

**Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee arvamus teemal "Ettepanek: nõukogu määrus, millega nähakse ette üldsätted Euroopa Regionaalarengu Fondi, Euroopa Sotsiaalfondi ja Ühtekuuluvusfondi kohta"**

KOM(2004) 492 lõplik -2004/0163 (AVC)

(2005/C 255/16)

Nõukogu otsustas 21. detsembril 2004. a taotleda EÜ asutamislepingu artikli 262 kohaselt Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee arvamust järgneval ülalmainitud teemal.

Majandus- ja rahaliidu ning majandusliku ja sotsiaalse ühtekuuluvuse sektsioon, mis vastutas komitee töö ettevalmistamise eest sellel teemal, võttis vastu oma arvamuse 18. märtsil 2005. Raportöör oli hr MALOSSE.

Komitee 416. täiskogu istungil 6.–7. aprillil 2005 (6. aprilli istungil) võttis Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee 126 poolt- ja 3 vastuhällega, erapooltuks jäi 7, vastu järgmise arvamuse

## 1. Sissejuhatus

1.1 Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee (EMSK) on korduvalt ja selgesõnaliselt kinnitanud toetust ühenduse poliitikale, mis edendab Euroopa majanduslikku, sotsiaalset ja territoriaalset ühtekuuluvust, nagu see on formuleeritud põhiseaduse lepingus. Oma arvamuses finantsperspektiivide kohta aastateks 2007–2013<sup>(1)</sup> kordab EMSK seda toetust ja soovib eelkõige, et struktuuripoliitikale ja ühtekuuluvusfondile eraldataks rohkem eelarvevahendeid, eriti selleks, et arvestada hiljutise ja tulevaste laienemiste mõjuga, karistamata 15-liikmelise Euroopa Liidu ebasoodsaimas olukorras olevaid riike ja regioone.

1.2 Vaadeldavas ettepanekus määratletakse ajavahemikul 2007–2013 rakendatava programmi olemus ja ulatus. Ettepanek esitati struktuurifondide praeguse programmiperioodi keskel, mille kohta käivad hinnangud ei ole veel täielikult teada ja läbi analüüsitud, eriti struktuurimeetmete rakendamine uutes liikmesriikides.

1.2.1 See moodustab antud tingimustel üldise tehnilise ja rahalise raamistiku, kus suunised näivad kindlaks määratud, kuid mille konkreetsed rakendustingimused, nagu ka mõjud eelarvele, vajavad veel edasist põhjalikku arutlemist, seda eelkõige liikmesriikide vahel. Tuleb ka rõhutada, et ajavahemikus 2007–2013 laieneb Euroopa Liit veel, täpsemalt aastal 2007 kahe riigi võrra, need on Rumeenia ja Bulgaaria, kes peaks ühtekuuluvuspoliitikast täiel määral kasu saama, arvestades nende majanduslikku ja sotsiaalset olukorda.

1.3 Oma ettepanekus kavatseb komisjon säilitada ühtekuuluvuspoliitika peamised põhimõtted, nimelt programmidetöö, partnerlus, kaasrahastamine ja hindamine, kuid teatab ka soovist usaldada rohkem vastutust liikmesriikidele ning piirkondlikele ja kohalikele omavalitsustele, lihtsustada menetluskorda ja viia sisse "selgemad ja rangemad" järelevalemehhanismid.

<sup>(1)</sup> CESE 1204/2004 (vastu võetud septembris 2004).

1.4 Ühtekuuluvuspoliitika tuleviku osas täpsemalt on EMSK nelja aastaga esitanud üle 70 ettepaneku mitte vähem kui 12 arvamuses<sup>(2)</sup>. Komisjon palus ettevalmistavat arvamust partnerluse elluviimise kohta<sup>(3)</sup> ja nõukogu eesistuja taotles samuti EMSK arvamust<sup>(4)</sup> aastal 2003, seoses ministrite nõukogu ühtekuuluvuspoliitikaga tegelevate ministrite mitteametliku koostamise ettevalmistamisega, mis toimus 20. oktoobril 2003 Roomas. Nendes paljudes arvamustes on EMSK sageli esitanud uuenduslikke ettepanekuid ühtekuuluvuspoliitika tõhustamiseks.

1.5 Üldkokkuvõtte EMSK ettepanekute arvessevõtmise kohta komisjoni poolt on pigem positiivne, välja arvatud selles osas, mis puudutab erilise tähtsusega partnerluse küsimust. Komisjon on arvestanud enamiku EMSK ettepanekutega (39 kokku 70-st

<sup>(2)</sup> "Euroopa poliitika piiriülese koostöö osas ja INTERREG programm kogemused", ELT C 155, 29.05.2001, lk. 12;

"Teine ühtekuuluvuse raport", ELT C 193, 07.08.2001, lk. 70;

"Ühtekuuluvuspoliitika tulevik laienemise ja teadmispõhisele majandusele ülemineku perspektiivis", ELT C 241, 7.10.2002, lk. 66;

"Euroopa Liidu äärepoolseimate piirkondade tulevikustrateegia", ELT C 221, 17.09.2002, lk. 37;

"Mägialade tulevik", ELT C 61, 14.03.2003, lk. 113;

"Ühenduse poliitikate panus majanduslikku ja sotsiaalsesse ühtekuuluvusse", ELT C 10, 14.01.2004, lk. 92;

"URBAIN 2000/2006", ELT C 133, 30.09.2003, lk. 53;

"Teine ühtekuuluvuse raport", ELT C 234, 30.09.2003, lk. 45;

"Partnerlus struktuurifondide rakendamiseks", ELT C 10, 14.01.2004, lk. 21;

"Majanduslik ja sotsiaalne ühtekuuluvus: piirkondade konkurentsivõime, juhtimine ja koostöö", ELT C 10, 14.01.2004, lk. 88;

"Euroopa suurlinna-alad: sotsiaal-majanduslikud tähendused Euroopa tuleviku jaoks", ELT C 302, 7.12.2004, lk. 101;

"Kolmas majandusliku ja sotsiaalse ühtekuuluvuse raport – uus ühtekuuluvuse partnerlus: lähenemine, konkurentsivõime ja koostöö", ELT C 302, 7.12.2004, lk. 60.

<sup>(3)</sup> EMSK arvamus teemal "Partnerlus struktuurifondide elluviimisel", ELT C 10, 14.1.2004, lk. 21.

<sup>(4)</sup> EMSK ettevalmistav arvamus teemal "Majanduslik ja sotsiaalne ühtekuuluvus: regioonide konkurentsivõime, valitsemine ja koostöö", ELT C 10, 14.1.2004, lk. 88.

konkreetses ettepanekust) ja on muutnud ühtekuuluvuspoliitikat käsitlevaid sätteid EMSK ettepanekute vaimus (kaheksal korral). See tähendab, et komisjon on järginud suurt enamust (47-l korral kokku 72-st) EMSK ettepanekutest.

