

## III

(Ettevalmistavad aktid)

## KONTROLLIKODA

## ARVAMUS nr 10/2018

(vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 322 lõikele 1)

**ettepaneku kohta võtta vastu Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega luuakse naabruspoliitika, arengu- ja rahvusvahelise koostöö rahastamisvahend (COM(2018) 460 final)**

(2019/C 45/01)

## SISUKORD

	Punkt	Lehekülg
Kokkuvõte	I–IV	2
Sissejuhatus	1–9	2
I OSA. ÜLDISED TÄHELEPANEKUD	10–19	4
Lihtsustamine ja sidusus	13–14	4
Paindlikkus	15–16	5
Aruandekohustus	17–18	5
EAFi erikord	19	5
II OSA. KONKREETSED TÄHELEPANEKUD	20–68	5
I jaotis. Üldsätted (artiklid 1–9)	20	5
I peatükk. Programmitöö (artiklid 10–15)	21–29	5
II peatükk. Naabruspiirkonna erisätted (artiklid 16–18)	30–38	6
III peatükk. Tegevuskavad, meetmed ja eelarve täitmise viisid (artiklid 19–25)	39–48	7
IV peatükk. EFSD+, eelarvelised tagatised ja finantsabi kolmandatele riikidele (artiklid 26–30)	49–57	8
V peatükk. Järelevalve, aruandlus ja hindamine (artiklid 31–32)	58–65	9
Tingimused kontrollikoja teiste tööle tuginevaks töövõtuks	66–68	10
LISA. Komisjoni ettepaneku analüüs ja kontrollikoja soovitus		11

EUROOPA KONTROLLIKODA,

võttes arvesse Euroopa Liidu toimimise lepingut, eriti selle artikli 322 lõiget 1;

võttes arvesse mitmeaastast finantsraamistikku aastateks 2021–2027, mis on esitatud teatises „Tänapäevane eelarve liidu jaoks, mis hoiab, kaitseb ja avardab võimalusi. Uus mitmeaastane finantsraamistik aastateks 2021–2027“<sup>(1)</sup>;

võttes arvesse Euroopa Parlamendi ja nõukogu 18. juuli 2018. aasta määrust (EL, Euratom) 2018/1046, mis käsitleb liidu üldeelarve suhtes kohaldatavaid finantsreegleid<sup>(2)</sup>;

võttes arvesse kontrollikoja arvamust nr 1/2017 ettepaneku kohta võtta vastu Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, mis käsitleb Euroopa Liidu üldeelarve suhtes kohaldatavaid finantseeskirju<sup>(3)</sup>;

võttes arvesse komisjoni ettepanekut võtta vastu Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega luuakse naabruspoliitika, arengu- ja rahvusvahelise koostöö rahastamisvahend<sup>(4)</sup>;

võttes arvesse 9. juulil 2018 nõukogu esitatud arvamuse taotlust eelmainitud ettepaneku kohta;

ning arvestades, et ettepaneku eesmärk on koondada mitu rahastamisvahendit ühte laiaulatuslikku vahendisse, andes nii võimaluse ratsionaliseerida rahastamisvahendite juhtimis- ja järelevalvesüsteeme ning seeläbi vähendada sidusrühmade halduskoormust,

ON VASTU VÕTNUD JÄRGMISE ARVAMUSE:

### Kokkuvõte

I. Kõnealune ettepanek esitatakse seoses 2021.–2027. aasta mitmeaastase finantsraamistikuga<sup>(5)</sup>. Ettepanekuga nähakse ette liidu välistegevuse vahendite põhjalik restruktureerimine, ühendades mitu vahendit uueks laiaulatuslikuks vahendiks: naabruspoliitika, arengu- ja rahvusvahelise koostöö rahastamisvahendiks, mille kohaldamist alustatakse 1. jaanuaril 2021.

II. Ettepaneku põhjenduseks on tööviiside lihtsustamine, suurendades samas oma meetmete sidusust ja kooskõla, ning paindlikum lähenemine ettenägematutele probleemidele ja kriisidele reageerimisel. Üldiselt täidab ettepanek nimetatud eesmärgid.

III. EAFi integreerimine naabruspoliitika, arengu- ja rahvusvahelise koostöö rahastamisvahendisse käsitleb ebakõla EAFi eelarvemenetluse ja aruandlusprotsessi vahel. Ettepaneku kaudu saaks Euroopa Parlament eelarve- ja õigusloomealased volitused. Selle tulemusel paraneks ELi arenguabi demokraatlik järelevalve.

IV. Käesolevas arvamuses antakse soovitusi selle kohta, kuidas luua ettepanekus selgust, korraldades mõned sätted osaliselt ümber ja muutes teised konkreetsemaks.

### Sissejuhatus

1. Komisjon avaldas 14. juunil 2018 ettepaneku luua naabruspoliitika, arengu- ja rahvusvahelise koostöö rahastamisvahend<sup>(6)</sup> (edaspidi „ettepanek“) ning naabruspoliitika, arengu- ja rahvusvahelise koostöö rahastamisvahendi ettepaneku lisad<sup>(7)</sup>.

2. Kõnealune ettepanek esitatakse seoses mitmeaastase finantsraamistikuga aastateks 2021–2027,<sup>(8)</sup> mis on esitatud komisjoni teatises „Tänapäevane eelarve liidu jaoks, mis hoiab, kaitseb ja avardab võimalusi. Uus mitmeaastane finantsraamistik aastateks 2021–2027“. Teatises esitatakse eelarverubriiki „Naabrus ja maailm“ kuuluvate ELi välistegevuse programmide peamised prioriteedid ja üldine eelarveraamistik; muu hulgas tehakse ettepanek luua naabruspoliitika, arengu ja rahvusvahelise koostöö rahastamisvahend.

(1) COM(2018) 321 final, komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, Euroopa Ülemkogule, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „Tänapäevane eelarve liidu jaoks, mis hoiab, kaitseb ja avardab võimalusi. Uus mitmeaastane finantsraamistik aastateks 2021–2027“.

(2) ELTL 193, 30.7.2018, lk 1, „finantsmäärus“.

(3) ELT C 91, 23.3.2017, lk 1.

(4) COM(2018) 460 final.

(5) COM(2018) 321 final, nagu eespool viidatud.

(6) Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega luuakse naabruspoliitika, arengu- ja rahvusvahelise koostöö rahastamisvahend (COM(2018) 460 final).

(7) Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (millega luuakse naabruspoliitika, arengu- ja rahvusvahelise koostöö rahastamisvahend) ettepaneku (COM(2018) 460 final) lisad 1–7.

(8) COM(2018) 321 final, komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, Euroopa Ülemkogule, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „Tänapäevane eelarve liidu jaoks, mis hoiab, kaitseb ja avardab võimalusi. Uus mitmeaastane finantsraamistik aastateks 2021–2027“.

3. 2014.–2020. aasta mitmeaastane finantsraamistik sisaldab 4. rubriigis („Gloaalne Euroopa“) mitut samaaegselt eksisteerivat rahastamisvahendit, millest enamik lõpeb 31. detsembril 2020. Mitmeaastases finantsraamistikus aastateks 2021–2027 nähakse ettepanekuga ette liidu välistegevuse vahendite põhjalik restruktureerimine, ühendades mitu vahendit uueks laiaulatuslikuks vahendiks: naabruspoliitika, arengu- ja rahvusvahelise koostöö rahastamisvahendiks, mille kohaldamist alustatakse 1. jaanuaril 2021. Praegused ühendatavad/integreeritavad vahendid/programmid on järgmised:

- arengukoostöö rahastamisvahend <sup>(9)</sup>;
- Euroopa Arengufond <sup>(10)</sup> (EAF);
- demokraatia ja inimõiguste Euroopa rahastamisvahend <sup>(11)</sup>;
- Euroopa naabruspoliitika rahastamisvahend <sup>(12)</sup>;
- partnerluse rahastamisvahend <sup>(13)</sup>;
- stabiilsuse ja rahu edendamise rahastamisvahend <sup>(14)</sup>;
- tuumaohutusala koostöö rahastamisvahend <sup>(15)</sup>;
- välislaenude andmise volitus <sup>(16)</sup>;
- välistegevuse tagatisfond <sup>(17)</sup>;
- Euroopa Kestliku Arengu Fond (EFSD), EFSD tagatis ja EFSD tagatisfond <sup>(18)</sup>;
- makromajanduslik finantsabi <sup>(19)</sup> (MFA) ning
- ühine rakendusmäärus <sup>(20)</sup>.

<sup>(9)</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu 11. märtsi 2014. aasta määrus (EL) nr 233/2014, millega luuakse arengukoostöö rahastamisvahend aastateks 2014–2020 (ELT L 77, 15.3.2014, lk 44).

