

EUROOPAN KOMISSION VASTAUKSET EUROOPAN TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN ERITYISKERTOMUKSEEN

”EU:N TUKI OIKEUSVALTIOPERIAATTEEN EDISTÄMISELLE LÄNSI-BALKANILLA: TOIMET EIVÄT OLE JOHTAMASSA PERUSTAVANLAATUISIIN UUDISTUKSIIN”

TIIVISTELMÄ

I. Oikeusvaltioperiaatteella on olennainen osa laajentumisprosessissa, ja komissio haluaa siihen liittyen muistuttaa, että EU:n ja laajentumiskumppaneiden välillä käydään toimintapoliittista vuoropuhelua oikeusvaltioperiaatteesta kahdenvälisten vakautus- ja assosiaatiosopimusten (SAA) puitteissa ja osana strategista vakautus- ja assosiaatioprosessia (SAP). Siinä painotetaan entistä vahvemmin perusasioita eli oikeusvaltioperiaatetta, perusoikeuksia ja demokratiaa, julkishallinnon uudistamista ja sosioekonomista vakautta helmikuussa 2020 hyväksytyjen tarkistettujen laajentumismenettelyjen mukaisesti. Oikeusvaltioperiaatteeseen liittyviä uudistuksia seurataan EU:n laajentumisprosessissa säännöllisesti, ja niistä raportoidaan erityisesti komission vuotuisen laajentumispakettiin kuuluvissa maaraporteissa.

II. Tätä vahvaa poliittista sitoumusta täydentää edelleen olennainen liittymistä valmisteleva tukiväline (IPA), jolla otetaan käyttöön teknisiä ja taloudellisia resursseja Länsi-Balkanin kumppaneiden toteuttamien uudistustoimien tukemiseksi.

Euroopan parlamentin ja Euroopan unionin neuvoston 15. syyskuuta 2021 hyväksymällä IPA III -välineellä lisätään unionin ohjausta ja yhdenmukaisuutta unionin painopisteiden kanssa niin, että kaudella 2021–2027 keskitytään selvästi määriteltyyn temaattiseen painopisteeseen sen sijaan, että tuensaaajille kohdennettavat määrärahat vahvistettaisiin heti alussa. Lisäksi IPA III -ohjelmakehys perustuu muuttuviin tarpeisiin ja varmistaa tasapainon ennustettavuuden ja tulosperusteisen rahoituksen välillä.

IV. Vuosia 2014–2020 komission vuosikertomukset osoittavat, että kaikki Länsi-Balkanin kumppanit ovat edistyneet oikeusvaltioperiaatteen suhteen jonkin verran ja joidenkin osalta edistyminen on ollut jopa erityisen hyvää ja kestävä. EU:n tuen vaikutus oikeusvaltioperiaatteen noudattamiseen on vaihdellut.

V. Komissio on samaa mieltä siitä, että kansalaisjärjestöillä ja tiedotusvälineillä on oikeusvaltioperiaatteen mukaisesti toimivassa demokratiassa tärkeä asema. Komissio on investoinut IPA II -välineestä noin 250 miljoonaa euroa alueen kansalaisyhteiskuntaan ja tiedotusvälineisiin. Kyseessä on huomattava panostus, joka edistää oikeusvaltioperiaatetta merkittävällä tavalla.

Tiedotusvälineiden vapautta ja moniarvoisuutta tuetaan huomattavasti ja lisääntyvässä määrin kansalaisyhteiskuntaa tukevan naapuruuspolitiikan välineen ja Media-ohjelman rahoituksella. Nämä toimet kanavoidaan pääasiassa usean maan määrärahoista (mikä mahdollistaa niiden kohdentamisen kaikille IPA-tuensaaajille samanaikaisesti). Usean maan mediatuki on kohdennettu julkisen yleisradiotoiminnan harjoittajille, toimittajien turvallisuuteen, medialukutaitoon, laadukkaaseen journalismiin, oikeuslaitoksen tukemiseen sekä tiedotusvälineiden tukemiseen eurooppalaisesta demokratia rahastosta. Viimeisimpänä mainittakoon parhaillaan laadittava sopimus 10 miljoonan euron ohjelmasta, jolla tuetaan tiedotusvälineiden liiketoiminnan kestävyttä.