## 2. Ühtekuuluvuspoliitika väljakutsed seoses laienemisega

### 2.1 Võimsa terviku loomine

2.1.1 10 uue liikmesriigi võrra laienenud Euroopa Liit on oma 455 miljoni elanikuga maailmas elanike arvu poolest kolmandal kohal, jäädes kaugemale maha Hiinast ja Indiast, kuid edestades Ühendriike (300 miljonit elanikku) ja Venemaad (140 miljonit elanikku). 10 miljardi euro suuruse SKT-ga on ELi käsutuses kolmandik maailma rikkusest ja viiendik maailma kaubandusest ning seega on ELil potentsiaalselt võimas koht praeguses üldises kontekstis.

2.1.2 Olles küll senistest liikmesriikidest vähem arenenud, toovad uued liikmesriigid juurde majanduslikku dünaamikat (keskmine majanduskasv 10 uues liikmesriigis on 3,6 %, võrreldes 0,4 %-ga 2003. aastal 15-liikmelises ELis) mis võib sügavalt ja positiivses suunas muuta ELi üldist konjunktuuri ja dünaamikat.

### 2.2 Vastamisi uute väljakutsetega

2.2.1 Nagu iga oluline muutus või muudatus, toob Euroopa uus mõõde vaieldamatult kaasa vajaduse institutsiooniliste, poliitiliste ja eelarvega seotud muudatuste järele. Juba ELi neli eelnevat laienemisvoor — 1973 (Ühendkuningriik, Iirimaa, Taani), 1981/1986 (Kreeka, Hispaania, Portugal), 1989 (Saksamaade taasühendamine), 1995 (Rootsi, Soome, Austria) — olid tekitanud vajaduse suurte ümberkorralduste järele.

2.2.2 Hiljutine laienemine, mis on erakordne liitujate hulga ja nende nõrga majandustaseme poolest, seab ELi vastamisi eriliste probleemidega.

### 2.3 Muutuvad piirid

ELi geograafiliste, kultuuriliste, religioossete ja ajalooliste tähiste küsimärgi alla seadmise tõttu ei ole enam võimalik määrata Euroopa vaieldamatuid ja puutumatu piire. Uued liitumised on juba kavas (Rumeenia, Bulgaaria) või arutluse all (Türgi, Horvaatia), samuti on võimalikud uued liikmekssaamise taotlused. Need arengud vaid tugevdavad nõudmist suurema ühtsuse järele, austades erinevate identiteetide olemasolu.

### 2.4 Majanduslike tasemete erinevus

2.4.1 10 aastal 2004 liitunud riigi keskmine sissetulek elaniku kohta on alla 76 % 15-liikmelise ühenduse senisest keskmisest sissetulekust ostujõus väljendatuna. 2007. aastaks kavandatud kahe liituja (Rumeenia ja Bulgaaria) praegune mahajäämus on veelgi suurem, nende kahe riigi keskmine sissetulek elaniku kohta on alla 30 % ühenduse keskmisest. Seega on vaja, et Euroopa Liit arvestaks eelarve kavandamisel, sealhulgas arutelus 2007–2013 aastate finantsperspektiivide vastuvõtmise üle, eelnevalt kirjeldatud olukorraga.

2.4.2 Fondide uus määratlus peab kajastama neid nõudmisi ja sätete muutmine peab andma komisjonile võimalused ELi ja liikmesriikide säästvaks finantspoliitikaks. Kavandatud ühenduse fondide osaluse piirmäär — 4 % antud riigi SKT-st — paistab selles osas nii majandusliku tulemuslikkuse kui võrdsuse eeldusena. Kuid uute liikmesriikide integratsioon ei kaota ära erinevusi, mis on püsinud 15-liikmelise Euroopa Liidu raames. Seega peab majandusliku, sotsiaalse ja territoriaalse ühtekuuluvuse poliitika hõlmama kogu Euroopa Liidu territooriumi ja selle poliitika elluviimiseks tuleb eraldada vajalike vahendeid.

### 2.5 Vastuoluline kokkuvõte

2.5.1 Ühenduse rahalised vahendid on mänginud olulist rolli riikidevaheliste erinevuste vähendamisel. Üldine positiivne mõju ei tohi varjutada arvukaid reservatsioone ja ühtekuuluvuspoliitika rakendamistingimuste analüüs kinnitab põhjalike reformide vajadust:

— Sihtlaval 1 on õnnestunud olulisel määral vähendada erinevusi liikmesriikide vahel, kuid puuduvad veenvad tulemused mõne suurema liikmesriigi riigisiseste erinevuste vähendamisel, mis näitab, kui keeruline ülesanne on läbinisti eduka territoriaalse ühtekuuluvuse poliitika kujundamine. Pealegi on riikidevaheliste erinevuste vähendamisele kaasa aidanud nii makromajanduslikud poliitilised meetmed kui struktuurilised meetmed. Regioonidevaheliste erinevuste tasandil, mille tasandamisel on struktuuriliste meetmete mõju määrava tähtsusega, tuleb tunnustada, et Euroopa sekumised ei olnud alati suunatud olulistele tegevustele, millel olnuks tõeline liikumapanev mõju. Sageli märgitakse selle suhtelise ebaedu peamise põhjusena kodanikuühiskonna organisatsioonidega hästitoimivate konsulteerimismehhanismide ja kodanikuühiskonna liikmete tõhusa kaasamise puudumist. See küsimus on seda olulisem, et need puudujäägid on uutes liikmesriikides veelgi märgatavamad;

— Senist sihtlaval 2 iseloomustas paljude erinevate Euroopa piirkondade hõlmamine, mis võimaldas tagada nii Euroopa Liidu head mainet kui ka küllalt tihedad koostööd majanduslike ja ühiskondlike jõududega, seda küll liikmesriigiti erineval määral. Kuid seda sihtlaval on kritiseeritud eelkõige selle eelarve mahu tagasihoidlikkuse pärast;

- Sihtala 3 on sageli kasutatud riiklike meetmete kaasrahastamiseks, ilma et nende ühendusepoolne rahastamine toonuks lisaväärtust ega tõstnuks Euroopa Liidu mainet;
- Ühenduse algatusprogrammid ja uuenduslikud meetmed, tänu võrgustikuks ühendamisele ja tehnilise abi osutamisele, on vaatamata liigsele bürokraatiale tõestanud oma reaalselt lisaväärtust,
- Ühtekuuluvusfond koos sihtala 1 vahenditega on tunnustatud sageli otsustava rolli mängijaks suurinvesteeringute rahastamisel.

