



EUROOPA KOMISJON

Brüssel, 7.12.2011  
KOM(2011) 839 lõplik

2011/0405 (COD)

Ettepanek:

**EUROOPA PARLAMENDI JA NÕUKOGU MÄÄRUS,**  
**millega luuakse Euroopa naabruspoliitika rahastamisvahend**

{SEK(2011) 1466 lõplik}  
{SEK(2011) 1467 lõplik}

## SELETUSKIRI

### 1. ETTEPANEKU TAUST

#### *Üldine taust*

Euroopa Liidu lepingu artiklis 8 on sätestatud, et Euroopa Liit (EL) arendab naabruses asuvate riikidega privilegeeritud suhteid, mille eesmärk on luua ELi piiridel heaolu ja heanaaberlikkuse ala. 2004. aastal töötati välja Euroopa naabruspoliitika (ENP), mis hõlmab 16 Euroopa Liidust idas ja lõunas asuvat partnerriiki – Alžeeria, Armeenia, Aserbaidžaan, Egiptus, Gruusia, Iisrael, Jordania, Liibanon, Liibüa, Moldova Vabariik, Maroko, okupeeritud Palestiina alad, Süüria, Tuneesia, Ukraina ja Valgevene. ENP raames pakub EL naabruspoliitikaga hõlmatud riikidele privilegeeritud suhteid, mis põhinevad selliste väärtuste ja põhimõtete nagu demokraatia ja inimõigused, õigusriik, hea valitsemistava, turumajanduse põhimõtted ja säästev areng, sealhulgas kliimameetmed, vastastikusel austamisel. Ühtlasi nähakse naabruspoliitika raames ette poliitilist ühtsust ja tihedamat majanduslikku integratsiooni, suuremat liikuvust ja inimestevaheliste kontaktide tugevdamist. Euroopa naabruspoliitikat rahastatakse spetsiaalse õigusliku vahendi – Euroopa naabruspoliitika ja partnerluse rahastamisvahendi (ENPI) kaudu, mis hõlmab eespool nimetatud 16 partnerriiki ning Venemaad.

#### *Ettepaneku põhjused ja eesmärgid*

ENP ja ENPI käivitamisest saati on toimunud mitmeid olulisi arenguid.

ENP strateegilise läbivaatamise käigus analüüsiti ja hinnati muutusi ELi ja naabruspoliitikaga hõlmatud riikide vahelistes suhetes, mis on aset leidnud alates ENP rakendamisest. Selle tulemuseks on ENP uus käsitus, mida kirjeldatakse ELi välisasjade ja julgeolekupoliitika kõrge esindaja ning Euroopa Komisjoni ühisteatistes „Uus lähenemisviis muutuvale naabrusele”, mis võeti vastu 25. mail 2011, ning nõukogu 20. juunil 2011. aastal vastu võetud järeldustes. Rakendades diferentseerituma lähenemise (osutatav abi oleneb tehtud edusammudest) ja vastastikuse vastutuse põhimõtteid, antakse uue lähenemisviisi kohaselt suuremat toetust eelkõige nendele partneritele, kes on pühendunud demokraatliku ühiskonna ülesehitamisele ja reformide elluviimisele – sellega luuakse ELi ja naabruses asuvate riikide vaheliste suhete strateegiline poliitikaraamistik.

Naabruspoliitikaga hõlmatud riikide suhtes rakendatav Euroopa naabruspoliitika ja partnerluse rahastamisvahend on leidnud ELi poliitika tõhusa vahendina laialdast tunnustust, ent ENP poliitika läbivaatamise käigus ja muudes hinnangutes, samuti saadud õppetundide ja avalike arutelude käigus on tuvastatud mitmeid vahendi edaspidisel rakendamisel lahendamist vajavaid küsimusi, et kohaldada vahendit viisil, mis võimaldab ELil reageerida senisest veelgi tõhusamalt, eelkõige järgmisel:

- Rakendada diferentseeritumat lähenemist (olenevalt tehtud edusammudest): nimetatud põhimõtte on uuendatud naabruspoliitika peamine aspekt. Sellega nähakse ette tunduvalt diferentseeritum lähenemine partnerriikidele ning see on kooskõlas nende pühendumusega ühiselt kokku lepitud väärtustele ja eesmärkidele ning eelkõige partnerlusele ELiga, mille keskmes on demokraatia ja ühine heaolu. Uue lähenemise olulisemaid aspekte on kõige edukamatele reformide elluviijatele mõeldud rahalised toetused. Poliitikapõhise vahendina peab tulevane Euroopa

naabruspoliitika rahastamisvahend (ENI) seda juhtpõhimõtet esindama, eelkõige programmide koostamisel ja abivahendite eraldamisel partnerriikidele.

- Programmide koostamise protsessi keerukus ja kestus: praegune programmide koostamise protsess hõlmab arvukaid avatud arutelusid ja muid menetluslikke etappe ning selle keskmine kestus on 18 kuud. See on piduriks abi asjakohasel osutamisel. ENPI kohaste programmdokumentide (riigistrateegia dokumendid) ulatus järgib arengukoostöö puhul kasutatavat vormingut, mis tähendab, et vastava riigi olukorda analüüsitakse põhjalikult ning see pikendab protsessi kestust. Naabruspoliitikaga hõlmatud riikide puhul on olukord siiski teine, st enamiku partnerriikide (riigid, kes on sõlminud ELiga kokkuleppe tegevuskava või võrdväärsete ühiseesmärkide osas) puhul esitatakse riigi analüüsi kirjeldus vastavates iga-aastastes eduaruannetes, mis muudab riigistrateegia dokumendi üldosa üleliigseks. Järelikult on olemas nii vajadus kui ka võimalused programmide koostamise protsessi kiirendada, lühendada ja paremini suunata.
- Rahastamisvahend: ENPI praegusel kujul hõlmab partnerlus- ja koostöölepingute, assotsieerimislepingute või muude asjaomaste lepingute rakendamist, heade valitsemistavade edendamist ning võrdset sotsiaalset ja majanduslikku arengut. Ühtlasi hõlmab see mahukat loetelu 29 temaatilisest koostöövaldkonnast, mida kirjeldatakse üksikasjalikult ning võrdsetelt alustelt, mis muudab väga keerukaks ENP põhieesmärkide ja suunitluse tuvastamise. Programmide koostamine peegeldab seda laia käsitust ning mitmelgi juhul paneb see proovile poliitika ja koostöö vahelise sidususe. ENI käsitlev tulevane õigusakti eelnõu aitab ühtlustada vahendi ulatust ja tugevdada seoseid vastava sisepoliitikaga, säilitades samal ajal praeguse paindlikkuse.
- Osaliselt aegunud rakendussätted ja väliste vahendite vahelise sidususe puudumine: praegu kehtiva ENPI määruse rakendamist käsitlev jagu on osaliselt aegunud ning järelikult ei kajasta see enam asjakohaselt abi kasutamist naabruskonnas. Ühtlasi puudub sidusus ENPI rakendussätete ja muude välistegevuse vahendite vahel. Paindlikkusmehhanisme saab täiustada nii, et need vastaksid uue poliitika kontekstile. Nimetatud aspektidega tegelemiseks ning edasise ühtlustamise ja lihtsustamise saavutamiseks on koostatud eraldi horisontaalne raammäärus, mis sisaldab kõiki üld- ja korduvsätteid. Kõnealune uus horisontaalne määrus hõlmab ka ENI rakendamise iseärasusi. See võimaldab uuendada rakendussätteid ja pöörata tähelepanu sidususe puudumisele väliste vahendite vahel. Lisaks aitab uus horisontaalne määrus muuta eeskirjad paremini mõistetavaks ja parandada liidu meetmete tõhusust ja sidusust.
- Piiriülese koostöö sätted: piiriülene koostöö on olnud ELi, ENP partnerriikide ja Venemaa suhteid iseloomustav selgelt eristuv tunnus, mis on viinud ühiste eeskirjadega ühisalgatuste elluviimiseni nii Euroopa Liidus kui ka väljaspool selle piire. Süsteem toimib suhteliselt hästi, kuid sidusrühmadega peetud arutelude käigus selgus, et määrukes on vaja teha mõningaid muudatusi. Nimetatud muudatused hõlmavad järgmist: geograafilise toetuskõlblikkuse laiendamine, et hõlmata programmide nõuetekohase toimimise seisukohalt asjakohaseid olulisi majanduslikke, sotsiaalseid ja kultuurilisi keskusi; täies ulatuses eelarve täitmise kohaldamine koostöös rahastamislepingutele alla kirjutanud liikmesriikidega; partnerriikide kaasrahastamise kord ning Venemaa eristaatus. Komisjoni määruksesse,

millega sätestatakse piiriülese koostöö rakenduseeskirjad, tuleb teha kaugeleulatuvaid, peamiselt haldamiseetoditega seonduvaid muudatusi.

