

ET

ET

ET



EUROOPA KOMISJON

Brüssel 31.3.2010
KOM(2010)110 lõplik

**KOMISJONI TEATIS EUROOPA PARLAMENDILE, NÕUKOGULE, EUROOPA
MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEELE NING REGIOONIDE KOMITEELE**

**Ühtekuuluvuspoliitika: 2010. aasta strateegiaaruanne
2007.–2013. aasta programmide rakendamise kohta**

SEK(2010)360

KOMISJONI TEATIS EUROOPA PARLAMENDILE, NÕUKOGULE, EUROOPA MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEELE NING REGIOONIDE KOMITEELE

Ühtekuuluvuspoliitika: 2010. aasta strateegiaaruanne 2007.–2013. aasta programmide rakendamise kohta

1. SISSEJUHATUS

Käesolevas teatises esitatakse esimest korda täielik ülevaade 2007.–2013. aasta ühtekuuluvusprogrammide rakendamisest. Ülevaade põhineb peamiselt 27 liikmesriigi strateegiaaruannetel, mis koostati esmakordselt selle ajavahemiku ühtekuuluvuspoliitika¹ raames.

Liikmesriikide strateegiaaruannete koostamise eesmärk oli kõnealuses poliitikavaldkonnas läbipaistvuse ja riikliku vastutuse suurendamine, lähtudes ühtekuuluvuspoliitika ühise haldamise põhimõttest. Strateegiaaruanded on seega olulise tähtsusega, et kontrollida, kuidas liikmesriigid täidavad oma strateegilisi kohustusi, et saavutada ühtekuuluvuspoliitika raames ELi kõrgetasemelised eesmärgid.

Käesoleva teatise eesmärk on lihtsustada arutelu ELi institutsioonidega, võttes arvesse poliitikavaldkonna tähtsust Euroopa piirkondade ja liikmesriikide säästva majandusliku ja sotsiaalse arengu edendamisel. Seda silmas pidades esitatakse käesoleva teatise kokkuvõttes soovitud, kuidas 2007.–2013. aasta programme tõhusamalt rakendada, et suurendada nende panust vastastikuse hindamise mehhanismi ja heade tavade vahetamise, mõeldes seejuures juba Euroopa 2020. aasta strateegiale.

Liikmesriigid kinnitavad, et esialgsed kohustused investeerida struktuurimuutustesse on täidetud. 18 kuud pärast programmide aktiivset rakendamist on väljavalitud projektide kogumaksumus suurem kui 93 miljardit eurot, mis moodustab 27 % kõnealuse perioodi tehingute kogumahust. Üldiselt toimub ELi toetatavate prioriteetsete projektide valimine samas tempos või isegi pisut kiiremini. Seda eelkõige tänu sellele, et ühtekuuluvuspoliitika programmid vastavad uutele vajadustele ning rahaliste vahendite kasutamise tõhustamiseks on programmid paindlikumad ja nende haldamist on lihtsustatud. Sellele on muu hulgas kaasa aidanud komisjoni ettepanekud õigusnormide muudatuste kohta, mille nõukogu ja Euroopa Parlament 2009. aastal vastu võtsid.

Aruannetest selgub, et paljud ELi prioriteetsed investeeringud on hästi korraldatud. See puudutab rohkem kui ühte kolmandikku projektidele ette nähtud investeeringutest sellistes valdkondades, nagu VKEdes tehtava teadustöö ja innovatsiooni toetamine, spetsiaalsete finantseerimismetoodite kasutamine VKEdele kapitali hankimiseks (JEREMIE algatus), puhta linnatranspordi edendamine, aktiivse tööturu ja elukestvaõppe edendamine ning hariduse ja tervishoiu infrastruktuuri uuendamine. Liikmesriikide aruannetes tuuakse esile ka aeglasema arenguga valdkonnad, kus on kindlasti vaja kohaldada järelmeetmeid.

¹ Õiguslik alus: Nõukogu määruse (EÜ) nr 1083/2006 artiklid 29 ja 30 (ELT L 210, 31.7.2006, lk 25). Üldsusele kättesaadavad aruanded asuvad aadressil http://ec.europa.eu/regional_policy/projects/stories/index_en.cfm

Liikmesriigid on teinud märkimisväärseid jõupingutusi, et esitatud strateegiaaruanded kajastaksid nii rakendamist iseloomustavaid asjakohaseid kvalitatiivseid kui ka kvantitatiivseid näitajaid. 2007.–2013. aasta programmide algatamine on olnud edukas, kuid programmid on ikka veel algstaadiumis. Praegu on veel liiga vara, et esitada ulatuslikke andmeid programmide väljundite, tulemuste või mõju kohta. Olukord muutub 2012. aasta strateegiaaruannete esitamisel, siis on võimalik esitada üksikasjalikumaid andmeid tulemuste ja esialgse mõju kohta.

Käesolevale teatisele on lisatud komisjoni talituste töedokument,² milles käsitletakse valitud projektidega seotud edusamme, ning mis sisaldab põhisuundumuste lühikesi kommentaare ja 40 näidet riikide aruannetes esitatud heade tavade kohta.

2. SOTSIAALMAJANDUSLIK ARENG JA SUUNDUMUSED

2008. aastal alanud rahandus- ja majanduskriis muutis drastiliselt ELi majandusmaastikku. Riiklike strateegiliste raamistike³ koostamise ajal (2006.–2007.) oli majanduskasv ligikaudu 3 %, kuid alates 2008. aasta suvest langes SKP järsult, tingituna esmalt heitlikust rahandusolukorrast. Sellest alates on tööhõive vähenenud ning töötus on jõudnud viimase kümne aasta kõrgeimale tasemele. Lisaks vähenesid märkimisväärselt nii tarbimine kui ka investeeringud ning mitme liikmesriigi valitsemissektori võlg suurenes järsult. Seda arvesse võttes ei ole üllatav, et enamikus aruannetes on võrreldud olukorda enne riiklike strateegiliste raamistike koostamist olukorraga pärast 2008. aastat. Peaaegu kõikides aruannetes kajastatakse piirkondlikul või kohalikul tasandil toimunud muutusi ning rohkem kui pooltes aruannetes käsitletakse nende mõju programmidele.