## 2.6 Kokkuvõte, mis toetab ambitsioonikat ühtekuuluvuspoliitika reformi:

2.6.1 Üldkokkuvõttes selgub, et struktuurifondide majanduslik mõju kinnitab suuri erinevusi meetmete tasandil, kuid mingil juhul ei saa seda samastada imerohuga regioonide majanduslikuks arenguks. Struktuurifondid ei ole "pass" majanduskasvule ei abikõlblike riikide ega piirkondade jaoks. Nad toetavad suurima arengumahajäämusega liikmesriikide ja piirkondade pingutusi, kuid on oht, et kui prioriteedid ei ole määratletud koos kõigi kohalike osalejatega, pakuvad nad vaid osalisi lahendusi looduslikult või struktuuriliselt ebasoodsatest tingimustest tulenevatele probleemidele. Nende kasutamist tuleb seega vaadelda strateegiat soodustavana, mida viivad ellu olulised asjaomased pooled kaasates võimalikult laiaulatuslikult vastava piirkonna kodanikke. Järelikult tuleks ELi fondide eelarvade suurem osa ette näha uuenduslike meetmete rahastamiseks, et edendada kohaliku haldussuutlikkuse tõstmist ja selle kaudu suurendada arengumahajäämusega piirkondade atraktiivsust ja konkurentsivõimet. Seejuures jääb ELi etendada olulist rolli parimate tavade vahetuse arendamises asjaomaste poolte vahel.

2.6.2 Ühtekuuluvuspoliitika reformimise eesmärgiks peaks olema hädavajalike, ühelt poolt infrastruktuuri ja teisalt inimkapitali tehtavate investeeringute suhte parem tasakaalustamine, kuna viimatinimetatud investeeringud ei saa praegu piisavalt suurt rahalist toetust vaatamata sellele, et nad on põhilise tähtsusega arengumahajäämusega piirkondade haldussuutlikkuse tõstmisel.

2.6.3 Seega on hädavajalik taotleda tõhususe suurendamist ja kvaliteedi parandamist, et Euroopa kodanikud oleks nõus ambitsioonikama ja piirkondade isepärasustega paremini arvestava ühtekuuluvuspoliitikaga ning toetaks seda.

## 2.7 Uue ühtekuuluvuspoliitika üldjooned

2.7.1 Selles kontekstis peaks komisjoni ettepanek ühtekuuluvuspoliitika kohta vastama ühelt poolt 25 liikmeni laienenud Euroopa Liidu territoriaalse ühtekuuluvuse vajadusele, ja teiselt poolt aitama kaasa liidu suurte eesmärkide saavutamisele, nagu

konkurentsivõime teadmistepõhises majanduses, täistööhõive ja säästev areng.

## 3. Määruse ettepanek, mis tuleb paremini kooskõlla viia ambitsioonika reformi eesmärkidega

### 3.1 Määruse ettepaneku uued eesmärgid

3.1.1 **Uus vastastikuse lähenemise sihtala 1, mis hõlmab praegust struktuurifondide sihtala 1 ja ühtekuuluvusfonde.** Sellesse sihtalasse kaasatakse ka statistilisest efektist mõjutatud nn. *phasing-out*-piirkonnad, mis saavad selle efekti tõttu kahe-neval alusel ajutisi "järgjärgulise kaotamise" toetusi.

3.1.1.1 Territooriumid: regioonid, kus SKT elaniku kohta on < 75 % ühenduse keskmisest, nn "ühtekuuluvuse" riigid, st. riigid, kus rahvamajanduse kogutulu (GNI) on alla 90 % ühenduse keskmisest; regioonid, mis kuuluvad praegu sihtalasse 1, kuid mille abikõlblikkus lõpeb laienemise statistilise mõju tõttu; äärepoolsemad piirkonnad lisatoetusena.

3.1.1.2 Finantsaspektid: vastastikuse lähenemise sihtala kogueelarve: 78 % ühtekuuluvuspoliitika eelarvest (vastavalt 2007–2013 aastate finantsperspektiivides kavandatule); uue sihtala 1 programmide kaasrahastamine ERFi, ESFi ja Ühtekuuluvusfondi kaudu.

### 3.1.1.3 Peamised rahastatavad teemad:

- ERFi kaudu: teadus- ja arendustegevus, uuenduslikkus ja ettevõtlikkus, infoühiskond: sisu, teenuste ja rakenduste keskkonna, turismi, energeetika areng kohalikul tasandil; otsene investeerimisabi VKE-dele, kes aitavad kaasa töökohade loomisele ja säilitamisele;
- ESFi kaudu: suurendada ettevõtete ja töötajate kohanemisvõimet, suurendada investeeringuid inimkapitali;
- Ühtekuuluvusfondi kaudu: üleeuroopalised transpordivõrgud, keskkonnakaitse, säästvat arengut soodustavad ja keskkonnamõõtmega valdkonnad.

3.1.2 **Uus sihtala 2, suunatud piirkondlikule konkurentsivõimele ja tööhõivele,** koondades praeguse sihtala 2 eesmärgi, struktuuriliste raskustega regioonide, ja sihtala 3 eesmärgi, tööhõive ja koolitus.

### 3.1.2.1 Kaks tegutsemisviisi on:

- **Piirkondlik konkurentsivõime:** regionaalarengu programmid, mida rahastab ainult ERF. Siin tuleb tegeleda küsimustega, mis on linna- ja maapiirkondadel majanduse ümberkorraldamisel või seoses teistest ebasoodsatest tingimustest tulenevate probleemidega, ning probleemidega, mis on looduslikult ebasoodsatel piirkondadel (eelkõige saared ja hõredalt asustatud piirkonnad);

— **Tööhõive**, eranditult läbi riiklike programmide, mida kaasrahastab ESF: siin tuleb toetada täistööhõivet, töökohtade kvaliteedi parandamist ja tootlikkuse tõstmist ning sotsiaalset kaasatust taotlemaid poliitilisi programme.

See eesmärk jääb ka edaspidi vastavusse Euroopa Ülemkogu Lissaboni kohtumisel püstitatud strateegiaga: olemasolevate töökohtade säilitamine ja uute töökohtade loomine, majandusreformi ja sotsiaalse ühtekuuluvuse tugevdamine teadmistepõhise majanduse raames ning säästva arengu arvessevõtmine.

3.1.2.2 Territooriumid: üldiselt kõik piirkonnad, mis jäävad välja uuest Sihtalast 1.

3.1.2.3 Finantsaspektid: kogueelarve: 18 % ühtekuuluvuspoliitika eelarvest (vastavalt 2007–2013 aastate finantsperspektiivides kavandatule). See eelarve jaguneb kahe tegevussuuna vahel pooleks.

3.1.2.4 Peamised rahastatavad teemad:

— ERFi kaudu: uuenduslikkus ja teadmistepõhine majandus, juurdepääsetavus üldist majanduslikku huvi pakkuvatele transpordi- ja telekommunikatsiooniteenustele, VKE-de juurdepääsetavuse soodustamine teabe- ja sidetehnoloogia-tele (ICT) ning samuti keskkonnakaitse ja ohu ennetamine;

— ESFi kaudu: suurendada ettevõtte ja töötajate kohanemisvõimet.

3.1.3 **Uus sihtala 3 Euroopa territoriaalne koostöö** on pühendatud Euroopa ja regioonidevahelisele koostööle ning asendab praegusest ühenduse algatust INTERREG.