- Seosed sisemiste vahenditega/poliitikaga: ENP võimaldab partnerriikidel järk-järgult saavutada poliitilist ühtsust ja suuremat majanduslikku integratsiooni ELiga. Selle protsessi põhialuseks on ELi sisepoliitika ja turumajanduse põhimõtted. Naabruspoliitikaga hõlmatud riikide puhul iseloomustab paljusid algatusi piiriülene aspekt, millele seni ei ole pööratud piisavat tähelepanu. Märkimisväärseks erandiks selles osas on piiriülene koostöö, mis võimaldab tegelda ühiste ülesannete ja eesmärkidega ühtse eeskirjakogu alusel ja ressursside ühendamise kaudu nii ELi eelarve sisestest kui ka välistest rahastamisallikatest. Arenguruumi on muudes valdkondades, näiteks infrastruktuur, energia<sup>1</sup>, transport<sup>2</sup>, VKEde<sup>3</sup> areng ja tööstuskoostöö, kaasa arvatud turism, IKT<sup>4</sup>, tööhõive- ja sotsiaalpoliitika<sup>5</sup>, ränne ja julgeolek, kohtusüsteem, narkootikumide vastane võitlus, kõrgharidus, kultuur, teadusuuringud ja innovatsioon<sup>6</sup>, keskkond, kliimameetmed<sup>7</sup>, katastroofidele vastupidavus ja koostöö merendusküsimustes, kus oleks võimalik sisepoliitika ja sisemiste vahendite ning ENP ja Euroopa naabruspoliitika rahastamisvahendi vahelisi seoseid tugevdada. Selles osas aitab ENI määrus kaasa ELi prioriteetsete poliitikavaldkondade vastastikusele täiendavusele, sidususele ja laiendamisele vastavalt Euroopa strateegiale 2020, keskendudes samal ajal endiselt ENP peamistele eesmärkidele. ENP annab partnerriikidele võimaluse osaleda ELi asutuste töös ja programmides. Asjakohaselt tuleb lahendada küsimus, kuidas pikaajaliselt rahastada ENP partnerriikide osalemist ELi asutuste töös ja programmides, kasutades vajaduse korral rahalist toetust ENIst. Luua tuleb ka asjakohased ja jätkusuutlikud rakendusmehhanismid.
- Arenevad suhted Venemaaga: Venemaa on ainus ENPI abisaaja, keda ENP ei hõlma. Sarnaselt teistele riikidele on Venemaal õigus saada nii kahepoolseid, mitmeid riike hõlmavaid kui ka piirüleseid ENPI rahalisi vahendeid. Võttes siiski arvesse Venemaa rahanduse olukorra märkimisväärset paranemist, on vajadus ulatusliku finantsabi järele selles riigis palju väiksem. Venemaa pürib võrdsetel alustel toimivate suhete poole ning temast endast on saanud rahastaja. Seetõttu saab kõnealune riik ENPI kahepoolsest rahastamispaketist ajavahemikul 2007–2013 üksnes väikese osa. Koostöö jätkub mitmeid riike hõlmavate programmide raames ning järgib ELi ja Venemaa kaasrahastamise põhimõtet. Venemaa kaasrahastab peamiselt piiriülese koostöö programme. See iseloomustab Venemaa kui strateegilise partnerriigi muutuvat positsiooni, mille puhul kaasrahastatavad projektid täidavad mõlema poole huve.

---

<sup>1</sup> Energiavarustuse kindlust ja rahvusvahelist koostööd käsitlev komisjoni teatis: „ELi energiapolitiika: koostöö ELi-väliste partneritega”, KOM(2011) 539, 7. september 2011.

<sup>2</sup> Transpordialast koostööd käsitlev komisjon teatis: "EL ja selle naaberpiirkonnad: uuendatud lähenemine transpordialasele koostööle", KOM (2011) 415, 7. juuli 2011.

<sup>3</sup> Väikesed ja keskmise suurusega ettevõtted

<sup>4</sup> Info- ja kommunikatsioonitehnoloogia

<sup>5</sup> Sealhulgas inimväärse töö tagamise suunised

<sup>6</sup> Sealhulgas ühise teadmiste ja innovatsiooniruumi arendamine

<sup>7</sup> EL edendab ja toetab tõhusalt kliimameetmeid oma naabruskonnas, et saavutada kliimamuutustele vastupidavam ja kasvuhuonegaaside vähendamise eesmärki kandev areng.

Tulevane Euroopa naabruspoliitik rahastamisvahend tuleks viia uue ENP käsitusega kooskõlla ning selles tuleb käsitleda konkreetseid eespool määratletud ülesandeid ja küsimusi.

## **2. KONSULTEERIMINE HUVITATUD ISIKUTEGA JA MÕJUHINNANG – TULEMUSED**

### **Konsulteerimine huvitatud isikutega**

Euroopa naabruspoliitika rahastamisvahendit käsitlev õigusakti eelnõu tugineb laialdasele aruteluprotsessile. Protsess hõlmas avalikku arutelu välisabi teemal, mida antakse kõigi ELi välistegevuse rahastamisvahendite kaudu, ning eraldi arutelusid Euroopa naabruspoliitika strateegilise läbivaatamise käigus ja piiriülese koostöö teemal. Konsultatsioone peeti ka ELi arengupoliitika tuleviku teemadel.

#### *Avalikud konsultatsioonid ELi välistegevuse rahastamise üle*

Ajavahemikus 26. novembrist 2010 kuni 31. jaanuarini 2011 toimus komisjoni korraldusel ELi välistegevuse tulevase rahastamise teemal avalik arutelu. See põhines interneti-küsitlusel, mille juurde kuulus komisjoni ja Euroopa välisteenistuse koostatud taustteavet sisaldav dokument „Kuidas rahastada ELi välistegevust pärast 2013. aastat?“. Avalike konsultatsioonide käigus saadi 220 vastust, mis kajastavad paljusid välistegevuse valdkonna erinevaid struktuure, vaateid ja traditsioone.

Enamik vastajaist kinnitas, et ELi finantsabi on oluline lisaväärtus peamistes poliitikavaldkondades<sup>8</sup>, mida rahastatakse välistegevuseks mõeldud ELi rahastamisvahendite kaudu. ELi lisaväärtuse kriteeriumi pidasid paljud vastajad peamiseks edasiviivaks teguriks tulevikus – EL peaks ära kasutama oma suhtelist eeliseisundit, mis on seotud tema ülemaailmse esindatusega, laialdaste teadmiste ja kogemustega, riigiülese iseloomuga, koostöö ja mastaabisäästu edendaja rolliga.

Peaaegu kõik vastajad toetasid diferentseeritumat lähenemist, mille puhul lähtutaks toetusesaajate olukorrast ja tuginetaks põhikriteeriumidel, mis aitavad suurendada ELi rahastamisvahendite mõju. Ühtlasi avaldati laialdast toetust tingimuslikkuse põhimõttele, mis rajaneb inimõiguste, vähemuste, heade valitsemistavade ja kultuurilise mitmekesisuse tunnustamisel või abisaajate poliitika kvaliteedil ning poliitika rakendamise suutlikkusel ja valmidusel.

#### *Konsultatsioonid ENP strateegilise läbivaatamise kontekstis*

2010. aasta juulis käivitatud poliitika strateegilise läbivaatamise käigus pidas Euroopa välisteenistus eraldi konsultatsioone ELi liikmesriikide ja ENP partnerriikide esindajatega. Aruteludes käsitleti ENP rahastamist, eelkõige Euroopa naabruspoliitika ja partnerluse rahastamisvahendi raames, ning ENP käsituse küsimusi pikaajalises perspektiivis ning keskpika perioodi poliitilisi eesmärke.

---

<sup>8</sup> S.o rahu ja julgeolek, vaesuse vähendamine, humanitaarabi, investeerimine stabiilsusse ning majanduskasv kandidaatriikides ja naaberriikides, globaalsete probleemidega tegelemine, ELi ja rahvusvaheliste standardite ja väärtuste edendamine, majanduskasvu ja konkurentsivõime toetamine välisriikides.

Arutelude käigus selgus, et ENPI on kardinaalselt muutnud ELi abi andmise viisi. Samal ajal nenditi vajadust täiendavate täpsustuste järele. Paljud liikmesriigid rõhutasid vajalikkust parandada poliitika ja vahendi kaudu antava finantsabi vahelist sidusust. Mitmed vastajad rõhutasid, et toetuste andmine peaks põhinema tehtud edusammudel. Paljud tõid esile, kui oluline on, et rahalist toetust antakse senisest kiiremini, tõhusamalt ja paindlikumalt, et reageerida tekkivatele vajadustele.

Partnerriigid rõhutasid vajadust siduda majanduslik integratsioon, turu avanemine ja õigusnormide lähendamine asjakohase rahalise toetusega. Nad rõhutasid ühtlasi täiendavate välisinvesteeringute olulisust.

