih reformi; te
 - obnovila usredotočenost na reforme neophodna za buduće članstvo.
- U Strategiji za zapadni Balkan naveden je potencijalni datum pristupanja barem nekih kandidatkinja pod strogim uvjetom da svi uvjeti moraju biti ispunjeni. Kako bi se poduprle pripreme i ulaganja potrebna u godinama prije pristupanja, moraju biti dostupna financijska sredstva. To uključuje osiguravanje postupnog i neometanog prelaska iz pretpristupnog statusa u status države članice Usto, zahtijeva se da

³ COM(2015) 611 final dostupan na https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/20151110_strategy_paper_en.pdf

* Ovim se nazivom ne dovode u pitanje stajališta o statusu te je on u skladu s RVSUN-om 1244(1999) i mišljenjem Međunarodnog suda o proglašenju neovisnosti Kosova.

⁴ COM(2018) 65 final dostupan na <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52018DC0065>

partneri razvijaju potrebni kapacitet za apsorpciju fondova EU-a, osobito za provedbu poljoprivredne i kohezijske politike.

- Provedba instrumenta IPA II je još u tijeku i kontinuitet bi trebalo očuvati.

Politički prioriteti instrumenta IPA III temeljit će se na ključnim političkim prioritetima utvrđenima u relevantnim dokumentima o politici i strategiji proširenja. To su: vladavina prava, temeljna prava i upravljanje; socioekonomski razvoj; politike i pravna stečevina Unije; međuljudski kontakt i pomirba, dobrosusjedski odnosi te regionalna suradnja. Iako su već navedeni i u okviru instrumenta IPA II, ovaj se prijedlog u znatnijoj mjeri bavi ostalim ključnim izazovima kao što su migracije, sigurnost, zaštita okoliša i klimatske promjene.

- **Dosljednost s postojećim odredbama politike u određenom području**

Komisija istodobno predlaže veliku racionalizaciju instrumenata za vanjsko financiranje. No ciljevi pretpristupnog instrumenta bitno se razlikuju od općih ciljeva vanjskog djelovanja Unije jer je cilj IPA-e pripremiti partnere i pomoći im u postupku pristupanja. Stoga je nužno sačuvati namjenski instrument za potporu politici proširenja i pritom osigurati njegovu komplementarnost s općim ciljevima vanjskog djelovanja Unije, prije svega s Instrumentom za susjedstvo, razvoj i međunarodnu suradnju (NDICI)⁵.

S pomoću tog prijedloga Unija će moći nastaviti ostvarivati ciljeve pretpristupnog procesa. Kao i postojeći instrumenti za vanjsko financiranje IPA III trebala bi ostati poticajna uredba kojom se određuju ciljevi što ih treba postići u okviru priprema za pristupanje i olakšava usmjeravanje pomoći potrebama svakog kandidata.

Kao što je istaknuto u preispitivanju u sredini razdoblja, provedenom za instrumente za vanjsko djelovanje⁶, IPA II poslužila je svrsi te se smatrala prikladnom. Zato su predložene izmjene minimalne. Glavna je u tome da bi trebalo restrukturirati ciljeve u skladu s općim ciljem mjerenja učinkovitosti.

- **Dosljednost u odnosu na druge politike Unije**

U provedbi ove Uredbe nužno je osigurati usklađenost s drugim relevantnim politikama i programima Unije.

Prijedlogom se pretpristupni proces i dalje smatra ključnom sastavnicom politike vanjskog djelovanja. IPA III nastavit će biti tijesno povezana s drugim programima vanjskog djelovanja.

Procesom proširenja unutarne se politike EU-a proširuju na partnere za proširenje. Njima se pridonosi, među ostalim:

- širenju unutarnjeg tržišta, europskog područja pravde i slobode i transeuropskih energetske i prometnih mreža;
- stvaranju radnih mjesta, razvoju vještina, obrazovanju i socijalnoj uključenosti te smanjenju siromaštva;
- zaštiti okoliša i smanjenju prekograničnog onečišćenja;

⁵ C(2018) 460 final Prijedlog Uredbe o uspostavi Instrumenta za susjedstvo, razvoj i međunarodnu suradnju.

⁶ Preispitivanje instrumenata za vanjsko financiranje u sredini razdoblja – https://ec.europa.eu/europeaid/evaluation-instrument-pre-accession-assistance-ipa-ii-draft-report_en

- usklađivanju sa zajedničkom poljoprivrednom politikom i zajedničkom ribarstvenom politikom;
- nastojanju da se diversificiraju izvori energije i zajamči energetska sigurnost, uključujući razvoj obnovljivih izvora energije i promicanje energetske učinkovitosti i prijelaza na kružno gospodarstvo, da se poboljša otpornost na katastrofe, sprečavanje rizika i upravljanje katastrofama; te
- nastojanju da se ostvari integriraniji strateški pristup pomorskoj politici, znanstvenoj izvrsnosti i digitalnoj agendi.

Osim toga, usklađenost s Unijinom klimatskom politikom i zakonodavstvom trebala bi dovesti do znatnih koristi za partnere u proširenju putem niskougljičnog razvoja i stvaranja zelenih radnih mjesta u regiji koja je u opasnosti od učinaka klimatskih promjena.

U Komisijinu je prijedlogu za višegodišnji financijski okvir 2021.–2027. utvrđen ambiciozniji cilj u pogledu uključivanja klimatskih pitanja u sve programe EU-a, s ciljem da se 25 % rashoda EU-a namijeni ostvarenju klimatskih ciljeva. Doprinos programa IPA III ostvarenju tog cilja pratit će se putem EU-ova klimatskog sustava pokazatelja na odgovarajućoj razini detaljnosti, uključujući upotrebu preciznijih metodologija ako su dostupne. Komisija će nastaviti na godišnjoj osnovi predstavljati informacije o odobrenim sredstvima za preuzete obveze u kontekstu godišnjih nacrtu proračuna.

Kako bi pomogla da se u potpunosti iskoristi potencijal ovog programa za doprinos ostvarenju klimatskih ciljeva, Komisija će nastojati utvrditi relevantne mjere tijekom postupaka pripreme, provedbe, preispitivanja i evaluacije Programa.

Program će stoga težiti komplementarnosti s brojnim programima Unije. Među njima su:

- programi unutarnje politike (sinergija s politikom u području sigurnosti, migracija, istraživanja i inovacija, okoliša i klimatskih aktivnosti, povezivosti i energije); te
- Instrument za susjedstvo, razvoj i međunarodnu suradnju, zadržavanjem skupa zajedničkih pravila koja se primjenjuju na sve instrumente za vanjsko financiranje, zadržavanjem komponente zajedničkih ulaganja i pojednostavnjenjem doprinosa instrumenata za vanjsko financiranje, čime se pruža potpora vanjskoj dimenziji Erasmusa.

Korisnik naveden u Prilogu I. treba i dalje primati pomoć iz tematskih programa Instrumenta za susjedstvo, razvoj i međunarodnu suradnju, osobito kao potpora ljudskim pravima.

IPA bi trebala biti uključena u Europski fond za održivi razvoj plus iz Uredbe NDICI i doprinositi u Jamstvo za vanjsko djelovanje u pogledu izdvajanja rezervacija za operacije u korisnicima navedenima u Prilogu I. Jamstvo za vanjsko djelovanje, koje se financira prema ovoj Uredbi i Uredbi NDICI, obuhvaća i izdvajanje rezervacija za makrofinancijsku pomoć za rješavanje kriza u platnim bilancama korisnika navedenih u Prilogu I. i drugih relevantnih zemalja. Izdvajanje rezervacija Jamstva za vanjsko djelovanje za makrofinancijsku pomoć trebalo bi biti primjereno za rješavanje političkih izazova i gospodarskih nestabilnosti u tim zemljama, a za referentnu točku trebalo bi uzeti godišnji opseg zajmova dogovorenih u preispitivanju u sredini razdoblja višegodišnjeg financijskog okvira 2014. – 2020. Ova potpora koja se ne može programirati trebala biti komplementarna drugim oblicima pružanja pomoći utvrđenima u ovoj Uredbi.

Svojim sporazumima o stabilizaciji i pridruživanju i drugim sporazumima sa zemljama kandidatkinjama i potencijalnim kandidatkinjama, Unija aktivno potiče partnere u postupku proširenja da uspostave režim tržišnog natjecanja.

Sigurnija Europa visoko je na popisu prioriteta Unije. Poboljšanje strateške orijentacije financijske pomoći za pretpristupni proces poduprijet će partnerima u postupku proširenja u sprečavanju i suzbijanju organiziranog kriminala i korupcije te u jačanju sposobnosti za provedbu zakona i upravljanje migracijama, uključujući upravljanje granicama.

Proširenje daje Uniji veću težinu i jača se njezin utjecaj na međunarodnim forumima. Proces pristupanja zemalja zapadnog Balkana i Turske još je više u Unijinu interesu i daje joj još veći utjecaj u regijama Sredozemlja, Crnoga mora i u slivu Dunava.

2. PRAVNA OSNOVA, SUPSIDIJARNOST I PROPORCIONALNOST

• Pravna osnova

Politika proširenja temelji se na članku 21. Ugovora o Europskoj uniji. U njemu se navodi da se „djelovanje Unije na međunarodnoj sceni vodi načelima koja su nadahnjivala njezino stvaranje, razvoj i proširenje i koja ona nastoji promicati u ostatku svijeta: demokraciji, vladavini prava, univerzalnosti i nedjeljivosti ljudskih prava i temeljnih sloboda, poštovanju ljudskog dostojanstva, načelima jednakosti i solidarnosti te poštovanju načelâ Povelje Ujedinjenih naroda i međunarodnog prava”.

Pravna je osnova Instrumenta pretpristupne pomoći članak 212. stavak 2. Ugovora o funkcioniranju Europske unije.

• Supsidijarnost

Instrument pretpristupne pomoći jedinstven je po svojem cilju da pripremi države kandidatkinje i potencijalne kandidatkinje za članstvo u Uniji. Taj se cilj može primjereno ostvariti samo na razini Unije.

Dodana vrijednost pretpristupne pomoći proistječe i iz područja primjene instrumenata kojima se služi. Intenzivnom uporabom inicijativa *Twinning* i TAIEEX (Instrument za tehničku pomoć i razmjenu informacija) korisnicima IPA-e omogućuje se stručnost kakva postoji u određenim državama članicama kako bi se bolje odgovorilo na njihove posebne potrebe. Izgradnja dugoročnih odnosa sa sličnim partnerskim institucijama u državi članici konkretan je rezultat *Twinninga*.

Instrument pretpristupne pomoći aktivno promiče teritorijalnu suradnju, primjerice putem prekograničnih programa, transnacionalnih i međuregionalnih programa suradnje i makroregionalnih strategija. Dodana je vrijednost očita: pomirenje i izgradnja povjerenja na zapadnom Balkanu, prevladavanje zemljopisnih i kulturnih prepreka i razvoj dobrosusjedskih odnosa. Sve su to i dalje ključni aspekti procesa proširenja koji se ostvaruju isključivo na temelju programa Unije, a ne drugih donatora.

• Proporcionalnost

U skladu s načelom proporcionalnosti predložena uredba ne prelazi ono što je nužno za postizanje postavljenih ciljeva.

3. REZULTATI RETROSPEKTIVNIH EVALUACIJA, SAVJETOVANJA S DIONICIMA I PROCJENE UČINAKA

• Retrospektivne evaluacije/provjere primjerenosti postojećeg zakonodavstva

Preispitivanje u sredini programskog razdoblja Instrumenta za pretpristupnu pomoć II (IPA II) provedeno je na kraju 2016. Iako je provedba bila još u ranoj fazi, zaključak je vanjske

evaluacije da je IPA II ispunila svoje ciljeve u pogledu prioriteta Unije i potreba korisnika. U evaluacijskom izvješću istaknuto je da je IPA II u odnosu na svojeg prethodnika postala više strateški instrument. U smislu prioriteta, sve se više usredotočuje na:

- promicanje ključnih reformi, tj. tri „temeljna područja” strategije proširenja (vladavina prava i temeljna prava, jačanje demokratskih institucija i reforma javne uprave te gospodarsko upravljanje); te
- rezultate reformi, uvođenjem okvira uspješnosti.

Također je pokazala svoju sposobnost fleksibilne reakcije na nove krize i izazove (kao što su poplave, migracijska i sigurnosna pitanja).

IPA II snažnije je usmjerena na uspješnost i rezultate, ali još ima prostora za poboljšanje: u kvaliteti pokazatelja, u razvoju okvira za praćenje i evaluaciju na lokalnoj razini i u kvaliteti prikupljanja podataka kod korisnika.

U izvješću je također naglašena komplementarnost instrumenta IPA II s aktivnostima drugih instrumenata, osobito Europskog instrumenta za demokraciju i ljudska prava (EIDHR) i Instrumenta za doprinos stabilnosti i miru (IcSP). No trebalo bi poboljšati koordinaciju tijekom faza planiranja i programiranja.

Da bi se IPA III mogla baviti pitanjima iz zaključaka preispitivanja u sredini razdoblja, uspješnost bi trebala biti u središtu interesa tog instrumenta. S pomoću boljeg strateškog programiranja, očekuje se da će se prijedlogom omogućiti bolje usmjeravanje dodjele sredstava kako bi odražavala obveze korisnika i napredak u reformama. Omogućit će se i više fleksibilnosti u odgovaranju na nove izazove.

• **Savjetovanja s dionicima**

Savjetovanja s dionicima provedena su u okviru šireg savjetovanja kojim se pridonijelo preispitivanju u sredini programskog razdoblja svih instrumenata za vanjsko djelovanje. Održane su tri vrste savjetovanja s dionicima. Ocjenjivači su proveli oko 1 000 strukturiranih ili polustrukturiranih razgovora s dužnosnicima EU-a i predstavnicima institucija EU-a, država članica i partnera. Održano je nekoliko tehničkih radionica radi predstavljanja i rasprave o nacrtu evaluacije, a sudionici su bili iz Europskog parlamenta, radnih skupina Vijeća, odbora država članica, organizacija civilnog društva i lokalnih vlasti. Početkom 2017. održano je otvoreno javno savjetovanje. Cilj je bio prikupiti povratne informacije od dionika o zaključcima koji proizlaze iz evaluacije instrumenata i o instrumentima za vanjsko djelovanje nakon 2020.

Glavne poruke od dionika s kojima su obavljene konzultacije sljedeće su:

- **Fleksibilnost:** dionici su se složili da bi novi financijski instrumenti trebali biti fleksibilniji kako bi se odgovorilo na nepredviđene izazove i krize. Posebno su naglasili potrebu da se olakša prijenos fondova među regijama i među procedurama dodjele pomoći. Međutim, također je istaknuto da povećanje fleksibilnosti ne bi trebalo oslabiti predvidljivost, partnerovo vlasništvo niti usredotočenost na postizanje dugoročnih razvojnih ciljeva. Radi osiguranja fleksibilnosti i predvidljivosti neki ispitanici zagovarali su postojanje dovoljno velike nedodijeljene pričuve.
- **Usklađenost:** dionici su smatrali da je potrebno osigurati veću usklađenost između unutarnjih i vanjskih politika EU-a, ali i među samim vanjskim instrumentima. Većina je preporučila da Unija preuzme vodeću ulogu u poboljšanju komplementarnosti raznih dionika unutar i izvan Unije.

- Pojednostavnjenje: izražen je snažan poticaj Uniji da još više pojednostavni cjelokupni ustroj instrumenata. EU bi trebao nastaviti i s nastojanjem da pojednostavni komplicirane administrativne i financijske postupke.
- Utjecaj: dionici su se složili da inovativni financijski instrumenti mogu imati važnu ulogu u mobiliziranju javnih i privatnih sredstava za vanjsku pomoć Unije.

Ovim se prijedlogom uredbe o uspostavi programa IPA III odgovara na većinu pitanja dionika s kojima su provedene konzultacije.

- Njime se uvodi veća fleksibilnost jer se ne predviđa da se od samog početka provede dodjela sredstava partnerima. Okvir za izradu programa IPA trebao bi se temeljiti na evoluciji potreba i osigurati ravnotežu između predvidljivosti i financiranja temeljenog na uspješnosti.
- Novi ustroj instrumenata za vanjsko djelovanje olakšat će usklađenost i sinergiju između programa IPA III i Instrumenta za susjedstvo, razvoj i međunarodnu suradnju. To je osobito slučaj s tematskom komponentom i komponentom za brze reakcije, koje bi trebalo koristiti za inicijative čiji se ciljevi ne mogu djelotvorno ostvariti geografskim programima.
- IPA III također bi trebala još više aktivirati potencijal međunarodnih financijskih institucija i ostalih partnera, uključujući privatni sektor, za mobiliziranje sredstava. Njezin će se opći okvir uspješnosti ojačati i pojednostavniti.

- **Vanjsko stručno znanje**

Izvješće o preispitivanju u sredini razdoblja (objavljeno u prosincu 2017.) i s njime povezani radni dokumenti službi⁷ koji obuhvaćaju instrumente za vanjsko djelovanje uvelike se temelje na nizu neovisnih izvješća o evaluaciji iz razdoblja 2016.–2017. (Po jedna je evaluacija provedena za svaki instrument, uključujući Instrument pretpristupne pomoći).

Istodobno, Komisija je naručila i neovisno izvješće kojim se trebalo obuhvatiti skup instrumenata za vanjsko djelovanje na koje se odnosi izvješće o preispitivanju u sredini razdoblja i iz njega izvući važne zaključke⁸.