<sup>(10)</sup> Sisekokkulepe 11. EAFi kohta (ELT L 210, 6.8.2013, lk 1); nõukogu 2. märtsi 2015. aasta määrus (EL) 2015/322 11. Euroopa Arengufondi rakendamise kohta (ELT L 58, 3.3.2015, lk 1); nõukogu 2. märtsi 2015. aasta otsus (EL) 2015/334 (ELT L 58, 3.3.2015, lk 75).

<sup>(11)</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu 11. märtsi 2014. aasta määrus (EL) nr 235/2014, millega luuakse rahastamisvahend demokraatia ja inimõiguste jaoks kogu maailmas (ELT L 77, 15.3.2014, lk 85).

<sup>(12)</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu 11. märtsi 2014. aasta määrus (EL) nr 232/2014, millega luuakse Euroopa naabruspoliitika rahastamisvahend (ELT L 77, 15.3.2014, lk 27).

<sup>(13)</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu 11. märtsi 2014. aasta määrus (EL) nr 234/2014, millega luuakse partnerluse rahastamisvahend koostööks kolmandate riikidega (ELT L 77, 15.3.2014, lk 77).

<sup>(14)</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu 11. märtsi 2014. aasta määrus (EL) nr 230/2014, millega luuakse stabiilsuse ja rahu edendamise rahastamisvahend (ELT L 77, 15.3.2014, lk 1).

<sup>(15)</sup> Nõukogu 13. detsembri 2013. aasta määrus (Euratom) nr 237/2014, millega luuakse tuumaohutusala koostöö rahastamisvahend (ELT L 77, 15.3.2014, lk 109). Ettepaneku kohaselt peaks naabruspoliitika, arengu- ja rahvusvahelise koostöö rahastamisvahend hõlmama vaid piiratud arvul tuumaenergia rahuotstarbelist kasutamist puudutavaid tegevusi (vt II lisa punkt 6 alapunkt i). Kooskõlas Euratomiga asutamislepingu erimenetlustega luuakse täiendav vahend: Euroopa tuumaohutuse rahastamisvahend. Ettepaneku kohaselt peaks kõnealune vahend hõlmama tegevusi (ja tuumaenergiaga seotud tegevuste rahastamist), mis puudutavad tuumaenergiaalaseid kaitsemeetmeid, infrastruktuuri ja koolituse toetamist ning ELi oskusteabe siiret.

<sup>(16)</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu 14. märtsi 2018. aasta otsus (EL) 2018/412, millega muudetakse otsust nr 466/2014/EL, millega antakse Euroopa Investeeringupangale ELi tagatis liiduvälise investeerimisprojektide toetamiseks sõlmitud finantseerimistehingutest tekkida võiva kahjumi puhuks (ELT L 76, 19.3.2018, lk 30).

<sup>(17)</sup> Nõukogu 25. mai 2009. aasta määrus (EÜ, Euratom) nr 480/2009 välistegevuse tagatisfondi asutamise kohta (ELT L 145, 10.6.2009, lk 10).

<sup>(18)</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. septembri 2017. aasta määrus (EL) 2017/1601, millega luuakse Euroopa Kestliku Arengu Fond (EFSD), EFSD tagatis ja EFSD tagatisfond (ELT L 249, 27.9.2017, lk 1).

<sup>(19)</sup> Välja arvatud makromajanduslik finantsabi. Makromajanduslikku finantsabi antakse vajaduse korral üksikjuhtumipõhiselt.

<sup>(20)</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu 11. märtsi 2014. aasta määrus (EL) nr 236/2014, millega sätestatakse liidu välistegevuse rahastamisvahendite rakendamise ühised eeskirjad ja menetlused (ELT L 77, 15.3.2014, lk 95). Ühist rakendusmäärust kohaldatakse 2014.–2020. aasta mitmeaastase finantsraamistiku 4. rubriigi „Gloaalne Euroopa“ kohase mitme rahastamisvahendi suhtes.

4. Ettepaneku põhjenduse 8 kohaselt juhindutakse naabruspoliitika, arengu- ja rahvusvahelise koostöö rahastamisvahendi rakendamisel Euroopa Liidu üldises välis- ja julgeolekupoliitika strateegias („üldine strateegia“) nimetatud viiest prioriteedist <sup>(21)</sup>. Lisaks sellele rõhutatakse põhjenduses 9 uue Euroopa arengukonsensuse <sup>(22)</sup> („konsensus“) olulisust, millega loodi liidule ja liikmesriikidele arengukoostöö ühise lähenemisviisi raamistik. Konsensuse eesmärk on rakendada kestliku arengu tegevuskava aastani 2030 <sup>(23)</sup> ning Addis Abeba tegevuskava <sup>(24)</sup>.
5. Naabruspoliitika, arengu- ja rahvusvahelise koostöö rahastamisvahendi eesmärk on kaitsta ja edendada liidu väärtusi ja huve kogu maailmas, et viia ellu liidu välistegevuse eesmärged ja põhimõtteid <sup>(25)</sup>.
6. Ajavahemikul 2021–2027 on naabruspoliitika, arengu- ja rahvusvahelise koostöö rahastamisvahendi rakendamise kavandatud rahastamisvahend 89,2 miljardit eurot <sup>(26)</sup>.
7. Naabruspoliitika, arengu- ja rahvusvahelise koostöö rahastamisvahendi üks peamine muudatus on EAFi integreerimine, mis on praegu väljaspool eelarvet. EAF on 30,5 miljardi euro suuruse eelarvega ajavahemikuks 2014–2020 suurim välisabi rahastamisvahend <sup>(27)</sup>. Praegust EAFi <sup>(28)</sup> ning naabruspoliitika, arengu- ja rahvusvahelise koostöö rahastamisvahendit rakendatakse paralleelselt, kuni vahendid on ammendatud.
8. Komisjoni kava kohaselt toetatakse ettepanekuga raamistikku praegusele Cotonou lepingule järgneva partnerluse rakendamiseks <sup>(29)</sup>. See lähenemisviis on vastupidine praegusele lähenemisviisile, mille alusel on Cotonou leping toetanud EAFi.
9. Meie analüüs sisaldab mitut üldist tähelepanekut (I osa), konkreetset tähelepanekut (II osa) ja konkreetsete sõnastuste tähelepanekute nimekirja (lisa).

#### I OSA. ÜLDISED TÄHELEPANEKUD

10. Naabruspoliitika, arengu- ja rahvusvahelise koostöö rahastamisvahendi näol on tegemist ambitsioonika ettepanekuga, mis
  - a) ühendab mitu (eelarvelist ja eelarvevälist) programmi ja vahendit üheks vahendiks;
  - b) hõlmab geograafilisi programme, teemaprogramme ja kiirreageerimistegevust;
  - c) hõlmab mitut eri rahastamise vormi (toetused, hankelepingud, eelarvetoetus, maksed usaldusfondidesse, rahastamisvahendid, eelarvelised tagatised, segarahastamine ja võlakergendus).See muudab naabruspoliitika, arengu- ja rahvusvahelise koostöö rahastamisvahendi väga laiaulatuslikuks ja keeruliseks vahendiks.
11. Ettepaneku põhjenduseks on tööviiside lihtsustamine, suurendades samas meetmete sidusust ja kooskõla, ning paindlikum lähenemine ettenägematutele probleemidele ja kriisidele reageerimisel <sup>(30)</sup>.
12. Üldiselt lihtsustatakse ettepanekuga välisabi valdkonna õigusraamistikku. Sellega tagatakse eelarveliste toetusvahendite suurem paindlikkus ning sarnane paindlikkus varem EAFiga hõlmatud eelarvepunktidele.

#### Lihtsustamine ja sidus

13. Komisjoni soovitud lihtsustamine seisneb peamiselt mitme eelarvelise toetusvahendi ja EAFi ühendamises laiaulatuslikuks vahendiks.

<sup>(21)</sup> „Ühtne visioon, ühine tegevus: tugevam Euroopa. Euroopa Liidu üldine välis- ja julgeolekupoliitika strateegia“, 19.6.2016.

<sup>(22)</sup> „Euroopa uus arengukonsensus: „Meie maailm, meie väärikus, meie tulevik“ – nõukogu ja nõukogus kokku tulnud liikmesriikide valitsuste esindajate, Euroopa Parlamendi ja Euroopa Komisjoni ühisavaldus, 8.6.2017.

<sup>(23)</sup> Säästva arengu tegevuskava aastani 2030 „Muudame oma maailma“, ÜRO Peaassamblee resolutsioon, 25.9.2015 (A/RES/70/1).