2008. aastal oli SKP kasv ELis juba väga väike (0,8 %), kuid 2009. aastal vähenes see keskmiselt veel rohkem kui 4 %. Langus oli eriti suur Balti riikides, kus see jäi 14–18 % vahele. 2009. aastal kasvas SKP vaid Poolas (1,2 %). Praegu näitavad prognoosid majanduse esimesi taastumise märke. 2010. aastaks ennustatakse Euroopa Liidule väikest majanduskasvu ning 2011. aastal peaks kasvama kõikide liikmesriikide SKP.

Kui 2008. aasta detsembris oli töötuse tase 8,2 %, siis 2009. aasta detsembris oli see juba 9,6 %⁴. Mõnda riiki on kriis mõjutanud eriti rängalt. Viimase aasta jooksul on töötuse määr Iirimaal ja Hispaanias suurenenud ligikaudu kaks korda ning Balti riikides ligikaudu kolm korda. 2009. aasta lõpus oli töötuse määr kõige kõrgem Lätis (22,8 %) ja Hispaanias (18,8 %). Tõenäoliselt on kriisi tõttu tööturul suurenenud ka piirkondadevaheline ebavõrdsus. Töötuse kõrge tase võib säilida veel mõnda aega ning seega tekib pikaajalise töötuse ja sotsiaalse tõrjutuse oht.

Majanduslanguse tõttu halvenes järsult ka ärikliima ja vähenes tarbijate usaldus. Eelmise aastaga võrreldes vähenesid 2009. aastal koguinvesteeringud ligikaudu 15 % ja tarbimine ligikaudu 3 %. Toodete ja teenuste eksport vähenes drastiliselt peaaegu 20 % ning mitmes Kesk- ja Ida-Euroopa riigis⁵ vähenesid välismaised otseinvesteeringud. Antitsükklilise surve avaldamiseks suurendati riiklikke kulutusi. Kulutuste suurendamise tulemusena suurenes

² SEK(2010) 360, 31.3.2010.

³ Riiklikud strateegilised raamistikud on ühenduse ühtekuuluvuspoliitika strateegiliste suuniste rakendamise riikliku tasandi raamdokumentid.

⁴ Hooajaliselt kohandatud töötuse tase 2009. aasta detsembris, Eurostat.

⁵ HU, LV, SK

enamasti riikide sotsiaalkindlustussüsteemide poolt tagatud kaitse ja mitu liikmesriiki koostasid ELi majanduse taastamiskava raames riiklikud kavad. Tööhõive vähenemise ja sotsiaalkulude suurendamise koosmõju on liikmesriigiti väga erinev. Prognoosi kohaselt kasvavad sotsiaalkulud ajavahemikul 2007–2010 ELis ilmselt 27,5 %-lt 30,8 %ni sisemajanduse koguproduktist.

Viies ühtekuuluvusaruanne võetakse vastu hiljem 2010. aasta jooksul ning selles esitatakse üksikasjalikum ülevaade sotsiaalmajandusliku ebavõrdsuse kohta.

3. RAKENDAMISEGA SEOTUD VÄLJAKUTSED JA EDUSAMMUD

Riikide aruannetest selgub, et 2007.–2010. aasta programmide rakendamiseskkond on väga erinev.

Liikmesriigid on esile toonud järgmised „süsteemivead”, mis takistavad programmide kiiret rakendamist:

- ELi eelarve, määruste ja ühenduse strateegiliste suuniste⁶ vastuvõtmisega ning programmide üle peetavate uute läbirääkimistega⁷ seotud viivitused;
- sageli on viivituste põhjusena programmide rakendamisel esile toodud finantskontrolli eeskirjade muutumist, sest liikmesriigid peavad kohanema uue kontrollisüsteemiga⁸;
- haldamise keerukus ja programmiperioodide kattumine⁹;
- ülesannete jaotus riiklikul tasandil on ebaselge, piisava kogemuse ja haldussuutlikkuse puudumine nii korraldusasutustel kui ka toetuse saajatel, riigiasutuste sisemine ümberkorraldamine¹⁰.

Mitmes aruandes on esile toodud, et 2008. aastal alanud ülemaailmne majanduskriis programmide rakendamise keerulisemaks ning mõjutas prognoositud nõudlust¹¹. Mitu liikmesriiki osutas mõjule, mis on seotud piirangute tugevnemisega riigieelarveliste vahendite kasutamisel riiklikul või kohalikul tasandil¹². Leedu ja Ungari kinnitasid, et nad kasutavad riikliku kaasfinantseerimise garantiina EIP laene. Tšehhi ja Ühendkuningriik nimetasid aruannetes täiendavate väljakutsetena vahetuskursside muutumist. Siiski kinnitasid mõned liikmesriigid, et programmide rakendamist on alustatud sama kiiresti kui varem¹³.

Majanduse elavdamise meetmed ühtekuuluvuspoliitika raames

Teatistes „Ühtekuuluvuspoliitika: investeerimine reaalmajandusse”¹⁴ (ja toetavad õigusreformid) käsitleti Euroopa majanduse taastamise kava¹⁵ olulisemaid teemasid ning

⁶ ELT L291/11, 21.10.2006 - http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/2007/osc/index_et.htm.

⁷ AT, DE, ES, LT.

⁸ AT, BE, CY, CZ, DE, DK, EE, EL, ES, IE, IT, PT, SK, UK.

⁹ AT, EE, EL, ES, FI, IE, IT, HU, PT, UK.

¹⁰ BG, RO, LT.