### *Sidusrühmade arutelud piiriülese koostöö üle*

Kõigi sidusrühmadega peeti eraldi arutelusid piiriülese koostöö teemal. Nendega tehti algust piiriülese koostöö konverentsil 2011. aasta veebruaris Brüsselis. Sidusrühmadega arutati tulevast õigusraamistikku (sh piiriülese koostöö rakenduseeskirjad), võttes aluseks 2011. aasta mais ja juunis edastatud küsimustikud. Tulemused näitavad, et piiriülese koostöö tõhustamise eesmärgil on mõningaid sätteid vaja kohendada. Ettepanekus esitatud muudatuste eesmärk on paremini kajastada ELi välispoliitika prioriteetide ja ELi ühtekuuluvuspoliitika vahelist lõimumist, viies piiriülese koostöö ELi piiridel eelkõige vastavusse Euroopa territoriaalse koostöö eeskirjadega. Täiendavad konsultatiivkohtumised liikmesriikidega toimusid 20. septembril 2011 Brüsselis ning sidusrühmadega 18.–19. oktoobril 2011 Budapestis.

### *Avalik arutelu ELi arengupoliitika üle*

Lisaks avaldas komisjon roheline raamatu pealkirjaga „Kaasavat majanduskasvu ja säästvat arengut toetav ELi arengupoliitika” ning korraldas avaliku arutelu ajavahemikus 15. novembrist 2010 kuni 17. jaanuarini 2011. Paljud vastajad rõhutasid, et ametlik arenguabi<sup>9</sup> moodustab vaid murdosa arenguks mõeldud rahalistest vahenditest, mida võiks vaadelda täiendusena siseriiklikele ressurssidele, välisinvesteeringutele, kaubandusele ja ülekannetele. Esitati ELi arengupoliitika suurema sidususe nõue, eeskätt seoses keskmise sissetulekuga riikidega. Kuna abi ühiste programmide koostamine kiideti põhimõtteliselt heaks, tuleks selle juurutamist alustada järk-järgult nendest riikidest, kus see annaks märkimisväärse lisaväärtuse.

Euroopa naabruspoliitika rahastamisvahendit käsitlev ettepanek tugineb suurel määral kirjeldatud arutelude tulemustele. Muudetud õigusakti lõimitud põhiaspektid hõlmavad järgmist: toetusi eraldatakse diferentseeritult ja olenevalt tulemuslikkusest, uus lähenemine on seotud programmide koostamise ning toetuse ja poliitika sidususe parandamisega, piiriülese koostöö eeskirju ja sätteid muudetakse, et parandada abi tõhusust ja paindlikkust.

### **Mõjuhindang**

Tulevase ENI mõjuhindang valmis Euroopa välis teenistuse ja Euroopa Komisjoni ühistööna.

Mõjuhindangu raames vaadeldi järgmist nelja võimalust:

- **0. valik:** „ELi nullmeede”. EL lõpetab rahalise toetuse andmise vastava naabruspoliitikaga hõlmatud riikide rahastamisvahendi kaudu;

---

<sup>9</sup> Ametlik arenguabi

- **1. valik: „Säilitada praegune olukord”.** Koostöö asjaomaste riikidega jääb rangelt olemasoleva ENPI määruse raamistikku;
- **2. valik: „Kohandada olemasolevat”.** Tulevane õigusakti eelnõu tugineb praegu kehtivale ENPI määrusele, sisaldades mitmeid olulisi muudatusi, mis vastavad uue poliitika kontekstile ja konkreetsetele eesmärkidele. Käesolev valik hõlmab mitmed alamvalikuid, mis käsitlevad diferentseerimise põhimõtet, programmide koostamise protsessi, vahendi ulatust ning poliitika ja toetuse vahelist sidusust, piiriülese koostöö eeskirju, rakendussätet, mis võimaldab eelkõige suuremat paindlikkust; seoseid sisepoliitika ja sisemiste vahenditega ning ENI geograafilist kohaldamisala;
- **3. valik: „Luua uus vahend”**, mida iseloomustab erinev geograafiline kohaldamisala ning mis on suunatud ENP eesmärkidest laiemate või erinevate eesmärkide täitmisele.

Iga valiku tõenäolisest majanduslikust, sotsiaalsest, keskkonna- ja muust mõjust lähtudes tehti järgmised järeldused:

- ELi nullmeede (valik 0) vähendaks ja kahjustaks märkimisväärselt seni saavutatud mõju jätkuvust. Ühtlasi avaldaks see üldist negatiivset mõju ELi suhetele ENP partnerriikidega;
- praeguse vahendi säilitamisel muutmata kujul (1. valik) oleks positiivne mõju partnerriikide majandusele, sotsiaalvaldkonnale ja keskkonnale;
- vahendi muutmise (2. valik) suurendaks praeguse määratluse raames saavutatud positiivset mõju majandusele, sotsiaalvaldkonnale ja keskkonnale ning tooks kaasa veelgi positiivsema mõju valitsemisele, nimelt diferentseerituma lähenemise (võttes aluseks tehtud edusammud) rakendamise kaudu;
- täiesti uue vahendi loomisel (3. valik) oleks negatiivne mõju eelkõige ELi tegevuse ja ENP eesmärkide sidususele ning see kahjustaks ELi usaldusväärsust piirkonnas.

Erinevate mõjude (ülemaailmne, majanduslik, sotsiaalne, keskkonnamõju) analüüsile ja kaalukusele tuginedes loobuti 0. ja 3. valikust, sest nende puhul oli raske leida kaasnevat positiivset mõju ja tuge ENP eesmärkide täitmisel. Kõige suurem tõenäosus positiivsele mõjule on 2. valikul ning see pakuks parimaid võimalusi praeguse koostööraamistiku kohaldamiseks uue poliitika kontekstile ning hindamiste ja saadud õppetundide käigus määratletud ENP eesmärkidele ja ülesannetele. Paremusest järgmine on 1. valik, mis võimaldaks küll säilitada positiivse mõju, kuid ei näeks siiski ette uue ENP käsituse eesmärkide täitmist ega praeguse poliitika raames määratletud ülesannete ja konkreetsete probleemide käsitlemist.

Seega on eelistatuim 2. valik.

### 3. ETTEPANeku ÕIGUSLIK KÜLG

Euroopa Liidu lepingu artikliga 8 on ette nähtud ENP üldine suunitlus ja alus. ENP toetamiseks mõeldud rahastamisvahendi (tulevane Euroopa naabruspoliitika

rahastamisvahend) õiguslik alus on sätestatud **ELi toimimise lepingu<sup>10</sup> artikli 209 lõikes 1 ja artikli 212 lõikes 2.**

### *Subsidiarsus*

Subsidiarsuse osas on ELi tasandil toimuval tegevusel lisaväärtus mitme teguri osas:

- EL saab oma abistajarolli täita parimal viisil nendes naabruspoliitikaga hõlmatud riikides, kus poliitika peaesmärk on viia eeskirjad, standardid, suunised ja meetmed vastavusse ELi omadega. Teatud liiki toetust on võimalik pakkuda üksnes ELi tasandil, näiteks edendamistegevus, mis käsitleb majanduslikku integratsiooni ELi siseturuga, juurdepääs Schengeni alale või osalemine ELi programmides. Seega on EL enamiku ENP riikide juhtiv koostööpartner, kelle rolli tunnustavad laialdaselt liikmesriigid, rahvusvahelised finantseerimisasutused ja muud rahastajad. Abi ELi naabruspoliitikaga hõlmatud riikidele ELi poliitika, eeskirjade ja standarditega vastavusse viimisel on ENP partnerriikides elluviidavate reformide peamine edasiviiv tegur;
- Euroopa Liidul kui 27 ühise poliitika ja strateegia raames tegutseva liikmesriigi ühendusel on ainsana võimekust, et reageerida üleilmsetele probleemidele. Riigi tasandi tegevus võib olla piiratud ja killustatud, sest projektid on sageli liiga väikesed selleks, et nendega võiksid kaasneda olulised muutused. ELi kaudu toimuv liikmesriikide töö ühtlustamine võimaldab paremat koordineeritust ning muudab ELi meetmed tõhusamaks;
- Euroopa Liit suudab aktiivselt täita oma rolli demokraatia, rahu, stabiilsuse, heaolu edendamisel ja vaesuse vähendamisel naabruskonnas ka ajal, mil tehakse eelarvepiiranguid ning mitmed liikmesriigid on otsustanud astuda välja tervetest koostöösektoritest ja lõpetanud omapoolse abi osutamise teatavates riikides. Seetõttu on üksnes majanduslikust seisukohast enam kui mõistlik suunata abi ELi tasandil sinna, kus on võimalik midagi märkimisväärset korda saata. Ühtlasi on ELiga töötamine odavam. Halduskulud on väiksemad kui kahepoolse abi põhirahastajate keskmised halduskulud.

## **4. MÕJU EELARVELE**

ELi eelarvest uuele ENI-le eraldatavate rahaliste vahendite määr peaks vajalikul viisil kajastama muudetud Euroopa naabruspoliitika püüdlusi.

Nii tegi Euroopa Komisjon oma 29. juuni 2011. aasta teatises („Euroopa eelarve 2020”) ettepaneku eraldada ajavahemikuks 2014–2020 ENI-le 18 182 300 000 eurot (jooksvates hindades).