<sup>(24)</sup> „Arengu rahastamise kolmanda rahvusvahelise konverentsi Addis Abeba tegevuskava“, mis võeti vastu 16. juunil 2015 ja mille ÜRO Peaassamblee kiitis heaks 27. juulil 2015 (A/RES/69/313).

<sup>(25)</sup> Euroopa Liidu lepingu konsolideeritud versiooni artikli 3 lõige 5 ning artiklid 8 ja 21.

<sup>(26)</sup> Ettepaneku artikli 6 lõige 1.

<sup>(27)</sup> Märkimisväärne osa Aafrika rahutagamisrahastust, mida rahastatakse praegu EAFist, jääb ka edaspidi eelarveväliseks. Võrdlusena moodustab 4. rubriigi „Globaalne Euroopa“ eelarve 2014.–2020. aastaks 66,3 miljardit eurot.

<sup>(28)</sup> 8., 9. ja 10. EAFi kohustusperiood on lõppenud; 11. EAFi kohustusperiood lõpeb 2020. aastal, sisekokkulepe 11. EAFi kohta (ELT L 210, 6.8.2013, lk 1), artikli 1 lõige 5; nõukogu määrus (EL) 2015/322 (ELT L 58, 3.3.2015, lk 1).

<sup>(29)</sup> Vt ettepaneku põhjendus 20.

<sup>(30)</sup> Ettepaneku seletuskiri, punkt 1 „Ettepaneku taust“.

14. Kuigi ettepanek on samm õiges suunas ning sellega vähendatakse lünki ja kattuvusi, <sup>(31)</sup> sõltuvad sidusus ja kooskõla valitud rakenduskorraldust ning samuti komisjoni järelevalve- ja juhtimiskorraldust. Näiteks suutlikkuse suurendamist rahu ja julgeoleku valdkonnas saab ettepaneku kohaselt rahastada geograafiliselt ja temaatiliselt ning rakendada komisjoni eri talituste, ELi delegatsioonide või ELi usaldusfondide kaudu. Lisaks võidakse sarnaseid tegevusi rahastada ka ÜVJP raames (Athena mehhanism ei hõlma ÜJKP väljaõppemissioone) või kavandatavast Euroopa rahutagamisrahastust.

### **Paindlikkus**

15. Teatise uue mitmeaastase finantsraamistiku kohta aastateks 2021–2027 <sup>(32)</sup> rõhutatakse, et „lisaks sellele on ülioluline, et naabruspoliitika, arengu- ja rahvusvahelise koostöö rahastamisvahendit reguleerivad õigusnormid sisaldaks paindlikkuse sätteid, mis on samalaadsed praeguse Euroopa Arengufondi puhul kehtestatud sätetega“.

16. Selleks, et reageerida paindlikumalt ettenägematutele probleemidele ja kriisidele, hõlmab ettepanek järgmist kahte peamist meetet: uute probleemide ja prioriteetide jaoks ette nähtud reserv (11 %) (artikli 6 lõige 3) ning aastast käsitlevate eeskirjade leevendamine, muutes lihtsamaks kulukohustuste ülekandmise ja kasutades vabastatud kulukohustusi uuesti esialgsel eelarvemaal (artikkel 25).

### **Aruandekohustus**

17. Kontrollikoja 2017. aasta aruandes EAFi kohta <sup>(33)</sup> juhiti tähelepanu ebakõlale EAFi eelarvemenetluse ja aruandlusprotsessi vahel. Euroopa Parlament (EP) ei sekku EAFi eelarve ja selle eeskirjade koostamisse ega asjakohaste vahendite eraldamisse. EP otsustab aga selle üle, kas anda Euroopa Komisjonile heakskiit selle eest, kuidas komisjon on EAFi hallanud konkreetse aasta eelarve täitmisele heakskiidu andmise menetluse raames. EAFi integreerimine naabruspoliitika, arengu- ja rahvusvahelise koostöö rahastamisvahendisse käsitleb kõnealust ebakõla ning tugevdab Euroopa Parlamendi demokraatlikku järelevalvet ELi arenguabi üle. Selle tulemusel on paranenud ELi arenguabi demokraatlik kontroll. Ettepaneku kaudu saab Euroopa Parlament eelarve- ja õigusloomealased volitused.

18. Põhjenduses 44 rõhutatakse komisjoni järgmist kohustust: „Seetõttu peaksid kolmandate riikide ja territooriumidega ja rahvusvaheliste organisatsioonidega sõlmitud kokkulepped, samuti kõik käesoleva määruse rakendamise tulemusel sõlmitavad lepingud või kokkulepped sisaldama sätteid, millega antakse komisjonile, kontrollikojale ja OLAFi sõnaselge õigus oma pädevusest lähtudes korraldada selliseid auditeid, kohapealseid kontrole ja inspeksioone ning tagatakse, et liidupoole rahastamise rakendamisega seotud kolmandad isikud annavad samaväärsed õigused“. Komisjon ja seadusandjad peaksid kõnealustes kokkulepetes tugevdama kohustust edastada kontrollikojale viimase taotlusel mis tahes dokumendi või teabe, mis on vajalik tema ülesannete täitmiseks.

### **EAFi erikord**

19. Ettepanek ei hõlma EAFiga seotud mitmeid olulisi punkte (nt allesjäänud vahendite kasutamine, erireservid ja kulukohustustest vabastatud summad, Cotonou lepingu ja AKV investeerimisrahastu tulevik) ning need sõltuvad liikmesriikide tehtavast otsusest, kui 2020. aastal kaotab kehtivuse praegune Cotonou leping, ning igast selle järgselt AKV riikidega sõlmitud kokkulepest. See tekitab partnerriikide seas ebakindlust.

## **II OSA. KONKREETSSED TÄHELEPANEKUD**

### **I jaotis. Üldsätted (artiklid 1–9)**

20. Põhjendustes rõhutatakse soolise võrdõiglikkuse ja naiste mõjuvõimu suurendamise, kliimamuutuste, rände ja kodanikuühiskonna organisatsioonide olulisust. Soolist võrdõiglikkust ja kliimamuutuseid artikli 3 lõike 2 erieesmärkide hulgas aga sõnaselgelt ei mainita.

### **I peatükk. Programmitöö (artiklid 10–15)**

21. Mis puutub programmitöösse, v.a peatükk naabruspiirkonda käsitlevate küsimuste kohta (II peatükk), mis on inspireeritud Euroopa naabruspoliitika rahastamisvahendi vastavatest sätetest, <sup>(34)</sup> siis põhineb ettepanek peamiselt arengukoostöö rahastamisvahendi määruel <sup>(35)</sup>. Eelkõige on see nii geograafiliste programmide puhul.

<sup>(31)</sup> Ettepaneku mõjuhinnaangus (SWD(2018) 337 final) tuuakse vahenditevaheliste lünkade ja kattuvuste harvem esinemine välistegevuse rahastamisvahendite struktuuri muutmise üheks põhjenduseks, lk 19.

<sup>(32)</sup> COM(2018) 321 final, „Tänapäevane eelarve liidu jaoks, mis hoiab, kaitseb ja avarab võimalusi. Uus mitmeaastane finantsraamistik aastateks 2021–2027“, joonealune märkus 16.

<sup>(33)</sup> Eelarveaasta 2017 aastaaruanne 8., 9., 10. ja 11. Euroopa Arengufondist (EAF) rahastatud tegevuste kohta (ELT C 357, 4.10.2018, lk 315), punkt 45.

<sup>(34)</sup> Eespool viidatud määrus (EL) nr 232/2014.

<sup>(35)</sup> Eespool viidatud määrus (EL) nr 233/2014.

22. Mis puutub teemaprogrammidesse, siis võetakse ettepanekus arvesse ka teiste olemasolevate rahastamisvahendite (nt stabiilsuse ja rahu edendamise rahastamisvahend<sup>(36)</sup>) ning partnerluse rahastamisvahend<sup>(37)</sup>) programmitöö sätteid. Kuna kõnealused vahendid on oma olemuselt peamiselt temaatilised ning sisaldavad teatavates osades väga sarnaseid sätteid, toob ettepanek kaasa märkimisväärselt lihtsamad eeskirjad (eriti seoses programmdokumentidega).

23. Ettepaneku artiklis 11 kehtestatakse mitu programmipõhimõtet, mis käsitlevad üksnes geograafilisi programme. Kuigi on selge, et mõnda põhimõtet kohaldatakse selle olemusest lähtuvalt üksnes sedalaadi programmidele (nt seoses programmitöö perioodi sünkroniseerimisega partnerriikide strateegiatsükklitega), ei kohaldata teisi põhimõtteid üksnes geograafiliste programmide suhtes. Selle näitena võib tuua põhimõtte, et geograafiliste programmide programmdokumendid peaksid põhinema tulemustel (artikli 11 lõige 5); kontrollikoda on seisukohal, et seda tuleks kohaldada ka teemaprogrammide suhtes.