Kansalaisyhteiskunnan kuulemista poliittisessa päätöksenteossa ja uudistusproesseissa seurataan säännöllisessä julkishallinnon uudistamista koskevassa toimintapoliittisessa vuoropuhelussa viranomaisten kanssa (esim. julkishallinnon uudistamista käsittelevissä erityisryhmissä). Tämä kuuleminen on yksi kolmesta painopistealueesta, jotka liittyvät kansalaisyhteiskunnan tukea koskevien laajentumisen pääosaston suuntaviivojen vuotuisen seurantaan. Seuranta rahoitetaan EU:n

varoilla ja toteutetaan kansalaisyhteiskunnan kehittämiseksi laajentumismaissa perustetun teknisen avun hankkeen (*Technical Assistance to Civil Society Organisations*, TACSO) avulla. Molemmat ovat välineitä, jotka vaikuttavat suoraan oikeusvaltioperiaatteen vahvistamiseen. Näin laadittua analyysiä hyödynnetään sitten komission omassa seurannassa, raportoinnissa ja toimintapoliittisessa vuoropuhelussa.

VI. Komissio myöntää huomattavasti tukea ja resursseja rajallisista hallinnollisista valmiuksista aiheutuvan riskin lieventämiseksi. Hallinnollisten valmiuksien parantaminen on yleisenä tavoitteena komission toimissa alueella. Komissio tukee sitä järjestelmällisesti oikeusvaltioperiaatehankkeeseen liittyvien toimien lisäksi tarjoamalla teknistä apua (muun muassa yhteistyössä OECD:n kanssa hallinnon ja johtamisen parantamiseen tähtäävän SIGMA-tukiohjelman (*Support for Improvement in Governance and Management*) kautta), kohdentamalla alueelle rahoitustukea ja käymällä poliittista vuoropuhelua.

Julkishallinnon uudistusprosessia tuetaan huomattavasti myös laajemmin osana valtiorakenteiden kehittämistä pidemmällä aikavälillä. Tavoitteena on auttaa Länsi-Balkanin maita saavuttamaan EU:n jäsenyyskriteerien täyttämiseen tarvittava taso.

IPA II -välineen ehdollisuudesta komissio huomauttaa, että IPA II -asetukseen sisältyy tiukkoja lausekkeitä avun mukauttamisesta siinä tapauksessa, että saavutettu edistys tai saavutetut tulokset ovat vähäisiä, ja komissio on myös käyttänyt niitä. Komissio viittaa kohtaan 40 antamaansa vastaukseen.

VIII. (Ensimmäinen luetelmakohta) Komissio hyväksyy suosituksen.

(Toinen luetelmakohta) Komissio ja Euroopan ulkosuhdehallinto hyväksyvät suosituksen osittain.

Komissio ja Euroopan ulkosuhdehallinto korostavat tukevansa merkittävässä määrin kansalaisyhteiskuntaa ja riippumattomia tiedotusvälineitä niiden riippumattoman valvontatehtävän vahvistamisessa oikeusvaltioperiaateeseen perustuvassa demokraattisessa yhteiskunnassa. Viimeksi mainituille myönnetään rahoitustukea EU:n painopisteiden mukaisten objektiivisten kriteerien perusteella.

Komissio tukee ohjelmakehyksessään edelleen kansalaisjärjestöjä ja tiedotusvälineitä. Kansalaisjärjestöjen oikeusvaltioperiaateeseen liittyvien toimien rahoittaminen otetaan asianmukaisesti huomioon mutta niihin ei varata rahoitusta etukäteen.

Komissio katsoo, että hankkeiden rahoittaminen on kansalaisjärjestöjen kannalta soveltuvin rahoitusmuoto, koska organisaatiotuki on luonteeltaan riskialtista, sillä se lisää riippuvuutta.

(Kolmas luetelmakohta) Komissio hyväksyy suosituksen osittain.

Komissio muistuttaa, että IPA III -asetus muodostaa oikeudellisen kehyksen tuen laajuuden ja intensiteetin mukauttamisen tehostetulle hyödyntämiselle silloin, kun edunsaajan toiminta on merkittävästi taantunut tai se ei ole edistynyt. Komissio soveltaa niitä tarvittaessa suhteellisuusperiaatteen mukaisesti tapauskohtaisesti.