Rahaliste vahendite prognoositavuse kindlustamiseks tehakse vastavalt ELi välistegevuse eesmärkidele kõrgharidusega seotud rahalised vahendid kolmandates riikides kättesaadavaks programmi „Erasmus kõigi jaoks” raames kahe eraldisena, mis hõlmavad mitut aastat, esimene eraldas hõlmab vastavalt nelja esimest aastat ja teine ülejäänud kolme aastat. See rahastamine kajastub ENI mitmeaastastes sihtprogrammides kooskõlas vastavate riikide

---

<sup>10</sup> Euroopa Liidu toimimise leping



vajaduste ja prioriteetidega. Nimetatud assigneeringud võib oluliste ettenägematute asjaolude või olulise poliitilise muutuse korral kooskõlas ELi välistegevusega läbi vaadata. Nende rahaliste vahendite kasutamise suhtes kohaldatakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu "Erasmus kõigi jaoks" loomist käsitleva määruse (EL) nr [--]<sup>11</sup> sätteid.

Ettepaneku üksikasjalik hinnanguline finantsmõju esitatakse eraldi ENI finantselgituses.

## 5. PÕHIOSAD

*Üksikasjalik selgitus ettepaneku konkreetsete sätete kohta*

Ettepaneku põhiosad (võrrelduna praeguse olukorraga) ja nende põhjendused on järgmised:

- kooskõlas ENP uue käsitusega rakendada diferentseerituma lähenemise (olenevalt tehtud edusammudest) ja vastastikuse vastutuse põhimõtteid, eeskätt rahaliste toetuste ja programmide koostamise protsessi nõuetekohast diferentseerimist käsitlevate konkreetsete sätete kaudu;
- pöörata tähelepanu programmide koostamise protsessi keerukusele ja kestusele eesmärgiga seda ühtlustada, lühendada ja paremini suunata, eeskätt ENP partnerite puhul, kes on ühiselt kokku leppinud tegevuskavades või nendega võrdväärsetes dokumentides esitatud ELi strateegilistes prioriteetides;
- ühtlustada vahendi ulatust, saavutades tasakaalu vahendi paindlikkuse ning poliitika eesmärkidele ja koostöö peamistele valdkondadele suunatud tähelepanu vahel;
- kohaldada rakendussätteid ja parandada välisvahendite sidusust;
- täiendada piiriülest koostööd käsitlevaid sätteid, et soodustada programmide tõhusat ja kiiret elluviimist;
- luua tihedamad seosed ELi sisemiste vahendite ja poliitika vahel, kaasa arvatud koostöö tõhustamine komisjoniga programmide koostamise etapis ning vajaduse korral mehhanismide edendamine ELi eelarve sise- ja välisrubriikidest rahaliste vahendite saamiseks;
- reageerida arenevatele suhetele Venemaaga, tehes muudatusi sätetes, milles käsitletakse Venemaa toetuskõlblikkust ENI rahalistele vahendite kasutamiseks, arvestades Venemaa kui ELi naaberriigi ja strateegilise partneri eristaatust.

### *Lihtsustamine*

ENI käsitlev ettepanek sisaldab sätteid, mille eesmärk on vahendit mitmest aspektist lihtsustada. Vahendi ulatust ühtlustati, allutades praeguses ENPI määruses esitatud 29 temaatilist valdkonda kuuele konkreetsele eesmärgile. Enamiku naabruspoliitikaga hõlmatud riikide puhul on võetud kasutusele uus lihtsustatud programmide koostamise vahend (ühtne toetusraamistik). Nimetatud uus programmdokument on toetusstrateegia dokumendist ja mitmeaastastest sihtprogrammidest lühem, selles välditakse ELi ja

---

<sup>11</sup> ELT L ....

naabruspoliitikaga hõlmatud riikide suhteid toetavates õiguslikes/poliitilistes dokumentides sisalduva teabe kordamist ning see peaks aitama programmide koostamise protsessi lühendada, millega vähendatakse halduskulusid. Uue artikliga, millega lubatakse ENIst ja vastavast ELi eelarve siserubriigist eraldatavate rahaliste vahendite ühendamist, ning ühtse eeskirjakoguga, mis käsitleb piiriülestele küsimustele suunatud meetmeid, parandatakse oluliselt nende meetmete rakendamise tõhusust ja vähendab meetmete rakendamise halduskulusid.

Uues määruses on komisjoni prioriteet (nagu see on prioriteediks muudes programmides mitmeaastase finantsraamistiku kontekstis) lihtsustada õiguskeskkonda ja parandada ELi abi jõudmist partnerriikideni ja -piirkondadeni, kodanikuühiskonna organisatsioonideni, VKEdeni ja kõigi teisten eeldusel, et määruse eesmärke täidetakse.

Uue ENI määruse rakendamiseks peaksid lihtsustatud ja paindlikumad menetlused viima rakendusmeetmete kiirema kohaldamiseni ja ELi abi kiirema kohalejõudmiseni, eelkõige kriisiolukordades või demokraatiat, õigusriiki, inimõigusi ja põhivabadusi ohustavates olukordades ning loodusõnnetuste või inimese põhjustatud õnnetuste korral. Finantsmääruse muudatus, mis käsitleb välistegevuse seisukohalt eriti olulisi sätteid, aitab samuti suurendada kodanikuühiskonna organisatsioonide ja väikeettevõtete osalust rahastamisprogrammides, näiteks lihtsustades eeskirju, vähendades osavõtumaksu ja kiirendades toetuse andmise menetlusi. Komisjon kavatseb kõnealust määrust kohaldada uute paindlike menetluste abil, mis on ette nähtud uues finantsmääruses.

Lisaks saavutatakse täiendav lihtsustamine ühe horisontaalse raammääruse koostamise kaudu, mis sisaldab kõiki üld- ja korduvsätteid, tagades nii suurema sidususe välismetmete rahastamisvahendite vahel.

Ettepanek:

**EUROOPA PARLAMENDI JA NÕUKOGU MÄÄRUS,  
millega luuakse Euroopa naabruspoliitika rahastamisvahend**

EUROOPA PARLAMENT JA EUROOPA LIIDU NÕUKOGU,

võttes arvesse Euroopa Liidu toimimise lepingut, eriti selle artikli 209 lõiget 1 ja artikli 212 lõiget 2,

võttes arvesse Euroopa Komisjoni ettepanekut,

olles edastanud seadusandliku akti eelnõu riikide parlamentidele,

võttes arvesse Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamust<sup>12</sup>,

võttes arvesse Regioonide Komitee arvamust<sup>13</sup>,

toimides seadusandliku tavamenetluse kohaselt

ning arvestades järgmist:

- (1) Käesolev määrus kuulub Euroopa Liidu välispoliitikat otse toetavate õigusaktide hulka. Sellega asendatakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu 24. oktoobri 2006. aasta määrust (EÜ) nr 1638/2006, millega kehtestatakse üldsätted Euroopa naabrus- ja partnerlusinstrumendi loomise kohta<sup>14</sup> (määrus kaotab kehtivuse 31. detsembril 2013).
- (2) Euroopa Liidu lepingu artikliga 8 on ette nähtud, et Euroopa Liit arendab naabruses asuvate riikidega privilegieeritud suhteid, mille eesmärk on luua heaolu ja heanaaberlikkuse ala, mis rajaneb liidu väärtustel ja mida iseloomustavad koostööl põhinevad tihedad rahumeelsed suhted.
- (3) Liidu eesmärk on edendada, arendada ja tugevdada kolmandate riikidega peetava dialoogi ja arendatava koostöö kaudu selliseid väärtusi nagu vabadus, demokraatia, inimõigused ja põhivabadused ning võrdõiguslikkuse ja õigusriigi põhimõtteid, millel liit rajaneb.
- (4) Alates Euroopa naabruspoliitika rakendamisest on suhted partnerriikidega oluliselt tugevnenud ning poliitika on toonud reaalselt kasu nii liidule kui ka liidu partnerriikidele.

---

<sup>12</sup> ELT C , , lk

<sup>13</sup> ELT C , , lk

<sup>14</sup> ELT L 310, 9. 11.2006, lk 1.