**24. Komisjon ja seadusandjad peaksid kaaluma järgmist:**

*kohaldada põhimõtet, et geograafiliste programmide programmdokumendid peaksid põhinema tulemustel, ka teemaprogrammide suhtes.*

25. Ettepaneku artikli 11 lõikes 1 nõutakse programmitöö eesmärgil dialoogi pidamist liidu, liikmesriikide ja partnerriikide vahel. Kontrollikoda ei leidnud aga ühtegi viidet kõnealusele dialoogile mitmeaastaste sihtprogrammide vastuvõtmise, heakskiitmise, muutmise ja/või läbivaatamise protsessi kirjelduses (artikkel 14) ega programmdokumentide sisu määratluses (artiklid 12 ja 13), nt viite lisamine peamistele sidusrühmadele, kellega programmitöö menetluse käigus konsulteeriti.

**26. Komisjon ja seadusandjad peaksid kaaluma järgmist:**

*lisada ettepanekusse liidu, liikmesriikide ja partnerriikide vahelise dialoogi kohta puuduv viide.*

27. Artikli 14 lõigete 3 ja 4 sõnastus erineb üksnes niivõrd, kuivõrd ühes käsitletakse geograafilisi programme (lõige 3), teises aga teemaprogramme (lõige 4); samuti erineb lõike 3 viimane osa (millele on lisatud ka „kriisi ajal või kriisijärgses olukorras“). Lisa sisaldab ümbersõnastamise soovitusi.

28. Artiklis 15 käsitletakse uute probleemide ja prioriteetide jaoks ette nähtud reservi. Jääb selgusetuks, miks on kõnealune artikkel lisatud „Programmitöö“ (I peatükk) alla.

**29. Komisjon ja seadusandjad peaksid kaaluma järgmist:**

*viia artikkel 15 („Uute probleemide ja prioriteetide jaoks ette nähtud reserv“) üle jaotise „Üldsätted“ alla, pärast artiklit 6. Selline kohandus muudaks artiklite järjekorra loogilisemaks, kuna artiklis 15 viidatakse artiklile 6.*

## **II peatükk. Naabruspiirkonna erisätted (artiklid 16–18)**

30. Ettepanekus pühendatakse naabruspiirkonna erisätetele eraldi peatükk, mis koosneb programmitööga seotud kolmest artiklist. Kavandatud struktuur muudab ettepaneku raskesti loetavaks.

31. Artikli 16 lõikes 2 käsitletakse naabruspiirkonna programmipõhimõtteid. Kuigi kõnealuse lõike sisus käsitletakse programmipõhimõtteid, on artikli pealkirjaks „Programmdokumendid“. See ei järgi I peatüki struktuuri, kus programmipõhimõtted (artikkel 11) ja programmdokumendid (artikkel 12) on sätestatud eraldi artiklites.

32. Artikli 16 lõikes 2 sätestatakse „Erandina artikli 11 lõikest 2...“. Kõnealuse kahe lõike sisu ning programmitööks kasutatud partnerriigi kriteeriumid on aga osaliselt sarnased.

33. Artiklis 17 teeb komisjon ettepaneku võtta kasutusele „tulemuspõhine lähenemisviis“. See hõlmab aga üksnes naabruspiirkonna riike, kuna ainult neil on omadused, mida saab tulemusnäitajate abil võrrelda.

34. Kuigi sarnane mehhanism oli kehtestatud ka 11. EAFi raames,<sup>(38)</sup> „et pakkuda stiimuleid tulemustele suunatud reformide tegemiseks“, ei ole see nii kõnealuse ettepaneku puhul.

<sup>(36)</sup> Eespool viidatud määrus (EL) nr 230/2014.

<sup>(37)</sup> Eespool viidatud määrus (EL) nr 234/2014.

<sup>(38)</sup> Eespool viidatud määruse (EL) 2015/322 artikli 7 lõige 2.

35. Lisaks sellele märgiti Euroopa naabruspoliitika rahastamisvahendi vahekokkuvõtte aruandes, <sup>(39)</sup> et Euroopa naabruspoliitika rahastamisvahendis määratletud motiveerimisel põhineva lähenemisviisi rakendamine tagas märkimisväärselt suuremad rahalised vahendid neile partneritele, kes on poliitiliste reformide valdkonnas teinud kõige suuremaid edusamme, kuid selle mõju edasiste reformide võimendamisele, eriti teistes riikides, on vaja veel näidata. Euroopa naabruspoliitika rahastamisvahend ei ole suutnud pakkuda piisavaid stiimuleid neile riikidele, kellel puudub tahe poliitilisi reforme ellu viia. Ettepanekus ei ole olemasolevat tulemuspõhise lähenemisviisi mehhanismi muudetud.

**36. Komisjon ja seadusandjad peaksid kaaluma järgmist:**

kohaldada kogu ettepanekus tulemuspõhise lähenemisviisi jaoks sarnast mehhanismi. Kõnealune muudatus tagaks, et tulemuspõhine lähenemisviis ei piirdu naabruspiirkonna riikidega.

37. Artikli 17 kohase tulemuspõhise lähenemisviisi mõiste kattub Euroopa naabruspoliitika rahastamisvahendi stiimulipõhise lähenemisviisiga, <sup>(40)</sup> erineb üksnes terminoloogia. Mõistet ei ole kohandatud nii, et see kajastaks finantsmääruse keskendumist tulemuspõhisusele ja tulemustele <sup>(41)</sup>.

**38. Komisjon ja seadusandjad peaksid kaaluma järgmist:**

jätta välja II peatükk („Naabruspiirkonna erisätted“) ning lisada kõnealused artiklid I peatükki („Programmitöö“), piirdudes minimaalsete hädavajalike naabruspiirkonna erisätetega. Kõnealune kohandus muudab ettepaneku kergemini loetavaks.

**III peatükk. Tegevuskavad, meetmed ja eelarve täitmise viisid (artiklid 19–25)**

39. Seoses rakendamisega põhineb ettepanek peamiselt ühisel rakendusmäärusel <sup>(42)</sup> ning selles kasutatakse mitme olemasoleva vahendi rakendussätteid.

40. Võrreldes kehtiva raamistikuga sisaldab ettepanek märkimisväärselt lihtsamat vastuvõetavate meetmete (üksikmeetmed, erimeetmed, kõrvalmeetmed ja eriabimeetmed) nimekirja. Kontrollikoja arvates muudaks ettepaneku selgemaks (mõningate) selliste olukordade kirjeldus, kus võetakse kasutusele üksikmeetmed.

41. Artikli 19 lõikes 4 käsitletakse eriabimeetmeid. Sarnaselt kõrvalmeetmetega, mida käsitletakse ühes konkreetses artiklis (artikkel 20), tuleks ka eriabimeetmeid käsitleda eraldi artiklis, kuna tegemist on erandlike meetmetega.

42. Artiklis 21 teeb komisjon ettepaneku ülemmäärade kehtestamise kohta (vastavalt 10 miljonit eurot ja 20 miljonit eurot), millest allapoole jäädes ei tule tegevuskavasid ja meetmeid vastu võtta „rakendusaktidega, mis võetakse vastu kooskõlas [—] kontrollimenetlusega“. Nimetatud ülemmäärad on 11. EAFi ülemmäärast kaks korda suuremad <sup>(43)</sup>. Samuti on ülemmäärad kahekordistunud ka eelarvest juba rahastatud programmide puhul. Nende erandite ülemmäärade tõstmine, mille puhul ei nõuta rakendusakti, nõrgendab järelevalvekorda.

43. Ettepaneku artikli 25 kohaldamisala on finantsmääruse kohaldamisalast laiem, kuna sellega:

- a) võimaldatakse kasutamata kulukohustuste ja maksete assigneeringute automaatselt ülekandmist ning nende kulukohustustega sidumist kuni järgmise eelarveaasta 31. detsembrini;
- b) tehakse uuesti kättesaadavaks kulukohustuste assigneeringud, mis vastavad nende kulukohustuste summale, mis vabastati meetme täieliku või osalise rakendamata jätmise tõttu;
- c) ei kohaldata finantsmääruse artikli 114 lõike 2 kolmandat lõiku <sup>(44)</sup>;

<sup>(39)</sup> SWD(2017) 602, komisjoni talituste töödokument – dokumendile lisatud Euroopa naabruspoliitika rahastamisvahendi hinnang – komisjoni aruanne Euroopa Parlamendile ja nõukogule – välistegevuse rahastamisvahendite vahekokkuvõtte.

<sup>(40)</sup> Eespool viidatud määruse (EL) nr 232/2014 artikli 4 lõiked 2 ja 3.