3.1.3.1 Territooriumid: liikmesriigid ja piirkonnad pakuvad riikidevahelise koostöö programmissoone 13 praeguse koostöövaldkonnad, kooskõlastades partnerluse põhimõttel otsust liikmesriikide ja piirkondadega. Kavandatud meetmed: sama tüüpi kui INTERREG III B omad, rõhutades Lissaboni ja Göteborgi prioriteete. Toetus piirkondadevahelise koostöö võrgustikele. ELi kogu territoorium on abikõlblik.

3.1.3.2 Finantsaspektid: kogueelarve hinnanguliselt 4 % ühtekuuluvuspoliitika eelarvest (vastavalt 2007–2013 aastate finantsperspektiivides kavandatule). Fond: ERF.

3.1.3.3 Peamised rahastatavad teemad. See sihtala katab kolme tüüpi territoriaalset koostööd:

— **piiriülene koostöö**: ettevõtlikkuse ja VKE-de edendamine, turismi arendamine, isoleerituse vähendamine tänu paremale juurdepääsule transpordi, informatsiooni- ja kommunikatsioonivõrkudele ning teenustele.

— **riikidevaheline koostöö**: juurdepääsetavuse parandamine, tehnoloogilise arengu ning teadus- ja arendustegevuse edendamine;

— **toetus piirkondadevahelise koostöö võrgustikele**: uuendus ja teadmistepõhine majandus, keskkond ja ohu ennetamine, linnamööde.

### 3.2 Globaalne lähenemine ühtekuuluvuspoliitikale

3.2.1 Ühtekuuluvuspoliitikal, mille strateegiliseks osaks on abi "kogu ühenduse ühtlase arengu" edendamiseks, eelkõige "taotledes eri regioonide arengutaseme ühtlustamist", on omadusi, mis teevad sellest esmatähtsa läbirääkimisteema eriti uute eelarveläbirääkimiste raames.

3.2.2 Selles kontekstis on ühtekuuluvuspoliitikal suur roll uute ja tulevaste liikmesriikide suhtes. Nende majanduslik mahajäämus ja aegunud infrastruktuur on tänaseks hästi tuntud ja õigustavad täielikult ühtekuuluvuspoliitika kohaldamist kohe pärast nende riikide ühinemist Euroopa Liiduga.

3.2.3 Seevastu seniste liikmesriikide jaoks on ühtekuuluvuspoliitikal endiselt suur tähtsus, mida on hädavajalik arvesse võtta. Esiteks, sihtala 1 piirkondade seotus ühtekuuluvuspoliitikaga on oluline poliitiline fakt. Teiseks on mõnes praegu ühtekuuluvuspoliitikast kasusaavas piirkonnas, millel on oht homme toetustest ilma jääda, endiselt suuri sisemisi raskusi territoriaalse ühtekuuluvusega.

3.2.3.1 Kolmas aruanne ühtekuuluvuse kohta tõi just nimelt välja, et kui erinevusi riikide vahel on õnnestunud osaliselt leevendada, siis erinevused piirkondade vahel ühe riigi piires püsivad või isegi süvenevad, mis rõhutab struktuuriliselt ja looduslikult ebasoodsatest tingimustest tulenevate probleemide olemasolu. Need erinevused oleksid veel suuremad ilma struktuuri- ja ühtekuuluvuspoliitika sekkumiseta, seda üha süveneva suuna tõttu majandusarengu polariseerumisele kõige rikkamates piirkondades.

3.2.4 Ning lõpuks, tundub õigeaegne kaasata kõigi liikmesriikide piirkondi Euroopa integratsiooni protsessi, pidades silmas eesmärki suurendada kodanike toetust sellele integratsioonile. Näib oluline ka rõhutada nende toetusrahade poliitilist tähtsust ELi kommunikatsioonivahenditena. Paljude vaatlejate arvates on EL sageli kodanikest võõrandunud ja tekitab piiranguid, kuid ühenduse finantstoetus on hea näide kodanikulähedast poliitikast.

3.2.5 Lisaks on vastavalt Euroopa põhiseaduse lepingule territoriaalne ühtekuuluvus Euroopa Liidu tegevuse üks põhialuseid. Seega on selle poliitika teenistuses olevate struktuurivahendite ülesandeks sekkuda Euroopa Liidu nimel ja järelkult

peavad nad ühel või teisel viisil mobiliseerima kõigi ELi liikmesriikide ressursse nii rahalisest vaatepunktist, ühenduse solidaarsuse nimel kui ka ideede, oskusteabe ja projektide osas. Nii on oluline struktuurifondide tegevuse nähtavus Euroopa tasandil, samuti tuleb tagada igale projektile Euroopa lisaväärtus, mitte raha abil, vaid ühiste strateegiatega, vahetuste, koostöö ja oskusteabe edastamise abil, mida Euroopa Liit juurde annab.

### 3.3 Majandus- ja ühiskonnaelu tegelaste kaasatuse suurendamine

3.3.1 Komisjon ei järginud soovitusi, mida EMSK tegi oma ettevalmistavas arvamuses<sup>(5)</sup>, et tugevdada majandus- ja ühiskonnaelu tegelaste rolli: hääletusõigus ettevalmistus- ja kontrollorganites, tehniline toetus, partnerite hoolikas valik, järelevalvekomiteede rolli täpsustamine. EMSK on üllatunud Euroopa Komisjoni ettepaneku nõrkuse üle, mis ei ole partnerluse tugevdamise soodustamiseks võetud poliitiliste kohustuste kõrgusel. EMSK kahetseb, et Euroopa Komisjon ei ole selles valdkonnas üles näidanud piisavalt poliitilist julgust, samas kui ühtekuuluvuspoliitika tõhusus sõltub olulisel määral nii majandus- ja ühiskonnaelu tegelaste kui ka teiste asjakohaste kodanikuühenduste organisatsioonide kaasamisest. See tegematajätmine on EMSK hinnangul vastuolus põhiseaduse lepingus sätestatud osalisdemokraatia põhimõtetega. Arvestades lõhet institutsioonide ja kodanike vahel, on siin selge võimalus vastata paremini kodanikuühiskonna ootustele. Kogemustest (näiteks seoses Põhja-lirimaaga) nähtub, et tõelised konsulteerimised majandus- ja ühiskonnaelu tegelastega toovad kaasa suuri edusamme kvaliteedi ja tulemuslikkuse suhtes, järelikult tuleks komisjonil edendada senisest aktiivsemalt partnerluspõhimõtte tõhusamat järgimist.

3.3.1.1 Üha enam kaebusi ilmub ebapiisava kaasatuse kohta struktuuripoliitika meetmetesse, mis mõjutab negatiivselt ühtekuuluvuspoliitika nähtavust, läbipaistvust ja tulemuslikkust. EMSK on mures eelkõige uute liikmesriikide kodanikuühiskonna organisatsioonidelt tulevate partnerluse puudumist puudutavate kaebuste arvu suurenemise üle. Seoses sellega soovib EMSK riiklike ja piirkondlike majandus- ja sotsiaalnoorkogude või muude vastavate organite loomist, mis võiksid sõltumatuse põhimõttel tagada läbipaistva ja avatud konsulteerimis- ja järelevalveprotsessi.