(Neljäs luetelmakohta) Komissio hyväksyy suosituksen.

JOHDANTO

7. Yksi Euroopan unioniin liittymisen keskeisistä vaatimuksista on vankka korruptiontorjunnan kehys, johon kuuluu vakaa näyttö tulosten saavuttamisesta.

Siinä painotetaan entistä vahvemmin perusasioita eli oikeusvaltioperiaatetta, perusoikeuksia ja demokratiaa, julkishallinnon uudistamista ja sosioekonomista vakautta helmikuussa 2020 hyväksytyjen tarkistettujen laajentumismenettelyjen mukaisesti. Korruptiontorjuntaan liittyvät näkökohdat ja niiden merkitys monilla eri aloilla otetaan huomioon.

EU:n korruptiontorjuntapolitikkaa koskevaa vuoropuhelua laajentumiskumppaneiden kanssa käydään kahdenvälisen vakautus- ja assosiaatiosopimusten puitteissa ja osana strategista vakautus- ja

assosiaatioprosessia. Vuoropuhelussa keskitytään erityisesti korruptiontorjunnan ja siihen liittyvien uudistustoimien toteutuksen edistymiseen. Kyse on toimista, joiden kohteena ovat muun muassa oikeusala, rahanpesu ja järjestäytyneeseen rikollisuus.

Jäsenvaltiot ovat asettaneet esimerkiksi Montenegrolle ja Serbialle liittymisneuvottelujen yhteydessä konkreettisia ja laajoja korruptiontorjunnan välitavoitteita. Välitavoitteissa keskitytään saavutuksiin, jotka liittyvät lainsäädännön yhdenmukaistamiseen, instituutioiden perustamiseen ja korruptiotapausten menestyksekkääseen ratkaisemiseen (korostaen erityisesti korkean tason korruptiotapauksia, jotka voivat heikentää oikeusjärjestelmää ja demokratiaa kokonaisuudessaan).

17. Kaikissa Sofian prioriteettiagendan toiminna on edistytty.

(Kuudes luetelmakohta) Komissio toteaa, että eurooppalainen demokratiarahasto ei ole ainoa keino vaan lisäkeino riippumattomien ja moniarvoisten tiedotusvälineiden ja kansalaisyhteiskunnan tukemiseen.

HUOMAUTUKSET

27. Komissio haluaa selventää, että vuotuisten kertomusten tavoitteena on arvioida ehdokasmaiden ja mahdollisten ehdokasmaiden edistymistä EU:n normien ja EU:n säännösten noudattamisessa ja antaa asiaa koskevia suosituksia. IPA:n täytäntöönpanon edistymisestä raportoidaan Euroopan unionin ulkoisten toimien rahoitusvälineiden täytäntöönpanoa koskevassa vuosikertomuksessa.

28. Kansalaisjärjestöjen kuuleminen on kiinteä osa kaikkien Länsi-Balkanin kumppaneiden oikeutta, vapautta ja turvallisuutta käsittelevien alakomiteoiden valmistelutyötä. Sananvapautta ja kokoontumisvapautta koskevia kysymyksiä käsitellään niiden kanssa säännöllisesti. EU korostaa säännöllisesti, että oikeusvaltioperiaatetta koskevista uudistuksista on järjestettävä osallistavia ja avoimia kuulemisia kansalaisyhteiskunnan kanssa.

Komissio kehottaa myös kansalaisjärjestöjä antamaan panoksensa vuotuisten kertomusten laadintaan ja ottaa huomioon niiden kannanotot.

29. EU:n rahoitustuki kansalaisyhteiskunnan toimille alueella on merkittävää, noin 250 miljoonaa euroa kaudella 2014–2020, ja perustuu keskipitkän aikavälin hankkeisiin, joista monia on uusittu.

Komissio on vuodesta 2009 lähtien kanavoinut kahdenvälisiä ja usean maan IPA II -tukeaan kansalaisyhteiskunnalle ja riippumattomille tiedotusvälineille Länsi-Balkanilla ja Turkissa kansalaisyhteiskuntaa koskevan välineen kautta.