¹¹ AT, DE, ES, IE, PT, SL, UK.

¹² DE, ES, FI, IE, LT, LV, MT.

¹³ AT, BE, DE, SE.

¹⁴ KOM(2008) 876, 16.12.2008.

teatis sisaldas soovitusi liikmesriikidele. Liikmesriigid kiitsid taastamispaketi heaks. Kuna kriis mõjutab liikmesriike erinevalt, on ka kavandatud meetmed liikmesriigiti erinevad:

- enamik riike kinnitas, et kokkulepitud strateegia on jätkuvalt asjakohane. Riiklikud strateegilised raamistikud on enamasti piisavalt paindlikud ja võimaldavad võtta arvesse sotsiaalmajanduslikke muutusi.
- Mitu liikmesriiki on uurinud vajadust rahuldada uusi nõudmisi või kiirendada programmide rakendamist. Liikmesriigid on teinud ettepaneku võtta lihtsustamismeetmeid (et vähendada toetuse saajate halduskoormust), kasutada prioriteetidega seotud programmide sisemist paindlikkust, kohandada prioriteetide vahel jaotuvaid rahaeraldiseid ning muuta kaasrahastamise määra.
- Kõige sagedamini rakendatakse tööturu aktiveerimise meetmeid, mille eesmärk on aidata kriisist kõige enam mõjutatud isikuid (ESF), meetmeid finantskorraldusvahendite ja ettenähtud 3 miljardi euro paremaks kasutamiseks ning meetmed erakapitali kaasamiseks (JEREMIE ja väikelaenu fond kriisist mõjutatutele (Saksamaa)). Mõnda programmi on muudetud, et võimaldada uute meetmete võtmist, nagu näiteks energiatõhususe investeeringute tegemist.
- EL tegi 2009. aastal liikmesriikidele 6,25 miljardi euro ulatuses lisaettemakse, et suurendada eelrahastamist ja intensiivistada investeeringuid. Enamikus riikide aruannetes on selgitatud, kuidas neid vahendeid kasutati. Sageli kaasnes sellega vajadus muuta riiklikku poliitikat ja menetlusi.
- Kokkuvõtte riikide aruannetest ühtekuuluvuspoliitika programmide rakendamise kohta majanduskriisi tingimustes esitatakse komisjonile 2010. aasta keskel.

Nõukogu ja Euroopa Parlamenti kutsutakse kiiremini läbi vaatama komisjoni 2009. aastal esitatud ettepanekuid õigusaktide täiendava muutmise kohta, et otsuse saaks teha võimalikult kiiresti.

Paljude riikide aruannete puhul on positiivne, et nendes kajastatakse meetmeid, mis on võetud programmide rakendamisega seotud probleemide lahendamiseks. Liikmesriigid on esitanud ka näiteid heade tavade¹⁶ kohta, milles tuuakse esile järgmised rakendamise edukust tagavad tegurid:

- liikmesriikide ja komisjoni tihe koostöö määruste ja suuniste ettevalmistamise lõppjärgus;
- ühtekuuluvuspoliitika eesmärkide seotus hariduse, teaduse ja teadusuuringute, tervishoiu ja ärikeskkonna ümberkujundamisega;
- info- ja sidetehnoloogia kasutamine;

¹⁵ KOM(2008) 800, 29.10.2008.

¹⁶ Liikmesriikide kirjeldatud 220 heast tavast tehtud valik 40 näitega on esitatud komisjoni talituste töödokumendi 3. osas.

- investeerimiskavade positiivne mõju ja ulatuslikud riiklikud reformid (piirkondliku ja kohaliku tasandi omavalitsusreform, riigieelarve reform, keskkonnaalaste ja riigihangete eeskirjade muutmine), kuigi mõne reformi pidurdumine on mõjunud ka negatiivselt;
- haldusmenetluste lihtsustamine nii riiklikul kui ka piirkondlikul tasandil;

ettevõtluse toetamine ja tööturu nõudluse rahuldamine kohandumisvõime kohandamise kaudu.

ELiga 2004. aastal liitunud liikmesriikide puhul on programmid tihedalt seotud oluliste väljakutsetega, nagu sotsiaalne kaasatus, majanduse ja institutsioonide ajakohastamine ning võimekuse suurendamine. Mitmes strateegiaaruandes on programmide puhul esile toodud mitmetasandilise juhtimise ja partnerluse rolli eri tasandite aktiveerimisel ja koordineerimisel, kodanikuühiskonna ja ärihuvi kaasamisel ning eri sektorite eesmärkide integreerimisel.

4. KOKKULEPITUD STRATEEGIATE RAGENDAMINE NING EESMÄRKIDE SAAVUTAMISEL TEHTUD EDUSAMMUD

Komisjon on juba avaldanud kaks ülevaatelist teatist 2007.–2013. aasta programmide osas kokkulepitud prioriteetide kohta. Ühes käsitleti ELi majanduskasvu ja tööhõive eesmärke¹⁷ ja teises programmidega seotud läbirääkimiste tulemusi laiemalt¹⁸. Läheneesmärgi (81 % vahenditest) puhul nimetatud vähem arenenud piirkondades ja piirkondliku konkurentsivõime ja tööhõive eesmärgiga (15 % vahenditest) hõlmatud piirkondades tuleb ELi prioriteetidega seotud valdkondadesse investeerida vastavalt 65 % ja 82 % vahenditest. Euroopa Liidu majanduse moderniseerimiseks kooskõlas Lissaboni tegevuskava kohaste kõrgetasemeliste prioriteetidega on koguinvesteeringuteks ette nähtud ligikaudu 230 miljardit eurot.

Allpool on esitatud strateegilistes suunistes, riiklikes strateegilistes raamistikutes ning majanduskasvu ja töökohtade loomise komplekssetes suunistes¹⁹ püstitatud eesmärkide saavutamisel tehtud edusammud. Asjakohane teave on saadud riikide projekte käsitlevatest aruannetest (väljavalitud projektidele antud toetused), esialgsetest suundumustest ning järelevalve ja hindamise esialgsetest tulemustest.