3.3.1.2 Tuleb märkida hindamise puudumist ja Euroopa Liidu Komisjoni vaikimist majanduslike ja sotsiaalpartnerite kaasamise põhimõtte teemal. Reeglite ja normide ebapiisava määratluse tõttu nii ühenduse kui liikmesriikide tasandil ei ole sotsiaalpartnerite ja teiste asjakohaste kodanikuühenduste organisatsioonide kaasamine struktuurifondide rakendamise kõigis etappidesse tagatud.

3.3.1.3 Euroopa Komisjon peaks rõhutama kohalike ja piirkondlike osalejate, omavalitsuste ja kodanikuühiskonna organisatsioonide võimaluste tugevdamise vajadust. On üllatav, et

<sup>(5)</sup> EMSK arvamus teemal "Partnerlus struktuurifondide elluviimisel", ELT C 10, 14.1.2004, lk. 21.

ERFi ja EAFRD-d käsitlevad määrused ei maini haldussuutlikkuse tugevdamist hea valitsemise nimel, kuigi komisjon rõhutas oma valges raamatus valitsemise kohta<sup>(6)</sup>, et kodanikuühenduste kanda jääb selles suhtes peamine vastutus. EMSK soovib tungivalt, et meetmed kohalike ja piirkondlike majandus- ja ühiskonnaelu tegelaste võimaluste tugevdamiseks oleks ette nähtud igas programmis, nagu on tehtud ettepanekus ESFi käsitleva määruse kohta suurusega 2 %, minimaalselt 5-protsendilises ulatuses programmi eelarve mahust iga programmi kohta, ja et kodanikuühiskonna organisatsioonid oleksid nimetatud tehnilise abi meetmete võimalike abisaajatena (artikkel 43).

3.3.1.4 Partnerluse kvaliteet on ühtekuuluvuspoliitika rakendamisel ja hindamisel EMSK jaoks peamine element. Seetõttu palub EMSK komisjonil ette valmistada aruanne partnerluse põhimõtte elluviimise kohta ja pakub oma toetust kodanikuühiskonna organisatsioonide arvamuste kogumiseks. EMSK palub Euroopa Parlamendil hinnata ettepanekuid määruse kohta, võttes aluseks sätted partnerluse kohta, mille nõrkus annab tunnistust ühenduse institutsioonide võetud kohustuste täitmatähtsusest.

### 3.4 Prioriteetid tuleb uuesti määratleda Euroopa Liidu tasandil

3.4.1 EMSK kiidab heaks komisjoni ettepaneku seada ühtekuuluvuspoliitika vastavusse Euroopa Liidu suurte strateegiliste eesmärkidega, eelkõige Cardiffi, Luxembourgiga, Lissaboni ja Göteborgi strateegiatega. Euroopa väikeettevõtete harta lubadused ning arutlused üldhuviteenuste kvaliteedi kohta, mida taaskinnitati Barcelonas, tuleb samuti kaasata prioriteete puudutavasse arutellu. EMSK toetab piiravaid suuniseid, mis hõlmavad partnerlusel põhinevas koostöös liikmesriikidega, regioonide komiteega ja Euroopa majandus- ja sotsiaalkomiteega välja töötatud Euroopa Liidu poliitilisi prioriteete.

3.4.2 EMSK sooviks, et neid üldsuuniseid määruse ettepanekus veelgi täpsustataks. Kindel valik hariduse, koolituse, teadmispõhise ühiskonna ja säästva arengu meetmete toetuseks seab nad selgelt peamiste prioriteetide hulka.

3.4.3 Põhiinfrastruktuurid on vähemarenenud piirkondadele hädavajalikud, et kompenseerida nende puudujääke; see puudutab nii transporti kui haridus- ja teadusasutusi ja keskonna parandamisega seotud infrastruktuure.

3.4.4 Ebasoodsate looduslike tingimustega piirkondade osas tuleks luua püsivad toetused tagamiseks võimaluste ja elutingimuste võrdsus kogu Euroopa Liidu territooriumil.

<sup>(6)</sup> Valge raamat "Euroopa avalik haldus" (KOM(2001) 428 lõplik).

3.4.5 Mis puudutab abi ettevõtetele, siis on EMSK seisukohal, et tuleb ära hoida konkurentsimoonusi. Komitee sedastab, et eraldamismenetluse venitamise tõttu pikale perioodile osutuvad kõnealused toetused vaid harvadel juhtudel tõeliselt tõhusaks vahendiks. Jõupingutused peaksid keskenduma vajalike tingimuste loomisele, mis soodustaksid ettevõtete asutamist ja arendamist (koolitus, infrastruktuur, ühismeetmed). Seoses sellega tervitab EMSK — eespool toodud mõõndustega — asjaolu, et Euroopa Komisjon peab prioriteetseks väikeste ja keskmise suurusega ettevõtete arengut ja pikendab viiel seitsme aastani tähtaega, mille jooksul abi saanud ettevõtte peab kohustuma säilitama oma investeeringu asukohta.

3.4.6 EMSK toonitab, et lisaks üld- ja kutseharidusele on sama oluline edendada ka teadusuuringute ja uuendustegevuse võimaluste suurendamist, mis soodustab omakorda kohalikku arengut kooskõlas Lissaboni eesmärkidega. Euroopa Ülemkogu Lissaboni kohtumise lõppjärelused näevad ette nii põhihariduse kui elukestva täiendkoolituse võimaluste tugevdamise.

3.4.7 Ühtekuuluvuspoliitika raames tuleks ka arendama tervishoiu infrastruktuuri vähemarenenud piirkondades. Nii saab Euroopa Liit anda oma panuse võitlusesse väljatõrjutuse põhjuste vastu. Selles osas võib parimate tavade levitamine üle kogu liidu anda tõelise ühenduse lisaväärtuse. Erilist tähelepanu tuleks seejuures osutada ühiskonnast kõrvale jäetud rühmadele, nagu sisserändajad või rahvusvahemused, kellel ei ole tööd ega juurdepääsu haridusele. Enam kui subsidiumeid, mis on harva tõeliselt tõhusad, tuleks arendada parimate tavade edastamist ennast tõestanud meetodite põhjal, ja soodustada edukogemuste levitamist.

3.4.8 Sotsiaalse hõlvamise probleemi osas leiab EMSK, et on oluline tunnustada mitte-diskrimineerimist kui struktuurifondidest rahastatavate meetmete läbivat teemat, ning et struktuurifondid ei viiks täiendavate juurdepääsutakistuste loomiseni puuetega inimestele. Arvestades, et struktuurifondid on peamine vahend sotsiaalse tõrjutuse vähendamiseks ja leevendamiseks ning puuetega inimeste diskrimineerimise vastu võitlemiseks, peavad liikmesriigid ja komisjon tagama, et struktuurifonde kasutatakse majandusliku vahendina järgnevalt toodud eesmärkide saavutamiseks:

- töötajate töö saamise võimaluste parandamine ja tööhõive tõstmine;
- sotsiaalse hõlvamise tugevdamine ja võitlemine diskrimineerimise vastu;
- tööhõivealaste reformide käivitamine (eelkõige puuetega inimeste võimaluste parandamiseks).