<sup>(41)</sup> „Täpsustada tuleks tulemuspõhisuse kontseptsiooni seoses eelarvega. Tulemuspõhisust tuleks mõista usaldusväärse finantsjuhtimise põhimõtte vahetu kohaldamisena. Samuti tuleks määratleda usaldusväärse finantsjuhtimise põhimõtte ning assigneeringute kasutamisel tuleks luua seos seatud eesmärkide ning tulemusnäitajate, tulemuste ning säästlikkuse, tõhususe ja tulemuslikkuse vahel. Õiguskindluse tagamiseks tuleks määratleda tulemuste saavutamise seotud mõisted, eelkõige väljundi ja tulemuse mõiste, vältides seejuures vastuolusid eri programmide olemasolevate tulemusraamistikega“ (finantsmäärus, põhjendus 9).

<sup>(42)</sup> Eespool viidatud määrus (EL) nr 236/2014.

<sup>(43)</sup> Eespool viidatud määruse (EL) 2015/322 artikli 9 lõige 4.

<sup>(44)</sup> „Välistegevuse valdkonnas üldisest eelarvelisest kulukohustusest tulenevad rahastamislepingud kolmandate riikidega sõlmitakse 31. detsembrini aastal n+1. Sellisel juhul katab üldine eelarveline kulukohustus sõlmitud rahastamislepingu täitmiseks võetud juriidiliste kohustuste kogumaksumuse ajavahemikul, mis ei ole pikem kui kolm aastat alates rahastamislepingu sõlmimise kuupäevast.“

d) kehtestatakse erand finantsmääruse artikli 209 lõikest 3, mis hõlmab tagasimakseid ja rahastamisvahendi raames tekkinud tulusid.

44. Komisjon märgib seletuskirjas, et kõnealused sätted on vajalikud EAFi paindlikkuse, st mittesihotstarbeliste vahendite ja mitmeaastasuse ülekandmiseks. Finantsmääruse suhtes erandite tegemine loob õigusakti kohaldamisel täiendava keerukuse elemendi.

45. Artikli 25 lõige 1 sisaldab sätet, et „üle kantud eraldist kasutatakse alates järgmisest eelarveaastast“. Finantsmääruse artikli 12 lõike 2 kohaselt aga kasutab institutsioon „kõigepealt jooksvaks eelarveaastaks heakskiidetud assigneeringuid ega kasuta eelnevast eelarveaastast ülekantud assigneeringuid enne, kui esimesena nimetatud assigneeringud on ammendunud“.

46. Ettepaneku artikli 25 lõikega 2 lisatakse erand finantsmääruse artikli 15 sätetele, <sup>(45)</sup> lubades kulukohustuste assigneeringud, mis vabastati meetme täieliku või osalise rakendamata jätmise tõttu, uuesti esialgsel eelarvereal kasutada.

47. Artikli 25 sätetega tagatakse suurem paindlikkus naabruspoliitika, arengu- ja rahvusvahelise koostöö rahastamisvahendi eelarve täitmisel. Tuleb aga hinnata suurema paindlikkuse mõju fondide haldamisele, arvestades aruandekohustuse võimalikku nõrgenemist, st vastutuse vähenemist seoses assigneeringute nõuetekohase haldamisega.

48. Varasemate EAFide vabastatud vahendeid saab kasutada uuesti käimasoleva EAFi raames, mille kohta peab nõukogu tegema eraldi otsuse. Kui eraldi otsust ei tehta, suunatakse vahendid erireservi, mille eraldamise üle ei ole veel otsustatud <sup>(46)</sup>. Üldeelarve raames tühistatakse eelmise programmitöö perioodi vabastatud kulukohustused. Jääb selgusetuks, kas artikli 25 lõiget 2 kohaldatakse ka kulukohustuste suhtes, mis vabastati pärast mitmeaastase finantsraamistiku lõppemist <sup>(47)</sup>. Kui see on nii, tuleks ettepanekusse lisada erisäte.

#### **IV peatükk. EFSD+, eelarvelised tagatised ja finantsabi kolmandatele riikidele (artiklid 26–30)**

49. IV peatüki keskseks teemaks on EFSD+ ja välistegevuse tagatis.

50. Kontrollikoda märgib, et eelarvelisi tagatise saab tulemuslikumalt hallata ühise eraldisfondiga.

51. Kuigi EIP oli ainuke välislaenu andmise volituse eest vastutav pank ning EFSD peamine partner, ei ole selge, milline on pangalaenu roll tulevikus <sup>(48)</sup>.

52. Artikli 27 lõikes 2 on loetletud kolm tingimust, millele välistegevuse tagatis peab vastama. Ühe kriteeriumina ei ole nimetatud finantsvõimenduse ja mitmekordistava mõju tagamist, mis põhineb väärtuste sihtvahemikul, mis on täpsustatud eelarvelise tagatise eelhindamises <sup>(49)</sup>.

#### **53. Komisjon ja seadusandjad peaksid kaaluma järgmist:**

*lisada võimendus tingimuste nimekirjale, millele välistegevuse tagatis peab vastama. Kõnealune kohandus muudaks välistegevuse tagatise tingimuste nimekirja täielikumaks.*

54. Artikli 26 lõike 4 kohaselt on eraldiste määr 9–50 %. Kuigi täpsustatakse, millal kohaldatakse 9 % määra, puudub igasugune teave selle kohta, millal kohaldatakse suuremat (kuni 50 % suurust) määra.

<sup>(45)</sup> Artikli 15 lõikega 3 lubatakse vabastatud kulukohustuste assigneeringud teha kättesaadavaks uuesti üksnes siis, kui need on seotud teadusprojektidega.

<sup>(46)</sup> Sisekokkulepe 11. EAFi kohta (ELT L 210, 6.8.2013, lk 1), artikli 1 lõige 4, nagu eespool viidatud.

<sup>(47)</sup> Sarnaselt EAFi erireservi mehhanismiga, eespool viidatud sisekokkulepe 11. EAFi kohta (ELT L 210, 6.8.2013, lk 1), artikli 1 lõige 4.

<sup>(48)</sup> Ettepaneku põhjendus 33: „EFSD+ peaks olema välisinvesteeringute kavale toeks ja ühendama välistegevuse tagatiste alla kuuluvad segarahastamis- ja eelarveliste tagatiste toimingud, sealhulgas need, mis hõlmavad riigiriske seoses laenuühendustega, mida varem tehti välislaenu andmiseks Euroopa Investeeringuspangale antud volituse raames. Talle aluslepingutega usaldatud rolli ja viimastel aastakümnetel liidu poliitika toetamisel saadud kogemusi arvestades peaks Euroopa Investeeringuspank olema ka edaspidi komisjoni jaoks välistegevuse tagatise raames meetmete elluviimisel parim partner.“

<sup>(49)</sup> Vt finantsmääruse artikli 209 lõike 2 punkt d ja artikli 219 lõige 3.

55. Artikli 27 lõikes 3 loetletud vahenditega kaasnevad mitmed riskid. Kohalikus valuutas laenudel ja omakapitali osalustel on väga suur loomupärane risk. Näiteks AKV investeerimisrahastu eeskirjad piirasid kontrolli mittevõimaldava vähemusosaluse omakapitali osalust. Lisaks sellele kehtisid omakapitali osalusele ja kohalikus valuutas laenudele ka riskide kontsentreerumise piirmäärad (mitte üle 20 % kogu rahalisest kattest). Tegevusalased kokkulepped peaksid sisaldama sarnaseid sätteid.

56. Ettepaneku põhjenduses 35 märgitakse, et tagatist tuleks hinnata, et hoida ära turumoonutused. Sarnaselt sätestatakse finantsmääruse artikli 209 lõike 2 punktis c, et välistegevuse tagatise eest makstav hüvitis ei moonuta konkurentsi siseturul. Ettepaneku artikli 29 lõike 3 punktis d sätestatakse, et välistegevuse tagatise lepingud peaksid sisaldama tagatise eest makstavat hüvitist, kuid lisada võiks selgituse, rõhutamaks turumoonutuste ärahoidmise vajalikkust. Lisaks sellele ei sisalda ettepanek mingisugust teavet selle kohta, kuidas tuleks tagatist hinnata ning millistel tingimustel võiks tagatist subsideerida. Tegevusalastes kokkulepetes on vaja täiendavalt selgitada seda, kuidas tuleks tagatist hinnata ning millistel tingimustel võiks tagatist subsideerida.

57. Terminoloogia kasutus on ebajärjekindel, nt finantsabi, makromajanduslik finantsabi ja makromajandusliku finantsabi laenud.