Kansalaisyhteiskunnalle tarjotaan yhteisestä strategiakehyksestä monenlaista taloudellista tukea: teknistä apua kansalaisjärjestöille ja avustuksia monille eri aihealueille. Niitä ovat erityisesti oikeusvaltioperiaate mutta välillisesti myös muut teemat, kuten julkishallinnon uudistaminen, ympäristönsuojelu ja sukupuolten tasa-arvo. IPA II:n aikana tätä tukea sai noin 1 000 kansalaisjärjestöä.

31. Kansalaisyhteiskunnan kuulemista poliittisessa päätöksenteossa ja uudistusprosesseissa seurataan säännöllisessä julkishallinnon uudistamista koskevassa toimintapoliittisessa vuoropuhelussa viranomaisten kanssa (esim. julkishallinnon uudistamista käsittelevissä erityisryhmissä). Tämä kuuleminen on myös yksi kolmesta painopistealueesta, jotka liittyvät EU:n rahoittamaan kansalaisyhteiskunnan tukea koskevien laajentumisen pääosaston suuntaviivojen vuotuisen seurantaan. Seurannan toteuttaa kansalaisyhteiskunnan kehittämiseksi laajentumismaissa perustettu teknisen avun hanke (TACSO). Molemmat ovat välineitä, jotka vaikuttavat suoraan oikeusvaltioperiaatteen vahvistamiseen. Näin laadittua analyysiä hyödynnetään sitten komission omassa seurannassa, raportoinnissa ja toimintapoliittisessa vuoropuhelussa.

Lisäksi OECD:n/SIGMAN laatimissa säännöllisissä julkishallinnon uudistamista koskevissa seurantakertomuksissa annetaan julkisista kuulemisprosesseista lisätietoja, jotka otetaan huomioon komission vuotuisessa laajentumispaketissa.

32. Komissio suhtautuu myönteisesti arvioon, jonka mukaan poliittinen tahto ja uudistuksiin sitoutuminen ovat suurimpia EU:n tuen vaikutuksiin ja kestävyyyteen kohdistuvia riskejä. Näitä riskejä ei kuitenkaan voida pienentää yhden hankkeen (IPA-tuki) tai toteutuskumppaneiden toimesta. Komission näiden riskien pienentämiseksi omaksuma strategia on poliittisen ja toimintapoliittisen vuoropuhelun käyminen, jotta voidaan varmistaa korkean tason jatkuva sitoutuminen oikeusvaltiouudistusten toteuttamiseen. Tämä on osa komission keskeistä sitoutumista laajentumiseen.

33. Komissio täydentää oikeusvaltioperiaatteeseen liittyviä erityistoimia muilla kattavilla toimilla, joilla edistetään *julkishallinnon uudistamista* kaikissa Länsi-Balkanin kumppanimaisissa. Tämä työ auttaa käsittelemään julkisen sektorin yleisiä rakenteellisia ongelmia, jotka mainitaan kertomuksen huomautuksessa 32 (*”esimerkiksi riittämätön henkilöstö ja koulutus tai työntekijöiden pysyvyyteen tähtäävien käytäntöjen puuttuminen, joka johtaa suureen vaihtuvuuteen”*). Julkishallinnon uudistustyöhön kuuluvat tuki ja ohjaus sekä kattava ja järjestelmällinen julkishallinnon laadun seuranta (yhteistyössä OECD:n/SIGMAN kanssa) ja säännöllinen korkean tason toimintapoliittinen vuoropuhelu.

Komissio tuki myös julkishallinnon keskeisiä uudistuksia ja vahvisti julkishallinnon uudistuksia Länsi-Balkanilla poliittisen vaikutusvallan vähentämiseksi julkishallinnossa ja muista kuin objektiivisista syistä johtuvan henkilöstön vaihtuvuuden hillitsemiseksi. Lisäksi asiaankuuluviin IPA-hankkeisiin lisätään ehtoja, joiden avulla vähennetään EU:n varoilla koulutetun henkilöstön vaihtuvuutta.

38. Jos edistymisessä ja tulosten saavuttamisessa on merkittäviä puutteita, tukea mukautetaan toimien tasolla. Toimea ei voida toteuttaa, jos toiminta-asiakirjassa korostetut täytäntöönpanoedellytykset eivät ole täyttyneet. Lisäksi EU:n rahoittamassa toimessa esitetään seuraava lausuma: ”Jos edellä esitetyt vaatimuksia ei noudateta, varat voidaan periä takaisin tämän ohjelman puitteissa ja/tai tuleva rahoitus kohdentaa uudelleen.”