3.4.8.1 Komisjoni poolt esitatud ettepanekute praeguses versioonis ei pöörata piisavalt tähelepanu sotsiaalsetele küsimustele. Struktuurifondid, eriti Euroopa Sotsiaalfond peavad kujutama endast vahendeid, mis soodustavad tööhõive suurendamist, ent samuti ELi sotsiaalse hõlvamise strateegiat, edendades eelkõige sellele eesmärgile suunatud tööjõuturgude arengut.

3.4.9 Prioriteetide hulka tuleks arvata ka kohaliku arengu mõiste koos territooriumite võimalikult põhjaliku tundmisega, mis eeldab kõiki partnerluses osalevaid pooli kaasavaid seirevahendeid. Kooskõlas EMSK poolt antud teemal hiljuti vastu võetud omaalgatusliku arvamusega (?) tuleks osutada erilist tähelepanu suurlinna-alade olukorrale.

3.4.10 Määruses tuleb ette näha üksiktegevustele kohaldatav menetluskord uuendustegevuse edendamiseks, võttes arvesse nii meetodeid kui kavandatud toimingute tüüpe. Sellega seoses peab EL etendama olulist rolli uuenduste toetamises ja levitamises majandusliku, sotsiaalse ja territoriaalse ühtekuuluvuse poliitika valdkonnas ning tooma kohalikul, piirkondlikul, riiklikul ja rahvusvahelisel tasandil väljatöötatud ja rakendatud meetmetesse Euroopa lisaväärtust .

### 3.5 Menetluskorra kooskõlla viimine Euroopa Liidu arenguga

3.5.1 Ühenduse menetluskord on läbi aastate tähtsustanud struktuuride keerukust, mis on kahjustanud nähtavust ja ligipääsetavust. Samu puudujääke võib märgata ka kandidaatriikides liitumiseelsete abiprogrammide elluviimisel. Lihtsus ning võimalikult tõhusa, projektide nõudmistele vastava menetlemise ja lühemate menetlustähtaegade poole püüdlemine on struktuurifondide esitlemisel, eluviimisel ja haldamisel määrava tähtsusega.

3.5.2 Niisiis on vajalikud radikaalsed muutused menetluskorra lihtsustamise osas. Sageli juhtub, et riiklikud reeglid asetuvad ühenduse määrustike nõudmistele peale, luues nii probleeme, mille ületamine on tihti piiriülese või riikidevahelise tegevuse raames keeruline. Seoses sellega on komitee väga mures komisjoni ettepaneku pärast teha abikõlblikkuse kriteeriumide valik riikliku tasandi ülesandeks (välja arvatud sihtala 3 ning eeldusel, et antud liikmesriik esitab vastavasisulise taotluse) ja kahtleb selle motiveerituses. EMSK soovib, et abikõlblikkuse kriteeriumidele püstitataks ühine alus, et hoida selle poliitika järjepidevust.

3.5.3 **Abikõlblike piirkondade valik:** EMSK ei saa põhimõtteliselt nõustuda sellega, et komisjon delegeerib struktuurifondidest toetavate piirkondade valiku liikmesriikidele. Komitee arvates oleks asjakohane, et komisjon ja antud liikmesriik määratleksid need piirkonnad üheskoos. Erilist tähelepanu tuleks seejuures pöörata ebasoodsate looduslike tingimustega piirkondadele. Sel juhul peaks komisjon aktiivselt osalema määratlemisprotsessis, et tagada piirkondade võrdne kohtlemine

(?) EMSK omaalgatuslik arvamus teemal "Suurlinna-alad: sotsiaal-majanduslikud tähendused Euroopa tuleviku jaoks", ELT C 302, 7.12.2004, lk 101.

ELi tasandil. Näiteks tundub olevat lubamatu, et mõnes liikmesriigis asuv saar osutub abikõlblikuks, ent samas ei loeta mõnda läheduses, kuid juba teises liikmesriigis asuvat sarnaste tunnustega saart abikõlblikuks. Kodanikud tõstaksid antud juhul õigusega küsimuse otsustamiskriteeriumidest ja poliitika kooskõlastatusest Euroopa Liidu tasandil.

**3.5.4 Prioriteetide määratlemine:** Lisaks tuleks tugevdada Euroopa Liidu rolli prioriteetide määratlemises nii, et fondidel oleks soodustav mõju, aidates rakendada ja edendada meetmeid, mis on kooskõlas ELi prioriteetidega, kuhu kuuluvad eelkõige Lissaboni strateegia eesmärgid ja üleeuroopalised võrgud.

**3.5.4.1** Siin tuleb tegutseda suure hoolega, et vältida struktuurifondipoliitika riiklikule tasandile tagasiviimise ohtu. Rakendamismeetodid ei tohi mingil juhul viia Euroopa mõõtme nõrgestamiseni, vaid nad peavad muutma seda mõõdet hoopis tugevamaks.

**3.5.4.2** Üldiselt võib hinnata komisjoni ettepanekut kolme fondi üldsätete kohta väga ambitsioonikaks. Ent kuna ettepanek käsitleb selliseid aspekte nagu teadusuuringud, uuendustegevus, investeringud haridusse, infoühiskond, transpordialased investeringud, keskkond jne. Pigem üldsõnaliselt, ilma mingisuguseid prioriteete seadmata, võib tekkida oht, et programmi ei saa ellu viia selleks vajalike rahaliste vahendite võimaliku ebapiisavuse tõttu.

**3.5.4.3** Komitee arvates tuleks ettepaneku sõnastuses selgesõnalisemalt viidata sisulist määratlemist ja motiveerimist ootavatele prioriteetidele. Vastav soovitus lülitakse täpsustatud versioonis üksikuid fonde käsitlevatesse, koostamisel olevatesse arvamustesse.

**3.5.5 Koostöö liikmesriikide, piirkondade ja kodanikuühiskonna organisatsioonide vahel:** EMSK tõdeb kahetsusega, et uue süsteemi kehtestamise tagajärjel keskenduvad strateegiad ja vahendid liikmesriikidele. Ei tooda piisavalt esile võimalusi koostöö käivitamiseks mitme liikmesriigi vahel, mis on Lissaboni strateegia üks olulisemaid aspekte (uuendustegevus, haridus, üleeuroopalised võrgud, teadmiste andmine). Seetõttu tuleks lihtsustada ja leevendada piiriülese ja üldiselt riikidevahelise koostöö arendamise edendamiseks mõeldud vahendite ligipääsu tingimusi.

**3.5.5.1** Võttes arvesse ühtlase Euroopa piirkondade ja liikmesriikide vahelise koostöö alase vahendi loomise küsimuse edasilükkamatust ja vajalikkust, tervitab EMSK selgesõnaliselt "Euroopa piiriülese koostöö rühmituse" (EPKR) asutamist.