#### **V peatükk. Järelevalve, aruandlus ja hindamine (artiklid 31–32)**

58. Artiklis 31 („Järelevalve ja aruandlus“) viidatakse peamiselt vahendile; artiklis 32 („Hindamine“) käsitletakse üksnes selle hindamise viise. Ettepanekus ei tehta vahet vahendi hindamisel ja meetmete hindamisel.

59. Ettepaneku artikli 31 lõikes 2 sätestatakse, et „oodatavate tulemuste saavutamisel tehtavaid edusamme tuleks jälgida selgete, läbipaistvate ja vajaduse korral mõõdetavate näitajate alusel“. Näitajad võivad olla kvantitatiivsed või kvalitatiivsed, kuid peaksid alati olema mõõdetavad, et neid saaks kasutada. Seetõttu tuleks jätta lausest välja „vajaduse korral“.

#### **60. Komisjon ja seadusandjad peaksid kaaluma järgmist:**

*teha selgelt vahet meetmete ning naabruspoliitika, arengu- ja rahvusvahelise koostöö rahastamisvahendi määrase hindamise vahel. Kõnealune kohandus muudaks ettepaneku selgemaks, täpsustades seda, milliseid artikleid kohaldatakse meetmete suhtes, võrreldes artiklitega, mida kohaldatakse naabruspoliitika, arengu- ja rahvusvahelise koostöö rahastamisvahendi määrase enda suhtes.*

61. Ettepaneku VII lisas esitatakse võtmetähtsusega tulemuslikkuse põhinäitajate loetelu, mis aitavad hinnata liidu panust oma erieesmärkide saavutamisel.

62. Mõned võtmetähtsusega tulemuslikkuse põhinäitajad viitavad mitmele erieesmärgile, samas kui muude näitajate puhul jääb selgusetuks, millise erieesmärgi suhtes neid rakendatakse. Muude erieesmärkide puhul puuduvad igasugused näitajad.

#### **63. Komisjon ja seadusandjad peaksid kaaluma järgmist:**

*erivesmärgid ja võtmetähtsusega tulemuslikkuse põhinäitajad omavahel paremini seostada. Kui võtmetähtsusega tulemuslikkuse põhinäitajad on erieesmärkidega selgelt seotud, saab kõnealuste eesmärkide saavutamist tõhusamalt kontrollida.*

64. Artikli 32 lõikes 1 nähakse ette ettepaneku vahehindamine, kuid ei esitata mingeid üksikasju selle eesmärgi ega sisu kohta.

#### **65. Komisjon ja seadusandjad peaksid kaaluma järgmist:**

*laiendada määrase lõpphindamisega seonduvaid artikli 32 lõike 2 nõudeid vahehindamisele, kui see on asjakohane. See kohandus muudaks selgemaks nõuded, mida vahehindamine peaks täitma.*

**Tingimused kontrollikoja teiste tööle tuginevaks töövõtuks**

66. Kontrollikoja strateegias aastateks 2018–2020 andis kontrollikoda märku oma eesmärgist kasutada oma kinnitavate avalduste puhul teiste tööle tuginevat töövõttu.
67. Kontrollikoda nendib, et ettepaneku eesmärk ei ole juhtimis- ja kontrollisüsteemi või sisekontrolli üldraamistiku ja selle kohustuslike osade määratlemine või kirjeldamine <sup>(50)</sup>.
68. Kuid kontrollikoda märgib, et praeguse ettepanekuga ei nähta ette piisavalt sätteid juhtimis- ja kontrollisüsteemide kohta, et need hõlmaksid sisekontrolliraamistikku, mille struktuur võimaldaks kontrollikojal kasutada teiste tööle tuginevat töövõttu.

Kontrollikoda võttis käesoleva arvamuse vastu 13. detsembri 2018. aasta koosolekul Luxembourgis.

*Kontrollikoja nimel*  
*president*  
Klaus-Heiner LEHNE

---

<sup>(50)</sup> Lisatud finantsselgituse 2. jaos näidatakse, kuidas kavatakse komisjon kehtestada juhtimismeetmed.

LISA

## Komisjoni ettepaneku analüüs ja kontrollikoja soovitus

Järgmised sõnastusettepanekud kajastavad mõningaid, kuid mitte kõiki käesolevas arvamuses esitatud soovitusi. Seadusandjate ülesanne on otsustada, kas nad võtavad soovitusi arvesse ja kajastavad neid kavandatava määruse asjakohastes artiklites.

Ettepaneku tekst	Kontrollikoja ettepanek	Kommentaariid
<p><b>Artikkel 8</b> Üldpõhimõtted</p> <p>3. Liit toetab vastavalt vajadusele kahepoolse, piirkondliku ja mitmepoolse koostöö ja dialoogi, partnerluslepingute ning kolmepoolse koostöö elluviimist.</p>		<p>3. „Kolmepoolse koostöö“ mõistet tuleks täpsustada.</p>
<p><b>II JAOTIS</b> <b>KÄESOLEVA MÄÄRUSE RAKENDAMINE</b></p> <p><b>I peatükk</b> <b>Programmitöö</b></p> <p><b>Artikkel 14</b> Mitmeaastaste sihtprogrammide vastuvõtmine ja muutmine</p>	<p><b>II JAOTIS</b> <b>KÄESOLEVA MÄÄRUSE RAKENDAMINE</b></p> <p><b>I peatükk</b> <b>Programmitöö</b></p> <p><b>Artikkel 14</b> Mitmeaastaste sihtprogrammide vastuvõtmine ja muutmine</p>	<p><b>II JAOTIS</b> <b>KÄESOLEVA MÄÄRUSE RAKENDAMINE</b></p>
<p>3. Geograafiliste programmide mitmeaastaseid sihtprogramme võib tulemusliku elluviimise tagamiseks läbi vaadata, seda eelkõige juhul, kui artiklis 7 osutatud poliitikaraamistikus on olulisi muutusi või kriisi ajal või kriisijärgses olukorras.</p>	<p>3. Geograafiliste programmide mitmeaastaseid sihtprogramme võib tulemusliku elluviimise tagamiseks läbi vaadata, seda eelkõige juhul, kui artiklis 7 osutatud poliitikaraamistikus on olulisi muutusi, või geograafiliste programmide puhul kriisi ajal või kriisijärgses olukorras.</p>	
<p>4. Teemaprogrammide mitmeaastaseid sihtprogramme võib tulemusliku elluviimise tagamiseks läbi vaadata, seda eelkõige juhul, kui artiklis 7 osutatud poliitikaraamistikus on olulisi muutusi.</p>	<p>4. Teemaprogrammide mitmeaastaseid sihtprogramme võib tulemusliku elluviimise tagamiseks läbi vaadata, seda eelkõige juhul, kui artiklis 7 osutatud poliitikaraamistikus on olulisi muutusi.</p>	