Komissio muistuttaa, että EU:n jäsenvaltioita kuullaan tiiviisti IPA-komiteassa IPA-rahoituksen täytäntöönpanosta, myös rahoitustuen mukauttamisesta, jos tuensaajan toiminta on merkittävästi taantunut tai se ei ole edistynyt.

39. Komissio on ehdollisuusvälineen käytössä varovainen, koska sillä on monia seurauksia, kuten rahoitustuen mukauttaminen, jos edunsaajan toiminta on merkittävästi taantunut tai se ei ole edistynyt. Hanketasolla tilanne on selvä: jos sovittu ehto ei täyty tai uudistuksen painopistealueella ei ole tapahtunut edistystä, maksuja ei suoriteta, ks. Bosnia ja Hertsegovinaa koskeva esimerkki laatikossa 2. Jos oikeusvaltioperiaatteen noudattaminen on jossakin maassa selvästi heikentynyt, komissio ei ole epäröinyt vähentää kyseisen maan vuotuisia määrärahoja, kuten esimerkiksi Turkin osalta IPA II:n nojalla tai Bosnia ja Hertsegovinan osalta hallinnon heikon edistymisen vuoksi. Komissio on myös lisännyt niiden maiden määrärahoja, jotka ovat merkittävästi edistyneet oikeusvaltioperiaatteen toteuttamisessa (palkkio suoritustason saavuttamisesta, ks. 40 kohta), kuten Pohjois-Makedonia.

40. IPA II -asetukseen sisältyy yksiselitteinen oikeusperusta, johon perustuva käänteinen mekanismi mahdollistaa rahoitustuen mukauttamisen tekemättä eroa sektorien välillä, jos edunsaajan toiminta on merkittävästi taantunut tai se ei ole edistynyt (ks. 14 artiklan 2 kohta).

Asetuksen 14 artiklan 2 kohdassa säädetään seuraavaa: ”Tuki kohdistetaan ja mukautetaan liitteessä I lueteltujen tuensaajien erityistilanteeseen ottaen huomioon jäsenyysehtojen täyttämiseksi tarvittavat lisätoimet ja tuensaajien valmiudet. Tuen laajuus ja intensiteetti eriytetään tarpeiden, uudistuksiin sitoutumisen ja näiden uudistusten täytäntöönpanossa edistymisen mukaan.” Budjettitukea koskevissa suuntaviivoissa kuvataan maksuihin sovellettavia ehtoja tarkemmin.

Asetuksen mukaisesti IPA II -tukea lisättiin, kun haluttiin palkita edistymisestä, ja vähennettiin, kun toiminta oli merkittävästi taantunut. Turkki on esimerkki tilanteesta, jossa vuotuisen talousarvion määrärahoja on komission aloitteesta vähennetty vuodesta 2017 lähtien, koska se on perusasioiden

suhteen taantunut. Nämä päätökset on tehty Euroopan parlamentin ja neuvoston Turkkiä koskevien päätelmien perusteella. Bosnia ja Hertsegovinan määrärahoja vähennettiin noin puolella, koska siellä ei edistytty hallinnon uudistamisessa, mikä on oikeusvaltioperiaatteen kannalta suoraan merkityksellistä.

Bosnia ja Hertsegovinalle myönnettävää rahoitustukea mukautettiin, kuten tilintarkastustuomioistuin toteaa laatikossa 2.

Komissio muistuttaa, että se sisällyttää kumppanimaiden kanssa tekemiensä rahoitus sopimuksiin järjestelmällisesti velvoitteen noudattaa perusarvoja, mikä tarkoittaa lisää oikeudellisia perusteita sopimusten keskeyttämiselle tai irtisanomiselle varainhoitoasetuksen mukaisesti. Erityisesti budjettitukea koskevissa sopimuksissa määrätään, että budjettituen maksaminen voidaan keskeyttää virallisesti tai väliaikaisesti, sitä voidaan vähentää tai se voidaan peruuttaa, jos perusarvojen ja oikeusvaltioperiaatteen noudattamisessa taannutaan.