- **Procjena učinka**

Komisija je 2018. provela procjenu učinka kojom se analiziralo koji bi se instrumenti za vanjsko djelovanje mogli pretvoriti u jedan opći instrument.

U procjeni učinka analizirani su učinci racionalizacije postojećih instrumenata Instrumenta za razvojnu suradnju, Europskog razvojnog fonda, Europskog instrumenta za susjedstvo, Europskog instrumenta za demokraciju i ljudska prava, Instrumenta za doprinos stabilnosti i miru, Instrumenta za suradnju u području nuklearne sigurnosti i Instrumenta za partnerstvo i suradnju. Zaključeno je da bi Instrument za pretpristupnu pomoć trebao ostati samostalni instrument.

⁷ Izvješće o preispitivanju u sredini programskog razdoblja i s njime povezani radni dokumenti službi dostupni su na: https://ec.europa.eu/europeaid/mid-term-review-report-external-financing-instruments_en

⁸ Izvješće o usklađenosti dostupno je na: https://ec.europa.eu/europeaid/coherence-report-insights-external-evaluation-external-financing-instruments_en

Odbor za nadzor regulative dao je o procjeni učinka 27. travnja 2018. pozitivno mišljenje s rezervama.

Glavne rezerve odnosile su se na predloženi Instrument za susjedstvo, razvoj i međunarodnu suradnju, a posebno njegovu upravljačku strukturu, na obrazloženje za spajanje nekoliko instrumenata u jedan, na financijske i političke posljedice uključivanja ERF-a u proračun EU-a, na početnu razinu financiranja, na utvrđivanje prioriteta i mogućih namjenskih fondova kao i na okvir za praćenje i evaluaciju. Procjena učinka izmijenjena je u skladu s time kako bi se riješila pitanja koja je postavio Odbor za regulatorni nadzor. Treba napomenuti da se nijedna od rezervi Odbora za regulatorni nadzor nije odnosila na predloženu Uredbu o uspostavi IPA-e III ili njezinu interakciju sa širim instrumentom.

- **Pojednostavnjivanje**

Ovim se prijedlogom unose minimalne izmjene u postojeću Uredbu. Njime se na sljedeće načine pridonosi općem cilju pojednostavnjenja.

- Njime će se osigurati usklađenost s Instrumentom za susjedstvo, razvoj i međunarodnu suradnju. (Upotreba tematskih programa bit će komplementarna s geografskim programima, a temeljit će se na Jamstvenom fondu za vanjska djelovanja osnovanom u okviru tog instrumenta).
- Nastavit će primjenjivati jedinstveni skup pravila za vanjsko djelovanje korištenjem financijskih pravila utvrđenih u Instrumentu za susjedstvo, razvoj i međunarodnu suradnju (prethodno uključenih u posebnu Uredbi o zajedničkim provedbenim pravilima za vanjska djelovanja). Kad god je to moguće, oslanjat će se na Financijsku uredbu.
- Tijekom provedbe, promjenom pristupa u programiranju smanjit će se broj programa koje je donijela Komisija, a provedba im se bazira na partnerima. To će također dovesti do pojednostavnjenja za korisnike, koji će moći odgovoriti na prioritete iz vlastitih strateških dokumenata, te do veće odgovornosti korisnika.

- **Temeljna prava**

Politički prioriteti instrumenta IPA III temeljit će se na ključnim političkim prioritetima utvrđenima u relevantnim dokumentima o politici i strategiji proširenja, a posebno će se usredotočiti na poštovanje vladavine prava i temeljnih prava.

4. UTJECAJ NA PRORAČUN

U svojoj Komunikaciji od 2. svibnja 2018.⁹ Europska komisija predložila je dodjelu 14 500 000 000 EUR (u tekućim cijenama) novom Programu pretpriступne pomoći za razdoblje 2021.–2027.

Detaljni procijenjeni financijski utjecaj tog prijedloga predstavljen je u zakonodavnom financijskom izvještaju u prilogu ovom prijedlogu.

⁹ COM(2018) 321 final, 2.5.2018

5. OSTALI DIJELOVI

• **Planovi provedbe i mehanizmi praćenja, evaluacije i izvješćivanja**

Provedba se mora ubrzati, osobito tijekom prvih godina, kako bi se spriječili strukturni zastoji u ugovaranju i provedbi te kako bi se postupno apsorбирала trenutna kašnjenja. Komisija će obratiti posebnu pozornost na neizravno upravljanje s korisnicima. Evaluacija u sredini razdoblja pokazala je da, iako se učinak u pogledu povećanja odgovornosti smatra pozitivnim, slaba je uspješnost ugovaranja i došlo je do znatnih kašnjenja u provedbi, osobito u Turskoj.

Praćenje će se provesti na temelju pokazatelja iz prijedloga. Relevantni pokazatelji uspješnosti bit će utvrđeni i uključeni u okvir za programiranje IPA-e, a za primatelje sredstava EU-a uvest će se razmjerni uvjeti izvješćivanja. Izvješća o proširenju bit će referentno mjesto pri procjeni rezultata programa pomoći IPA III. Sustavom za izvješćivanje o uspješnosti trebalo bi osigurati djelotvorno, učinkovito i pravodobno prikupljanje podataka za praćenje provedbe programa i rezultata.

Komisija će redovito pratiti svoja djelovanja i preispitivati napredak u ostvarivanju rezultata. U skladu sa stavcima 22. i 23. međuinstitucijskog sporazuma od 13. travnja 2016.¹⁰, u kojem su tri institucije potvrdile da bi evaluacije postojećeg zakonodavstva i politika trebale biti temelj za procjene učinka mogućih daljnjih djelovanja, Komisija će provesti jednu evaluaciju tijekom djelovanja i jednu završnu. Tim će se evaluacijama ocijeniti učinci instrumenta na terenu, na temelju odgovarajućih pokazatelja i ciljeva te detaljno analizirati može li se instrument smatrati relevantnim, učinkovitim, djelotvornim, pruža li dovoljno dodane vrijednosti EU-a te je li u skladu s ostalim politikama EU-a. Te će evaluacije uključivati izvučene pouke kako bi se utvrdili nedostaci/problemi ili mogućnosti za dodatno poboljšanje aktivnosti ili njihovih rezultata te kako bi se maksimiziralo njihovo iskorištavanje/učink.

Zaključke evaluacija, zajedno s komentarima proslijedit će se Europskom parlamentu i Vijeću.

• **Detaljno obrazloženje posebnih odredbi prijedloga**

Ovim se prijedlogom nastoji slijediti struktura usporediva s drugim programima Unije. Daje se i prednost jedinstvenom skupu pravila za vanjska djelovanja. To se trenutno postiže zajedničkim provedbenim pravilima za vanjska djelovanja, koji su integrirani Instrument za susjedstvo, razvoj i međunarodnu suradnju. Da bi se očuvale prednosti pojednostavnjenja, prijedlogom se u najvećoj mogućoj mjeri uvode unakrsna upućivanja na Instrument za susjedstvo, razvoj i međunarodnu suradnju.

U poglavlju I. definira se područje primjene instrumenta i utvrđuju definicije, ciljevi, proračun i niz odredaba primjenjivih na razne programe. Definicije su usklađene s Instrumentom za susjedstvo, razvoj i međunarodnu suradnju, a osobito se pazilo da se izbjegne dupliciranje Financijske uredbe. Ciljevi su i dalje uvelike slične onima iz prethodnog programa IPA II, samo što su dosljednije strukturirani kako bi odražavali opću namjeru izrade proračuna orijentiranog na uspješnost, u kojem su posebni ciljevi usklađeni s raspodjelom proračunskih sredstava (Glave). Proračun se navodi kao ukupni iznos, jer je namjera da ostane što fleksibilniji. Kao izuzetak od tog pravila navodi se najveći iznos sredstava predviđenih za prekogranične programe kako bi se zadržao trenutni obujam potrošnje. Odredbe primjenjive

¹⁰ Međuinstitucijski sporazum Europskog parlamenta, Vijeća Europske unije i Europske komisije o boljoj izradi zakonodavstva od 13. travnja 2016.; SL L 123, 12.5.2016, str. 1.–14.

na razne programe pridonose ukupnom cilju pojednostavnjenja jer jasno navode koji se jedinstveni skup pravila primjenjuje kada IPA III doprinosi drugim programima.

Poglavlje II osigurava usklađenost s općim okvirom politike. Njime se utvrđuju i obveza bliske suradnje s državama članicama kako bi se osigurala dosljednost i ukupna koordinacija donatora.

U poglavlju III. detaljno su opisane različite faze provedbe, od utvrđivanja programskog okvira instrumenta IPA III do donošenja godišnjih i višegodišnjih akcijskih planova i mjera. Okvir za izradu programa IPA-e prebacuje fokus s dodjele sredstava partnerima na uspješnost u postizanju ciljeva. Pomoć će i dalje biti ciljana i prilagođena specifičnoj situaciji korisnika. Međutim, pristup sredstvima trebalo bi, uz načelo „pravedne dodjele”, temeljiti na kriterijima kao što su zrelost projekta/programa, očekivani utjecaj i napredak u pogledu vladavine prava, temeljnih prava i upravljanja. Mehanizam nagrađivanja uspješnosti stoga je uključen u ukupne dodjele.

Jedinstveni skup pravila za donošenje godišnjih i višegodišnjih planova u prijedlogu ostaje onakav kakav je definiran u Instrumentu za susjedstvo, razvoj i međunarodnu suradnju. Nema znatnih promjena pravila koja su prethodno bila dio zajedničkih provedbenih pravila za vanjska djelovanja.

Poglavljem IV. u prijedlog se unose pravila prihvatljivosti koja su prethodno bila u zajedničkim provedbenim pravilima za vanjska djelovanja.

U poglavlju V. utvrđuje se da će proračunsko jamstvo u okviru Instrumenta za susjedstvo, razvoj i međunarodnu suradnju obuhvaćati i korisnike IPA-e III. Upravljanje definirano za financijske instrumente u okviru IPA-e, tj. Okvir za ulaganja na zapadnom Balkanu, i ostaje odgovorno za operacije obuhvaćene tim jamstvom.

Poglavljem VI. utvrđuju se mehanizmi praćenja, evaluacije i izvješćivanja koji bi i dalje trebali biti obuhvaćeni zajedničkim skupom pravila kako je utvrđeno u [Instrumentu za susjedstvo, razvoj i međunarodnu suradnju].

Poglavljem VII. utvrđene su završne i prijelazne odredbe. Posebno, kako bi se izbjegle smetnje, IPA II će se nastaviti primjenjivati na operacije koje se financiraju iz te Uredbe.

Prijedlog

UREDBE EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA**o uspostavi Instrumenta pretpristupne pomoći (IPA III)**

EUROPSKI PARLAMENT I VIJEĆE EUROPSKE UNIJE,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije, a posebno njegov članak 212. stavak 2.,

uzimajući u obzir prijedlog Europske komisije,

nakon prosljeđivanja nacрта zakonodavnog akta nacionalnim parlamentima,

uzimajući u obzir mišljenje Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora¹¹,

uzimajući u obzir mišljenje Odbora regija¹²,

u skladu s redovnim zakonodavnim postupkom,

budući da:

- (1) Uredba (EU) br. 231/2014¹³ prestaje važiti 31. prosinca 2020. Kako bi se održala djelotvornost vanjskog djelovanja Unije, trebalo bi zadržati okvir za planiranje i provedbu vanjske pomoći.
- (2) Ciljevi instrumenta pretpristupne pomoći bitno se razlikuju od općih ciljeva vanjskog djelovanja Unije jer je cilj tog instrumenta pripremiti korisnike navedene u Prilogu I. za buduće članstvo u Uniji i pomoći im u postupku pristupanja. Stoga je nužno imati namjenski instrument za potporu proširenju i pritom osigurati njegovu komplementarnost s općim ciljevima vanjskog djelovanja Unije, prije svega s Instrumentom za susjedstvo, razvoj i međunarodnu suradnju (NDICI).
- (3) Člankom 49. Ugovora o Europskoj uniji (UEU) predviđa se da svaka europska država koja poštuje vrijednosti ljudskog dostojanstva, slobode, demokracije, jednakosti, vladavine prava i poštovanja ljudskih prava, uključujući i prava pripadnika manjina, te se obvezuje na promicanje tih vrijednosti može podnijeti zahtjev za članstvo u Uniji. Europska država koja je podnijela zahtjev za pristupanje Uniji može postati članica tek kada se potvrdi da ispunjava kriterije za članstvo utvrđene na sastanku Europskog vijeća u Kopenhagenu u lipnju 1993. („kriteriji iz Kopenhagena”) i pod uvjetom da Unija ima kapacitet za uključivanje novog člana. Kriteriji iz Kopenhagena odnose se na stabilnost institucija koje jamče demokraciju, vladavinu prava, ljudska prava te poštovanje i zaštitu manjina, postojanje funkcionalnog tržišnoga gospodarstva sposobnog da se nosi s konkurentskim pritiscima i tržišnim zakonitostima unutar Unije te sposobnost preuzimanja prava, ali i obveza iz Ugovorâ, uključujući pridržavanje ciljeva političke, gospodarske i monetarne unije.

¹¹ SL C, , str. .

¹² SL C, , str. .

¹³ Uredba (EU) br. 231/2014 Europskog parlamenta i Vijeća od 11. ožujka 2014. o uspostavljanju Instrumenta pretpristupne pomoći (IPA II) (SL L 77, 15.3.2014. str. 11.).

- (4) Proces proširenja temelji se na utvrđenim kriterijima i pravednim i strogim uvjetima. Svaki se korisnik ocjenjuje na temelju vlastitih zasluga. Namjera je da se ocjenom postignutog napretka i utvrđivanjem nedostataka korisnicima navedenima u Prilogu I. pruže poticaji i smjernice za provedbu nužnih dalekosežnih reformi. Snažna posvećenost pristupu „Najprije osnovno”¹⁴ ostaje ključna za ostvarivanje perspektive proširenja. Napredak na putu prema pristupanju ovisi o poštovanju vrijednosti Unije svakog podnositelja zahtjeva i njegovoj sposobnosti za poduzimanje potrebnih reformi, kako bi se njegovi politički, institucionalni, pravni, administrativni i gospodarski sustavi uskladili s pravilima, normama, politikama i praksama Unije.
- (5) Politika proširenja Unije ulaganje je u mir, sigurnost i stabilnost u Europi. Njome se osigurava veći broj gospodarskih i trgovinskih prilika na korist Unije i država koje žele postati članice. Izgledi za članstvo u Uniji snažno utječu na preobrazbu i omogućuju pozitivne demokratske, političke, gospodarske i društvene promjene u njima.
- (6) Europska komisija u svojoj je Komunikaciji „Vjerodostojna perspektiva proširenja i pojačana suradnja EU-a sa zapadnim Balkanom”¹⁵ ponovno potvrdila čvrste, na zaslugama utemeljene izgleda za članstvo zapadnog Balkana u EU-u. To je snažna poruka ohrabrenja cijelom zapadnom Balkanu i znak predanosti EU-a njegovoj europskoj budućnosti.
- (7) Pomoć bi se također trebala pružati u skladu sa sporazumima koje je Unija sklopila s korisnicima navedenima u Prilogu I. Uglavnom bi se trebala usmjeriti na pomoć tim korisnicima u jačanju demokratskih institucija i vladavine prava, reformiranju pravosuđa i javne uprave, poštovanju temeljnih prava i promicanju ravnopravnosti spolova, tolerancije, društvene uključenosti i nediskriminacije. U okviru pomoći trebalo bi poduprijeti i ključna načela i prava kako su definirana u Europskom stupu socijalnih prava¹⁶. U okviru pomoći trebalo bi nastaviti podupirati njihove napore za unapređenje regionalne, makroregionalne i prekogranične suradnje te teritorijalnog razvoja, među ostalim i provedbom makroregionalnih strategija Unije. U okviru pomoći također bi trebalo osnažiti njihov gospodarski i društveni razvoj i gospodarsko upravljanje kao temelj za pametan, održiv i uključiv plan rasta, među ostalim i provedbom politike regionalnog razvoja, poljoprivrednog i ruralnog razvoja, socijalnih politika i politika zapošljavanja te razvojem digitalnoga gospodarstva i društva, što je također u skladu s glavnom inicijativom Digitalna agenda za zapadni Balkan.
- (8) Unija bi trebala pružati potporu tranziciji prema pristupanju za dobrobit korisnika navedenih u Prilogu I., na temelju iskustava svojih država članica. Ta bi se suradnja trebala prije svega usmjeriti na razmjenu iskustava koje su države članice stekle u procesu reformi.

¹⁴ Pristupom „Najprije osnovno” povezuju se vladavina prava i temeljna prava s dva druga ključna područja u postupku pristupanja: gospodarsko upravljanje – veća pozornost daje se gospodarskom razvoju i konkurentnosti – te jačanje demokratskih institucija i reforma javne uprave. Svako od ta tri temeljna područja ključno je za reformske procese u zemljama kandidatkinjama i potencijalnim kandidatkinjama i obuhvaća pitanja koja najviše brinu građane.

¹⁵ COM(2018) 65 final dostupan na adresi https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/communication-credible-enlargement-perspective-western-balkans_en.pdf

¹⁶ Europski parlament, Vijeće i Komisija svečano su proglasili Europski stup socijalnih prava 17. studenoga 2017. u Göteborgu, na sastanku na vrhu za pravedno zapošljavanje i rast.