- (5) Liit pakub Euroopa naabruspoliitika raames naabruses asuvatele riikidele privilegeeritud suhteid, mis põhinevad selliste väärtuste ja põhimõtete vastastikusel austamisel ja edendamisel nagu demokraatia ja inimõigused, õigusriik, hea valitsemistava, turumajanduse põhimõtted ja jätkusuutlik areng.
- (6) Piirkondlikku koostööd Euroopa Liidu naabruskonnas on kujundanud kaks peamist poliitilist algatust: idapartnerlus liidu ja tema idanaabrite vahel ning Vahemere Liit Euroopa Liidu ja tema Vahemere lõunapiirkonna naabruskonna vahel. Kõnealused algatused on olulised poliitilised raamistikud suhete tugevdamisel partnerriikidega ja partnerriikide endi vahel, tuginedes ühise vastutuse ja kohustuste põhimõtetele.
- (7) Alates Euroopa naabruspoliitika rakendamisest ning Euroopa naabruspoliitika ja partnerluse rahastamisvahendi loomisest on toimunud mitmed olulised arengud. Need hõlmavad suhete süvendamist partneritega ning piirkondlike algatuste käivitamist ja demokraatlikule korrale ülemineku protsesse piirkonnas. Sellega kaasnes uus Euroopa naabruspoliitika käsituse, mis loodi 2011. aastal kõikehõlmava poliitika strateegilise läbivaatamise tulemusena. Käsituses kirjeldatakse liidu ja naabruses asuvate riikide vahelise koostöö peamisi eesmärke ning diferentseerituma lähenemise (olenevalt tehtud edusammudest) ja vastastikuse vastutuse põhimõtteid järgides nähakse ette suurema toetuse andmine nendele partnerriikidele, kes on pühendunud demokraatliku ühiskonna ülesehitamisele ja reformide elluviimisele.
- (8) Käesoleva rahastamisvahendi ja Euroopa Arengufondi kohast abi tuleks anda piiriülese koostöö programmidele partnerriikide ja liikmesriikide vahelistel Euroopa Liidu välispiiridel, et soodustada naabruses asuvate piirialade integreeritud ja jätkusuutlikku piirkondlikku arengut ja harmoonilist territoriaalset integratsiooni liidu piires ja naabruses asuvate riikidega.
- (9) Lisaks on oluline edendada ja soodustada koostööd liidu ja tema partnerite ühistes huvides, eelkõige eelarve sisemiste ja välimiste rahaliste vahendite ressursside ühendamise kaudu, eriti piiriülese koostöö ja liidule huvi pakkuvate taristuprojektide jaoks, mis hõlmavad naabruses asuvaid riike ja muid koostööpiirkondi.
- (10) Euroopa Majanduspiirkonna (EMP) riikide piirialadel ning Venemaa Föderatsiooni aladel, mis osalevad praegu piiriülese koostöö programmides, peaks see võimalus säilima ka edaspidi. Samuti on oluline, et ühinemiseelse rahastamisvahendiga hõlmatud riikide vastavad alad saaksid osaleda piiriüleses koostöös. Euroopa Majanduspiirkonna riigid jätkavad piiriülese koostöö programmides osalemist oma ressurssidega.
- (11) Eeldatakse, et piiriüleses koostöös osalevad ELi liikmesriigid ja partnerriigid tagavad riikliku kaasrahastamise. Sellega tugevdatakse riigi omalust, suurendatakse programmide rahastamiseks kasutada olevaid vahendeid ja soodustatakse kohalike osapoolte osalemist.
- (12) Piiriülene koostöö aitab vajaduse korral kaasa olemasolevate ja tulevaste makropiirkondlike strateegiate rakendamisele.
- (13) Toetused, mida antakse naabruses asuvatele arengumaadele Euroopa naabruspoliitika raamistikus, peavad olema kooskõlas liidu välispoliitika ja eelkõige tema arengupoliitika eesmärkide ja põhimõtetega, sealhulgas nõukogu ja nõukogu

kokkutulnud liikmesriikide valitsuste esindajate, Euroopa Parlamendi ja komisjoni Euroopa Liidu arengupoliitikat käsitleva 22. detsembri 2005. aasta ühisavalduse „Euroopa konsensus” eesmärgid ja põhimõtted.

- (14) ELi ja Aafrika ühisstrateegia on oluline suhetes Põhja-Aafrika Vahemere naabritega.
- (15) Liit ja tema liikmesriigid peaksid parandama naabruses asuvate riikidega arendatavat koostööd hõlmava vastava poliitika ühtsust ja täiendavust. Liidu koostöö ja liikmesriikide koostöö vastastikuse täiendavuse ja tugevdamise tagamiseks on asjakohane näha ette ühisprogrammid, mida tuleks rakendada alati, kui see on võimalik ja asjakohane.
- (16) Käesoleva määruse kohane liidu toetus tuleb põhimõtteliselt viia vastavusse partnerriikide vastava riikliku, piirkondliku või kohaliku strateegia ja meetmetega.
- (17) Naabruses asuvates riikides, kus poliitika üks põhieesmärkidest on selle vastavusse viimine liidu eeskirjade ja normidega, saab liit seda toetust anda kõige paremini. Teatavat konkreetset toetust saab anda vaid liidu tasandil.
- (18) Arvestades lisaks asjaoluga, et liikmesriigid ise ei suuda käesoleva määruse eesmärke – edendada tihedamat koostööd ja järkjärgulist majanduslikku integratsiooni Euroopa Liidu ja naabruses asuvate riikide vahel – piisavalt saavutada ning kõnealused eesmärgid on oma ulatuse tõttu paremini saavutatavad liidu tasandil, võib liit võtta meetmeid kooskõlas aluslepingu artiklis 5 sätestatud subsidiaarsuse põhimõttega. Kõnealuses artiklis sätestatud proportsionaalsuse põhimõtte kohaselt ei lähe käesolev määrus nimetatud eesmärkide saavutamiseks vajalikust kaugemale.
- (19) Euroopa Liidu välistoetuse rahastamisvajadused suurenevad, samal ajal kui liidu majanduslik olukord ja eelarve piiravad toetuseks saadaolevaid ressursse. Seetõttu peab komisjon leidma saadaolevate ressursside kasutamiseks kõige tõhusama viisi, kasutades finantsvõimendusega rahastamisvahendeid. Nimetatud mõju saaks suurendada rahastamisvahendite investeeritud ja saadud vahendite kasutamise ja taaskasutamise võimaldamise kaudu.
- (20) Kliimamuutustega võitlemine on liidu jaoks väga oluline ülesanne ning selles vallas on vaja kiiresti tegutseda rahvusvahelisel tasandil. Komisjoni 2011. aasta juuni mitmeaastase finantsraamistiku teatises on märgitud kavatsus suurendada liidu eelarve kliimaga seotud osa vähemalt 20 % ning käesolev määrus peaks aitama seda eesmärki täita.
- (21) Sooline võrdõiguslikkus ja mittediskrimineerimine peaksid olema käesoleva määruse kohaste kõigi meetmete võtmisel läbivad eesmärgid.
- (22) Liit peab suhetes oma partneritega soodustama inimväärse töö tagamist kogu maailmas, samuti soodustama suhetes oma partneritega rahvusvaheliselt tunnustatud tööstandardite ja mitmepoolsete keskkonnalepingute ratifitseerimist ja tõhusat rakendamist kõikjal maailmas.
- (23) Euroopa Liidu finantshuvid peavad olema kaitstud proportsionaalsusmeetmete kaudu kogu kulutuste tegemise tsükli jooksul, kaasa arvatud eiramisjuhtumite ärahoidmine, avastamine ja uurimine, kaotatud, valesti makstud või valesti kasutatud rahaliste

vahendite sissenõudmine ja vajaduse korral trahvide määramine. Neid meetmeid võetakse kooskõlas rahvusvaheliste organisatsioonide ja kolmandate riikidega sõlmitud lepingutega.

- (24) Terminoloogia ühtlustamiseks Euroopa territoriaalse koostöö terminoloogiaga tuleb piiriülese koostöö programmide rakendusdokumendid ümber nimetada ühisteks tegevusprogrammideks.
- (25) Selleks et nõukogu vastuvõetud poliitiliste otsuste tulemused kajastuksid kiiresti käesolevas määruses, tuleks komisjonile delegeerida Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 290 kohaselt volitused võtta vastu õigusakte, et ta saaks ajakohastada käesoleva määruse lisas nimetatud toetusesaajariikide nimekirja.
- (26) Samal ajal kui Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusega (EL) nr .../...<sup>15</sup> kehtestatakse liidu välistegevuse rahastamisvahendite rakendamise ühised eeskirjad ja menetlused (edaspidi „ühine rakendusmäärus”), tuleks komisjonile delegeerida Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 290 kohaselt volitused võtta vastu õigusakte, et ta saaks kohaldada käesoleva määruse III jaotises esitatud piiriülese koostöö mehhanismide jaoks vajalikke konkreetseid rakendusmeetmeid. Eriti oluline on, et komisjon korraldaks ettevalmistustöö käigus asjakohaseid konsultatsioone, sealhulgas ekspertide tasandil. Komisjon peaks delegeeritud õigusaktide ettevalmistamise ja koostamise ajal tagama asjaomaste dokumentide sama- ja õigeaegse ning sobiva edastamise Euroopa Parlamendile ja nõukogule.
- (27) Selleks et tagada käesoleva määruse rakendamiseks ühesugused tingimused, tuleks komisjonile anda rakendamisevolitused.
- (28) Artikli 7 lõigetega 1, 2 ja 3 ning artikli 9 lõikega 1 seotud rakendamisevolitusi täidetakse kooskõlas Euroopa Parlamendi ja nõukogu 16. veebruari 2011. aasta määrusega (EL) nr 182/2011, millega kehtestatakse liikmesriikide kontrollieeskirjad ja põhimõtted komisjoni rakendamisevolituste teostamise üle<sup>16</sup>. Võttes arvesse kõnealuste rakendusaktide iseloomu, eelkõige nende mõju poliitika kujundamisele ja nende finantsmõju, tuleks nende vastuvõtmiseks põhimõtteliselt kohaldada kontrollimenetlust, välja arvatud meetmete puhul, mille finantsmõju on väike.
- (29) Euroopa välisteenistuse korraldust ja toimimist on kirjeldatud nõukogu otsuses 2010/427/EL,

---

<sup>15</sup> ELT L ....