4.1. Rakendamise kiirendamine

Aruannetes kajastatud väljavalitud projektide rahaline maht on 93,4 miljardit eurot, mis moodustab pisut rohkem kui 27 % sellel ajavahemikul kättesaadavatest ELi vahenditest. Läheneesmärgi, piirkondliku konkurentsivõime ja tööhõive ning Euroopa territoriaalse koostöö eesmärgiga seotud projektide puhul oli projektivaliku keskmine määr nimetatud määrale väga sarnane, ning sama võib täheldada ka Lissaboni prioriteetidega seotud projektide valikul. Aruannete kohaselt on Lissaboni prioriteetidega seotud projektidele kokku eraldatud 63 miljardit eurot.

Joonisest 1 nähtub, et riikide lõikes on rakendamine edenenu erinevalt. Kui projektide väljavalimist ja rakendamist ei kiirendata, on madalama keskmine valikumääruga liikmeriikide puhul suur oht rakendamise seotud viivituste tekkeks. Väljavalitud projektide

¹⁷ KOM(2007) 798, 11.12.2007.

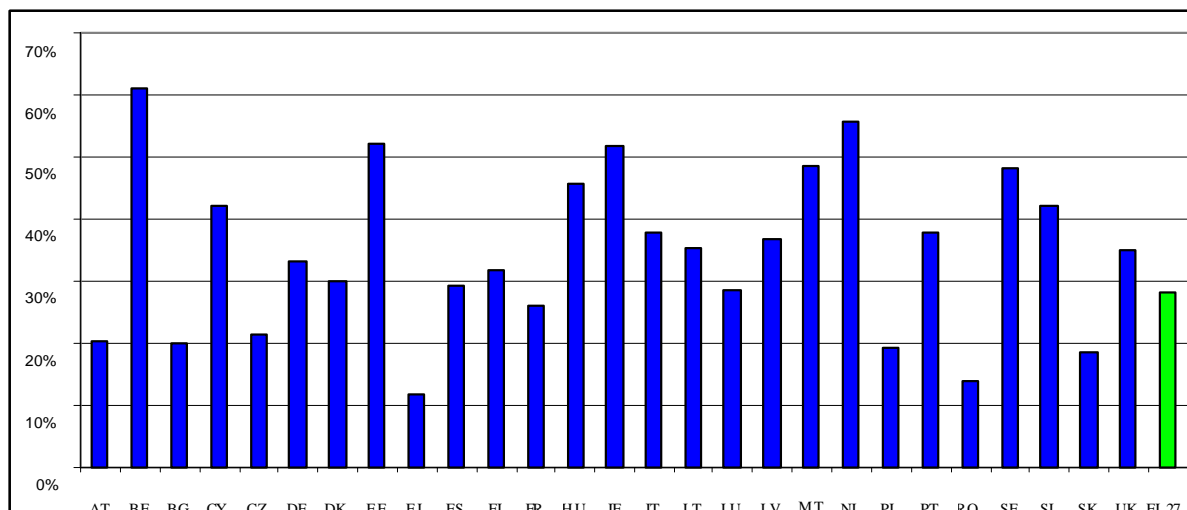
¹⁸ KOM(2008) 301, 14.5.2008.

¹⁹ KOM(2007) 803, 11.12.2007.

rakendamisel tehtud edusamme on üksikasjalikumalt kirjeldatud käesolevale teatisele lisatud komisjoni talituste töödokumendis².

Investeeringute osas on ELi käesolevaks ajavahemikuks kokkulepitud prioriteetid kooskõlas Euroopa 2020. aasta strateegia prioriteetidega. Tänu kategoriseerimise infosüsteemile on võimalik vaadelda 86 kindlaksmääratud prioriteedi seotust oluliste valdkondlike prioriteetidega (transport, energeetika) või valdkondadevaheliste prioriteetidega (innovatsioon, kliimamuutused).

Joonis 1: Teatatud projektivaliku koondmäär liikmesriikide kaupa



Tabelis 1 on riikide aruannetest võetud väljavalitud projektide finantsmahu andmed, mis on summeeritud kooskõlas ühenduse strateegilistes juhistes kehtestatud prioriteetidega. See näitab suhtelist arengut väljavalitud projektides erinevate eesmärkide lõikes.

Tabel 1: Edusammud Lissaboni prioriteetide saavutamisel ajavahemikul 2007–2010 eesmärkide kaupa.

Lissaboni prioriteetidega seotud projektid			Muude prioriteetidega seotud projektid		
Kavandatud ELi investeeringud (miljardites eurodes)	Eraldatud väljavalitud projektidele (miljardites eurodes)	%	Kavandatud ELi investeeringud (miljardites eurodes)	Eraldatud väljavalitud projektidele (miljardites eurodes)	%

I. Läheneimine

Atraktiivsed investeerimis- ja töökohad	65,883	16,235	24,6%	76,579	20,340	26,6%
Teadmiste ja uuendustegevuse edendamise majanduskasvu huvides	64,599	19,727	30,5%			
Arvukamad ja paremad töökohad	42,860	11,020	25,7%	3,878	0,697	18,0%

Riiklikud assigneeringud	7,972	3,262	40,9%			
Territoriaalne mõõde				11,095	3,036	27,4%
	181,315	50,244	27,7%	91,552	24,074	26,6%

II. Piirkondlik konkurentsivõime ja tööhõive

Atraktiivsed investeerimis- ja töökohad	2,531	0,827	32,7%	7,032	1,695	24,1%
Teadmiste ja uuendustegevuse edendamine majanduskasvu huvides	18,601	4,740	25,5%			
Arvukamad ja paremad töökohad	21,614	6,318	29,2%	0,463	0,076	16,3%
Riiklikud assigneeringud	0,714	0,193	27,0%			
Territoriaalne mõõde				2,533	0,556	21,9%
	43,460	12,078	27,8%	10,027	2,327	23,2%