**3.5.5.2** Samas tuleb küsida, kas ei oleks asjakohasem täpsustada nimetatud, ainult piiriülese koostöö toetamisele suunatud vahendi määratlust, pidades silmas eriti projektihalduse nõudmisi erinevate koostööviiside raames. Antud küsimus tuleb üksikasjalikumalt arutlusele eraldi, EPKRi käsitlevas arvamuses.

**3.5.6 Avaliku ja erasektori partnerlus:** Oma ettevalmistavas arvamuses teemal "Partnerluse roll struktuurifondide rakendamises" soovitas komitee tugevdada avaliku ja erasektori partnerlust kui projektide õnnestumise peamist tegurit, lisades legitiimsust, kooskõlastamist, tulemuslikkust ja läbipaistvust. Sellega seoses kahtleb komitee komisjoni kaasrahastamise protsendi osas tehtud muudatuste mõjus, mida saab kohaldada vaid avalikele kulutustele. Kas selle nõudmise säilitamine ei too pikemas perspektiivis kaasa erasektori partnerluse osa vähenemist või kadumist, mis ei ole kooskõlas sooviga toetada erasektori panuse suurenemist. **EMSK soovib, et Euroopa Komisjon analüüsiks eelnevalt selle uue meetme mõju. Lisaks nõuab komitee, et kõnealust eeskirja ei hakata rakendada majandus- ja ühiskonnaelu tegelastele tehnilist abi andvate meetmete puhul, et vältida ELi poolse toetuse sidumist siseriiklike asutuste toetusega. Organisatsioonide omavahendid peaksid sobima aluseks ELi struktuurifondide sekkumistele.**

**3.5.7 Üksainus fond:** Määruse ettepaneku põhjenduses 35 täpsustatakse, et "struktuurifondide kavandamist ja juhtimist tuleks lihtsustada, (...) sätestades, et rakenduskvavad rahastatakse kas ERFist või ESFist." See uuendus, kuigi teoorias näib see programmide toimimist lihtsustavat, peab siiski veel tõestama, kas see suudab hõlbustada fondide tegevuse kooskõlastatust ja arusaadavust piirkondades. EMSK oleks sellisel juhul eelistanud ühtekuuluvuspoliitika üheainsa fondi asutamist, kuid komisjon ei eelistanud seda teed.

**3.5.8 Riiklik strateegiline raamistik:** Komisjon teeb ettepaneku, et nõukogu võtaks pärast Euroopa Parlamendi arvamuse esitamist vastu üldise strateegilise dokumendi ühtekuuluvuspoliitika kohta, enne uue programmiperioodi algust. Selle alusel peab iga liikmesriik ette valmistama poliitilise dokumendi arengustrateegia kohta, mis arutatakse läbi koos komisjoniga. Paraku ei ole kusagil viidatud, kuidas neid uusi vahendeid välja töötatakse, eriti milline on konsulteerimismenetlus kodanikuühiskonnaga. EMSK soovib, et Euroopa Komisjon tagab vastava kooskõlastamise, et liikmesriigid saaksid kokku leppida kõnealuste strateegiliste dokumentide eesmärkides ja seejuures järgida tegevuse tõelist sidusust oma ühiste probleemide lahendamisel. Edendada tuleks euroopaliku ja eelkõige piiriülese mõõtmega ideede ja kavatsuste kaasamist riiklikesse raamistikesse.

**3.5.9 Järelevalvekomitee:** EMSK ei toeta seega ettepanekut muuta Euroopa Komisjoni osalemine järelevalvekomitee koosolekul vabatahtlikuks, pigem vastupidi, ta leiab, et ELi tegevust tuleb muuta kodanikele nähtavamaks ja tugevdada järelevalvekomiteede rolli, selle asemel et neid nõrgestada, viies sisse täiendava protseduuri. Euroopa komisjoni puudumine jätkaks nii majandus- ja ühiskonnaelu tegutsejad kui ka teised asjakohased kodanikuühenduste organisatsioonid üksi vastamisi valitsusasutustega, samas kui nad loodavad komisjonilt partnerluse põhimõtte alalhoidmist.

**3.5.10 Täiendavuse põhimõte:** EMSK kiidab heaks täienduse põhimõtte eeldusel, et seda rakendatakse otstarbekalt ja paindlikult, so eesmärkide ja rakenduskavade, aga mitte üksikute projektide suhtes.

**3.5.11 Osalusmäärade muutmine:** EMSK toetab ettepanekuid osalusmäärade muutmiseks sõltuvalt asjaomaste piirkondade geograafiliselt ebasoodsate tingimuste tõsidusest. Ta soovib avada võimaluse lisada puudujääkide kogunemisega seotud osalusmäärade suurendamisi (näiteks väikse rahvastikutihedusega saared, maa- ja/või mäestikualad). Komitee soovib rõhutada, et need regioonid, mida iseloomustab väike rahvastikutihedus, kuuluvad oma püsivate ebasoodsate looduslike tingimuste tõttu alati struktuuripoliitika prioriteetsete sihtalade hulka. "Regionaalpoliitika, nagu ka maaelu arengu poliitika, peab sellega oma rakendustingimustes arvestama, eelkõige pakkudes välja kõrgema kaasfinantseerimise määra neid puuduseid arvestada." <sup>(8)</sup>

**3.5.12 Detsentraliseeritud juhtimine tuleb muuta tõhusamaks:** EMSK leiab, et ülesannete püsiv delegeerimine liikmesriikidele ja kohalikele omavalitsustele on ühelt poolt liiga riskantne, ja teiselt poolt vähendab see oluliselt ELi tegevuse arusaadavust. Ta soovib seega luua ajutiste ülesannetega "täideviimisametid", eelkõige kandidaatriikide puhul. Nende üks ülesanne võiks olla välja töötada standardid parimate saavutuste ja tavade kindlakstegemiseks, et soodustada nende levikut. Igal juhul peaks ELi tegevus olema kodanike jaoks paremini nähtav ja äratuntav. Euroopa institutsioonide sümbolite või lühenditega siltide ülesseadmise asemel on selle nähtavuse palju tuntavamaks väljenduseks ELi esindajate või nende nimel tegutsevate kohalike omavalitsuste kohalolek.

**3.5.13 Üldiste toetuste kasutamist tuleb edendada:** EMSK tunneb heameelt, et määruse ettepanek kinnitab kohapealsetele organitele antavate üldiste toetuste menetluskorra. Kõnealune menetlus sobib eriti hästi mikroettevõtete kasuks rakendatavatele meetmetele. Komitee tõdeb rahuloluga, et komisjon võttis arvesse tema soovi muuta üldiste toetuste andmise reeglid paindlikumaks. Siiski avaldab ta kahetsust, et tema ettepanek eraldada vähemalt 15 % antava abi kogumahust kõnealustele toetustele, ei leidnud toetust, kuigi selle tõhusus on tõestatud. Komitee kordab seega oma soovi.