- (9) Bolja strateška i operativna suradnja u području sigurnosti između Unije i korisnika navedenih u Prilogu I. ključna je za djelotvorno i učinkovito suprotstavljanje sigurnosnim i terorističkim prijetnjama.
- (10) Vrlo je bitno dodatno pojačati suradnju u odnosu na migracije uključujući upravljanje granicama, osigurati dostupnost međunarodne zaštite, razmjenjivati relevantne informacije, jačati razvojne prednosti migracija, olakšavati legalne migracije i migracije radne snage, jačati kontrolu granica i nastaviti borbu protiv nezakonitih migracija, trgovanja ljudima i krijumčarenja migranata.
- (11) Jačanje vladavine prava, uključujući borbu protiv korupcije i organiziranog kriminala te dobro upravljanje, uključujući reformu javne uprave, ostaju ključni izazovi za većinu korisnika navedenih u Prilogu I., a neophodni su da bi se korisnici približili Uniji i poslije u potpunosti preuzeli obveze koje proizlaze iz članstva u Uniji. S obzirom na dugoročniju narav reformi koje se provode u tim područjima i potrebu ostvarenja rezultata, financijska pomoć u okviru ove Uredbe trebala bi što prije odgovoriti na zahtjeve postavljene korisnicima navedenima u Prilogu I.
- (12) U skladu s načelom participativne demokracije, Komisija bi trebala poticati parlamentarni nadzor u svakom korisniku navedenom u Prilogu I.
- (13) Korisnici navedeni u Prilogu I. trebaju se bolje pripremiti za suočavanje s globalnim izazovima kao što su održivi razvoj i klimatske promjene te se uskladiti s naporima Unije u rješavanju tih pitanja. Kao odraz važnosti borbe protiv klimatskih promjena u skladu s obvezama koje je Unija preuzela u pogledu provedbe Pariškog sporazuma i ciljeva održivog razvoja, ovaj bi program trebao pridonijeti uključivanju klimatske politike u politike Unije i postizanju općeg cilja da se 25 % rashoda proračuna EU-a namijeni klimatskim ciljevima. Očekuje se da će se za mjere iz programa namijenjene klimatskim ciljevima izdvojiti 16 % ukupne financijske omotnice tog programa. Odgovarajuće mjere utvrdit će se tijekom izrade i provedbe programa, a ukupni doprinos tog programa trebao bi biti dio odgovarajućih evaluacija i postupaka preispitivanja.
- (14) Mjerama u okviru tog instrumenta trebalo bi poduprijeti provedbu Programa održivog razvoja do 2030. Ujedinjenih naroda kao univerzalnog programa kojem su EU i njegove države članice u potpunosti posvećeni i koji su podržali svi korisnici navedeni u Prilogu I.
- (15) Ovom Uredbom utvrđuje se financijska omotnica za razdoblje njegove primjene, koja predstavlja primarni referentni iznos u smislu [referenca će se po potrebi ažurirati u skladu s novim međuinstitucionalnim sporazumom: točka 17. Međuinstitucionalnog sporazuma od 2. prosinca 2013. između Europskog parlamenta, Vijeća i Komisije o proračunskoj disciplini, o suradnji u vezi s proračunskim pitanjima i o dobrom financijskom upravljanju¹⁷, za Europski parlament i Vijeće tijekom godišnjeg proračunskog postupka.
- (16) Komisija i države članice trebale bi osigurati usklađenost, koherentnost i komplementarnost svoje pomoći, prije svega redovitim savjetovanjima i čestim razmjenama informacija tijekom različitih faza ciklusa pružanja pomoći. Također bi trebalo poduzeti potrebne korake kako bi se osigurala bolja koordinacija i

¹⁷ Upućivanje treba ažurirati: SL C 373, 20.12.2013., str. 1. Taj je sporazum dostupan na adresi http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.C_.2013.373.01.0001.01.ENG&toc=OJ:C:2013:373:TOC

komplementarnost s drugim donatorima, među ostalim i redovitim savjetovanjima. Trebalo bi pojačati ulogu civilnog društva u programima koja provode tijela vlasti, ali i kao neposrednog korisnika pomoći Unije.

- (17) Prioritete djelovanja za ostvarenje ciljeva u relevantnim područjima politike koji će se podupirati u okviru ove Uredbe trebalo bi definirati u programskom okviru koji je za razdoblje trajanja višegodišnjeg financijskog okvira Unije od 2021. do 2027. uspostavila Komisija zajedno s korisnicima navedenima u Prilogu I., na temelju plana proširenja i njihovih specifičnih potreba, u skladu s općim i posebnim ciljevima definiranim ovom Uredbom te uzimajući u obzir relevantne nacionalne strategije. U programskom okviru trebalo bi utvrditi područja kojima treba pružiti potporu u okviru pomoći, s indikativnom dodjelom potpore po području, uključujući procjenu rashoda povezanih s klimom.
- (18) U interesu je Unije pomoći korisnicima navedenima u Prilogu I. u njihovim naporima za reformu s ciljem članstva u Uniji. Pri usmjeravanju pomoći snažan bi naglasak trebalo staviti na rezultate i dati poticaj onima koji dokažu svoju predanost reformi učinkovitom provedbom pretpristupne pomoći i napretkom na putu prema ispunjenju kriterija za članstvo.
- (19) Prijelaz sa sustava u kojem Komisija izravno upravlja pretpristupnim fondovima na sustav u kojem njima neizravno upravljaju korisnici navedeni u prilogu I. trebao bi biti postupan i u skladu s pojedinačnim kapacitetima navedenih korisnika. Pri raspodjeli pomoći i dalje bi se trebalo služiti strukturama i instrumentima koji su dokazali svoju vrijednost u pretpristupnom procesu.
- (20) Unija bi trebala tražiti najdjelotvorniji način korištenja dostupnih resursa kako bi poboljšala učinak svojeg vanjskog djelovanja. To bi se trebalo postići usklađenošću i komplementarnošću instrumenata Unije za vanjsko financiranje te stvaranjem sinergija s ostalim politikama i programima Unije. To uključuje, prema potrebi, usklađenost i komplementarnost s makrofinancijskom pomoći.
- (21) Kako bi maksimirao učinak kombiniranih intervencija na postizanje zajedničkog cilja, ovom bi Uredbom trebalo moći doprinositi djelovanjima u okviru drugih programa, ako ti doprinosi ne pokrivaju iste troškove.
- (22) Sredstva iz ove Uredbe trebala bi se upotrebljavati za financiranje djelovanja u okviru međunarodne dimenzije programa Erasmus, čija bi provedba trebala biti u skladu s Uredbom o Erasmusu¹⁸.
- (23) Na ovu bi se Uredbu trebala primjenjivati horizontalna financijska pravila koja donose Europski parlament i Vijeće na temelju članka 322. Ugovora o funkcioniranju Europske unije. Ta su pravila utvrđena u Financijskoj uredbi i pobliže određuju postupak za utvrđivanje i izvršavanje proračuna putem bespovratnih sredstava, javne nabave, nagrada, neizravnog izvršenja, financijske pomoći, proračunske potpore, uzajamnih fondova, financijskih instrumenata i proračunskih jamstava, te predviđaju provjeru odgovornosti financijskih izvršitelja. Pravila donesena na temelju članka 322. UFEU-a odnose se i na zaštitu proračuna Unije u slučaju općih nedostataka u pogledu vladavine prava u državama članicama jer je poštovanje vladavine prava ključan preduvjet za dobro financijsko upravljanje i učinkovito financiranje EU-a.

¹⁸

Nova uredba o Erasmusu

- (24) Oblike financiranja i načine provedbe u okviru ove Uredbe trebalo bi odabrati na temelju toga koliko je njima moguće postići posebne ciljeve djelovanja i ostvariti rezultate, prije svega uzimajući u obzir troškove kontrola, administrativno opterećenje i očekivani rizik od neispunjenja uvjeta. To bi trebalo uključivati mogućnost uporabe paušalnih iznosa, fiksnih stopa i jediničnih troškova te financiranja koje nije povezano s troškovima kako je navedeno u članku 125. stavku 1. Financijske uredbe.
- (25) Unija bi trebala nastaviti primjenjivati zajednička pravila za provedbu vanjskog djelovanja. Pravila i postupci za provedbu instrumenata Unije za financiranje vanjskog djelovanja utvrđeni su u Uredbi (EU) br. [NDICI] Europskog parlamenta i Vijeća. Trebalo bi utvrditi dodatne detaljne odredbe za posebne situacije, prije svega u području politike koja obuhvaća prekograničnu suradnju, poljoprivredu i ruralni razvoj.
- (26) Vanjsko djelovanje često se provodi u vrlo nestabilnom okruženju i zahtijeva stalnu i brzu prilagodbu novim potrebama partnera Unije i globalnim izazovima kao što su ljudska prava, demokracija i dobro upravljanje, sigurnost i stabilnost, klimatske promjene, okoliš, nezakonite migracije i njihovi glavni uzroci. Pomiriti načelo predvidljivosti s potrebom da se brzo reagira na nove potrebe stoga znači prilagoditi financijsko izvršenje programa. Kako bi Unija bila spremnija odgovoriti na nepredviđene potrebe, istodobno poštujući načelo da se proračun Unije utvrđuje jedanput godišnje, u ovoj Uredbi trebalo bi zadržati mogućnost primjene fleksibilnosti koje su u Financijskoj uredbi već dopuštene za druge politike, konkretno u pogledu prijenosa viškova i preraspodjele dodijeljenih sredstava, kako bi se osiguralo učinkovito korištenje fondova EU-a za građane EU-a i korisnike navedene u Prilogu I. i tako u najvećoj mogućoj mjeri povećala sredstva EU-a raspoloživa za intervencije u okviru vanjskog djelovanja.
- (27) Kao i njegov prethodnik, novi Europski fond za održivi razvoj plus (EFOR+) trebao bi činiti integrirani financijski paket kojim se u cijelom svijetu, među ostalim i korisnicima navedenima u Prilogu I., osiguravaju financijski kapaciteti u obliku bespovratnih sredstava, proračunskih jamstava i drugih financijskih instrumenata. Upravljanje operacijama koje se provode na temelju ove Uredbe i dalje bi trebalo biti povjereno Okviru za ulaganja na zapadnom Balkanu.
- (28) Jamstvom za vanjsko djelovanje trebalo bi poduprijeti operacije u okviru fonda EFOR+, a program IPA III trebao bi pridonijeti u pogledu izdvajanja rezervacija za operacije u korist korisnika navedenih u Prilogu I., uključujući izdvajanje rezervacija i obveze koje proistječu iz zajmova za makrofinancijsku pomoć.
- (29) Važno je pobrinuti se da se programi prekogranične suradnje provode u skladu s okvirom utvrđenim u programima vanjskog djelovanja i uredbi o teritorijalnoj suradnji. U ovoj Uredbi trebalo bi utvrditi posebne odredbe o sufinanciranju.
- (30) Godišnji ili višegodišnji akcijski planovi i mjere iz članka 8. čine programe rada na temelju Financijske uredbe. Godišnji ili višegodišnji akcijski planovi sastoje se od skupa mjera grupiranih u jedan dokument.
- (31) U skladu s Financijskom uredbom, Uredbom (EU, Euratom) br. 883/2013 Europskog parlamenta i Vijeća¹⁹, Uredbom Vijeća (Euratom, EZ) br. 2988/95²⁰, Uredbom Vijeća

¹⁹ Uredba (EU, Euratom) br. 883/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 11. rujna 2013. o istragama koje provodi Europski ured za borbu protiv prijevара (OLAF) i stavljanju izvan snage Uredbe (EZ) br.

(Euratom, EZ) br. 2185/96²¹ i Uredbom Vijeća (EU) 2017/1939²², financijski interesi Unije trebaju se štiti djelotvornim i razmjernim mjerama, među ostalim i sprečavanjem, otkrivanjem, ispravljanjem i istragom nepravilnosti i prijevara, povratom izgubljenih, pogrešno plaćenih ili nepravilno upotrijebljenih sredstava te, po potrebi, izricanjem administrativnih sankcija. Konkretno, u skladu s Uredbom (EU, Euratom) br. 883/2013 i Uredbom (Euratom, EZ) br. 2185/96 Europski ured za borbu protiv prijevara (OLAF) može provoditi administrativne istrage, uključujući provjere i inspekcije na terenu, kako bi se ustanovilo je li došlo do prijave, korupcije ili bilo koje druge nezakonite aktivnosti kojom se šteti financijskim interesima Unije. U skladu s Uredbom (EU) 2017/1939 Ured europskog javnog tužitelja („EPPO”) može provoditi istrage i kazneni progon za prijave i druga kaznena djela kojima se šteti financijskim interesima Unije, kako je predviđeno u Direktivi (EU) 2017/1371 Europskog parlamenta i Vijeća²³. U skladu s Financijskom uredbom svaka osoba ili subjekt koji primaju sredstva Unije moraju u potpunosti surađivati u zaštiti financijskih interesa Unije, dodijeliti Komisiji, OLAF-u, po potrebi EPPO-u i Europskom revizorskom sudu (ERS) nužna prava i pristup te se pobrinuti da sve treće strane koje su uključene u izvršavanje sredstava Unije osiguraju jednakovrijedna prava. Korisnici navedeni u Prilogu I. također bi trebali bez odgode Komisiji prijaviti nepravilnosti, uključujući prijave, koje su bile predmet prvog upravnog ili sudskog zaključka te je izvješćivati o tijeku upravnih i pravnih postupaka. Radi usklađivanja s dobrom praksom u državama članicama, prijave bi se trebale dostavljati elektroničkim putem s pomoću Sustava za upravljanje nepravilnostima koji je uspostavila Komisija.

- (32) Kako bi se u obzir uzele promjene okvira politike proširenja ili znatnije promjene u korisnicima navedenima u Prilogu I., Komisiji bi trebalo delegirati ovlasti za donošenje akata u skladu s člankom 290. Ugovora o funkcioniranju Europske unije u vezi s prilagodbom i ažuriranjem tematskih prioriteta za pomoć navedenih u Prilozima II. i III. Osobito je važno da Komisija tijekom svojeg pripremnog rada provede odgovarajuća savjetovanja, uključujući ona na razini stručnjaka, te da se ta savjetovanja provedu u skladu s načelima utvrđenima u Međuinstitucijskom sporazumu o boljoj izradi zakonodavstva od 13. travnja 2016. Konkretno, s ciljem osiguravanja ravnopravnog sudjelovanja u pripremi delegiranih akata, Europski parlament i Vijeće primaju sve dokumente istodobno kada i stručnjaci iz država članica te njihovi stručnjaci sustavno imaju pristup sastancima stručnih skupina Komisije koji se odnose na pripremu delegiranih akata.
- (33) Kako bi se osigurali jedinstveni uvjeti za provedbu ove Uredbe, prije svega u pogledu posebnih uvjeta i struktura za neizravno upravljanje s korisnicima navedenima u Prilogu I. i provedbe pomoći za ruralni razvoj, Komisiji bi trebalo dodijeliti provedbene ovlasti. Te bi se ovlasti trebale izvršavati u skladu s [Uredbom (EU) br.

1073/1999 Europskog parlamenta i Vijeća te Uredbe Vijeća (Euratom) br. 1074/1999 (SL L 248, 18.9.2013., str. 1.)

²⁰ Uredba Vijeća (EZ, Euroatom) br. 2988/95 od 18. prosinca 1995. o zaštiti financijskih interesa Europskih zajednica (SL L 312, 23.12.1995., str. 1.).

²¹ Uredba Vijeća (Euratom, EZ) br. 2185/96 od 11. studenoga 1996. o provjerama i inspekcijama na terenu koje provodi Komisija s ciljem zaštite financijskih interesa Europskih zajednica od prijevara i ostalih nepravilnosti (SL L 292, 15.11.1996., str. 2.).

²² Uredba Vijeća (EU) 2017/1939 od 12. listopada 2017. o provedbi pojačane suradnje u vezi s osnivanjem Ureda europskog javnog tužitelja („EPPO”) (SL L 283, 31.10.2017., str. 1.).

²³ Direktiva (EU) 2017/1371 Europskog parlamenta i Vijeća od 5. srpnja 2017. o suzbijanju prijevara počinjenih protiv financijskih interesa Unije kaznenopravnim sredstvima (SL L 198, 28.7.2017., str. 29.).

182/2011 Europskog parlamenta i Vijeća]²⁴. Pri uspostavi jedinstvenih uvjeta za provedbu ove Uredbe u obzir bi se trebala uzeti iskustva stečena u upravljanju i provedbi prethodne pretpristupne pomoći. Te bi jedinstvene uvjete trebalo izmijeniti ako to zahtijeva razvoj događaja.

- (34) Odbor osnovan na temelju ove Uredbe trebao bi biti nadležan i za pravne akte i obveze prema Uredbi (EZ) br. 1085/2006²⁵, prema Uredbi (EU) br. 231/2014 te za provedbu članka 3. Uredbe Vijeća (EZ) br. 389/2006²⁶.
- (35) Kako bi se omogućila brza primjena mjera predviđenih u ovoj Uredbi, ova Uredba trebala bi stupiti na snagu [prije od dvadesetog] dana nakon dana objave u *Službenom listu Europske unije*.

DONIJELI SU OVU UREDBU:

POGLAVLJE I.

OPĆE ODREDBE

Članak 1.

Predmet

Ovom Uredbom uspostavlja se program „Instrument pretpristupne pomoći” („IPA III”).