III. Euroopa territoriaalne koostöö

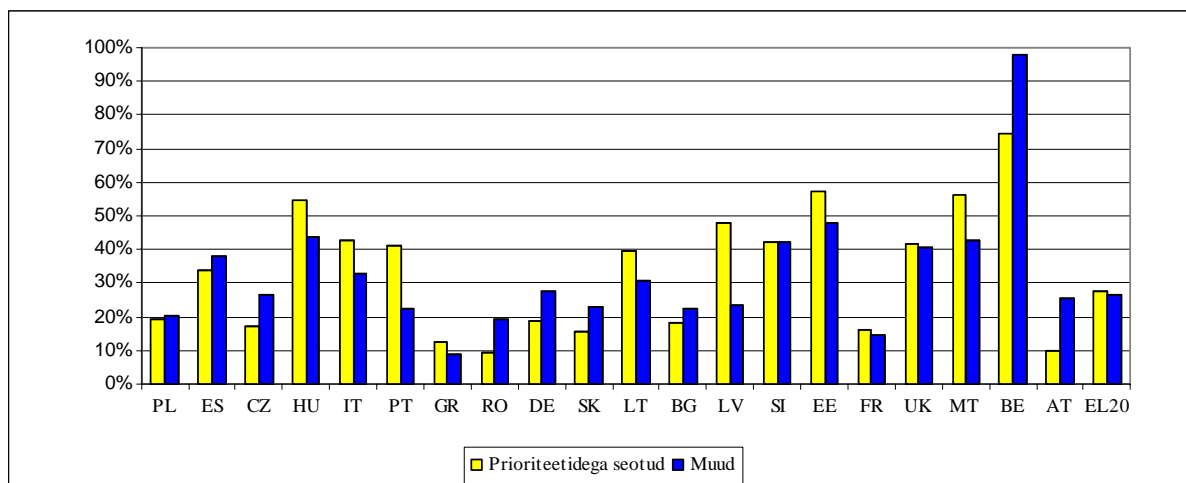
Atraktiivsed investeerimis- ja töökohad	0,947	0,168	17,7%	2,913	0,745	25,6%
Teadmiste ja uuendustegevuse edendamine majanduskasvu huvides	1,971	0,462	23,4%			
Arvukamad ja paremad töökohad	0,540	0,079	14,6%	0,505	0,137	27,2%
Territoriaalne mõõde				0,482	0,138	28,7%
	3,458	0,709	20,5%	3,900	1,020	26,9%

Tehniline abi				10,594	2,993	28,3%
---------------	--	--	--	--------	-------	-------

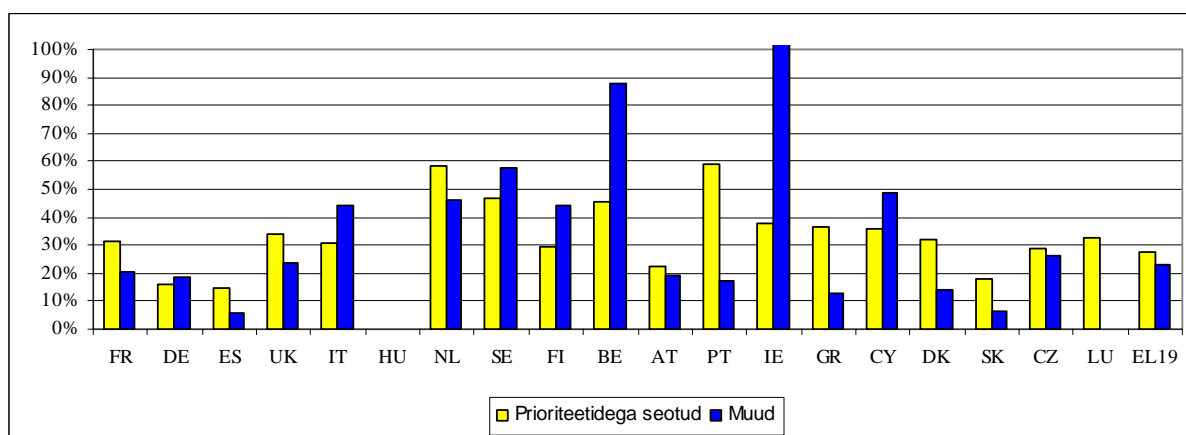
Kokku	228,233	63,031	27,6%	116,072	30,413	26,1%
--------------	----------------	---------------	--------------	----------------	---------------	--------------

Mitmed liikmesriigid kinnitavad, et prioriteetide määramise kord on parandanud programmide kvaliteeti ja suunatust. Liikmesriikide teatatud andmed võimaldavad analüüsida suhtelist arengut Lissaboni lepingus kindlaks määratud ja muude liikmesriigi prioriteetide vahel. Joonised 2 ja 3 näitavad Lissaboni prioriteetide osas saavutatud suhtelist arengut lähenemiseesmärgi ning piirkondliku konkurentsivõime ja tööhõive eesmärgi raames. Joonis on esitatud absoluutse rahalise mahu kahanevas järjekorras (vasakult paremale).