**3.5.14 EL peab kõikjal kus võimalik, tugevdama oma nähtavust, et anda oma toetusmeetmetele üleeuroopaline mõõde.** Üleeuroopalise koostöö kaudu tuleb arendada prioriteete ja meetodeid, mis peavad võimaldama suuremat efektiivsust. Ühtekuuluvuspoliitika edu ei peitu niivõrd fondidest eraldatud rahasummade suuruses, kuivõrd prioriteetide määratlemises ja töömeetodite kvaliteedis. Solidaarsusel on mõte vaid siis, kui sellega kaasneb koostöö.

<sup>(8)</sup> EMSK arvamus teemal "Ühtse põllumajanduspoliitika teine samm: maapiirkondade arengu poliitika kohandamise perspektiivid (Salzburgi konverentsi tagajärjed)", ELT C 302, 7.12.2004, lk 53.

**3.5.15 Hindamine:** Programmide hindamise osas rõhutab EMSK asjaolu, et eelkõige tuleb hinnata programmide mõju kvalitatiivselt, mitte raamatupidamise või administratiivsest seisukohast, nagu praegu enamasti tehakse. Kodanikuühiskonna organisatsioonid peavad esmajoonel olema kaasatud sellesse hindamisse.

**3.5.16 Määruse ettepaneku kohaselt** peavad liikmesriigid mitte ainult "pakkuma hindamiste läbiviimiseks vajalikud inim- ja rahalised vahendid," vaid samuti tuleb neil "lähenemiseesmärgi alusel koostada hindamiskava, millega parandada rakenduskavade juhtimist ning nende hindamisvõimet" (artikli 46 lõige 1). See, et komisjon annab liikmesriikidele ülesande tagada järelevalve programmide rakendamise üle, on üks asi. Samas peaks komisjon võtma tugeva positsiooni oma õiguse suhtes kontrollida pidevalt struktuuri- ja ühtekuuluvusfondide vahendite kasutamist liikmesriikides. Arvesse võttes sageli täheldatud väärtoimimist, leiab EMSK, et kui Euroopa Komisjon jätab täitmata oma kohustused hindamise osas, viib see paratamatult olukordadeni, mis kahjustavad kõigi asjaomaste poolte huve.

**3.5.17 Kulukohustustega sidumata vahendite tühistamine:** EMSK kahtleb reegli "N+2" kasulikkuses, mis seisneb kasutamata kulukohustustega sidumata summade tühistamises kaks aastat pärast ettenähtud programmiperioodi lõppu. Kogemused näitavad, et siseriiklikud ametiasutused on sellest pääsemiseks sunnitud tegema kiirustades otsuseid kahtlaste projektide kohta, seda sageli Euroopa Komisjoni vaikival heakskiidul. EMSK leiab, et projektide range hindamine ELi poolt sõltuvalt püstitatud eesmärkidest peab olema üks ja ainus püsiv reegel. EMSK kinnitab vajadust tagada pigem nõutava aja jooksul kasutamata jäänud summade taaskasutamine kui kasutamata summade ähvardava automaatse kulukohustustest vabastamise hirmust ajendatud kiirustav ja pealiskaudne kasutamine.

**3.5.18** Lisaks näitavad mitmed Kontrollikoja aruanded, et liikmesriigid ei suuda saadud ressursse ära kasutada. Tulevik keskendub uutele liikmesriikidele. Neid andmeid tuleb arvesse võtta ja algselt vastavaid korrigeerivaid meetmeid.

**3.5.19 Uus auditeerimisasutus:** Auditeerimisasutuse loomiseks lisaks juba olemasolevatele institutsioonidele, korraldusasutusele (art 59) ja sertifitseerimisasutusele (art. 60) tunduvad kontrollstruktuurid tugevnevat. Määruse ettepanekus nähakse ette, et tuleb luua auditeerimisstrateegia (artikli 61 lõike 1 alalõige c): "Rakenduskava auditeerimisasutuse ülesanne on eelkõige: (...) c) esitada komisjonile kuue kuu jooksul alates rakenduskava heakskiidu saamisest (...) auditeid läbiviivaid organeid hõlmav auditeerimisstrateegia, kasutatavad meetodid, valimi määramise meetodid toimingute auditeerimiseks (...)" Lisaks tuleks koostada iga-aastaselt ja iga rakenduskava kohta arvamus, mille sisu on lähedane lõpliku kehtivusdeklaratsiooni



sisule. Ja tõesti, vastavalt artikli 61 lõike 1 alalõikele g on auditeerimisasutuse ülesanne "esitada rakenduskava lõpetamisel deklaratsioon, milles antakse hinnang lõppmaksetaotluse kehtivusele ja lõplikus kuluaruandes käsitletavate tehingute seaduslikkusele ja nõuetekohasusele ning millele on lisatud lõplik kontrollaruanne." EMSK kordab oma soovitusi auditi- ja kontrollivõimaluste loomiseks, mis on keskendunud rakenduskavade elluviimise kvalitatiivsetele, mitte ainult kvantitatiivsetele aspektidele. EMSK väljendab uuesti kahetsust pöördumise üle riiklike auditeerimisasutuste poole, mis annab veelkord tunnustust ühenduse institutsioonide võetud kohustuste täitmatajätmisest. EMSK ootab Euroopa Kontrollikoja arvamust selle ettepaneku kohta ja loodab, et igal juhul kaasatakse kontrollikoda kõigisse loodavatesse auditivahenditesse.

#### 4. Kvaliteedi ja tulemuslikkuse premeerimiseks ettenähtud ühenduse reserv ja reserv ettenägematuteks kuludeks

4.1 EMSK toetab ettepanekuid, mis on toodud tema ettevalmistavas arvamuses teemal "Majanduslik ja sotsiaalne ühtekuulvus: piirkondade konkurentsivõime, valitsemine ja

koostöö." <sup>(9)</sup> EMSK leiab siiski, et neid vahendeid tuleks paremini raamistada ja määratleda, järgides ettepanekuid, mida komitee on juba väljendanud, nimelt:

- Kvaliteedi ja tulemuslikkuse premeerimiseks ettenähtud ühenduse reservi osas: laiendada reservvahendite jagamise kriteeriume saadud tulemuste majandusliku ja sotsiaalse mõju analüüsile, mitte piirata neid kvantitatiivse või administratiivse analüüsiga. Selles osas on oluline võtta kriteeriumiks ka Lissaboni strateegia rakendamine, arvestades Wim KOKi soovitusi;
- Mis puudutab reservi ettenägematuteks kuludeks, siis EMSK toetab Euroopa Komisjoni ettepanekut tingimusel, et määruses sätestatakse selgelt majanduslike ja sotsiaalpartnerite kaasamine. EMSK nõuab, et suurte majanduslike ja sotsiaalsete muutuste (laienemine, globaliseerumine, uute tehnoloogiate kasutuselevõtt jne) mõju võetaks struktuurfondide raames esmatähtsana arvesse.

Brüssel, 6. aprill 2005

Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee  
president  
Anne-Marie SIGMUND

---

<sup>(9)</sup> ELT C 10, 14.1.2004, lk. 88, punkt 3.8.