<sup>16</sup> ELT L 55, 28.2.2011, lk 13.

ON VASTU VÕTNUD KÄESOLEVA MÄÄRUSE:

## **I jaotis. EESMÄRGID JA PÕHIMÕTTED**

### *Artikkel 1*

#### *Üldeesmärk ja reguleerimisala*

1. Liidu eesmärk on luua privilegieeritud suhete arendamise kaudu ELi ja käesoleva määruse lisas loetletud riike ja territooriume (edaspidi „partnerriigid”) hõlmav heaolu ja heanaaberlikkuse ala.
2. Käesoleva määruse kohast liidu toetust kasutatakse partnerriikide hüvanguks ja seda võib kasutada ka ELi ja partnerriikide ühiseks hüvanguks.
3. Liidu rahalisi vahendeid võib kasutada ka Venemaa Föderatsiooni osalemiseks piiriüleses koostöös ja mitmeid riike hõlmavates vastavates programmides, võttes arvesse Venemaa Föderatsiooni eristaatust nii liidu naabrina kui ka piirkonna strateegilise partnerina.

### *Artikkel 2*

#### *Liidu toetuse konkreetset eesmärgid*

1. Käesoleva määruse kohase toetuse kaudu edendatakse tõhusamat poliitilist koostööd ja järkjärgulist majanduslikku integratsiooni liidu ja partnerriikide vahel ning eelkõige partnerlus- ja koostöölepingute, assotsieerimislepingute või muude olemasolevate või tulevaste lepingute rakendamist ja ühiselt heakskiidetud tegevuskavade elluviimist.
2. Liidu toetus on eelkõige suunatud järgmistele valdkondadele:
  - (a) inimõiguste ja põhivabaduste, õigusriigi ja soolise võrdsuslikkuse põhimõtete edendamine, tõelise ja jätkusuutliku demokraatia rajamine, hea valitsemistava edendamine ja sotsiaalpartnereid hõlmava jõudsalt edeneva kodanikuühiskonna arendamine;
  - (b) järkjärgulise integratsiooni poole püüdlemine Euroopa Liidu siseturul ning töhusa sektoripõhise ja mitmeid sektoreid hõlmava koostöö arendamine, sh õigusaktide ühtlustamine liidu ja muude asjakohaste normidega ja nendele lähendamine, seotud institutsioonide väljaarendamine ja investeringud, eelkõige võrkudevahelistesse ühendustesse;
  - (c) tingimuste loomine hästihallatavaks inimeste liikumiseks ja inimestevaheliste kontaktide edendamine;
  - (d) kõiki aspekte hõlmav jätkusuutlik ja kaasav areng, vaesuse vähendamine, sh erasektori arendamine; sisemise majandusliku, sotsiaalse ja territoriaalse

ühtekuuluvuse, maaelu arengu, kliimameetmete ja katastroofidele vastupanu võime edendamine;

- (e) usaldusvääruse suurendamise ja muude meetmete edendamine, mis aitavad parandada julgeolekut ning hoida ära konflikte või neid lahendada;
- (f) allpiirkondliku, piirkondliku ja naabruskonna tasandi ning piiriülese koostöö tõhustamine.

3. Nimetatud eesmärkide saavutamist hinnatakse eeskätt poliitika rakendamist kajastavate asjakohaste ELi perioodiliste aruannete alusel; lõike 2 punktide a, d ja e puhul rahvusvaheliste organisatsioonide ja muude asjaomaste asutuste määratud vastavate näitajate alusel; lõike 2 punktide b, c ja d puhul vajaduse korral selle alusel, mil määral on partnerriigid ELi õigusraamistiku üle võtnud ning lõike 2 punktide c ja f puhul asjakohaste lepingute ja koostöömeetmete arvu alusel. Näitajad hõlmavad muu hulgas piisava järelevalve all korraldatud demokraatlikke valimisi, korrupsioonitaset, kaubavooge, näitajad, mille abil on võimalik mõõta riigisiseseid majanduslikke erinevusi, sealhulgas tööhõive tase.
4. Liidu toetust võib kasutada ka muudes valdkondades, kui see on kooskõlas Euroopa naabruspoliitika üldeesmärgiga.

### ***Artikkel 3***

#### ***Poliitikaraamistik***

1. Partnerlus- ja koostöölepingud, assotsieerimislepingud ning muud kehtivad või tulevased lepingud, millega kehtestatakse suhted partnerriikidega, asjakohased teatised, nõukogu järeldused ja Euroopa Parlamendi resolutsioonid, samuti ministrite ja partnerriikide kohtumistel tehtud asjakohased järeldused moodustavad üldise poliitikaraamistiku käesoleva määruse kohaste liidu programmide koostamiseks ja rakendamiseks.
2. Partnerriikide ja liidu vahel ühiselt kokku lepitud tegevuskavad või muud võrdväärset dokumendid on liidu toetuse prioriteetide määramise peamine lähtepunkt.
3. Liidu ja partnerriikide vahelise lõikes 1 osutatud lepingute puudumise korral võib liit toetust anda juhul, kui see on otstarbekas liidu poliitika eesmärkide saavutamiseks, ning programmid koostatakse nende eesmärkide alusel vastava riigi vajadusi arvestades.

### ***Artikkel 4***

#### ***Diferentseerimine, partnerlus ja kaasrahastamine***

1. Liidu poolt käesoleva määruse kohaselt igale partnerriigile antava toetuse vorm ja summa on diferentseeritud vastavalt sellele, mil määral on partnerriik pühendunud reformide elluviimisele ja milliseid edusamme on tehtud reformide korraldamisel. Selline diferentseerimine näitab riigi ja liidu vahelise partnerluse taset, edusamme



kokku lepitud reformi eesmärkide täitmisel, riigi vajadusi ja suutlikkust ning liidu toetuse võimalikku mõju.

2. Käesoleva määruse kohane liidu toetus määratakse partnerluses toetusesaajatega. Partnerlused hõlmavad vajaduse korral riiklikke, piirkondlikke ja kohalikke ametiasutusi, muid sidusrühmi, kodanikuühiskonda, sotsiaalpartnereid ja muid valitsusväliseid organisatsioone, kes osalevad liidu toetuse ettevalmistamises, rakendamises ja järelevalves.
3. Üldjuhul kaasrahastavad partnerriigid käesoleva määruse kohast liidu toetust riiklikest rahalistest vahenditest, toetusesaajate vahenditest või muudest allikatest. Sama põhimõtte kehtib koostööle Venemaa Föderatsiooniga, eeskätt artikli 6 lõike 1 punktis c viidatud programmide puhul. Kaasrahastamise nõudest võidakse loobuda nõuetekohaselt põhjendatud juhtudel ning kui see on vajalik kodanikuühiskonna ja valitsusväliste organisatsioonide arengu toetamiseks, ilma et see piiraks finantsmääruses sätestatud muude tingimuste kohaldamist.

## **Artikkel 5**

### ***Sidusus ja rahastamise koordineerimine***

1. Käesoleva määruse rakendamisel tagatakse sidusus liidu välistegevuse muude valdkondadega, samuti liidu muude asjakohaste poliitikavaldkondadega. Selleks peavad käesoleva määruse kohaselt rahastatavad meetmed, sh Euroopa Investeeringuspanga (EIP) hallatavad meetmed, tuginema artikli 3 lõigetes 1 ja 2 kirjeldatud koostööpoliitika dokumentidele, samuti liidu erihuvidele, poliitika prioriteetidele ja strateegiatele. Sellised meetmed peavad järgima kohustusi, mis on võetud mitmepoolsete lepingutega ja rahvusvaheliste konventsioonidega, mille osalised liit ja partnerriigid on.
2. Komisjon, liikmesriigid ja Euroopa Investeeringuspank (EIP) peavad tagama sidususe käesoleva määruse kohase toetuse ning liidu, liikmesriikide ja Euroopa Investeeringuspanga antava muu toetuse vahel.
3. Liit ja liikmesriigid tagavad oma asjakohaste toetusprogrammide koordineerimise, et parandada tõhusust ja tulemuslikkust toetuse andmisel ja poliitilise dialoogi pidamisel kooskõlas kehtestatud suunistega tegevuse koordineerimise tugevdamiseks välisabi valdkonnas ning poliitika ja menetluste ühtlustamiseks. Koordineerimine hõlmab korrapäraseid konsultatsioone ja asjakohase teabe sagedast vahetamist toetustsükli erinevate etappide vältel, eelkõige praktilisel tasandil, ning võib viia ühiste programmide koostamiseni, delegeeritud koostööni ja/või vahendite üleandmise kokkulepeteni.
4. Liit võtab koos liikmesriikidega vajalikud meetmed, et tagada nõuetekohane koordineerimine ja koostöö mitmepoolsete ja piirkondlike organisatsioonide ja üksustega, kaasa arvatud Euroopa finantseerimisasutused, rahvusvahelised finantseerimisasutused, Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni asutused, fondid ja programmid, erasektori ja poliitilised sihtasutused ning Euroopa Liidu välised rahastajad.