Njome se određuju ciljevi tog programa, proračun za razdoblje 2021.–2027., oblici pomoći Unije i pravila za pružanje te pomoći.

Članak 2.

Definicije

Za potrebe ove Uredbe primjenjuje se sljedeća definicija:

„prekogranična suradnja” znači suradnja među državama članicama EU-a i korisnicima navedenima u Prilogu I., između dva ili više korisnika navedenih u Prilogu I. ili među korisnicima navedenima u Prilogu I. i zemljama i područjima navedenima u Prilogu I. [Uredbe NDICI] iz članka 3. stavka 1. točke (b) [Uredbe o ETS-u]²⁷.

Članak 3.

Ciljevi programa IPA III

1. Opći je cilj programa IPA III potpora korisnicima navedenima u Prilogu I. pri donošenju i provedbi političkih, institucionalnih, pravnih, administrativnih,

²⁴ Uredba (EU) br. 182/2011 Europskog parlamenta i Vijeća od 16. veljače 2011. o utvrđivanju pravila i općih načela u vezi s mehanizmima nadzora država članica nad izvršavanjem provedbenih ovlasti Komisije (SL L 55, 28.2.2011., str. 13.).

²⁵ Uredba Vijeća (EU) br. 1085/2006 od 17. srpnja 2006. o uspostavljanju Instrumenta pretpristupne pomoći (IPA), (SL L 210, 31.7.2006., str. 82.).

²⁶ Uredba Vijeća (EZ) br. 389/2006 od 27. veljače 2006. o uspostavljanju instrumenta financijske potpore za poticanje gospodarskog razvoja turske zajednice na Cipru i o izmjeni Uredbe Vijeća (EZ) br. 2667/2000 o Europskoj agenciji za obnovu (SL L 65, 7.3.2006., str. 5.).

²⁷ COM(2018) 374 final – Prijedlog Uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o posebnim odredbama za cilj europske teritorijalne suradnje (Interreg) koje podupiru Europski fond za regionalni razvoj i instrumenti za vanjsko financiranje,

društvenih i gospodarskih reformi potrebnih da bi ti korisnici postigli sukladnost s vrijednostima Unije i postupno se uskladili s pravilima, normama, politikama i praksama Unije s ciljem članstva u Uniji, a čime se doprinosi njihovoj stabilnosti, sigurnosti i prosperitetu.

2. Program IPA III ima sljedeće posebne ciljeve:
 - (a) jačanje vladavine prava, demokracije, poštovanja ljudskih prava, temeljnih prava i međunarodnog prava, civilnog društva i sigurnosti te poboljšanje upravljanja migracijama uključujući upravljanje granicama;
 - (b) povećanje učinkovitosti javne uprave i pružanje potpore strukturnim reformama i dobrom upravljanju na svim razinama;
 - (c) oblikovanje pravila, standardâ, politika i praksi korisnika navedenih u Prilogu I. u skladu s onima Unije i jačanje pomirbe i dobrosusjedskih odnosa kao i izravnih međuljudskih kontakata i komunikacije;
 - (d) jačanje gospodarskog i socijalnog razvoja, među ostalim putem pojačane povezivosti i regionalnog razvoja, poljoprivrede i ruralnog razvoja te socijalne politike i politike zapošljavanja, jačanje zaštite okoliša, povećavanje otpornosti na klimatske promjene, ubrzanje prelaska na niskouglijčno gospodarstvo i razvoj digitalnog gospodarstva i društva.
 - (e) podupiranje teritorijalne i prekogranične suradnje.
3. U skladu s posebnim ciljevima, tematski prioriteti za pružanje pomoći prema potrebama i kapacitetima korisnika navedenih u Prilogu I. utvrđeni su Prilogom II. Tematski prioriteti za prekograničnu suradnju među korisnicima navedenima i Prilogu I. utvrđeni su Prilogom III. Svaki od tih tematskih prioriteta može pridonijeti postizanju više od jednog posebnog cilja.

Članak 4.

Proračun

1. Financijska omotnica za provedbu programa IPA III za razdoblje od 2021. do 2027. godine utvrđuje se na 14 500 000 000 EUR u tekućim cijenama.
2. Iznos iz stavka 1. može se koristiti za tehničku i administrativnu pomoć za provedbu programa IPA III kao što su aktivnosti pripreme, praćenja, kontrole, revizije i evaluacije koje uključuju korporativne sustave informacijske tehnologije i sve aktivnosti povezane s pripremom sljedećeg programa pretpristupne pomoći u skladu s člankom 20. [Uredbe NDICI].

Članak 5.

Odredbe primjenjive na različite programe

1. U provedbi ove Uredbe osiguravaju se usklađenost, sinergija i komplementarnost s drugim područjima vanjskog djelovanja Unije i s drugim relevantnim politikama i programima Unije kao i usklađenost politika za razvoj.
2. [Uredba NDICI] primjenjuje se na aktivnosti koje se provode na temelju ove Uredbe ako se na to upućuje u ovoj Uredbi.

3. Program IPA III doprinosi djelovanju koje se temelji na Uredbi [(Erasmus²⁸). [Uredba (EU) Erasmus] primjenjuje se na korištenje tih sredstava. U tu svrhu, doprinos programa IPA III uključuje se u jedinstveni okvirni programski dokument iz članka 11. stavka 7. [Uredbe NDICI] i donosi u skladu s postupcima utvrđenima tom Uredbom.
4. Pomoć u okviru programa IPA III može se pružiti onoj vrsti aktivnosti predviđenoj u okviru Europskog fonda za regionalni razvoj i Kohezijskog fonda²⁹, Europskog socijalnog fonda plus³⁰ i Europskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj³¹.
5. [EFRR]³² doprinosi programima ili mjerama utvrđenima za prekograničnu suradnju među korisnicima navedenima u Prilogu I. i državama članicama. Te programe i mjere donosi Komisija u skladu s člankom 16. Iznos doprinosa iz programa IPA-CBC određuje se u skladu s člankom 10. stavkom 3. [Uredbe o ETS-u]. Programima prekogranične suradnje u okviru IPA-e upravlja se u skladu s [Uredbom o ETS-u].
6. Program IPA III može doprinositi programima ili mjerama transnacionalne i međuregionalne suradnje koji su uspostavljeni i koji se provode u okviru [Uredbe o ETS-u] i u kojima sudjeluju korisnici navedeni u Prilogu I. ovoj Uredbi.
7. Prema potrebi, drugi programi Unije mogu doprinositi djelovanju na temelju ove Uredbe u skladu s člankom 8. uz uvjet da ti doprinosi ne pokrivaju iste troškove. Ova Uredba može doprinositi i mjerama utvrđenima u okviru drugih programa Unije uz uvjet da ti doprinosi ne pokrivaju iste troškove. U takvim se slučajevima skup pravila koji je primjenjiv utvrđuje programom rada koji pokriva ta djelovanja.
8. U opravdanim okolnostima te kako bi osigurala koherentnost i učinkovitost financiranja Unije ili potaknula regionalna suradnja, Komisija može odlučiti proširiti prihvatljivost programa djelovanja i mjera iz članka 8. stavka 1. i na zemlje, područja i regije koji nisu navedeni u Prilogu I., kada su program ili mjera koje treba provoditi globalne, regionalne ili prekogranične prirode.

²⁸ COM(2018) 367 final Prijedlog Uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi programa „Erasmus”: programa Unije za obrazovanje, osposobljavanje, mlade i sport te o stavljanju izvan snage Uredbe (EU) br. 1288/2013.

²⁹ COM(2018) 372 final Prijedlog Uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o Europskom fondu za regionalni razvoj i Kohezijskom fondu.

³⁰ COM(2018) 382 final Prijedlog Europskog parlamenta i Vijeća o Europskom socijalnom fondu plus (ESF+)

³¹ COM(2018) 392 final Prijedlog Uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o utvrđivanju pravila o potpori za strateške planove koje izrađuju države članice u okviru zajedničke poljoprivredne politike (strateški planovi u okviru ZPP-a) i koji se financiraju iz Europskog fonda za jamstva u poljoprivredi (EFJP) i Europskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj (EPFRR) te o stavljanju izvan snage Uredbe (EU) br. 1305/2013 Europskog parlamenta i Vijeća i Uredbe (EU) br. 1307/2013 Europskog parlamenta i Vijeća.

³² COM(2018) 372 final Prijedlog Uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o Europskom fondu za regionalni razvoj i Kohezijskom fondu.

POGLAVLJE II.

STRATEŠKO PLANIRANJE

Članak 6.

Okvir politike i opća načela

1. Okvir politike proširenja koji utvrđuju Europsko vijeće i Vijeće, sporazumi kojima se utvrđuju pravno obvezujući odnosi s korisnicima navedenima u Prilogu I. kao i relevantne rezolucije Europskog parlamenta, komunikacije Komisije ili zajedničke komunikacije Komisije i Visoke predstavnice Unije za vanjske poslove i sigurnosnu politiku čine opći okvir za provedbu ove Uredbe. Komisija osigurava koherentnost između pomoći i okvira politike proširenja.
2. Programima i djelovanjima na temelju ove Uredbe obuhvaćaju se klimatske promjene, zaštita okoliša i rodna ravnopravnost, a ako je primjenjivo, posvećuje se pozornost međupovezanosti ciljeva održivog razvoja³³ radi promicanja integriranih mjera koje mogu rezultirati dodatnim koristima i ostvarivanjem više ciljeva na koherentan način.
3. Komisija i države članice surađuju u osiguravanju koherentnosti i nastoje izbjeći dupliciranje između pomoći u okviru programa IPA III i drugih vrsta pomoći koju pružaju Unija, države članice i Europska investicijska banka, a u skladu s utvrđenim načelima za jačanje operativne koordinacije i usklađivanje politika i postupaka u području vanjske pomoći te s međunarodnim načelima o učinkovitosti razvojne pomoći³⁴. Koordinacija uključuje redovita savjetovanja i česte razmjene informacija tijekom različitih faza ciklusa pomoći i uključive sastanke čiji je cilj koordiniranje pomoći te čini ključni element u procesima programiranja na razini Unije i država članica.
4. Komisija u dogovoru s državama članicama poduzima i potrebne korake radi osiguranja koordinacije i komplementarnosti s multilateralnim i regionalnim organizacijama i tijelima kao što su međunarodne organizacije i financijske institucije, agencije i donatori izvan Europske unije.

POGLAVLJE III.

PROVEDBA

Članak 7.

Okvir za izradu programa IPA

1. Pomoć u okviru programa IPA III temelji se na okviru za izradu tog programa u cilju postizanja posebnih ciljeva iz članka 3. Okvir za izradu programa IPA utvrđuje Komisija za razdoblje trajanja višegodišnjeg financijskog okvira Unije

³³ https://ec.europa.eu/europeaid/policies/sustainable-development-goals_en

³⁴ https://ec.europa.eu/europeaid/policies/eu-approach-aid-effectiveness_en

2. Pri izradu okvira za izradu programa IPA uzimaju se u obzir relevantne nacionalne strategije i sektorske politike.
Pomoć je ciljana i prilagođena specifičnoj situaciji korisnika navedenih u Prilogu I., uzimajući u obzir daljnje napore potrebne za ispunjenje kriterija za članstvo, kao i kapacitete navedenih korisnika. Pomoć se razlikuje u opsegu i intenzitetu u odnosu na potrebe, predanost reformama i napredak u provedbi tih reformi.
3. Ne dovodeći u pitanje članak 4., okvir za izradu programa donosi Komisija provedbenim aktom. Taj se provedbeni akt donosi u skladu s postupkom ispitivanja u odboru iz članka 16.
4. Okvir za izradu programa za prekograničnu suradnju s državama članicama donosi Komisija u skladu s člankom 10. stavkom 1. [Uredbe o ETS-u].
5. Okvir za izradu programa IPA uključuje pokazatelje za procjenu napretka s obzirom na postizanje ciljeva koji su u njemu određeni.

Članak 8.

Provedbene mjere i metode

1. Pomoć u okviru programa IPA III provodi se pod izravnim upravljanjem ili neizravnim upravljanjem u skladu s Financijskom uredbom putem godišnjih i višegodišnjih akcijskih planova i mjera iz glave II. poglavlja III. [Uredbe NDICI]. Glava II. poglavlje III. [Uredbe NDICI] primjenjuje se na ovu Uredbu, uz iznimku članka 24. stavka 1. [osobe i subjekti koji imaju pravo na financiranje].
2. Na temelju ove Uredbe akcijski planovi mogu se donositi za razdoblje od najviše 7 godina.

Članak 9.

Prekogranična suradnja

1. Do 3 % financijske omotnice okvirno se dodjeljuje programima prekogranične suradnje korisnika navedenih u Prilogu I. i država članica, u skladu s njihovim potrebama i prioritetima.
2. Stopa sufinanciranja sredstvima Unije na razini svakog pojedinog prioriteta ne smije biti viša od 85 % prihvatljivih izdataka programa prekogranične suradnje. Za tehničku pomoć stopa sufinanciranja sredstvima Unije iznosi 100 %.
3. Razina pretfinanciranja za prekograničnu suradnju s državama članicama utvrđuje se u programu rada u skladu s potrebama korisnika navedenih u Prilogu I. i može biti viša od postotka iz članka 49 Uredbe o ETS-u.
4. Ako se programi prekogranične suradnje prekinu u skladu s člankom 12. [Uredbe o ETS-u], potpora na temelju ove Uredbe za prekinuti program koja je i dalje raspoloživa može se upotrijebiti za financiranje bilo kojih drugih djelovanja koja ispunjavaju uvjete za potporu na temelju ove Uredbe.

POGLAVLJE IV.

PRAVO NA FINANCIRANJE I DRUGE POSEBNE ODREDBE

Članak 10.

Pravo na financiranje na temelju programa IPA

1. Ponuditelji, podnositelji zahtjeva i natjecatelji iz sljedećih zemalja imaju pravo na financiranje u okviru programa IPA III:
 - (a) države članice, korisnici navedeni u Prilogu I. ovoj Uredbi, ugovorne stranke Sporazuma o Europskom gospodarskom prostoru i zemlje obuhvaćene Prilogom I. [Uredbe NDICI] i
 - (b) zemlje kojima je Komisija omogućila recipročan pristup vanjskoj pomoći. Recipročan pristup može se odobriti na ograničen rok od najmanje godinu dana ako neka zemlja na ravnopravnoj osnovi omogućuje pravo sudjelovanja subjektima iz Unije i iz zemalja koje ostvaruju pravo na temelju ove Uredbe. Komisija o recipročnom pristupu odlučuje nakon savjetovanja sa zemljom primateljicom ili zemljama primateljicama.

POGLAVLJE V.

EFOR+ I PRORAČUNSKA JAMSTVA

Članak 11.

Financijski instrumenti i jamstva za vanjsko djelovanje

1. Korisnici navedeni u Prilogu I. prihvatljivi su za financiranje iz Europskog fonda za održivi razvoj plus (EFOR+) i jamstva za vanjsko djelovanje kako je utvrđeno u glavi II. poglavlju IV. [Uredbe NDICI]. U tu svrhu program IPA III doprinosi rezerviranju sredstava povezanom s jamstvom za vanjsko djelovanje iz članka 26. [Uredbe NDICI] proporcionalno ulaganjima provedenima u korist korisnika navedenih u Prilogu I.

POGLAVLJE VI.

PRAĆENJE I EVALUACIJA

Članak 12.

Praćenje, revizija, evaluacija i zaštita financijskih interesa Unije

1. U pogledu praćenja, izvješćivanja i evaluacije, na ovu se Uredbu primjenjuje glava II. poglavlje V. [Uredbe NDICI].
2. Pokazatelji za praćenje provedbe i napretka programa IPA III prema ostvarivanju posebnih ciljeva iz članka 3. navedeni su u Prilogu IV ovoj Uredbi.

3. Kad je riječ o prekograničnoj suradnji s državama članicama, primjenjuju se pokazatelji iz članka 33. [Uredbe o ETS-u].
4. Osim pokazatelja iz Priloga IV. u okviru za rezultate pomoći na temelju programa IPA III uzimaju se u obzir izvješća o proširenju.
5. Uz članak 29. Financijske uredbe o zaštiti financijskih interesa Unije, pod neizravnim upravljanjem, korisnici navedeni u Prilogu I. izvješćuju Komisiju bez odlaganja o nepravilnostima, uključujući prijevaru, koje su bile predmet prvog upravnog ili sudskog nalaza te je obavješćuju o tijeku upravnih i pravnih postupaka. Izvješćivanje se provodi elektroničkim putem s pomoću Sustava za upravljanje nepravilnostima koji je uspostavila Komisija.

POGLAVLJE VII.

ZAVRŠNE ODREDBE

Članak 13.

Delegiranje ovlasti

Komisija je ovlaštena za donošenje delegiranih akata u skladu s člankom 14. kako bi izmijenila Priloge II., III. i IV. ovoj Uredbi.

Članak 14.

Postupak delegiranja

1. Ovlast za donošenje delegiranih akata dodjeljuje se Komisiji podložno uvjetima utvrđenima u ovom članku.
2. Ovlast za donošenje delegiranih akata iz članka 13. dodjeljuje se Komisiji.
3. Europski parlament ili Vijeće u svakom trenutku mogu opozvati delegiranje ovlasti iz članka 13. Odlukom o opozivu prestaje vrijediti delegiranje ovlasti navedeno u toj odluci. Odluka proizvodi učinke dan nakon objave u *Službenom listu Europske unije* ili na kasniji datum naveden u odluci. Ona ne utječe na valjanost delegiranih akata koji su već na snazi.
4. Čim donese delegirani akt, Komisija ga priopćuje istodobno Europskom parlamentu i Vijeću.
5. Delegirani akt donesen na temelju članka 13. stupa na snagu samo ako Europski parlament ili Vijeće u roku od dva mjeseca od priopćenja tog akta Europskom parlamentu i Vijeću na njega ne podnesu nikakav prigovor ili ako su prije isteka tog roka i Europski parlament i Vijeće obavijestili Komisiju da neće podnijeti prigovore. Taj se rok produljuje za dva mjeseca na inicijativu Europskog parlamenta ili Vijeća.