41. IPA III -asetuksessa määritellään, miten rahoitustuen mukauttamista koskevat säännöt vaikuttavat rahoituksen myöntämiseen. IPA III -asetuksen johdanto-osan 32 kappaleessa ja säännöksissä (8 artiklan 5 kohta) esitetään tältä osin tarvittavat yksityiskohdat.

47. Hankkeen 20 ("Vakavan rikollisuuden torjuminen Länsi-Balkanilla") loppuraportti, joka on saatu ja hyväksytty sittemmin sopimusvelvoitteiden mukaisesti, osoittaa, että suurin osa hankkeen tuloksista on saavutettu.

51. Komissio muistuttaa, että sananvapautta rahoitetaan myös monilla muilla osa-alueilla, erityisesti demokratian ja hallinnon sekä perusoikeuksien osa-alueilla. Komissio viittaa edellä V kohdassa esittämiinsä huomautuksiin.

53. Komissio lisää toimiaan hankkeiden suunnittelun ja tulosten raportoinnin parantamiseksi.

55. Komissio arvioi kestävyyttä sen perusteella, missä määrin saavutetut hyödyt/tulokset (tuotokset ja tulokset) todennäköisesti säilyvät täytäntöönpanokauden jälkeen. Arviointi kattaa muun muassa edunsaajien sitoutumisen tason, institutionaaliset hallinnointivalmiudet ja resurssit, jotka ne sitoutuvat tarjoamaan tulosten hallinnointiin ja ylläpitoon hankkeen päätyttyä. Komission tukea annetaan ja sitä pitäisi antaa tällä alalla keskipitkällä ja pitkällä aikavälillä toteutettavien perustavanlaatuisten uudistusten edistämiseen. Näin ollen tällä alalla tulee olemaan jatkossakin hankkeita, jotka auttavat aina pitkän prosessin seuraavassa vaiheessa.

Pelkkä seurantahankkeen olemassaolo ei tarkoita sitä, että alkuperäinen hanke ei olisi ollut ainakin osittain kestävä.

57. Komissio korostaa, että kokonaisvaltaisen muutoksen saavuttaminen oikeusvaltioperiaatteen noudattamisessa on osa pitkäaikaista prosessia, jota komissio tukee jatkossakin.

JOHTOPÄÄTÖKSET JA SUOSITUKSET

71. Vuosia 2014–2020 koskevat komission vuosikertomukset osoittavat, että kaikki Länsi-Balkanin kumppanit ovat edistyneet oikeusvaltioperiaatteen suhteen jonkin verran ja joidenkin osalta edistyminen on ollut jopa erityisen hyvää ja kestävä. EU:n tuen vaikutus oikeusvaltioperiaatteen noudattamiseen on vaihdellut.

Suositus 1 – Vahvistetaan mekanismia, jolla edistetään oikeusvaltioperiaatteen mukaisia uudistuksia laajentumisprosessissa

Komissio hyväksyy suosituksen.

Komissio muistuttaa, että se on tarkistettujen laajentumismenettelyjen mukaisesti luonut vankan perustan oikeusvaltioperiaatteen vahvistamiselle. Viimeksi mainittu on edelleen liittymisprosessin kulmakivi ja määrittää kunkin laajentumiskumppanin yleisen etenemisvauhdin omalla tiellään kohti EU:ta.

Komissio on samaa mieltä tavoitteiden ja vertailuarvojen asettamisen hyödyllisyydestä. Komissio käyttää jo näitä välineitä kunkin maan laajentumisprosessissa. Liittymisneuvotteluja käyvien maiden osalta tämä toteutetaan lukujen 23 ja 24 avaamiseen ja päättämiseen liittyvien erilaisten vertailuarvojen ja välitavoitteiden avulla. Niiden maiden osalta, jotka eivät käy neuvotteluja, tämä tehdään strategisissa asiakirjoissa, kuten Bosnia ja Hertsegovinan EU-jäsenyyshakemusta koskevassa komission lausunnossa. Komissio seuraa näiden tavoitteiden ja vertailuarvojen saavuttamista säännöllisesti ja raportoi niistä neuvotteluja käyvien maiden osalta neuvostolle vuosittain antamissaan oikeusvaltioperiaatteen noudattamista koskevissa kertomuksissa ja kaikkien Länsi-Balkanin maiden osalta vuosikertomuksissaan.