## **II jaotis. SIHTPROGRAMMIDE KOOSTAMINE JA RAHALISTE VAHENDITE ERALDAMINE**

### *Artikkel 6*

#### *Programmide liigid*

1. Käesoleva määruse kohast liidu toetuse aluseks võetakse järgmine:
  - (a) kahepoolsed programmid, mis hõlmavad toetust ühele partnerriigile;
  - (b) mitut riiki hõlmavad programmid, mis käsitlevad kõikidele partnerriikidele või mitmele partnerriigile ühiseid ülesandeid ning piirkondlikku ja allpiirkondlikku koostööd kahe või enama partnerriigi vahel, ning mis võivad hõlmata koostööd Venemaa Föderatsiooniga;
  - (c) piiriülese koostöö programmid, mis käsitlevad koostööd ühelt poolt ühe või mitme liikmesriigi vahel ja teiselt poolt ühe või mitme partnerriigi ja/või Venemaa Föderatsiooni vahel ning mis toimuvad piirkondades, mis külgnevad nende ühisosaga liidu välispiirist.
2. Käesoleva määruse kohast liidu toetust rakendatakse kooskõlas ühise rakendusmäärusega.

### *Artikkel 7*

#### *Programmide koostamine ja rahaliste vahendite suunav jaotus riigi ja mitut riiki hõlmavatele sihtprogrammide puhul*

1. Riikides, kus on kasutusel artikli 3 lõikes 2 viidatud dokumendid, kohaldatakse kõikehõlmavat mitmeaastast ühtset toetusraamistikku kooskõlas ühise rakendusmääruse artikli 15 lõikes 3 osutatud kontrollimenetlusega. Ühtse toetusraamistiku raames vaadatakse läbi poliitikaraamistikuga seoses tehtud edusammud ning loetletakse prioriteedid liidu toetuse saamiseks, mis valitakse peamiselt välja artikli 3 lõikes 2 viidatud dokumentides ja partnerriikide strateegiates või kavades sisalduvate hulgast ning mille puhul on vajadus toetuse järele leidnud liidu korrapärase hindamise käigus kinnitust. Selles määratakse ka rahastamise soovituslik tase. Ühtse toetusraamistiku kestus vastab artikli 3 lõikes 2 osutatud asjakohase dokumendi kestusele.
2. Riikides, kus artikli 3 lõikes 2 osutatud dokumendid ei ole kasutusel, kohaldatakse strateegiat ja mitmeaastast sihtprogrammi sisaldavat kõikehõlmavat programmdokumenti kooskõlas ühise rakendusmääruse artikli 15 lõikes 3 osutatud kontrollimenetlusega. Vastava riigi olukorra analüüsile ning vastava riigi ja liidu vahelistele suhetele tuginedes määratletakse selles liidu tegevusstrateegia, partnerriikide strateegiad või kavad, prioriteedid liidu toetuse saamisel ning

prioriteetide järgi jaotatud rahastamise soovituslik tase. Selle mitmeaastase dokumendi kestus peab olema asjakohane.

3. Mitut riiki hõlmavate programmide puhul kohaldatakse strateegiat ja mitmeaastast sihtprogrammi sisaldavat kõikehõlmavat programmdokumenti kooskõlas ühise rakendusmääruse artikli 15 lõikes 3 osutatud kontrollimenetlusega. Selles määratletakse liidu toetuse saamisel piirkonna või allpiirkonna suhtes kehtivad prioriteedid ja prioriteetide järgi jaotatud rahastamise soovituslik tase. Selle mitmeaastane kestus peab olema asjakohane.
4. Lõikes 1 osutatud ühtse toetusraamistiku dokumendid vaadatakse vajaduse korral läbi ning neid võidakse muuta kooskõlas ühise rakendusmääruse artikli 15 lõikes 3 osutatud kontrollimenetlusega. Lõigetes 2 ja 3 osutatud programmdokumendid vaadatakse läbi vahekokkuvõtte tegemiseks või vastavalt vajadusele ning neid võidakse muuta kooskõlas juba nimetatud menetlusega.
5. Ühte riiki ja mitut riiki hõlmavatele programmidele eraldatavad rahalised vahendid määratakse kindlaks läbipaistvate ja objektiivsete kriteeriumide alusel, lähtudes artikli 4 lõikes 1 osutatud diferentseerimise põhimõttest.
6. Juhul kui liidu ja partnerriikide ühistes huvides on vaja võtta tõhusamaid meetmeid valdkondades, nagu riikidevaheline koostöö ja võrkudevahelised ühendused, võib käesoleva määruse kohased rahastamise vahendid ühendada muude vahenditega, mis on hõlmatud asjakohaste liidu määrustega, millega luuakse rahastamisvahendid. Sellisel juhul otsustab komisjon, millist ühtset eeskirjakogu rakendamisel kohaldatakse.
7. Ühisprogrammidesse kaasatakse liikmesriigid ja muud rahastajad, kes on võtnud kohustuse kavandada oma toetust ELiga ühiselt. Programmdokumendid võivad vajaduse korral hõlmata ka nende rahalist osalust.
8. Kui liikmesriigid ja muud rahastajad on võtnud kohustuse kavandada ühiselt toetust, võib ühine mitmeaastane programmdokument asendada lõikes 1 osutatud ühtset toetusraamistikku ning lõigetes 2 ja 3 osutatud programmdokumente, tingimusel et see vastab kõnealustes sätetes kehtestatud nõuetele.
9. Kriisiolukordades või olukordades, mis kujutavad endast ohtu demokraatialle, õigusriigile, inimõigustele ja põhivabadustele, või looduõnnestuste või inimtegevusest tingitud katastroofide korral võib programmdokumendid erakorraliselt läbi vaadata. Selline hädaolukorras läbivaatamine tagab käesoleva määruse kohase liidu toetuse ja muude liidu rahastamisvahendite kohase toetuse vahelise sidususe säilimise. Hädaolukorras korraldatav läbivaatamine võib viia muudetud programmdokumentide vastuvõtmiseni. Sellisel juhul saadab komisjon muudetud programmdokumendid teavitamise eesmärgil Euroopa Parlamendile ja nõukogule ühe kuu jooksul nende vastuvõtmisest.

### III jaotis. PIIRIÜLENE KOOSTÖÖ

#### *Artikkel 8*

##### *Geograafiline toetuskõlblikkus*

1. Artikli 6 lõike 1 punktis c osutatud piiriülese koostöö programmide aluseks võivad olla:
  - (a) maismaapiiride puhul territoriaalüksused, mis vastavad NUTS 3. tasandile või on samaväärsed piki liikmesriikide ja partnerriikide ja/või Venemaa Föderatsiooni vahelisi maismaapiire;
  - (b) liikmesriikide ja partnerriikide ja/või Venemaa Föderatsiooni vahel kulgevate merepiiride ääres asuvad NUTS 3. tasandi või samaväärse tasandi territoriaalüksused, mis asuvad üksteisest kõige rohkem 150 km kaugusel, ilma et see piiraks koostöömeetmete sidususe ja järjepidevuse tagamiseks vajalike kohanduste tegemist;
  - (c) liikmesriikide ja partnerriikide ja/või Venemaa Föderatsiooni ühise merebasseini läheduses asuvad NUTS 2. tasandi või samaväärse tasandi territoriaalüksused.
2. Praeguste koostöö kavade jätkuvuse tagamiseks ning muudel põhjendatud juhtudel võidakse lõikes 1 osutatud territoriaalüksuste naabruses asuvatel territoriaalüksustel lubada osaleda piiriüleses koostöös.
3. Nõuetekohaselt põhjendatud juhtudel võidakse koostöösse kaasata toetuskõlblike territoriaalüksuste naabrusest kaugemal asuvad suuremad sotsiaalsed, majanduslikud ja kultuurilised keskused, tingimusel et nende osalus aitab kaasa programmidokumendis sätestatud eesmärkide täitmisele.
4. Kui programmid on koostatud lõike 1 punkti b kohaselt, võib Euroopa Komisjon kokkuleppel partneritega teha ettepaneku geograafilise toetuskõlblikkuse laiendamiseks kogu NUTS 2. tasandi territoriaalüksusele, kelle alal NUTS 3. tasandi territoriaalüksus asub.