Članak 15.

Donošenje daljnjih provedbenih pravila

1. Posebna pravila kojima se utvrđuju jedinstveni uvjeti za provedbu ove Uredbe, posebno u pogledu struktura koje se trebaju uspostaviti u pripremi pristupanja te u pogledu pomoći za ruralni razvoj, donose se u skladu s postupkom ispitivanja iz članka 16.
2. Pri upućivanju na ovaj stavak primjenjuje se članak 5. Uredbe (EU) br. 182/2011.

Članak 16.

Odbor

1. Komisiji pomaže odbor („odbor Instrumenta pretpristupne pomoći”). Navedeni odbor je odbor u smislu [Uredbe (EU) br. 182/2011].
2. Kada se mišljenje odbora treba dobiti pisanim postupkom, taj postupak završava bez rezultata ako u roku za davanje mišljenja tako odluči predsjednik odbora ili to zahtijevaju dvije trećine članova odbora.
3. Promatrač EIB-a sudjeluje u radu tog odbora u pogledu pitanja koja se odnose na EIB.
4. Odbor IPA-e III pomaže Komisiji i nadležan je za pravne akte i obveze prema Uredbi (EZ) br. 1085/2006 i Uredbi 231/2014 te za provedbu članka 3. Uredbe (EZ) br. 389/2006.
5. Odbor IPA-e III nije nadležan za doprinose programu Erasmus+ iz članka 5. stavka 3.

Članak 17.

Informiranje, priopćavanje i promidžba

1. Primjenjuju se članci 36. i 37. [Uredbe NDICI].

Članak 18.

Prijelazne odredbe

1. Ova Uredba ne utječe na nastavak ili izmjenu predmetnih djelovanja, do njihova zaključenja, na temelju Uredbe 231/2014 [IPA II] i Uredbe (EZ) br. 1085/2006 [IPA] koje se nastavljaju primjenjivati na predmetna djelovanja do njihova zaključenja. Poglavlje III. glave II. [Uredbe NDICI], ranije na temelju Uredbe 236/2014, primjenjuje se na te mjere, s iznimkom stavka 1. članka 24.
2. Financijskom omotnicom za program IPA III mogu se pokriti i troškovi tehničke i administrativne pomoći potrebne radi osiguravanja prijelaza između programa IPA III i mjera donesenih u skladu s prethodnim programom, IPA II.

3. Odobrena sredstva mogu se prema potrebi unijeti u proračun za razdoblje nakon 2027. za pokrivanje troškova predviđenih u članku 4. stavku 2., kako bi se omogućilo upravljanje djelovanjima koja nisu dovršena.

Članak 19.

Stupanje na snagu

Ova Uredba stupa na snagu [...] [dvadesetog dana] od dana objave u *Službenom listu Europske unije*.

Primjenjuje se od 1. siječnja 2021.

Ova je Uredba u cijelosti obvezujuća i izravno se primjenjuje u svim državama članicama.

Sastavljeno u Bruxellesu,

*Za Europski parlament
Predsjednik*

*Za Vijeće
Predsjednik*

ZAKONODAVNI FINANCIJSKI IZVJEŠTAJ

1. 1. OKVIR PRIJEDLOGA/INICIJATIVE

- 1.1. Naslov prijedloga/inicijative
- 1.2. Predmetna područja politike (*klaster programa*)
- 1.3. Vrsta prijedloga/inicijative
- 1.4. Osnova prijedloga/inicijative
- 1.5. Trajanje i financijski učinak
- 1.6. Predviđeni načini upravljanja

2. MJERE UPRAVLJANJA

- 2.1. Pravila nadzora i izvješćivanja
- 2.2. Sustav upravljanja i kontrole
- 2.3. Mjere za sprečavanje prijevara i nepravilnosti

3. PROCIJENJENI FINANCIJSKI UČINAK PRIJEDLOGA/INICIJATIVE

- 3.1. Naslovi višegodišnjeg financijskog okvira i proračunske linije rashoda na koje prijedlog/inicijativa ima učinak
- 3.2. Procijenjeni učinak na rashode
 - 3.2.1. *Sažetak procijenjenog učinka na rashode*
 - 3.2.2. *Procijenjeni učinak na administrativna odobrena sredstva*
 - 3.2.3. *Doprinos trećih strana*
- 3.3. Procijenjeni učinak na prihode

ZAKONODAVNI FINACIJSKI IZVJEŠTAJ

1. OKVIR PRIJEDLOGA/INICIJATIVE

1.1. Naslov prijedloga/inicijative

Instrument prepristupne pomoći (IPA III)

1.2. Predmetna područja politike (*klaster programa*)

Prepristupni klaster

1.3. Prijedlog/inicijativa odnosi se na:

novo djelovanje

novo djelovanje nakon pilot-projekta / pripremnog djelovanja³⁵

produženje postojećeg djelovanja

spajanje ili preusmjeravanje jednog ili više djelovanja u drugo/novo djelovanje

1.4. Osnova prijedloga/inicijative

1.4.1. *Zahtjevi koje treba ispuniti u kratkoročnom ili dugoročnom razdoblju, uključujući detaljan vremenski plan provedbe inicijative*

Instrument prepristupne pomoći (IPA III) uglavnom pridonosi ispunjenju širih europskih ciljeva ostvarenja stabilnosti, sigurnosti i prosperiteta u Unijinu najbližem susjedstvu. Nadalje, zbog blizine država članica i korisnika te stoga i potrebe za zajedničkim djelovanjem, potpora dodijeljena korisnicima pomaže EU-u u ostvarenju njegovih ciljeva u području održivog gospodarskog rasta, migracija, sigurnosti, opskrbe energijom, prometa, okoliša i klimatskih promjena.

Proces proširenja temelji se na utvrđenim kriterijima i pravednim i strogim uvjetima. Svaka se zemlja kandidatkinja ili potencijalna zemlja kandidatkinja ocjenjuje na temelju vlastitih postignuća. Namjera je da se ocjenom postignutog napretka i utvrđivanjem nedostataka zemljama kandidatkinjama ili potencijalnim kandidatkinjama pruže poticaji i smjernice za provedbu nužnih dalekosežnih reformi. Trajna opredijeljenost za pristup „Najprije osnovno” ostaje ključna za ostvarivanje perspektive proširenja. Postupkom proširenja jača se mir, demokracija i stabilnost u Europi i omogućava se bolji položaj Unije u rješavanju globalnih izazova. Transformacijska moć procesa proširenja stvara dalekosežne političke i gospodarske reforme u partnerima proširenja, što također doprinosi Uniji u cjelini. Napredak na putu prema pristupanju ovisi o poštovanju vrijednosti Unije svakog podnositelja zahtjeva i njegovoj sposobnosti za poduzimanje potrebnih reformi, kako bi se njegovi politički, institucionalni, pravni, administrativni i gospodarski sustavi uskladili s pravilima, normama, politikama i praksama Unije.

U studenome 2015. Europska komisija utvrdila je srednjoročnu strategiju za politiku proširenja EU-a, koja je i dalje važeća. Trenutačnim su planom proširenja

³⁵ Kako je navedeno u članku 58. stavku 2. točkama (a) ili (b) Financijske uredbe.

* Ovim se nazivom ne dovode u pitanje stajališta o statusu te je on u skladu s RVSUN-om 1244(1999) i mišljenjem Međunarodnog suda o proglašenju neovisnosti Kosova.

obuhvaćeni partneri na zapadnom Balkanu i Turska. Pretpristupni pregovori otvoreni su sa zemljama kandidatkinjama Turskom (2005.), Crnom Gorom (2012.) i Srbijom (2014.). Bivša jugoslavenska republika Makedonija ima status kandidatkinje od 2005., a Albanija je stekla status kandidatkinje 2014. Potencijalni kandidati jesu Bosna i Hercegovina (zahtjev za pristupanje EU-u predan u veljači 2016.) i Kosovo* (Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju stupio je na snagu u travnju 2016.). Komisija je 17. travnja 2018. preporučila Vijeću da donese odluku o otvaranju pregovora o pristupanju s bivšom jugoslavenskom republikom Makedonijom i Albanijom na temelju ostvarenog napretka te nastavka i jačanja provedbe reformi.

Europska komisija ponovno je potvrdila čvrste, na postignućima utemeljene izgleda za članstvo u EU-u za zapadni Balkan u svojoj nedavnoj Komunikaciji „Vjerodostojna perspektiva proširenja i pojačana suradnja EU-a sa zapadnim Balkanom”. To je snažna poruka ohrabrenja za cijeli zapadni Balkan i znak predanosti EU-a njegovoj europskoj budućnosti.

Komisija i dalje vodi otvoren i konstruktivan dijalog s Turskom i koristi svaku priliku da naglasi da iskazana predanost Turske pristupanju EU-u treba biti popraćena odgovarajućim mjerama i reformama. Komisija se zauzima za nastavak suradnje s Turskom u nizu ključnih područja od zajedničkog interesa uključujući trgovinske i gospodarske odnose, promet, migracije i azil, vanjsku politiku, sigurnost i borbu protiv terorizma.

Program IPA III trebao bi biti jasno pozicioniran u kontekstu nove Strategije za zapadni Balkan i odražavati kretanja u odnosima s Turskom. IPA III odražava ciljeve nove Strategije za zapadni Balkan kako bi se: maksimirao učinak glavnih inicijativa utvrđenih u Strategiji, pružila potpora procesu transformacije na zapadnom Balkanu u sljedećem razdoblju, proveli čvrsti programi gospodarskih reformi i pojedinačne preporuke po partnerima i obnovila usmjerenost na reforme neophodne za buduće članstvo.

U Strategiji za zapadni Balkan naveden je potencijalni datum pristupanja (2025.) barem nekih kandidatkinja ako svi uvjeti budu ispunjeni. Kako bi se poduprle pripreme i ulaganja potrebna u godinama prije pristupanja, uključujući osiguravanje postupnog i neometanog prelaska iz pretpristupnog statusa u status države članice i omogućivanje razvoja potrebnog apsorpcijskog kapaciteta, osobito za provedbu poljoprivredne i kohezijske politike, moraju biti dostupna financijska sredstva.

- 1.4.2. *Dodana vrijednost angažmana Unije (može proizlaziti iz raznih čimbenika, npr. bolje koordinacije, pravne sigurnosti, veće djelotvornosti ili komplementarnosti). Za potrebe ove točke, „dodana vrijednost angažmana Unije” vrijednost je intervencije Unije koja je dodana vrijednosti koju bi države članice inače ostvarile svojim zasebnim djelovanjem.*

Potpورا proširenju EU-a najbolje se realizira na razini EU-a. Učinkovitije je dodijeliti pretpristupnu pomoć iz jednog instrumenta na temelju jedinstvenih kriterija nego iz brojnih izvora, uključujući nacionalne proračune država članica, na temelju različitih procedura i prioriteta. Usto, zbog svojeg političkog utjecaja i snage EU može surađivati s nacionalnim tijelima s većim autoritetom i pravnom sigurnošću nego što to mogu pojedinačne države članice. Potporom političkim i gospodarskim reformama u zemljama kandidatkinjama/potencijalnim zemljama kandidatkinjama tim se instrumentom nadopunjuje politika proširenja Unije i proaktivno se ubrzavaju pregovori s vladama zemalja korisnica o ispunjavanju kriterija iz Kopenhagena i uvjeta iz sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju.

1.4.3. Pouke iz prijašnjih sličnih iskustava

Zaključak je izvješća o preispitivanju u sredini razdoblja (prosinac 2017.)³⁶ deset instrumenata za vanjsko financiranje³⁷ (uključujući Instrument pretpriputne pomoći II tj. IPA II) da su instrumenti za vanjsko djelovanje općenito prikladni za predviđenu namjenu te da su u pogledu ostvarivanja ciljeva primjetna pozitivna kretanja.

Da bi ga se jasno pozicioniralo u kontekstu nove Strategije za zapadni Balkan te da bi odražavao kretanja u odnosima s Turskom, bile bi potrebne samo minimalne izmjene. Istovremeno, trebalo bi uložiti više napora kako bi se osigurala usklađenost i sinergija sa širim instrumentom, posebno u pogledu tematske komponente i komponente koja se ne može programirati. Komplementarnost instrumenta s drugim vanjskim financijskim instrumentima, posebno s EIDHR-om i IcSP-om prethodno je bila dobra, ali koordinacija tijekom faze planiranja i programiranja nije bila dovoljna. Bliskom usklađenošću između ciklusa izrade programa IPA i programskih dijelova šireg instrumenta olakšala bi se komplementarnost.

Kad je riječ o političkim prioritetima, IPA III će se temeljiti na sljedećim ključnim političkim prioritetima: vladavina prava, temeljna prava i upravljanje, socioekonomski razvoj, politike i pravna stečevina EU-a te pomirba, dobrosusjedski odnosi i regionalna suradnja. U obzir se moraju uzeti i novi izazovi kao što su migracije, sigurnost i klimatske promjene, koji su već bili navedeni i u okviru IPA-e II.

Kako bi se odgovorilo na nove prioritete i integrirala stečena iskustva, potrebno je daljnje usklađivanje IPA-e III s aktualnim kretanjima u politici proširenja. To zahtijeva osobito blisku povezanost s ciljevima nove Strategije za zapadni Balkan radi maksimiranja učinka glavnih inicijativa navedenih u strategiji kako bi se u predstojećem razdoblju pomoglo procesu transformacije na zapadnom Balkanu, provelo čvrste programe gospodarskih reformi ili obnovila usredotočenost na reforme neophodna za buduće članstvo. Mora se osigurati veća fleksibilnost u dodjeli financijskih sredstava kako bi se odgovorilo na neočekivane/nove prioritete i uzela u obzir razina napretka svake pojedine zemlje u reformama povezanim s EU-om. Provedba se mora ubrzati, osobito tijekom prvih godina, kako bi se izbjegli strukturni zastoji u ugovaranju i provedbi te kako bi se postupno apsorbirala trenutačna kašnjenja. Budući da su proračunska sredstva ograničena, u okviru IPA-e III treba nastojati mobilizirati potencijale međunarodnih financijskih institucija i drugih partnera, uključujući privatni sektor, za učinak financijske poluge, osobito za potporu konkurentnosti i uključivom rastu ili za financiranje infrastrukturnih ulaganja velikih razmjera. Opći okvir uspješnosti mora se ojačati i pojednostavniti.

³⁶ Izvješće o preispitivanju u sredini razdoblja COM(2017) 720 *final* temeljilo se na deset radnih dokumenata službi Komisije, po jedan za svaki instrument (vidjeti popis u nastavku teksta), koji su se pak temeljili na deset neovisnih evaluacija. Izvješće o preispitivanju u sredini razdoblja, *radni dokumenti službi Komisije i neovisne evaluacije dostupni su na sljedećoj poveznici: https://ec.europa.eu/europeaid/public-consultation-external-financing-instruments-european-union_en*

³⁷ Evaluirano je sljedećih deset instrumenata: Instrument za razvojnu suradnju (IRS), Europski razvojni fond (EDF), Europski instrument za susjedstvo (ENI), Instrument pretpriputne pomoći (IPA II), Instrument za doprinos stabilnosti i miru (IcSP), Europski instrument za demokraciju i ljudska prava (EIDHR), Instrument za partnerstvo (PI), Instrument suradnje u području nuklearne sigurnosti (INSC), Odluka o Grenlandu (GD), Zajednička provedbena uredba (CIR).

1.4.4. *Usklađenost i moguća sinergija s ostalim odgovarajućim instrumentima*

Program će težiti komplementarnosti sa svim programima Unije uključujući programe unutarnje politike te Instrument za susjedstvo, razvoj i međunarodnu suradnju. Konkretno, i dalje postoji sinergija s Europskim fondom za regionalni razvoj, Kohezijskim fondom i zajedničkom poljoprivrednom politikom u pripremanju partnera korisnika da apsorbiraju buduće financiranje sredstvima Unije i upravljaju njime.

Fond InvestEU, novi jedinstveni instrument za potporu ulaganjima namijenjen EU-ovim unutarnjim politikama, nužno je uskladiti s Instrumentom pretpristupne pomoći (IPA III) kako bi se potencijalni pristup zemalja kandidatkinja i potencijalnih kandidatkinja za pristupanje EU-u tom novom fondu zadržao, a po mogućnosti i pojačao.

1.5. Trajanje i financijski učinak

neograničeno trajanje

- Provedba s početnim razdobljem od 2021.