74. Komissio katsoo, että kansalaisjärjestöjen rooli on liittymisprosessissa erittäin tärkeä.

EU:n rahoitustuki kansalaisyhteiskunnan toimille alueella on merkittävää, noin 250 miljoonaa euroa kaudella 2014–2020, ja perustuu keskipitkän aikavälin hankkeisiin, joista monia on uusittu.

Kansalaisyhteiskunnan kuulemista poliittisessa päätöksenteossa ja uudistusproesseissa seurataan säännöllisessä julkishallinnon uudistamista koskevassa toimintapoliittisessa vuoropuhelussa viranomaisten kanssa (esim. julkishallinnon uudistamista käsittelevissä erityisryhmissä). Se on myös yksi kolmesta painopistealueesta, jotka liittyvät kansalaisyhteiskunnan tukea koskevien laajentumisen pääosaston suuntaviivojen vuotuiseen seurantaan. Se on EU:n rahoittamaa ja toteutetaan kansalaisyhteiskunnan kehittämiseksi laajentumismaissa perustetun teknisen avun hankkeen (TACSO) avulla. Molemmat ovat välineitä, jotka vaikuttavat suoraan oikeusvaltioperiaatteen vahvistamiseen. Näin laadittua analyysiä hyödynnetään sitten komission omassa seurannassa, raportoinnissa ja toimintapoliittisessa vuoropuhelussa. OECD:n/SIGMA:n laatimissa säännöllisissä julkishallinnon uudistamista koskevissa seurantakertomuksissa annetaan julkisista kuulemisproesseista lisätietoja, jotka on otettu huomioon komission laajentumispaketissa.

Suositus 2 – Lisätään tukea kansalaisyhteiskunnalle, joka osallistuu oikeusvaltioperiaatetta edistäviin uudistuksiin, ja tiedotusvälineiden riippumattomuudelle

Komissio ja Euroopan ulkosuhdehallinto hyväksyvät suosituksen osittain.

Komissio tunnustaa riippumattoman kansalaisyhteiskunnan ja tiedotusvälineiden keskeisen aseman oikeusvaltioperiaatteen perustuvassa demokraattisessa moniarvoisessa yhteiskunnassa. Komissio tukee kansalaisyhteiskuntaa ja tiedotusvälineitä niiden oikeusvaltioperiaatteen kannalta elintärkeän toiminnan toteuttamisessa edistämällä IPA II:n perusteella myönnetyn, noin 250 miljoonan euron rahoitustuen ohjelmasuunnittelua, täytäntöönpanoa ja seurantaa. Lisäksi komissio tukee kansalaisyhteiskuntaa ja tiedotusvälineitä osallistamalla ja kuulemalla niitä järjestelmällisesti poliittisen päätöksenteon ja laajentumisprosessin yhteydessä. Kansalaisjärjestöt ovat jatkuvasti mukana vakautus- ja assosiaatiosopimukseen liittyvissä prosesseissa ja vuotuisten laajentumiskertomusten laatimisessa. Lisäksi komissio järjestää vuosittain tapahtumia, joilla edistetään kansalaisyhteiskunnan osallistumista ja näkemystenvaihtoa sen kanssa, kuten oikeusvaltioperiaatteen vahvistamista Bosnia ja Hertsegovinassa koskeva kokous. Komissio antaa myös julkista tukea ja kannustaa säännöllisesti kansalaisjärjestöjä toimimaan aktiivisesti sekä päätoimipaikassa että paikallisesti Länsi-Balkanin kumppanimaissa sijaitsevien EU:n edustustojen kautta.

Euroopan ulkosuhdehallinto ei osallistu kertomuksessa käsitelyyn IPA:n rahoitustuen ohjelmasuunnitteluun, täytäntöönpanoon tai tulosten seurantaan, mutta se tarjoaa a) tukea poliittisella viestinnällään kansalaisyhteiskunnan ja tiedotusvälineiden merkityksestä oikeusvaltioperiaatteen liittyvissä kysymyksissä, b) tukea kansalaisjärjestöille ja tiedotusvälineille disinformaation torjunnassa (disinformaation torjuntaa koskevan EU:n toimintasuunnitelman ja Euroopan demokratiatoimintasuunnitelman mukaisesti) ja c) tietoa Länsi-Balkanin kansalaisjärjestöille ja tiedotusvälineille EU:n toiminnasta, kuten EU:n yhdentymisprosessista.