Joonis 2: Lissaboni prioriteetid – lähenemiseesmärk: väljavalitud projektide protsentuaalne osakaal projektide koguarvust



Joonis 3: Lissaboni prioriteetidid - piirkondliku konkurentsivõime ja tööhõive eesmärk: väljavalitud projektide protsentuaalne osakaal projektide koguarvust



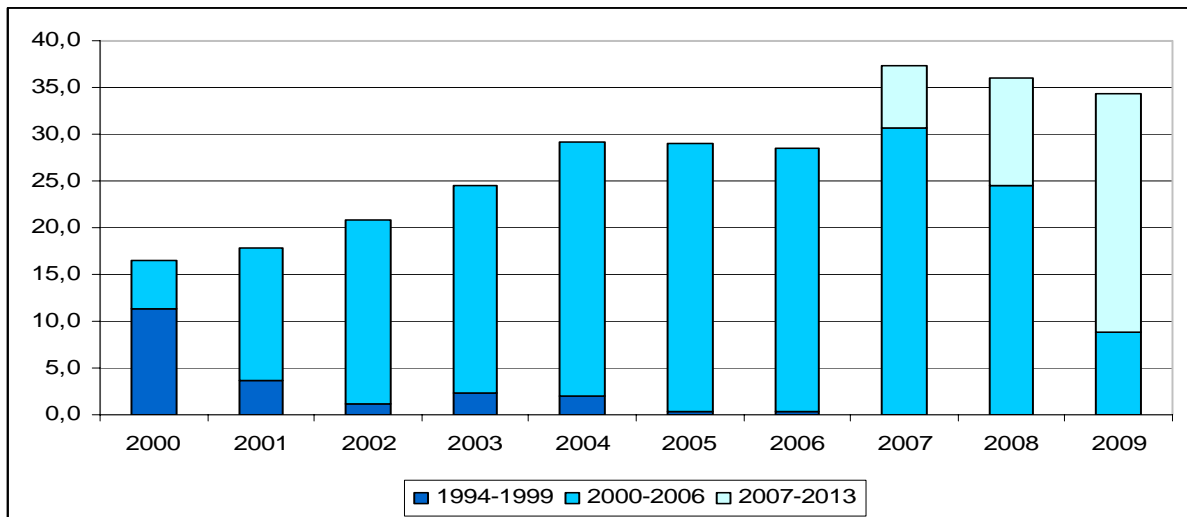
4.2. Kulutrend

ELi rahastamise raames on liikmesriikidele aastatel 2007–2009 üle kantud 108 miljardit eurot. 64 miljardit eurot on olnud seotud tegelike kulutustega 2000–2006. aasta programmide raames ja 44 miljardit eurot ettemaksete ja tegelike kulutustega 2007–2013. aasta programmide raames (joonis 4).

Riikide aruanded annavad teavet iga programmi raames tehtud kulutuste kohta, kusjuures näidatud on ainult kõige hilisemat perioodi. Tänapäevaks on 23,3 miljardit eurot deklareeritud vahemaksetena 2007–2010. aasta programmide raames²⁰. Pärast eelmiste programmide lõpetamist suurenes 2009. aastal märgatavalt uute programmidega seotud tõendatud kulutuste osakaal

Joonis 4: ELi maksed liikmesriikidele aastatel 2002–2009 (ERF, ESF ja Ühtekuuluvusfond – miljardites eurodes jooksevhindades)

²⁰ Kuna liikmesriigid ei esita andmeid maksete kohta teemade kaupa, vaid pigem kooskõlas programmide kokkulepitud rahastamistabelitega, ei ole praeguse järgus võimalik deklareeritud kulutusi temaatiliselt võrrelda väljavalitud projektide andmetega. Seepärast makseid täpsemalt ei analüüsita.



4.3. Järelevalve ja hindamine

Riiklikud ja piirkondlikud haldusasutused kasutavad ühise haldussüsteemi raames väga erinevaid näitajaid ning neid ei saa ELi tasandil²¹ enamasti koondada. ELi tasandil saab komisjon koondada andmeid vaid teatavate põhinäitajate kohta. Kuigi mitte kõikides aruannetes ei olnud esitatud teavet näitajate kohta, olid 19 liikmesriiki esitanud ERFi ja Ühtekuuluvusfondi põhinäitajad. Soovitatud põhinäitajate teatamine on innustav esimene samm meetmete kohapealsest mõjust ülevaate loomise suunas. Näiteks on 13 liikmesriiki teatanud, et neil on programm või heakskiidetud projekt 351 300 brutotöökoha loomiseks²², samas kui kaheksa liikmesriiki on teatanud 55 900 juba loodud brutotöökohast²³.

2007. ja 2008. aastal aidati ESFi programmide kaudu ligi 6 miljonit inimest, kellest 52 % olid naised. Ligi üks kolmandik meetmetest oli suunatud töötajate aitamisele. Meetmed hõlmasid ka töötuid (33 % abisaajatest, kellest 7 % olid pikaajalised töötud) ja haavatavaid rühmi, nt sisserändajad ja vähemused (13 %).

Riiklikest ja piirkondlikest hindamistest saadud kogemustele on viidatud 20 strateegiaaruandes. Komisjoni jaoks tehtud riiklike strateegiate eelhindamises jõuti järeldusele, et fondid võivad märkimisväärselt kaasa aidata ELi kõrgete eesmärkide saavutamisele ning samuti näitavad need ELi prioriteetide kesket tähtsust ühtekuuluvuspoliitika programmides²⁴.

2000–2006. aasta programmide järelhindamine

²¹ Rakendamise aastaaruanded annavad üksikasjalikku teavet iga programmi arengu kohta seoses kehtestatud näitajate ja eesmärkidega. Rakendusmääruse nr 1828/2006 XXIII lisas on esitatud andmed Euroopa Sotsiaalfondi projektides osalejate kohta prioriteetide kaupa.

²² Need liikmesriigid on AT, BE, BG, CZ, DE, FI, HU, IE, LU, NL, PL, SE, SI.

Programmi eesmärgid on väljavalitud projektide programmide eesmärkide kogum. Mõned liikmesriigid ei teatanud programmi eesmärke, kuid teatasid praeguseks heakskiidu saanud projektide eesmärgid.