1.6. Predviđeni načini upravljanja³⁸

Izravno upravljanje koje provodi Komisija

- putem svojih službi, uključujući osoblje u delegacijama Unije;
- putem izvršnih agencija

Podijeljeno upravljanje s državama članicama

Neizravno upravljanje povjeravanjem zadaća izvršenja proračuna:

- trećim zemljama ili tijelima koja su one odredile;
 - međunarodnim organizacijama i njihovim agencijama (navesti);
 - EIB-u i Europskom investicijskom fondu;
 - tijelima iz članaka 70. i 71. Financijske uredbe;
 - tijelima javnog prava;
 - tijelima uređenima privatnim pravom koja pružaju javne usluge u mjeri u kojoj daju odgovarajuća financijska jamstva;
 - tijelima uređenima privatnim pravom države članice kojima je povjerena provedba javno-privatnog partnerstva i koja daju odgovarajuća financijska jamstva;
 - osobama kojima je povjerena provedba određenih djelovanja u području ZVSP-a u skladu s glavom V. UEU-a i koje su navedene u odgovarajućem temeljnom aktu.
- *Ako je označeno više načina upravljanja, pojedinosti navesti u odjeljku „Napomene”.*

Napomene

Pomoć u okviru programa IPA III provodi se pod izravnim upravljanjem ili neizravnim upravljanjem u skladu s Financijskom uredbom putem godišnjih ili višegodišnjih akcijskih planova i mjera. Zemlje partneri još se prilagođavaju promjenama koje su rezultat IPA-e II i provedba programâ u okviru IPA-e II još je u ranoj fazi; zbog toga je nužno osigurati maksimalni kontinuitet. Snažan element usmjerenosti na rezultate trebalo bi zadržati ali pojednostavniti kako bi se korisnike lakše pratilo i o njima izvještavalo te kako bi se korisnicima dao stvarni poticaj.

IPA III i dalje će se oslanjati na razne partnere kao što su nacionalna tijela, međunarodne organizacije, agencije i organizacije država članica, organizacije civilnog društva, međunarodne i razvojne financijske institucije u situacijama kada imaju jasnu dodanu vrijednost, a na temelju stečenog iskustva i izvučenih pouka.

³⁸ Informacije o načinima upravljanja i upućivanja na Financijsku uredbu dostupni su na internetskim stranicama BudgWeb:
<https://myintracomm.ec.europa.eu/budgweb/EN/man/budgmanag/Pages/budgmanag.aspx>

2. MJERE UPRAVLJANJA

2.1. Pravila nadzora i izvješćivanja

Navesti učestalost i uvjete.

Sustav praćenja Europske komisije važan je element općeg okvira uspješnosti, koji se temelji na primjerenim konkretnim ciljevima i odgovarajućim pokazateljima i bit će sve više usredotočen na rezultate.

U njih su uključeni i zaposlenici i vanjski stručnjaci. Voditelji operacija u delegacijama EU-a i u sjedištu stalno prate provedbu projekata i programâ, među ostalim i posjetima na terenu kad god je moguće. Praćenjem se prikupljaju vrijedne informacije o napretku pa upravitelji mogu utvrditi aktualna i potencijalna uska grla i poduzeti pravovremene korektivne mjere ako je to primjereno.

Osim toga za procjenu uspješnosti vanjskog djelovanja EU-a putem raznih komplementarnih sustava angažiraju se vanjski neovisni stručnjaci. Te procjene doprinose utvrđivanju odgovornosti i poboljšanju intervencija koje su u tijeku; na temelju njih izvlače se pouke iz dotadašnjeg iskustva, koje se uzimaju u obzir pri oblikovanju budućih politika i djelovanja. Alati koji se koriste u skladu su s međunarodno priznatim evaluacijskim kriterijima OECD-DAC-a i s pristupom Europske komisije za postizanje bolje regulative.

Komisija također podupire zemlje korisnice da izgrade vlastite kapacitete za praćenje. U slučajevima kada Komisija upravlja pomoći u ime korisnika, Komisija zadržava primarnu odgovornost za praćenje. S druge pak strane, ako zemlja korisnica samostalno upravlja pomoći (neizravno upravljanje), Komisija ima uglavnom nadzornu ulogu, a primarnu odgovornost snosi zemlja korisnica.

Izvješća na razini projekta o praćenju napretka u odnosu na planove, osobito u pogledu sljedećeg: i. sklapanje ugovora / dodjela bespovratnih sredstava te ii. postizanje ostvarenja. Voditeljima operacija od koristi je i sustav praćenja usmjerenog na rezultate (ROM) s pomoću kojeg se dobiva trenutna slika kvalitete uzorka intervencija. Upotrebljavajući vrlo strukturiranu i standardiziranu metodologiju, neovisni stručnjaci za praćenje usmjereni na rezultate daju procjenu jakih i slabih strana projekta i formuliraju preporuke o tome kako poboljšati učinkovitost.

Na razini sektora i programa odbori za praćenje kojima supredsjedaju predstavnici korisnika i Komisije čine forum za procjenu napretka u ostvarivanju planova. Zaključci iz izvješća o praćenju i evaluacijama olakšavaju rad tih odbora. Ti odbori vode računa o tome da se provedba financijske pomoći uzima u obzir u političkom dijalogu i da se njihovi zaključci i preporuke sustavno prate.

2.2. Sustavi upravljanja i kontrole

2.2.1. *Obrazloženje načina upravljanja, mehanizama provedbe financiranja, načina plaćanja i predložene strategije kontrole*

Pomoć u okviru programa IPA III provodi se pod izravnim upravljanjem ili neizravnim upravljanjem u skladu s Financijskom uredbom putem godišnjih ili višegodišnjih akcijskih planova i mjera. Načini upravljanja biraju se na temelju vrste programa i partnera. Teritorijalnom suradnjom s državama članicama upravlja se u okviru podijeljenog upravljanja u skladu s Uredbom o ETS-u. Stoga podijeljeno upravljanje u okviru ove Uredbe nije predviđeno. Nema bitnih promjena u odnosu na

Instrument pretpristupne pomoći II jer je provedba programa u okviru IPA-e II još u ranoj fazi. Zbog toga je nužno osigurati maksimalni kontinuitet.

EU će se i dalje oslanjati na razne partnere kao što su nacionalna tijela, međunarodne organizacije, agencije i organizacije država članica, organizacije civilnog društva, međunarodne i razvojne financijske institucije u situacijama kada imaju jasnu dodanu vrijednost, a na temelju stečenog iskustva i izvučenih pouka.

Neizravno upravljanje sa zemljama partnerima i dalje će se poticati u programima kojima se korisnici pripremaju za upravljanje strukturnim fondovima, posebno u području ruralnog razvoja i razvoja poljoprivrede. Prijelaz s izravnog upravljanja pretpristupnim fondovima od strane Komisije na neizravno upravljanje od strane korisnika mora biti postupan i u skladu s pojedinačnim kapacitetima navedenih korisnika. Pri raspodjeli pomoći nastavlja se s korištenjem struktura i instrumenata koji su se u pretpristupnom procesu pokazali vrijednima.

Kad je riječ o instrumentima i načinima ostvarivanja, u IPA-u III bit će uključene sve vrste financiranja predviđene Financijskom uredbom (bespovratna sredstva, postupak nabave, nagrade, doprinosi uzajamnim fondovima EU-a, sektorska proračunska potpora, financijski instrumenti te proračunska jamstva).

U skladu s člankom 125. [nove Financijske uredbe], a u mjeri u kojoj je to moguće, u okviru IPA-e III predviđeni su jednostavniji oblici doprinosa, npr. jednokratni iznosi, jedinični troškovi i paušalno financiranje prihvatljivih troškova te financiranje koje nije povezano s troškovima, kad je to relevantno.

Glavna uprava NEAR uspostavila je postupke unutarnje kontrole kako bi se osiguralo odgovarajuće upravljanje rizicima u pogledu zakonitosti i pravilnosti temeljnih transakcija, uzimajući u obzir višegodišnju narav njezinih programa kao i narav dotičnih plaćanja.

- Kategorizacija sveukupnog kontrolnog okruženja Glavne uprave NEAR.

Operativno okruženje Glavne uprave NEAR kompleksno je i rizično, a ima sljedeće karakteristike:

Općenito govoreći visoka razina rizika u zemljama partnerima (u nekima više, u nekima manje) zbog političkog, institucionalnog, administrativnog i društvenog okruženja. Analiza rizika mora biti iznijansirana s obzirom na partnera o kojem je riječ.

- U geografskom smislu raspršene aktivnosti kojima je obuhvaćeno nekih 25 zemalja, s delegacijama koje upravljaju fondovima za GU NEAR:
- Velik broj operacija i s tim povezanih financijskih transakcija.
- Dva glavna financijska instrumenta kojima se upravlja, uz njihove prethodnike, svaki s različitom pravnom osnovom i provedbenim pravilima, te također i drugi financijski instrumenti (tematska područja) koje su Glavnoj upravi NEAR delegirale druge glavne uprave.
- Različiti partneri u provedbi njezinih aktivnosti (partneri korisnici IPA-e, privatna poduzeća, ovlaštene subjekti, nevladine organizacije).
- Razni oblici i načini financijskog izvršenja (projektni pristup, proračunska potpora, sektorski pristup, neizravno upravljanje s partnerima korisnicima IPA-e ili s ovlaštenim subjektom, mješovito financiranje, uzajamni fondovi, podijeljeno upravljanje u okviru prekogranične suradnje itd.)

Za više pojedinosti o strategiji kontrole vidjeti u nastavku teksta 2.2.2.

2.2.2. *Informacije o utvrđenim rizicima i sustavima unutarnje kontrole uspostavljenima radi smanjivanja tih rizika*

Jamstvo GU NEAR-a temelji se na piramidi kontrola, što omogućuje otkrivanje dovoljnog broja pogrešaka na različitim razinama kako bi se osiguralo da stopa preostalih pogrešaka bude ispod poželjnog praga od 2 %.

- (1) Prva razina „ex-ante” kontrola (prije odobrenja dužnosnika za ovjeravanje na osnovi daljnjeg delegiranja (AOSD)) sastoji se od detaljnog nadzora i kontrola svih operativnih i financijskih transakcija na temelju financijskih kanala GU-a, uz pomoć sveobuhvatnih i detaljnih kontrolnih popisa. To je važan izvor prevencije, otkrivanja i ispravljanja pogrešaka.
- (2) Obvezne provjere rashoda uz zahtjeve za isplatu: provjere pokrenute od strane korisnika koje se izričito zahtijevaju u ugovornim dokumentima: GU NEAR slijedi Financijsku uredbu, kojom je utvrđeno kada zahtjevi za isplatu moraju biti popraćeni izvješćem o provjeri rashoda koje izdaje vanjski revizor.
- (3) Revizije temeljene na riziku (engl. Risk-based audits): GU NEAR na početku svake godine provodi pouzdanu procjenu rizika na razini projekta, što je osnova za plan revizije. Cilj je imati dodatnu razinu kontrola koju AOSD aktivira ako uoči konkretne rizike. To su financijske revizije, revizije sustava i revizije koje su kombinacija toga dvoga (cjelovite revizije s revizorskim mišljenjima); ili provjere međunarodnih organizacija (dogovoreni postupci pri kojima su kontrole strogo određene u sporazumima (kao što je FAFA, Financijski i administrativni okvirni sporazum), i revizori ne daju „mišljenja” nego „izvješća o činjeničnim nalazima”).
- (4) Praćenje usmjereno na rezultate (ROM) alat je za izvješćivanje o uspješnosti i rezultatima projekata i programa financiranih sredstvima EU-a. U okviru ROM-a primjenjuju se četiri kriterija (relevantnost, efikasnost, efektivnost, održivost). Time se mogu dobiti osnovne informacije koje se mogu iskoristiti pri usmjeravanju budućeg praćenja/evaluacije/revizije i upravljačkih odluka na razini projekta/programa.
- (5) Evaluacije su sustavne i objektivne procjene projekta (koji je još u tijeku ili je već završen), programa ili politike u pogledu koncepcije, provedbe i rezultata. Evaluacije obično provode neovisni vanjski stručnjaci koji pomno ispituju intervenciju prema utvrđenim kriterijima kao što su relevantnost, efikasnost, efektivnost; održivost, koherentnost i dodana vrijednost EU-a (u skladu s evaluacijskim kriterijima OECD-DAC-a i pristupa Europske komisije za postizanje bolje regulative).
- (6) Provjere na licu mjesta: Takve provjere dopuna su praćenju jer se njima osigurava adekvatna provjera na licu mjesta rezultata ugovora/projekta te njihove zakonitosti i pravilnosti čime se potvrđuje odobrenje za provedbu („potvrđena točnost” engl. „certified correct”) ili daje dodatno jamstvo u neizravnom upravljanju sa zemljom korisnicom (engl. Indirect Management with Beneficiary Country, IMBC) da su praćenje i kontrola koje provode nacionalna tijela / ovlašteni subjekti pouzdani kao osnova za odobrenje plaćanja. Provjere na licu mjesta mogu uključivati i ugovornu/financijsku dimenziju koja se temelji na procjeni rizika i u tom slučaju u njima sudjeluje i operativno i ugovorno i financijsko osoblje.

- (7) Procjena stupova „neizravnog upravljanja s ovlaštenim subjektima” (engl. „Indirect Management with Entrusted Entities”, IMEE) GU NEAR može aktivnosti povjeriti subjektima koji su podvrgnuti procjeni na temelju stupova od strane Glavne uprave NEAR ili drugih službi Komisije. Ti subjekti moraju ispunjavati zahtjeve u pogledu područja utvrđenih u Financijskoj uredbi.
- (8) Revizije sustava u neizravnom upravljanju sa zemljom korisnicom (IMBC): Provodi ih osoblje Komisije ili vanjski izvođači.
- (9) Komisija prikuplja dokaze da su zahtjevi utvrđeni u Okvirnom sporazumu ispunjeni, osobito pojačanom potporom tijelima za reviziju. Daju se mišljenja o ustroju i pouzdanosti nacionalnih sustava i podsustava. U 2017. GU NEAR proveo je postupke revizije IMBC (i/ili praćenje) za svih pet zemalja korisnica koje su obuhvaćene postupkom IMBC. Vanjska revizorska kuća koja je angažirana 2016. dovršila je ograničenu reviziju u području informacijske i komunikacijske tehnologije (IKT) u svih pet zemalja. Nakon tih revizija uslijedila je priprema akcijskih planova u pogledu IKT-a.
- (10) Posjeti delegacijama u svrhu nadzora: alat su za upravljanje na razini direktora. Njihova je svrha pružanje jamstva dužnosnicima za ovjeravanje na osnovi daljnjeg delegiranja (AOSD) te stjecanje uvida u kapacitete delegacija kad je riječ o upravljanju vanjskom pomoći EU-a i ostvarivanju njezinih ciljeva. Svaku delegaciju posjećuje se svake 2 – 4 godine.
- (11) Služba za unutarnju reviziju („IAS”) i Europski revizorski sud (ERS): kontrole provode i vanjska revizorska tijela, IAS i ERS, i njihovi rezultati doprinose jačanju sustava kontrole GU-a. Revizije koje provode IAS i Revizorski sud (revizije uspješnosti i izvještaji o jamstvu (DAS)) također su korisna potpora jamstvu. U okviru DAS-a Revizorski sud svake godine daje najvjerojatniju stopu pogreške (engl. „the most likely error rate”, MLE) koja je jasan pokazatelj kvalitete funkcioniranja sustava kontrole.
- (12) Provjera lokalnih sustava: Glavna uprava BUDG, koja radi za računovodstvenog službenika Komisije, preispituje funkcionalni informatički sustav i postupovne aspekte lokalnih sustava svih operativnih glavnih uprava, uključujući GU NEAR, kako bi se osiguralo da su informacije koje prosljeđene od strane dužnosnika za ovjeravanje na osnovi delegiranja (AOD) pouzdane. Te se revizije provode u skladu s člankom 68. Financijske uredbe i člankom 56. Pravila primjene. Iako se ti testovi provode u prvom redu u svrhu davanja jamstva računovodstvenom službeniku, pozitivno izvješće o validaciji pruža određeni stupanj jamstva upravi Glavne uprave NEAR da se sustavi koji su predmet toga izvješća adekvatni u pogledu ustroja i da funkcioniraju kako je zamišljeno. U 2017. Glavna uprava BUDG provela je reviziju lokalnih sustava Glavne uprave NEAR za procjenu i utvrđivanje iznosa potraživanja i povratnih tokova od financijskih instrumenata.
- (13) Revizija kvalitete računovodstva GU NEAR svake godine provodi reviziju kvalitete računovodstva kako bi se osiguralo da njegov godišnji financijski izvještaj i njegov doprinos konsolidiranim izvještajima Europske komisije daju istinit i vjeran prikaz njezinih osnovnih financijskih aktivnosti.
- (14) Priručnici/smjernice i osposobljavanje osoblja: GU NEAR organizira redovito osposobljavanje za svoje osoblje u sjedištu Glavne uprave i u delegacijama, posebno u okviru Danâ suradnje te u okviru sastanaka voditelja financija i

voditelja operacija ili regionalnih seminara. Novi priručnik o postupcima dovršen je i stavljen osoblju na raspolaganje početkom 2017.

- (15) Stopa preostalih pogrešaka: Preostale pogreške su pogreške koje su promakle svim kontrolama u svrhu sprječavanja, otkrivanja i ispravljanja pogrešaka u postojećem kontrolnom okviru. Preostala stopa pogreške utvrđuje se u cilju otkrivanja pogrešaka koje su promaknule sustavu unutarnje kontrole i ocjenjivanja efikasnosti tog sustava.

2.2.3. *Procjena i obrazloženje troškovne učinkovitosti kontrola (omjer „troškovi kontrole ÷ vrijednost povezanih sredstava kojima se upravlja”) i procjena očekivanih razina rizika od pogreške (pri plaćanju i pri zaključenju)*

I. Troškovi i koristi od kontrola u Glavnoj upravi NEAR

Sustav kontrola predložen za novi instrument IPA ne razlikuje se bitno od onog koji se primjenjuje u okviru aktualnog instrumenta. Struktura troškova bit će dakle slična.