Ettepaneku tekst	Kontrollikoja ettepanek	Kommentaari
<p>Iga otsus anda eelarvetoetust peab põhinema liidu kokkulepitud eelarvetoetuse poliitikal, selgetel rahastamiskõlblikkuse kriteeriumidel ning ohtude ja kasude hoolikal hindamisel.</p> <p>4. Eelarvetoetus peab olema diferentseeritud, et paremini vastata partnerriigi poliitilisele, majanduslikule ja sotsiaalsele kontekstile, võttes arvesse ebakindlaid olukordi.</p> <p>Finantsmääruse artikli 236 kohase eelarvetoetuse andmisel määratleb komisjon selgelt eelarvetoetuse tingimuslikkuse kriteeriumid ja jälgib nendele vastavust, sealhulgas reformide ja läbipaistvusega tehtud edusamme, ning toetab parlamentaarse kontrolli arendamist, riiklikku auditivõimekust ning suuremat läbipaistvust ja üldsuse paremat teabele juurdepääsu.</p> <p>5. Eelarvetoetuse väljamaksmisel lähtutakse näitajatest, millega tõendatakse edusamme asjaomase partnerriigiga kokkulepitud eesmärkide saavutamisel.</p> <p>6. Käesoleva määruse kohased rahastamisvahendid võivad vormilt olla nt laenuid, tagatised, omakapital või kvaasiomakapital, investeringud või osalused ja riskijagamisvahendid, kui see on võimalik ja kooskõlas finantsmääruse artikli 209 lõikes 1 sätestatud põhimõtetega EIP, mitmepoolse Euroopa finantsasutuse, näiteks Euroopa Rekonstruktsiooni- ja Arengupanga, või kahepoolse Euroopa finantsasutuse, näiteks kahepoolsete arengupankade juhtimisel, ühendades sellise toetuse võimaluse korral nii liikmesriikide kui ka kolmandate isikute antava täiendava muus vormis toetustega.</p> <p>Käesoleva määruse raames võivad liidu rahastamisvahenditesse osamakseid teha liikmesriigid, samuti finantsmääruse artikli 62 lõike 1 punktis c osutatud üksused.</p>	<p>Iga otsus anda eelarvetoetust peab põhinema liidu kokkulepitud eelarvetoetuse poliitikal, selgetel rahastamiskõlblikkuse kriteeriumidel ning ohtude ja kasude hoolikal hindamisel.</p> <p>4. Eelarvetoetus peab olema diferentseeritud, et paremini vastata partnerriigi poliitilisele, majanduslikule ja sotsiaalsele kontekstile, võttes arvesse ebakindlaid olukordi.</p> <p><del>Finantsmääruse artikli 236 kohase eelarvetoetuse andmisel määratleb komisjon selgelt eelarvetoetuse tingimuslikkuse kriteeriumid ja jälgib nendele vastavust, sealhulgas reformide ja läbipaistvusega tehtud edusamme, ning toetab parlamentaarse kontrolli arendamist, riiklikku auditivõimekust ning suuremat läbipaistvust ja üldsuse paremat teabele juurdepääsu.</del></p> <p>5. Eelarvetoetuse väljamaksmisel lähtutakse näitajatest, millega tõendatakse edusamme asjaomase partnerriigiga kokkulepitud eesmärkide saavutamisel.</p> <p>6. Käesoleva määruse kohased rahastamisvahendid võivad vormilt olla nt laenuid, tagatised, omakapital või kvaasiomakapital, investeringud või osalused ja riskijagamisvahendid, kui see on võimalik ja kooskõlas finantsmääruse artikli 209 lõikes 1 sätestatud põhimõtetega EIP, mitmepoolse Euroopa finantsasutuse, näiteks Euroopa Rekonstruktsiooni- ja Arengupanga, või kahepoolse Euroopa finantsasutuse, näiteks kahepoolsete arengupankade juhtimisel, ühendades sellise toetuse võimaluse korral nii liikmesriikide kui ka kolmandate isikute antava täiendava muus vormis toetustega.</p> <p>Käesoleva määruse raames võivad liidu rahastamisvahenditesse osamakseid teha liikmesriigid, samuti finantsmääruse artikli 62 lõike 1 punktis c osutatud üksused.</p>	

Ettepaneku tekst	Kontrollikoja ettepanek	Kommentaariid
<p>7. Nimetatud rahastamisvahendeid võib rakendamise ja aruandluse eesmärgil rahastuteks rühmitada.</p> <p>8. Liidupooline rahastamine ei tekita eriomaseid makse, tollimakse ega muid lõive ega põhjusta nende kogumist.</p> <p>9. Partnerriikide kehtestatud maksud, tollimaksud ja muud lõivud võivad olla käesoleva määruse alusel rahastamiskõlblikud.</p>	<p>7. Nimetatud rahastamisvahendeid võib rakendamise ja aruandluse eesmärgil rahastuteks rühmitada.</p> <p>8. Liidupooline rahastamine ei tekita eriomaseid makse, tollimakse ega muid lõive ega põhjusta nende kogumist.</p> <p>9. Partnerriikide kehtestatud maksud, tollimaksud ja muud lõivud võivad olla käesoleva määruse alusel rahastamiskõlblikud.</p>	
<p><b>IV peatükk</b>  <b>EFSD+, eelarvelised tagatised ja finantsabi kolmandatele riikidele</b></p> <p><b>Artikkel 26</b>  <i>Kohaldamisala ja rahastamine</i></p> <p>6. EFSD+ ja välisgevuse tagatise kaudu võib toetada rahastamis- ja investeerimisviiminguid artikli 4 lõikes 2 osutatud geograafiliste piirkondade partnerriikides. Välisgevuse tagatise eraldisi rahastatakse artikli 6 lõike 2 punktiga a loodud asja-kooste geograafiliste programmide eelarvest ning need kantakse ühisesse eraldisfondi. EFSD+ ja välisgevuse tagatise eraldiste kaudu võib toetada ka IPA III määruse I lisas loetletud abisaajatega seotud tegevust. Sellise tegevuse EFSD+ ja välisgevuse tagatise kaudu toetamist rahastatakse IPA määruse alusel. Välisgevuse tagatist tuleks seoses Euroopa tuumaohutuse rahastamisvahendi määruse artikli 10 lõikes 2 osutatud kolmandatele riikidele antavate laenudega rahastada Euroopa tuumaohutuse rahastamisvahendi määruse alusel.</p> <p>7. Finantsmääruse artikli 211 lõikes 2 osutatud eraldised moodustatakse iga tegevuse, sealhulgas liidu tagatavatest enne 2021. aastat allkirjutatud tegevuste arvestuses liidu tasumata kohustuste kogusumma alusel. Aasta jooksul vajaminevad eraldised võib moodustada kuni seitsme aasta jooksul.</p>	<p><b>IV peatükk</b>  <b>EFSD+, eelarvelised tagatised ja finantsabi kolmandatele riikidele</b></p> <p><b>Artikkel 26</b>  <i>Kohaldamisala ja rahastamine</i></p> <p>6. EFSD+ ja välisgevuse tagatise kaudu võib toetada rahastamis- ja investeerimisviiminguid artikli 4 lõikes 2 osutatud geograafiliste piirkondade partnerriikides. Välisgevuse tagatise eraldisi rahastatakse artikli 6 lõike 2 punktiga a loodud asja-kooste geograafiliste programmide eelarvest ning need kantakse ühisesse eraldisfondi. EFSD+ ja välisgevuse tagatise eraldiste kaudu võib toetada ka IPA III määruse I lisas loetletud abisaajatega seotud tegevust. Sellise tegevuse EFSD+ ja välisgevuse tagatise kaudu toetamist rahastatakse IPA määruse alusel. Välisgevuse tagatist tuleks seoses Euroopa tuumaohutuse rahastamisvahendi määruse artikli 10 lõikes 2 osutatud kolmandatele riikidele antavate laenudega rahastada Euroopa tuumaohutuse rahastamisvahendi määruse alusel.</p> <p>7. Finantsmääruse artikli 211 lõikes 2 osutatud eraldised moodustatakse iga tegevuse, sealhulgas liidu tagatavatest enne 2021. aastat allkirjutatud tegevuste arvestuses liidu tasumata kohustuste kogusumma alusel. Aasta jooksul vajaminevad eraldised võib moodustada kuni seitsme aasta jooksul.</p>	<p><b>IV peatükk</b>  <b>EFSD+, eelarvelised tagatised ja finantsabi kolmandatele riikidele</b></p> <p>6. Puudub teave selle kohta, mida tehakse näiteks tulu ja muude maksetega, mille liit on saanud tagatis- või laenulepingute kohaselt, kohustused täitmata jätnud võlgnikelt sisse nõutud summadega ning ühises eraldisfondis hoitavate vahendite investeerimisest saadud tuluga. Samuti puudub teave mis tahes seotud kulude kohta.</p> <p>7. Tundub, et arvesse ei ole võetud finantsmääruse artikli 211 lõikeid 6 ja 7, kuigi need on väga olulised. Kontrollikoda on seisukohal, et komisjon peaks tegevitama Euroopa Parlamendi ja nõukogu ning tegevitama ettepaneku asjakohaseid vahendeid täiendavate meetmete võtmiseks, kui ELilt finantsabi saav riik ei maksa laenu selle tähtaja saabumisel tagasi.</p>

Ettepaneku tekst	Kontrollikoja ettepanek	Kommentaariid
<p>8. Vastavalt Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusega (EL) 2017/1601 ja nõukogu määrusega (EÜ, Euratom) nr 480/2009 loodud EFSD tagatistfondi ja välisriikide tagatistfondi bilansilised varad kantakse 31. detsembri 2020. aasta seisuga üle ühisesse eraldisfondi, et vastavate meetmete eraldised tuleksid samast käesoleva artikli lõikega 4 ette nähtud tagatisest.</p>	<p>8. Vastavalt Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusega (EL) 2017/1601 ja nõukogu määrusega (EÜ, Euratom) nr 480/2009 loodud EFSD tagatistfondi ja välisriikide tagatistfondi bilansilised varad kantakse 31. detsembri 2020. aasta seisuga üle ühisesse eraldisfondi, et vastavate meetmete eraldised tuleksid samast käesoleva artikli lõikega 4 ette nähtud tagatisest.</p>	<p>Kas finantsmääruse artikli 209 lõigete 3 ja 4 sätteid on ettepanekus nõuetekohaselt arvesse võetud? Vt ka allpool artikli 29 lõiget 6.</p>
<p><b>Artikkel 27</b>  <i>Meetmete ja vastaspoolte rahastamiskõlblikkus ja valimine</i></p> <p>2. Välisriikide tagatistega toetatakse finantsmääruse artikli 209 lõike 2 punktides a–c sätestatud tingimustele vastavaid rahastamis- ja investeerimisrahoitusi, mis</p> <p>(a) tagavad vastastikuse täiendavuse muude algatustega;</p> <p>(b) on majanduslikult ja rahaliselt teostatavad, võtavad nõuetekohaselt arvesse, et projekti võivad toetada ja kaasrahastada ka era- ja avaliku sektori partnerid, arvestades samas toimingute konkreetset keskkonda ja nende riikide suutlikkust, kus on ebasabiilne olukord või konflikt või kes on vähim arenenud riigid või suure võlakooormusega vaesed riigid, kellel võib olla õigus soodsamate tingimuste kohaldamisele;</p> <p>(c) on tehniliselt teostatavad ning keskkonna ja sotsiaalvaldkonna seisukohast kestlikud.</p>		<p>2. NB! See ei ole kooskõlas finantsmääruse artikli 219 lõikega 3, kuna lisatud ei ole punkti d, milles mainitakse eelarvelise tagatise finantsvõimendust ja mitmekordistavat mõju. Kas selle väljajätt on juhuslik?</p>