²³ CZ, DE, FI, IE, PL, SE, SI

²⁴ http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/evaluation/rado_en.htm

Struktuurimuutustesse tehtud investeeringute mõju ilmneb alles aastate jooksul. Järeldused, mida komisjon teeb ajavahemiku 2000–2006 kohta, näitavad, milline on ühtekuuluvuspoliitika meetmete konkreetne mõju²⁵.

Andmed näitavad, et ERFist toetust saanud ettevõtjate investeeringud on suurenenud. Liikmesriigid on teatanud vähemalt 730 000 brutotöökohta loomisest eesmärgi 2 piirkondades, samas kui prognooside kohaselt luuakse hinnanguliselt 612 000 netotöökohta eesmärgi 1 piirkondades.

Meetmed on parandanud ühendusteid Euroopas, nii on ainuüksi ERFist toetatud 2000 km ulatuses kiirteede rajamist, mis moodustab 24 % kõnealuse perioodi kiirteedearendusest, ja 4000 km ulatuses raudteede rajamist või parandamist.

ESFist on antud olulist toetust tööturureformide ellurakendamiseks nii riigi kui ka piirkonna tasandil. ESF on osutunud tõhusaks vahendiks passiivsetelt aktiivsetele ja isegi ennetavatele tööturumeetmetele üleminekul, toetades reforme nii rahaliselt kui ka ideedega ning võimaldades suurendada meetmete arvu ja kohaldamisala.

ESFist rahastatud meetmed puudutasid rohkem kui 75 miljonit inimest. Ligi 28 miljonit ELi kodanikku said abi mitmesugustest aktiivsetest tööturumeetmetest. Ligi pooled abisaajatest olid naised, ligi ¾ töötud ja rohkem kui 1/3 noored (alla 26aastased). Haridus- ja elukestva õppe meetmed hõlmasid ligi 33 miljonit inimest. 71 % abisaajatest olid töөлkäijad, samas kui 23 % olid töötud ja 6 % mitteaktiivsed. 62 % olid noored ja enam kui üks kolmandik 26–54aastased.

Ühtekuuluvuspoliitika meetmed aitasid ka parandada keskkonnatingimusi kooskõlas ELi direktiividega – 14 miljonit inimest said kasu veevarustusprojektidest ja veel ligi 20 miljonit inimest ERFist kaasrahastatud heitveeprojektidest, eelkõige eesmärgi 1 piirkondades.

Järeldamine annab võimaluse teha õppida ja optimeerida meetmete mõju praegu ja tulevikus. Selle töö kaudu saavad liikmesriigid ja komisjoni talitused kindlaks teha kitsaskohad ELi meetmete rakendamises kohapeal ja kõrvaldada need takistused ühtekuuluvuspoliitika rahastamise ja mehhanismide abil.

5. JÄRELDUSED JA SOOVITUSED

Strateegiaaruanded on oluline täiendus vastutuse suurendamisel meetmete eesmärkide saavutamise üle ...

Liikmesriigid on täitnud oma kohust ja teinud märkimisväärsed pingutusi edusammude kohta aru andmisel. 2012. aasta riiklikes aruannetes tuleks rohkem keskenduda tulemustele ja strateegilisele arengule, mis peaks esimese aruande esitamise käigus saadud kogemusi arvesse võttes võimalik olema. Kuigi riiklikud aruanded koostati tihedas koostöös asjaomaste haldusasutustega, oleks kasuks tulnud ka avaliku tutvustamise ja arutelude süsteemsem kasutamine.

²⁵ ERFi / Ühtekuuluvusfondi hindamised: http://ec.europa.eu/regional_policy/policy/impact/index_en.htm
ESFi hindamised: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=701&langId=en>

... kuigi esimese aruande võimalused on piiratud, on see siiski paljulubav alus, et tulemuslikkust vastastikku põhjalikumalt hinnata ja võtta meetmeid, mis oleks veelgi rohkem tulemustele orienteeritud.

Konkreetses õigusliku aluse ja strateegiliste eesmärkide tõttu piirdui strateegiaaruannete koostamisel vaid 2007.–2010. aasta programmidega. See annab meetmete mõjust vaid osalise pildi. Nüüd kui 2000.–2006. aasta programmid on lõppenud ja kulutuste tempo kiireneb, eeldatakse 2007.–2013. aasta programmide kohapealse mõju kiirenemist.

Ühine aruandlussüsteem väljavalitud projektide kohta on kujunenud heaks aktuaalsete andmete saamise vahendiks projekti ettevalmistusprotsessis. Liikmesriigid peaksid tagama, et programmide igaaastaste aruannetega oleks kaasas täpsed ja täielikud andmed, mis võimaldaksid programmi arengut jooksvalt hinnata ja programmi sisust paremini aru saada.

On positiivne, et mitmed liikmesriigid esitasid teavet ERFi ja Ühtekuuluvusfondi jaoks kindlaks määratud ELi põhinäitajate kohta, kuigi see ei olnud kohustuslik. Ühiste näitajate kohta andmete edastamist tuleks edendada. 2010. aasta keskel esitatavates konkreetsetes programmiaruannetes ning järgmistes riiklikes strateegiaaruannetes, mis esitatakse 2012. aastal, tuleks analüüsida programmide arengut eesmärkide saavutamisel ning sisendite asemel tuleks esitada andmed väljundite, tulemuste ja varajaste mõjude kohta.

Selline kord võimaldab saada tähtsat ja ajakohast teavet selle kohta, kuidas meetmed saaksid kiirendada kriisist väljatulekut, võttes samas arvesse arenguvajadusi ja kriisi mõju ...

Riikide aruannetes on rõhutatud 2007. aastal kokkulepitud strateegiate olulisust ning ühtekuuluvuspoliitika kui pikaajalisele majandusarengule suunatud poliitika tähtsust.