Ne očekuju se promjene u odnosu na visinu troškova za kontrole iz 2017., po cijenama iz 2017.:

Troškovi za kontrole u GU NEAR u 2017. procjenjuju se na 89 milijuna EUR. Ta je procjena rezultat procjene rashoda za ljudske resurse koji se odnose na unutarnju kontrolu kao i rashoda za evaluaciju i reviziju.

Troškovi za ljudske resurse procjenjuju se na 74 milijuna EUR, a uključuju izravne, neizravne i režijske troškove. Izračun se temelji na broju službenika i ugovornog osoblja u sjedištu Glavne uprave te na broju službenika, ugovornog osoblja i lokalnog osoblja u delegacijama, pomnoženo s prosječnim troškovima koje su izračunale središnje službe (GU BUDG) s pomoću ključa za raspodjelu za svaki odjel. Ključ za raspodjelu određuje se prema vremenu koje odjel troši za aktivnosti kontrole, pri čemu je kontrola definirana prema članku 2. Financijske uredbe. „kontrola” znači svaka mjera poduzeta u svrhu pružanja razumnog jamstva u pogledu djelotvornosti, učinkovitosti i ekonomičnosti operacija, pouzdanosti izvješćivanja, zaštite imovine i informacija, sprečavanja, otkrivanja i ispravljanja prijevара i nepravilnosti te daljnjeg postupanja u vezi s njima, te odgovarajućeg upravljanja rizicima u pogledu zakonitosti i pravilnosti temeljnih transakcija, uzimajući u obzir višegodišnju narav programa kao i narav dotičnih plaćanja. Kontrole mogu uključivati razne provjere te provedbu politika i postupaka za postizanje ciljeva opisanih u prvoj rečenici. Izračun troškova kontrole odnosi se samo na troškove Komisije.

Troškovi kontrole u odnosu na vrijednost povezanih sredstava kojima se upravljalo u 2017. iznosili su 2,9 %.

Apsolutni iznos troškova za kontrole mora se promatrati u svjetlu koristi od kontrola (razumno financijsko upravljanje koje je potvrđeno niskom stopom preostalih pogrešaka, ispod 2 %) i u svjetlu kvantitativnih financijskih koristi od kontrola, koje su iznosile 189 milijuna EUR.

Troškovi nacionalnih sustava u zemljama koje provode IPA-u pod neizravnim upravljanjem nisu uključeni. Valja napomenuti da se znatan udio ulaganja i troškova osposobljavanja nastalih zbog uspostave takvih sustava financira u okviru operativnih troškova IPA-e.

II. Stopa pogreške u GU NEAR

Kad je riječ o očekivanoj stopi (stopama) pogreške, u fazi zakonodavnih prijedloga cilj je zadržati stopu pogreške ispod praga od 2 %.

Procjena stope preostalih pogrešaka i GU NEAR

GU NEAR izradio je studiju koja omogućuje evaluaciju učinkovitosti ukupnog okvira za kontrolu i čini važan dio informacija koje su na raspolaganju glavnom direktoru kada potpisuje izjavu o jamstvu.

Taj je pokazatelj osmišljen tako da služi za procjenu ostvarivanja glavnog GU-ova cilja u pogledu kontrole i za mjerenje preostalih pogrešaka koje općim sustavom kontrole nisu otkrivene. Mora biti ispod 2 % ukupnog iznosa ispitanih transakcija.

Studija stope preostalih pogrešaka temelji se na uzorku (odabranom uzorkovanjem prema novčanoj jedinici engl. „Monetary Unit Sampling”) od najmanje 720 intervala u skupini zaključenih ugovora u razdoblju rujana 2016. – kolovoza 2017. Ugovori zaključeni u prethodno navedenom razdoblju i uzeti u obzir pri uzorkovanju prema novčanoj jedinici odobreni su tijekom razdoblja od nekoliko godina, što znači da se višegodišnja priroda programâ Glavne uprave NEAR u toj metodologiji uzima u obzir.

Stopa preostalih pogrešaka za GU NEAR u 2017. vrlo je zadovoljavajuća. To je snažan signal da piramida kontrola uspostavljena na svim razinama Glavne uprave funkcionira.

U 2017. stopa preostalih pogrešaka bila je kako slijedi:

ENI (Europski instrument za susjedstvo)	0,65 %
IPA (bez IMBC-a) (IMBC = neizravno upravljanje sa zemljom korisnicom)	0,90 %
IPA sa IMBC-om:	0,36 %
GU NEAR	0,67 %

Gornja i donja granica pogreške

Ponderirana gornja stopa pogreške iznosi 2,33 % a donja stopa pogreške iznosi 0,06 %. To znači da sa 95 % sigurnošću možemo tvrditi da je stopa pogreške između te dvije vrijednosti. Raščlamba gornje granice pogreške izgleda kako slijedi:

	Gornja granica pogreške	Ponderirano
ENI	2,25 %	1,55 %
IPA	2,62 %	0,55 %
IMBC	2,31 %	0,23 %
Ukupno		2,33 %

2.3. Mjere za sprečavanje prijevара i nepravilnosti

Navesti postojeće ili predviđene mjere za sprečavanje i zaštitu, npr. iz strategije za borbu protiv prijevара.

S obzirom na rizično okruženje u zemljama IPA-e u kojima radi GU NEAR, sustavi trebaju moći predvidjeti pojavu potencijalnih pogrešaka povezanih sa sukladnošću u transakcijama i ugraditi kontrole u svrhu prevencije, otkrivanja i ispravljanja što je ranije moguće. To u praksi znači da se u kontrolama sukladnosti Glavne uprave NEAR najviše oslanja na znatne ex-ante provjere transakcija koje provode djelatnici Komisije te na sustavne revizije sustava plaćanja u neizravnom upravljanju (uz provođenje i nekih ex-post revizija i provjera), kojima se ide mnogo dalje od financijskih jamstava propisanih Financijskom uredbom. Važne komponente okvira sukladnosti koji koristi GU NEAR navedene su u nastavku teksta.

Preventivne mjere:

- temeljna obuka za osoblje zaduženo za upravljanje pomoći koja obuhvaća problematiku prijevара,
- davanje smjernica s pomoću priručnika o procedurama Glavne uprave NEAR,
- godišnji postupak IMBC uključujući provjeru sustava upravljanja i kontrole, uključujući procjenu čija je svrha osiguravanje da se u tijelima koja upravljaju relevantnim sredstvima provode primjerene mjere za sprečavanje i otkrivanje prijevара u upravljanju sredstvima EU-a,
- *ex-ante* dubinska provjera mehanizama protiv prijevара dostupnih u partneru korisniku kao dio procjene kriterija prihvatljivosti upravljanja javnim financijama za primanje proračunske potpore (tj. aktivna obveza borbe protiv prijevара i korupcije, primjerena inspekcijska tijela, dostatni pravosudni kapaciteti i efikasni mehanizmi reagiranja i sankcioniranja),
- *ex ante* kontrole svih ugovora dodijeljenih u postupcima javne nabave na nacionalnoj razini, ne primjenjuju se nakon što nacionalni sustavi ispune stroge kriterije u pogledu upravljanja i kontrole.

Mjere otkrivanja i korektivne mjere:

- *ex ante* kontrole transakcija koje provodi osoblje Komisije,
- unutarnje i vanjske revizije i provjere uključujući one koje provodi Europski revizorski sud,
- retrospektivne provjere i povrati sredstava.

Osim toga, ako se sumnja da su nepravilnosti namjerne (prijevара), GU NEAR ima na raspolaganju i druge mjere uključujući:

- suspenziju roka za isplate i obavijest subjektu,
- posebne revizije (*ad hoc*/forenzička revizija),
- sustava ranog otkrivanja i isključenja (engl. „Early Detection Exclusion System”, EDES)
- suspenzija/raskid ugovora,
- postupak isključenja,

- suspenzija obrade zahtjeva za sredstva podnesenih od strane nacionalnih fondova.

Glavna uprava NEAR razvila je i provodi vlastitu strategiju protiv prijevара koja je izrađena na temelju OLAF-ove metodologije. Ažurirana je 2016. i odobrena za godine 2016.–2017.

Opći su ciljevi te strategije sljedeći:

- mreža za borbu protiv prijevара, prikupljanje podataka i smjernice: uspostaviti mrežu OLAF-ovih kontaktnih točaka unutar GU NEAR te pripremiti podatke i statistike o OLAF-ovim predmetima koji se odnose na GU;
- izvješćivanje o upravljanju i odnosi s dionicima u EU-u: uspostaviti redovite cikluse izvješćivanja o pitanjima povezanim s borbom protiv prijevара na razini višeg rukovodstva i na razini povjerenika te razviti alate koji omogućavaju to izvješćivanje i koordinaciju odnosa između Glavne uprave NEAR i OLAF-a;
- Podizanje razine svijesti, postupci i upravljanje dokumentima: podizati razinu upoznatosti osoblja Glavne uprave NEAR s problematikom prijevара, što uključuje povećavanje njihova znanja i kapaciteta za provođenje preventivnih kontrola i kontrola u svrhu otkrivanja te razviti postupke i smjernice za izvješćivanje o prijevarama i ključne pokazatelje uspješnosti (engl. „key performance indicators”, KPI) za plan upravljanja.

3. PROCIJENJENI FINANCIJSKI UČINAK PRIJEDLOGA/INICIJATIVE

3.1. Naslov višegodišnjeg financijskog okvira i predložene nove proračunske linije rashoda

Naslov višegodišnjeg financijskog okvira	Proračunska linija	Vrsta rashoda	Doprinos			
	Broj Naslov 6.	Dif./nedif. ³⁹	iz zemalja EFTA-e ⁴⁰	iz zemalja kandidatkinja ⁴¹	iz trećih zemalja	u smislu članka [21. stavka 2. točke (b)] Financijske uredbe
Naslov 6.	16 01 Pretpristupna pomoć – Rashodi za administrativno upravljanje	Nedif.	NE	NE	NE	NE
Naslov 6.	16 02 Pretpristupna pomoć – Operativni krediti	Dif.	DA	DA	DA	DA
Naslov 6.	16 02.01 Potpora za jačanje vladavine prava, demokracije, civilnog društva, temeljnih i ljudskih prava, upravljanja migracijama, uključujući granice te sigurnosti.	Dif.	DA	DA	DA	DA
Naslov 6.	16 02.02 Potpora za povećanje učinkovitosti javne uprave, za strukturne reforme i dobro upravljanje.	Dif.	DA	DA	DA	DA
Naslov 6.	16 02.03 Potpora za oblikovanje pravila, standardâ, politika i praksi u skladu s onima Unije	Dif.	DA	DA	DA	DA
Naslov 6.	16 02.04 Potpora za jačanje gospodarskog i društvenog razvoja	Dif.	DA	DA	DA	DA
Naslov 6.	16 02.05 Potpora za teritorijalnu i prekograničnu suradnju	Dif.	DA	DA	DA	DA

³⁹ Dif. = diferencirana odobrena sredstva; nedif. = nediferencirana odobrena sredstva.

⁴⁰ EFTA: Europsko udruženje slobodne trgovine.

⁴¹ Zemlje kandidatkinje i, ako je primjenjivo, potencijalni kandidati sa zapadnog Balkana.

3.2. Procijenjeni učinak na rashode

3.2.1. Sažetak procijenjenog učinka na rashode⁴²

U milijunima EUR (do 3 decimalna mjesta)

Naslov višegodišnjeg financijskog okvira	6.	SUSJEDSTVO I SVIJET
---	-----------	----------------------------

			2021.	2022.	2023.	2024.	2025.	2026.	2027.	Nakon 2027.	UKUPNO
Odobrena sredstva za poslovanje	Obveze	(1)	1 899,300	1 938,665	1 978,014	2 018,145	2 058,259	2 100,355	2 143,433		14 136,171
	Plaćanja	(2)	94,239	337 482	591 552	995 238	1 460,304	1 589,081	1 678,593	7 389,681	14 136,171
Administrativna odobrena sredstva koja se financiraju iz omotnice programa ⁴³	Obveze = plaćanja	(3)	49,700	50,335	50,986	51,855	52,741	53,645	54,567		363,829
UKUPNA odobrena sredstva za omotnicu programa	Obveze	=1 +3	1 949,000	1 989,000	2 029,000	2 070,000	2 111,000	2 154,000	2 198,000		14 500,000
	Plaćanja	=2 +3	143,939	387,817	642,538	1 047,093	1 513,045	1 642,726	1 733,160	7 389,681	14 500,000

⁴² Moguće je da se ukupni iznosi ne podudaraju zbog zaokruživanja.

⁴³ Tehnička i/ili administrativna pomoć i rashodi za potporu provedbi programa i/ili djelovanja EU-a (prijašnje linije „BA”), neizravno istraživanje, izravno istraživanje.

Naslov višegodišnjeg financijskog okvira	7.	„ADMINISTRATIVNI RASHODI”
---	-----------	----------------------------------

U milijunima EUR (do 3 decimalna mjesta)

		2021.	2022.	2023.	2024.	2025.	2026.	2027.	<i>Nakon 2027.</i>	UKUPNO
Ljudski resursi		41,128	41,950	42,789	43,645	44,518	45,408	46,316		305,755
Ostali administrativni rashodi		3,532	3,602	3,674	3,748	3,823	3,899	3,977		26,255
UKUPNA odobrena sredstva iz NASLOVA 7. višegodišnjeg financijskog okvira	(ukupne obveze = ukupna plaćanja)	44,659	45,552	46,464	47,393	48,341	49,307	50,294		332,010

U milijunima EUR (do 3 decimalna mjesta)

		2021.	2022.	2023.	2024.	2025.	2026.	2027.	<i>Nakon 2027.</i>	UKUPNO
UKUPNA odobrena sredstva iz svih NASLOVA višegodišnjeg financijskog	Obveze	1 993,659	2 034,552	2 075,464	2 117,393	2 159,341	2 203,307	2 248,294		14 832,010
	Plaćanja	188,598	433,369	689,002	1 094,486	1 561,386	1 692,033	1 783,454	7 389,682	14 832,010

okvira										
--------	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--

3.2.2. Sažetak procijenjenog učinka na administrativna odobrena sredstva

- Za prijedlog/inicijativu nisu potrebna administrativna odobrena sredstva.
- Za prijedlog/inicijativu potrebna su sljedeća administrativna odobrena sredstva:

U milijunima EUR (do 3 decimalna mjesta)

Godine	2021.	2022.	2023.	2024.	2025.	2026.	2027.	UKUPNO
--------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	--------

NASLOV 7. višegodišnjeg financijskog okvira								
Ljudski resursi	41,128	41,950	42,789	43,645	44,518	45,408	46,316	305,755
Ostali administrativni rashodi	3,532	3,602	3,674	3,748	3,823	3,899	3,977	26,255
Međubroj za NASLOV 7. višegodišnjeg financijskog okvira	44,659	45,552	46,464	47,393	48,341	49,307	50,294	332,010

izvan NASLOVA 7.⁴⁴ višegodišnjeg financijskog okvira								
Ljudski resursi	41,750	42,585	43,436	44,305	45,191	46,095	47,017	310,379
Ostali rashodi administrativne prirode	7,950	7,750	7,550	7,550	7,550	7,550	7,550	53,450
Međubroj Izvan NASLOVA 7. višegodišnjeg financijskog okvira	49,700	50,335	50,986	51,855	52,741	53,645	54,567	363,829

UKUPNO	94,359	95,887	97,450	99,248	101,082	102,953	104,861	695,839
---------------	---------------	---------------	---------------	---------------	----------------	----------------	----------------	----------------

⁴⁴ Tehnička i/ili administrativna pomoć i rashodi za potporu provedbi programa i/ili djelovanja EU-a (prijašnje linije „BA”), neizravno istraživanje, izravno istraživanje.

3.2.2.1. Procijenjene potrebe u pogledu ljudskih resursa

- Za prijedlog/inicijativu nisu potrebni ljudski resursi.
- Za prijedlog/inicijativu potrebni su sljedeći ljudski resursi:

Procjenu navesti u ekvivalentima punog radnog vremena

Godine		2021.	2022.	2023.	2024.	2025.	2026.	2027.
• Radna mjesta prema planu radnih mjesta (dužnosnici i privremeno osoblje)								
(Sjedište i predstavništva Komisije)		199	199	199	199	199	199	199
Delegacije		50	50	50	50	50	50	50
Neizravno istraživanje								
Izravno istraživanje								
• Vanjsko osoblje (u ekvivalentu punog radnog vremena: EPRV) – UO, LO, UNS, UsO i MSD⁴⁵								
Naslov 7.								
Financirano iz NASLOVA 7. višegodišnjeg financijskog okvira	– u sjedištima	25	25	25	25	25	25	25
	– u delegacijama	8	8	8	8	8	8	8
Financirano iz omotnice programa ⁴⁶	– u sjedištima	97	97	97	97	97	97	97
	– u delegacijama	482	482	482	482	482	482	482
Neizravno istraživanje								
Izravno istraživanje								
Ostalo (navesti)								
UKUPNO		861	861	861	861	861	861	861

Opis zadaća:

Dužnosnici i privremeno osoblje	Planiranje, izrada programa, upravljanje i praćenje financijske pomoći
Vanjsko osoblje	Planiranje, izrada programa, upravljanje i praćenje financijske pomoći

⁴⁵ UO = ugovorno osoblje; LO = lokalno osoblje; UNS = upućeni nacionalni stručnjaci; UsO = ustupljeno osoblje; Mladi stručnjaci u delegaciji (MSD)

⁴⁶ U okviru gornje granice za vanjsko osoblje iz odobrenih sredstava za poslovanje (prijašnje linije „BA”).