Euroopan ulkosuhdehallinto hyväksyy jäljempänä esitetyt suositukset kokonaan tai osittain edellä mainittujen tehtävien rajoissa.

a) Komissio ja Euroopan ulkosuhdehallinto hyväksyvät suosituksen osittain. Komissio haluaa huomauttaa, että se on myöntänyt IPA II:n nojalla yli 250 miljoonaa euroa kansalaisjärjestöihin ja tiedotusvälineisiin. Se tukee ohjelmakehyksessään edelleen kansalaisjärjestöjä ja tiedotusvälineitä. Kansalaisjärjestöjen oikeusvaltioperiaatteen liittyvien toimien rahoittaminen otetaan asianmukaisesti huomioon mutta niihin ei varata rahoitusta etukäteen.

b) Komissio ja Euroopan ulkosuhdehallinto hyväksyvät suosituksen osittain. Komissio katsoo, että hankkeiden rahoittaminen on kansalaisjärjestöjen kannalta soveltuvin rahoitusmuoto, koska organisaatiotuki on luonteeltaan riskialtista, sillä se lisää riippuvuutta.

c) Komissio ja Euroopan ulkosuhdehallinto hyväksyvät suosituksen.

Komissio korostaa tukevansa merkittävässä määrin kansalaisyhteiskuntaa ja riippumattomia tiedotusvälineitä niiden riippumattoman valvontatehtävän vahvistamisessa oikeusvaltioperiaatteen perustuvassa demokraattisessa yhteiskunnassa. Viimeksi mainituille myönnetään rahoitustukea EU:n painopisteiden mukaisten objektiivisten kriteerien perusteella.

d) Komissio ja Euroopan ulkosuhdehallinto hyväksyvät suosituksen. Komissio seuraa jo kansalaisjärjestöjen osallistumista oikeusvaltioperiaatteen vahvistamiseen erityisen SIGMA-välineen avulla.

76. Komissio viittaa kohdissa VI ja 40 antamiinsa vastauksiin.

Suositus 3 – Vahvistetaan ehdollisuuden käyttöä IPA III:ssa

Komissio hyväksyy suosituksen osittain.

Komissio soveltaa ehdollisuutta tapauskohtaisesti perusteellisen analyysin ja vaikutusten asianmukaisen tarkastelun jälkeen. Ehdollisuuden yleinen käyttö kaikessa IPA III -rahoituksessa ei olisi asianmukaista IPA III -asetuksessa säädetyn mukauttamisen oikeasuhteisuuden vuoksi. Mukauttamista sovellettaessa olisi otettava asianmukaisesti huomioon politiikkatavoitteeseen pyrkimisen tuloksellisuus ja tarve välttää tahattomia vaikutuksia muihin ensisijaisiin aloihin.

IPA III -asetuksessa säädetään, että tuki kohdistetaan ja mukautetaan edunsaajien erityistilanteeseen ottamalla huomioon jäsenyysvaatimusten täyttämisen edellyttämät lisätoimet ja asianomaisten edunsaajien valmiudet. Tuen laajuus ja intensiteetti eriytetään tarpeiden, uudistuksiin sitoutumisen ja näiden uudistusten (demokratia, perusoikeudet, oikeusvaltioperiaate, muuttoliikettä koskeva yhteistyö, taloushallinto jne.) täytäntöönpanossa edistymisen mukaan (eli enemmän -periaate).

IPA III -asetuksessa säädetään, että jos rahoitusvälineen edunsaajan toiminta on merkittävästi taantunut tai se ei ole edistynyt, tuen laajuutta ja intensiteettiä mukautetaan vastaavasti. Vastaavasti tukea mukautetaan myös silloin kun edistymistä on jälleen alkanut tapahtua.

80. EU:n tuki on käynnistänyt ratkaisevia uudistuksia ja merkittäviä muutoksia institutionaalisella, lainsäädännöllisellä ja operatiivisella tasolla Länsi-Balkanin alueella edellä mainittujen esimerkkien mukaisesti.

Suositus 4 – Vahvistetaan hankkeita koskevaa raportointia ja seurantaa

a) Komissio hyväksyy suosituksen.

b) Komissio hyväksyy suosituksen.

c) Komissio hyväksyy suosituksen.