Ettepaneku tekst	Kontrollikoja ettepanek	Kommentaariid
<p>5. Rahastamiskõlblikud lepingupartnerid järgivad finantsmääruse artikli 62 lõike 2 punktis c sätestatud õigusnorme ja tingimusi. Käesoleva määruse artikli 28 kohaselt välisstegevuse tagatise panustanud liikmesriigi või kolmanda riigi eraõiguslike asutuste puhul eelistatakse asutusi, kes avalikustavad keskkonnavaladeid, sotsiaalseid ja äriühingu üldjuhtimise kriteeriume käsitleva teabe.</p>	<p>5. Rahastamiskõlblikud lepingupartnerid järgivad finantsmääruse artikli 62 lõike 21 punktis c sätestatud õigusnorme ja tingimusi. Käesoleva määruse artikli 28 kohaselt välisstegevuse tagatise panustanud liikmesriigi või kolmanda riigi eraõiguslike asutuste puhul eelistatakse asutusi, kes avalikustavad keskkonnavalaseid, sotsiaalseid ja äriühingu üldjuhtimise kriteeriume käsitleva teabe.</p>	
<p><b>Artikkel 28</b> Teiste rahastajate osalemise välisstegevuse tagatistes</p> <p>1. Liikmesriigid, kolmandad riigid ja muud kolmandad isikud võivad välisstegevuse tagatistes osaleda.</p> <p>Erandina finantsmääruse artikli 218 lõike 2 teisest lõigust võivad Euroopa Majanduspiirkonna lepingu pooled osaleda tagatise või rahaga.</p> <p>Selliste kolmandate riikide, kes ei ole Euroopa Majanduspiirkonna lepingu pooled, ja kolmandate isikute osalus saab olla rahaline ja vajab komisjoni heakskiitu.</p> <p>Komisjon teavitab Euroopa Parlamenti ja nõukogu kinnitatud osalusest viivitamata.</p> <p>Liikmesriikide taotluse alusel võib nende panuse sihtotstarbeliselt ette näha meetmete algatamiseks konkreetsetes piirkondades, riikides, sektorites või olemasolevates investeerimissuundades.</p> <p>2. Tagatise vormis antav panus ei ületa 50 % käesoleva määruse artikli 26 lõikes 2 osutatud summast.</p>		<p>1. Asjakohases finantsmääruse artiklis kasutatakse sõna „võib“, mistõttu ei ole selge, miks on tegemist erandiga.</p> <p>2. Tagatise vormis antav panus ei ületa 50 % käesoleva määruse artikli 26 lõikes 2 osutatud summast.</p>

Ettepaneku tekst	Kontrollikoja ettepanek	Kommentaari
<p><b>Artikkel 29</b> Välisstegevuse tagatise lepingute rakendamine</p> <p>5. Välisstegevuse tagatisega võib katta järgmist:</p> <p>(a) võlainstrumentide puhul põhisumma ja kogu ulatuses intressid ning muud summad, mille väljavalitud rahastamiskõlblik lepingupartner tasub makseviivituse korral vastavalt rahastamistoimingu tingimustele;</p> <p>(a) omakapitali investeeringute puhul investeeritud summad ja nendega seotud rahastamiskulud;</p> <p>(b) artikli 27 lõikes 2 osutatud muude rahastamis- ja investeerimistoimingute puhul kasutatud summad ja nendega seotud rahastamiskulud;</p> <p>(c) makseviivitusega seotud asjakohased sissenõudmis- ja muud kulud, kui neid ei arvata maha sissenõutud summast.</p> <p>6. (b) liidu võetud ja tasumata finantskohustused, mis tulevad rahastamiskõlblike lepingupartnerite ja nende rahastamis- ja investeerimistoimingute jaoks antud EFSD+ meetmetest, esitades jaotuse meetmete kaupa.</p>	<p><b>Artikkel 29</b> Välisstegevuse tagatise lepingute rakendamine</p> <p>5. Välisstegevuse tagatisega võib katta järgmist:</p> <p>(a) võlainstrumentide puhul põhisumma ja kogu ulatuses intressid ning muud summad, mille väljavalitud rahastamiskõlblik lepingupartner tasub makseviivituse korral vastavalt rahastamistoimingu tingimustele;</p> <p>(<del>b</del>) omakapitali investeeringute puhul investeeritud summad ja nendega seotud rahastamiskulud;</p> <p>(<del>b</del>) artikli 27 lõikes <del>2</del> osutatud muude rahastamis- ja investeerimistoimingute puhul kasutatud summad ja nendega seotud rahastamiskulud;</p> <p>(<del>e</del>) makseviivitusega seotud asjakohased sissenõudmis- ja muud kulud, kui neid ei arvata maha sissenõutud summast.</p>	<p>6. (b) Finantsmääruse artikli 219 lõiget 6 ei ole täielikult järgitud.</p>
<p><b>V peatükk</b> Järelevalve, aruandlus ja hindamine</p> <p><b>Artikkel 31</b> Järelevalve ja aruandlus</p> <p>2. Komisjon teostab oma meetmete üle regulaarselt järelevalvet ja vaatab läbi oodatavate tulemuste saavutamisel tehtud edusammud, sealhulgas väljundid ja tagajärjed.</p>	<p><b>V peatükk</b> Järelevalve, aruandlus ja hindamine</p> <p><b>Artikkel 31</b> Järelevalve ja aruandlus</p> <p>2. Komisjon teostab oma meetmete üle regulaarselt järelevalvet ja vaatab läbi oodatavate tulemuste saavutamisel tehtud edusammud, sealhulgas väljundid ja tagajärjed.</p>	

Ettepaneku tekst	Kontrollikoja ettepanek	Kommentaariid
<p>Oodatavate tulemuste saavutamisel tehtavaid edusamme tuleks jälgida selgete, läbipaistvate ja vajaduse korral mõõdetavate näitajate alusel. Kasutada tuleks üksnes piiratud arvu näitajaid, et aruandlus ei hilineks.</p> <p>6. 2021. aastal koostatav aastaaruanne sisaldab aastate 2014–2020 kohta kõikidest artikli 40 lõikes 2 osutatud määruste alusel rahastamise aastaaruannetest saadud konsolideeritud teavet kogu käesoleva määrusega reguleeritud rahastamise, sealhulgas sihtotstarbelise välistulu ja usaldusfondidele makstava toetuse kohta ning selles esitatakse kulutuste jaotus riikide, rahastamisvahendite, kulukohustuste ja maksete kaupa. Aruandes kajastatakse peamisi saadud õppetunde ja varasemate aastate välishindamistes esitatud soovitude järelmeetmeid.</p>	<p>Oodatavate tulemuste saavutamisel tehtavaid edusamme tuleks jälgida selgete, läbipaistvate ja vajaduse korral mõõdetavate näitajate alusel. Kasutada tuleks üksnes piiratud arvu näitajaid, et aruandlus ei hilineks.</p> <p>6. 2021. aastal koostatav aastaaruanne sisaldab aastate 2014–2020 kohta kõikidest artikli 40 lõikes 2 osutatud määruste alusel rahastamise aastaaruannetest saadud konsolideeritud teavet kogu käesoleva määrusega reguleeritud rahastamise, sealhulgas sihtotstarbelise välistulu ja usaldusfondidele makstava toetuse kohta ning selles esitatakse kulutuste jaotus riikide, rahastamisvahendite, kulukohustuste ja maksete kaupa. Aruandes kajastatakse peamisi saadud õppetunde ja varasemate aastate välishindamistes esitatud soovitude järelmeetmeid.</p>	