3.2.3. Doprinos trećih strana

U prijedlogu/inicijativi:

- ne predviđa se sudjelovanje trećih strana u sufinanciranju.
- predviđa se sudjelovanje trećih strana u sufinanciranju prema sljedećoj procjeni:

Odobrena sredstva u milijunima EUR (do 3 decimalna mjesta)

Godine	2021.	2022.	2023.	2024.	2025.	2026.	2027.	UKUPNO
Navesti tijelo koje sudjeluje u financiranju								
UKUPNO sufinancirana odobrena sredstva								

3.3. Procijenjeni učinak na prihode

- Prijedlog/inicijativa nema financijski učinak na prihode.
- Prijedlog/inicijativa ima sljedeći financijski učinak:
 - na vlastita sredstva
 - na ostale prihode

navesti ako su prihodi dodijeljeni proračunskim linijama rashoda

U milijunima EUR (do 3 decimalna mjesta)

Proračunska linija prihoda:	Učinak prijedloga/inicijative ⁴⁷						
	2021.	2022.	2023.	2024.	2025.	2026.	2027.
Članak							

Za namjenske prihode navesti odgovarajuće proračunske linije rashoda.

Ostale napomene (npr. metoda/formula za izračun učinka na prihode ili druge informacije)

⁴⁷ Kad je riječ o tradicionalnim vlastitim sredstvima (carine, pristojbe na šećer) navedeni iznosi moraju biti neto iznosi, to jest bruto iznosi umanjani za 20 % na ime troškova naplate.



Bruxelles, 14.6.2018.
COM(2018) 465 final

ANNEXES 1 to 4

PRILOZI

Prijedlogu

UREDBE EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA
o uspostavi Instrumenta za pretpristupnu pomoć (IPA III)

PRILOG I.

Albanija
Bosna i Hercegovina
Island
Kosovo*
Crna Gora
Srbija
Turska
Bivša jugoslavenska republika Makedonija

* Ovim se nazivom ne dovode u pitanje stajališta o statusu te je on u skladu s RVSUN-om 1244(1999) i mišljenjem Međunarodnog suda o proglašenju neovisnosti Kosova.

PRILOG II.

Tematski prioriteti za pomoć

Pomoć se može, prema potrebi, usmjeriti prema sljedećim tematskim prioritetima:

- (a) **Uspostava i promicanje, od rane faze, pravilnog funkcioniranja institucija, nužnog za osiguravanje vladavine prava.** Intervencije u ovom području imaju sljedeće ciljeve: uspostava neovisnih, odgovornih i učinkovitih pravosudnih sustava, uključujući sustave zapošljavanja, ocjenjivanja i napredovanja koji su transparentni i temelje se na rezultatima, promicanje pravosudne suradnje i učinkovitih stegovnih postupaka u slučajevima prijestupa; osiguravanje uspostave čvrstih sustava za zaštitu granica, upravljanje migracijskim tokovima i pružanje azila potrebitima; razvoj djelotvornih instrumenata za prevenciju i borbu protiv organiziranog kriminala, trgovine ljudima, krijumčarenja migranata, pranja novca/financiranja terorizma i korupcije; promicanje i zaštita ljudskih prava, prava pripadnika manjina, uključujući Rome, lezbijke, homoseksualce, biseksualne, transrodne i interseksualne osobe, te temeljnih sloboda, uključujući slobodu medija i zaštitu podataka.
- (b) **Reforma javne uprave u skladu s načelima javne uprave.** Intervencije imaju sljedeće ciljeve: jačanje okvirâ za reforme javne uprave; poboljšanje strateškog planiranja te razvoja politike i zakonodavstva koji su uključivi i temelje se na dokazima; jačanje profesionalizacije i depolitizacije javnih službi uvođenjem načela nagrađivanja prema zaslugama; promicanje transparentnosti i odgovornosti; poboljšanje kvalitete i obavljanja usluga, među ostalim primjenom odgovarajućih administrativnih postupaka i uporabom e-uprave koja je usmjerena na građanina; jačanje upravljanja javnim financijama i izrada pouzdanih statističkih podataka.
- (c) **Jačanje gospodarskog upravljanja:** cilj intervencija je pružanje potpore sudjelovanju u programu gospodarskih reformi (ERP) i sustavnoj suradnji s međunarodnim financijskim institucijama o osnovnim elementima gospodarske politike te jačanje kapaciteta za osnaživanje makroekonomske stabilnosti i podupiranje razvoja u funkcionalno tržišno gospodarstvo koje je sposobno nositi se s pritiskom konkurencije i tržišnim silama u Uniji.
- (d) **Jačanje kapaciteta Unije i njezinih partnera za prevenciju sukoba, izgradnju mira i rješavanje problema koji se pojavljuju prije i poslije krize,** među ostalim ranim upozoravanjem i analizom rizika od izbijanja sukoba, promicanje izgradnje međuljudskih odnosa, pomirbe, mjera za izgradnju mira i povjerenja, pružanje potpore izgradnji kapaciteta za potporu djelovanjima u području sigurnosti i razvoja (CBSD).
- (e) **Jačanje kapaciteta organizacija civilnog društva i organizacija socijalnih partnera,** uključujući strukovna udruženja, u korisnicima navedenima u Prilogu I. i poticanje umrežavanja na svim razinama među organizacijama sa sjedištem u Uniji i organizacijama korisnika navedenih u Prilogu I., omogućujući im da se uključe u učinkovit dijalog s javnim i privatnim subjektima.
- (f) **Promicanje usklađivanja pravila, normi, politika i prakse partnerskih zemalja s onima u Uniji,** uključujući pravila o državnim potporama.
- (g) **Poboljšavanje dostupnosti i kvalitete obrazovanja, osposobljavanja i cjeloživotnog učenja na svim razinama i pružanje potpore kulturnom i kreativnom sektoru.** Intervencije u ovom području imaju sljedeće ciljeve: promicanje jednakog pristupa kvalitetnom predškolskom, osnovnoškolskom i

srednjoškolskom obrazovanju, uz bolje poučavanje osnovnih vještina; povećanje razina ostvarene izobrazbe, smanjenje ranog napuštanja školovanja i jačanje osposobljenosti nastavnika; razvoj sustava strukovnog obrazovanja i osposobljavanja i promicanje sustava učenja kroz rad kako bi se olakšao prijelaz na tržište rada; poboljšanje kvalitete i relevantnosti visokog obrazovanja; poticanje aktivnosti povezanih s bivšim polaznicima; poboljšavanje pristupa cjeloživotnom učenju i pružanje potpore ulaganjima u infrastrukturu za obrazovanje i osposobljavanje, prije svega radi smanjenja teritorijalnih nejednakosti i poticanja obrazovanja bez segregacije, među ostalim i korištenjem digitalnih tehnologija.

- (h) **Poticanje otvaranja kvalitetnih radnih mjesta i pristupa tržištu rada** Intervencije u ovom području imaju sljedeće ciljeve: hvatanje u koštac s visokom nezaposlenošću i neaktivnošću podupiranjem održive integracije u tržište rada prije svega mladih (posebno onih koji nisu zaposleni, ne obrazuju se niti osposobljavaju), žena, dugotrajno nezaposlenih osoba i svih podzastupljenih skupina. Mjerama se potiče otvaranje kvalitetnih radnih mjesta i pruža potpora djelotvornoj provedbi pravila i standarda rada na cijelom području. Ostala su ključna područja intervencije pružanje potpore ravnopravnosti spolova, promicanje zapošljivosti i produktivnosti, prilagodba radnika i poduzeća promjenama, uspostava održivog društvenog dijaloga te modernizacija i jačanje institucija tržišta rada kao što su javne službe za zapošljavanje i inspektorati rada.
- (i) **Promicanje socijalne zaštite i uključenosti te borba protiv siromaštva.** Cilj intervencija u ovom području jest moderniziranje sustava socijalne zaštite kako bi se osigurala djelotvorna, učinkovita i odgovarajuća zaštita u svim fazama čovjekova života, poticanje socijalne uključenosti, promicanje jednakih mogućnosti i borba protiv nejednakosti i siromaštva. Intervencije u ovom području usmjeravaju se i na sljedeće ciljeve: integracija marginaliziranih zajednica kao što su Romi; borba protiv diskriminacije na temelju spola, rase ili etničkog podrijetla, religije ili uvjerenja, invaliditeta, dobi ili spolne orijentacije; poboljšanje dostupnosti pristupačnih, održivih i visokokvalitetnih usluga kao što su rani i predškolski odgoj i obrazovanje, stambeno zbrinjavanje, zdravstvena skrb, osnovne socijalne usluge i dugotrajna njega, među ostalim i modernizacijom sustava socijalne zaštite.
- (j) **Promicanje pametnog, održivog, uključivog i sigurnog prometa te uklanjanje uskih grla u infrastrukturi ključnih mreža** ulaganjima u projekte s visokom dodanom vrijednošću EU-a. Prioriteti u ulaganjima trebali bi se odrediti prema njihovoj relevantnosti za veze TEN-T s EU-om, doprinosu održivoj mobilnosti, smanjenim emisijama, utjecaju na okoliš, sigurnoj mobilnosti, u sinergiji s reformama koje se promiču u Ugovoru o prometnoj zajednici.
- (k) **Poboljšanje okruženja privatnog sektora i konkurentnosti poduzeća**, uključujući pametnu specijalizaciju, kao ključnih pokretača rasta, otvaranja radnih mjesta i kohezije. Prednost se daje projektima koji poboljšavaju poslovno okruženje.
- (l) **Poboljšanje pristupa digitalnim tehnologijama i uslugama i jačanje istraživanja, tehnološkog razvoja i inovacija** ulaganjem u digitalnu povezanost, digitalno povjerenje i sigurnost, digitalne vještine i poduzetništvo te istraživačku infrastrukturu i poticajno okruženje i promicanjem umrežavanja i suradnje.
- (m) **Doprinos sigurnosti opskrbe hranom** i održavanje diversificiranih i isplativih poljoprivrednih sustava u dinamičnim ruralnim zajednicama i područjima.

- (n) **Zaštita i poboljšanje kvalitete okoliša**, borba protiv uništavanja okoliša i zaustavljanje gubitka biološke raznolikosti, promicanje očuvanja kopnenih i morskih ekosustava i obnovljivih prirodnih resursa te održivog upravljanja njima, promicanje učinkovitosti resursa, održive potrošnje i proizvodnje te pružanje potpore prijelazu na zeleno i kružno gospodarstvo, doprinos smanjenju emisija stakleničkih plinova, povećanje otpornosti na klimatske promjene i promicanje upravljanja i informiranja u borbi protiv klimatskih promjena te energetska učinkovitost. U okviru programa IPA III promiču se politike kojima se podupire prijelaz na resursno učinkovito, sigurno i održivo gospodarstvo s niskim emisijama ugljika i kojima se jača otpornost na katastrofe, njihova prevencija, pripravnost za njih i reakcija na njih. Promiče se i visoka razina nuklearne sigurnosti i zaštite od zračenja te primjena učinkovitih i djelotvornih zaštitnih mjera za nuklearni materijal u trećim zemljama, kao i uspostava okvira i metodologije za primjenu učinkovitih i djelotvornih zaštitnih mjera za nuklearni materijal.
- (o) **Promicanje najviših standarda nuklearne sigurnosti**, uključujući kulturu nuklearne sigurnosti, pripravnost za izvanredna stanja, odgovorno i sigurno zbrinjavanje potrošenog goriva i radioaktivnog otpada te zatvaranje i čišćenje bivših nuklearnih lokaliteta i postrojenja, zaštitu od zračenja i evidenciju i kontrolu nuklearnih materijala.
- (p) **Povećanje sposobnosti poljoprivredno-prehrambenog sektora i sektora ribarstva** da se nose s pritiskom konkurencije i tržišnim silama te da se postupno usklade s pravilima i standardima Unije u ostvarenju gospodarskih i socijalnih ciljeva te ciljeva u području okoliša u okviru uravnoteženog teritorijalnog razvoja ruralnih i obalnih područja.

PRILOG III.

Tematski prioriteti za pomoć za prekograničnu suradnju

Pomoć za prekograničnu suradnju može se po potrebi usmjeriti prema sljedećim tematskim prioritetima:

- (a) promicanje prekograničnog zapošljavanja, mobilnosti radne snage te socijalne i kulturne uključenosti putem, između ostalog: integracije prekograničnih tržišta rada, uključujući i prekograničnu mobilnost; zajedničke lokalne inicijative zapošljavanja; informacijske i savjetodavne usluge i zajedničko osposobljavanje; rodna jednakost; jednake mogućnosti; integracija imigrantskih zajednica i ranjivih skupina; ulaganja u javne službe za zapošljavanje; potpore ulaganjima u javno zdravstvo i socijalne usluge;
- (b) zaštita okoliša i promicanje prilagodbe na klimatske promjene i njihovo ublažavanje, prevencija rizika i upravljanje rizikom putem, između ostalog: zajedničkih djelovanja za zaštitu okoliša; promicanja održivog korištenja prirodnih resursa, koordiniranog prostornog planiranja morskog područja, učinkovitosti resursa i kružnoga gospodarstva, obnovljivih izvora energije i prelaska na sigurnu i održivu zelenu ekonomiju s niskom emisijom CO₂; promicanja ulaganja radi suočavanja sa specifičnim rizicima, osiguravajući otpornost na katastrofe te prevenciju katastrofa, pripravnost za njih i reakciju na njih;
- (c) promicanja održivog prometa i poboljšanje javne infrastrukture putem, među ostalim, smanjivanja izolacije poboljšanim pristupom prometu, digitalnim mrežama i uslugama te ulaganja u prekogranične sustave i postrojenja za gospodarenje vodom, otpadom i energijom;
- (d) promicanja digitalnog gospodarstva i društva, među ostalim, uvođenjem digitalne povezanosti, razvojem usluga e-uprave, digitalnog povjerenja i sigurnosti te digitalnih vještina i poduzetništva;
- (e) poticanja turizma te prirodne i kulturne baštine.
- (f) ulaganja u mlade, u obrazovanje i vještine, među ostalim, razvojem i provedbom zajedničkih programa obrazovanja, strukovnog osposobljavanja i programa izobrazbe te infrastrukture za potporu zajedničkim aktivnostima mladih;
- (g) promicanjem lokalnog i regionalnog upravljanja i jačanjem kapaciteta planiranja i administrativnih kapaciteta lokalnih i regionalnih tijela;
- (h) poboljšanjem konkurentnosti, poslovnog okruženja i razvoja malih i srednjih poduzeća, trgovine i ulaganja, među ostalim, promicanjem poduzetništva i potporom poduzetništvu, posebno malim i srednjim poduzećima, te razvoja lokalnih prekograničnih tržišta i internacionalizacije;
- (i) jačanjem istraživanja, tehnološkog razvoja, inovacija te digitalnih tehnologija, među ostalim, promicanjem zajedničke upotrebe ljudskih potencijala i objekata za istraživanja i tehnološki razvoj.

PRILOG IV.

Popis ključnih pokazatelja uspješnosti

S pomoću sljedećeg popisa ključnih pokazatelja uspješnosti mjeri se doprinos Unije ostvarenju njezinih posebnih ciljeva:

1. Kompozitni pokazatelj¹ spremnosti kandidatkinja za proširenje u pogledu temeljnih područja političkih kriterija za pristupanje (uključujući demokraciju, vladavinu prava (pravosuđe, borba protiv korupcije i borba protiv organiziranog kriminala) i ljudska prava) (izvor: Europska komisija).
2. Spremnost kandidatkinja za proširenje na reformu javne uprave (izvor: Europska komisija).
3. Kompozitni pokazatelj spremnosti zemalja kandidatkinja za proširenje i potencijalnih kandidatkinja u pogledu pravne stečevine EU-a (izvor: Europska komisija).
4. Kompozitni pokazatelj spremnosti kandidatkinja za proširenje i potencijalnih kandidatkinja u pogledu temeljnih područja gospodarskih kriterija (funkcionalno tržišno gospodarstvo i konkurentnost) (izvor: Europska komisija).
5. Javni rashodi za socijalno osiguranje (postotak BDP-a) (izvor: Međunarodna organizacija rada) ili stopa zaposlenosti (izvor: nacionalni statistički podaci).
6. Digitalni jaz između korisnika i prosjeka EU-a (izvor: Indeks digitalnoga gospodarstva i društva (DESI) Europske komisije).
7. Iznos udaljenosti od granice (Doing Business) (izvor: Svjetska banka).
8. Energetski intenzitet izmjeren u smislu primarne energije i BDP-a (izvor: EUROSTAT).
9. Emisije stakleničkih plinova koje su smanjene ili izbjegnute (u kilotonama ekvivalenta CO₂) uz potporu EU-a.
10. Broj programa prekogranične suradnje sklopljenih među korisnicima IPA-e i IPA/država članica EU-a (izvor: Europska komisija).

Pokazatelji će po potrebi biti razvrstani po spolu.

¹ Tri kompozitna pokazatelja izrađuje Europska komisija na temelju izvješća o proširenju koja se sastavljaju iz višestrukih neovisnih izvora.