Ühesõnaga võib öelda, et kokkulepitud strateegiaid ja eesmärke rakendatakse jõudsalt ellu, kohandudes samal ajal majanduskliima järsu muutusega. Pärast ligi 18 kuulist tõhusat kohapealset rakendamist on välja valitud 27,1 % projektidest ning edusammudest annab tunnistust kulutuste tempo kiirenemine. Projektid kokkulepitud ELi prioriteetide saavutamiseks valitakse välja sama kiiresti kui projektid, kus neid ELi prioriteete ei käsitleta. Need ELi prioriteetid hõlmavad arukaid, ökoloogilisi ja sotsiaalselt kaasavaid investeeringuid infrastruktuuri (energiatõhusus, lairibateenused, sotsiaalne infrastruktuur), ettevõtluse toetamise (ökoinnovatsioon, finantskorraldus) ja paindlikesse tööturgudesse.

Neid positiivseid arenguid saab osaliselt seletada sellega, et liikmesriigid kasutavad programmide puhul paindlikku lähenemist, et võtta kokkulepitud prioriteetide raames arvesse muutuvaid vajadusi. Meetmeid, mis 2008. aasta lõpus võeti ühtekuuluvuspoliitika elavdamiseks ja seisnesid eelarastamise, eeskirjade muutmises hüvitamise kiirendamiseks ja eeskirjade lihtsustamises, on laialdaselt ellu rakendatud ja ka liikmesriigid on oma eeskirju lihtsustanud.

Sellegipoolest ei tasu loorberitele puhkama jääda. Käesoleva aruandluse raames vahetatud teabe abil saavad liikmesriigid ELi keskmise taustal kindlaks määrata oma edusammud erinevates prioriteetsetes valdkondades ja kindlaks teha, millistes valdkondades on edasiminekuks olnud kiire ja millistes aeglane.

Seepärast kutsub komisjon liikmesriike üles tegema järgmist:

- rakendama ellu juba väljalititud projektid;
- kiirendama kvaliteetsete projektide väljalimist, et aidata kaasa kokkulepitud programmiliste eesmärkide saavutamisele ja lihtsustada eelkõige praegusest majanduskriisist väljumist;
- tagama, et praegu, kui riikide eelarvelised vahendid on piiratud, oleks kokkulepitud investeeringuteks vajalik riigipoolne kaasfinantseering tagatud, et ELi eelarvelisi vahendeid maksimaalselt ära kasutada.

Omalt poolt on komisjonil kavas 2010. aasta teatistes välja tuua, kuidas ühtekuuluvuspoliitika meetmed aastatel 2007–2013 saavad kaasa aidata Euroopa 2020. aasta strateegias püstitatud eesmärkide saavutamisele. Eelkõige käsitletakse nendes dokumentides seda, kuidas praegused programmid saavad tõhustada tööhõivemeetmeid, sotsiaalset taastumist ja kaasatust; toetada säästvat arengut ning uuendustegevust riigi ja piirkonna tasandil. Komisjon on valmis jätkama koostööd liikmesriikidega, et parandada programmide ellurakendamist ja lahendada kitsaskohti erinevates temaatilistes valdkondades.

...ning olles samal ajal ka väärtuslik järelevalvevahend, mis tooks esile valdkonnad, kus on vaja teha suuremaid jõupingutusi,...

Riikide aruannetest tuleb selgelt välja, et tähtsaid investeerimisvaldkondi käsitlevate projektide väljavalimine hilineb. Komisjon kutsub liikmesriike üles tegelema nende prioriteetsete valdkondadega ja vajadusel kehtestama kasvõi tegevuskava hiline mis vältimiseks, niikaua kuni veel aega on. Komisjon on kindlaks määranud järgmised prioriteetsed valdkonnad, kus üldiselt hiline mist esineb või kus edasimine k on liikmesriigiti ebahühtlane:

- **raudtee valdkonnas** on liikmesriikide tuumikrühmas raskusi tähtsate investeeringute ettevalmistamisel, nagu nähtub teatatud edusammudest ja hindamiste tulemustest;
- **teatavad energeetika- ja keskkonnainvesteeringud** ei edene ootuspäraselt. Siin peavad liikmesriigid ja piirkonnad parandusmeetmeid võtma, et täiel määral panustada ELi säästva arengu eesmärkide saavutamisse;
- investeeringud **digitaal majanduse** valdkonnas (lairibateenuste laialdasem kasutamine ning info- ja sidetehnoloogia kasutamine avalikus ja äri sektoris) on keskmisest aeglasem ja ebahühtlaste tulemustega, olgugi et on ka mõningaid eeskujulikke näiteid;
- edusammud **sotsiaalse kaasatuse** valdkonnas on suhteliselt aeglased ning seda prioriteetset valdkonda ei ole fondides ja programmides ühtlaselt käsitletud. Vaja on võtta meetmeid ELi vahendite mobiliseerimiseks, et aidata kaasa Euroopa 2020. aasta strateegias kindlaks määratud vaesuse vähendamise sihtmärgi saavutamisele;
- täheldatud on hiline mist **juhtimise ja suutlikkuse tõstmise** meetmete rakendamises, mida on aga vaja avaliku sektori tulemuslikumaks muutmiseks eelkõige majanduskriisi oludes.

...et anda varajane panus Euroopa 2020. aasta strateegiasse.

Jätkates praegu paljudes prioriteetsetes valdkondades juba saavutatud edusamme ja lahendades hiline mis e küsimuse, saavad liikmesriigid, piirkonnad ja programmide sidusrühmad võtta ohjad enda kätte ja saavutada 2007.–2013. aasta programmide eesmärgid. Komisjon kutsub liikmesriike üles parandama programmide rakendamist ja selle protsessi läbipaistvust, looma koostöövõrke ja vahetama häid tavasid, õppima ühtekuuluvuspoliitika prioriteetidest, et anda väga oluline varajane panus Euroopa 2020. aasta strateegia eesmärkide, peamiste algatuste ja kvantitatiivsete sihtmärkide saavutamisse.