#### *Artikkel 9*

##### *Programmide koostamine ja rahaliste vahendite eraldamine piiriüleses koostöös*

1. Programmdokumendi koostamisel tuleb määratleda järgmised aspektid:
  - (a) piiriülese koostöö strateegilised eesmärgid;
  - (b) loodavate ühiste tegevusprogrammide nimekiri;

(c) vahendite iga-aastane suunav jaotus artikli 8 lõike 1 punktides a ja b osutatud maismaa- ja merepiire hõlmavate programmide ning artikli 8 lõike 1 punktis c osutatud merebasseini hõlmavate programmide vahel;

(d) mitmeaastaste assigneeringute suunav jaotus igale ühisele tegevusprogrammile;

(e) territoriaalüksused, kellel on lubatud osaleda igas ühises tegevuskavas, ning artikli 8 lõigetes 2, 3 ja 4 osutatud piirkonnad ja keskused;

(f) vajaduse korral toetuse assigneeringute suunav jaotus horisontaalsete suutlikkuse suurendamise meetmete, võrgustiku ja kogemuste vahetamise programmide vahel;

(g) rahalised vahendid riikidevahelistele programmidele, mis on loodud Euroopa Parlamendi ja nõukogu [...] määruse (EL) nr [...] (erisätete kohta, milles käsitletakse Euroopa Regionaalarengu Fondist toetuse andmist seoses eesmärgiga „Euroopa territoriaalne koostöö”)<sup>17</sup> kohaselt ning milles partnerriigid ja/või Venemaa Föderatsioon osalevad.

Programmdokument hõlmab seitsmeaastast ajavahemikku ning komisjon võtab selle vastu kooskõlas ühise rakendusmääruse artikli 15 lõikes 3 osutatud kontrollimenetlusega. See vaadatakse vahepeal või vajaduse korral üle ning seda võidakse muuta kooskõlas kõnealuses artiklis juba nimetatud menetlusega.

2. Ühiseid tegevusprogramme kaasrahastab Euroopa Regionaalarengu Fond. Euroopa Regionaalarengu Fondi kogu rahaline osalus määratletakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu [...] määruse (EL) nr [...] (erisätete kohta, milles käsitletakse Euroopa Regionaalarengu Fondist toetuse andmist seoses eesmärgiga „Euroopa territoriaalne koostöö”)<sup>18</sup> artikli 4 lõike 4 kohaselt. Kõnealuse määruse sätteid kohaldatakse nimetatud rahalise osaluse kasutamisel.
3. Ühinemiseelse abi rahastamisvahendist võidakse kaasrahastada ühiseid tegevusprogramme, milles osalevad nimetatud vahendi alusel lubatud riigid. Nimetatud kaasrahastuse kasutamisel kohaldatakse käesoleva määruse sätteid.
4. Rahaliste vahendite suunav jaotus ühisele tegevusprogrammidele tugineb peamiselt toetuskõlblike alade elanikkonna arvule. Assigneeringute suunava jaotuse määratlemisel võib teha kohandusi, et kajastuks vajadus Euroopa Regionaalarengu Fondi rahalise osaluse ja käesoleva vahendi eelarvest moodustuva rahalise osaluse vahelise tasakaalu järele ning et kajastuksid ka muud koostöö intensiivsust mõjutavad tegurid, näiteks piirialade eritunnused ning suutlikkus hallata ja saada liidu toetust.

---

<sup>17</sup> EL T L

<sup>18</sup> EL T L

## *Artikkel 10*

### *Ühised tegevusprogrammid*

1. Piiriülest koostööd tehakse mitmeaastaste ühiste tegevusprogrammide raames, mis hõlmavad koostööd piiri või piiride rühma osas ning mitmeaastaseid meetmeid, mille aluseks on ühtne prioriteetide kogum ning mida võib rakendada liidu toetuse abil. Ühiste tegevusprogrammide aluseks on artiklis 9 osutatud programmdokument. Tegevusprogrammid sisaldavad artikli 11 lõikes 2 ja artikli 12 lõikes 2 osutatud elemente hõlmavate haldus- ja kontrollisüsteemide kokkuvõtvat kirjeldust.
2. Maismaa- ja merepiire hõlmavad ühised tegevusprogrammid luuakse eraldi iga asjakohase territoriaalse tasandi piiri jaoks ning need hõlmavad toetuskõlblikke territoriaalüksusi, mis asuvad ühes või mitmes liikmesriigis ja ühes või mitmes partnerriigis ja/või Venemaa Föderatsioonis.
3. Merebasseini hõlmavad ühised tegevusprogrammid on mitmepoolsed ja need luuakse asjakohasel territoriaalsel tasandil ning hõlmavad toetuskõlblikke territoriaalüksusi, mis asuvad ühise merebasseini läheduses, mis kuulub mitmele partnerriigile, kelle hulka kuulub vähemalt üks liikmesriik ja üks partnerriik ja/või Venemaa Föderatsioon.
4. Ühe aasta jooksul alates artiklis 9 osutatud programmdokumendi kinnitamisest esitavad osalevad riigid ühiselt komisjonile ettepanekud ühiste tegevusprogrammide kohta. Komisjon võtab iga ühise tegevusprogrammi vastu pärast seda, kui on hinnanud selle vastavust käesolevale määrusele, programmdokumendile ja rakenduseeskirjadele.
5. Piirkondi, mis asuvad muudes riikides kui partnerriigid, Venemaa Föderatsioon või liikmesriigid ning külgnevad artikli 8 lõike 1 punktides a ja b määratletud toetuskõlblike piirkondadega või asuvad ühise merebasseini ääres, kus ühist tegevusprogrammi luuakse, võib ühine tegevusprogramm hõlmata ning vastavad piirkonnad võivad kasutada liidu toetust artiklis 9 osutatud programmdokumendis sätestatud tingimustel.
6. Komisjon ja osalevad riigid võtavad asjakohased meetmed, millega tagatakse, et käesoleva määruse kohaselt loodud merebasseini programmid ja määruse (EL) nr [...] kohaselt loodud riikidevahelised koostööprogrammid ning geograafiliselt osaliselt kattuvad programmid oleksid üksteist täiendavad ja tugevdavad.
7. Ühiseid tegevusprogramme võidakse muuta partnerriikide või komisjoni algatusel järgmistel põhjustel:
  - muudatused koostööprioriteetides, sotsiaalses ja majanduslikus arengus,
  - vastavate meetmete rakendamise tulemused ning järelevalve- ja hindamisprotsessi tulemused;
  - vajadus saadaolevate rahaliste vahendite kohandamise ja ressursside ümbersuunamise järele.

8. Pärast ühiste tegevusprogrammide vastuvõtmist sõlmib komisjon rahastamislepingu partnerriikide ja/või Venemaa Föderatsiooniga. Rahastamisleping sisaldab ühise tegevusprogrammi elluviimiseks vajalikke õigusnorme ning selle võivad allkirjastada ka muud partnerriigid ja artikli 12 lõike 2 punktis c osutatud korraldusasutus.

Vajaduse korral sõlmitakse partnerriikide ja korraldusasutuse vahel vastastikuse mõistmise memorandum, milles sätestatakse riikide finantsvastutus.

9. Rohkem kui ühte partnerriiki hõlmav ühine tegevusprogramm koostatakse juhul, kui rahastamislepingu allkirjastab vähemalt üks partnerriik. Vastuvõetud programmiga hõlmatud muud partnerriigid võivad sellega ühineda igal ajal, allkirjastades selleks rahastamislepingu.
10. Kui osalev riik otsustab programmi ühiselt kaasrahastada, täpsustatakse ühises tegevusprogrammis kaasrahastuse andmise, kasutamise ja järelevalve kord. Programmiga rahastamislepingu allkirjastavad kõik partnerriigid.
11. Ühistes tegevusprogrammides võidakse näha ette ka rahaline osalus vahenditest ja vahenditele, millega võidakse ühendada toetusi, tingimusel et järgitakse nimetatud vahendite eeskirju ja et see aitab saavutada kavade prioriteete.
12. Partnerluse põhimõtet järgides valivad partnerriigid ühiselt välja liidu abi meetmed, mis on kooskõlas ühise tegevusprogrammi prioriteetide ja meetmetega.
13. Teatavatel ja nõuetekohaselt põhjendatud juhtudel, kui
  - (a) ühist tegevusprogrammi ei ole võimalik esitada partnerriikide vahelistes suhetes või Euroopa Liidu ja partnerriigi vahelistes suhetes tekkinud probleemide tõttu  
või
  - (b) hiljemalt 30. juuniks 2017. aastal ei ole osalevad riigid veel esitanud komisjonile ühist tegevusprogrammi  
või
  - (c) kavaga hõlmatud partnerriikidest ei ole keegi programmi vastuvõtmisele järgneva aasta lõpuks allkirjastanud asjakohast rahastamislepingut,  
  
astub komisjon pärast konsultatsioone vastava liikmesriigiga / vastavate liikmesriikidega vajalikke samme, et vastav liikmesriik / vastavad liikmesriigid saaks(id) kasutada ühisele tegevusprogrammile suunatud Euroopa Regionaalarengu Fondi rahalisi vahendeid määruse (EL) nr [...] artikli 4 lõigete 7 ja 8 kohaselt.
14. Piiriülese koostöö meetmeid või programme hõlmavad eelarvekohustused, mis kestavad üle ühe eelarveaasta, võib jaotada mitut aastat hõlmavateks iga-aastasteks osamakseteks.

## *Artikkel 11*

### *Ühiste tegevusprogrammide haldamine*

1. Põhimõtteliselt kasutatakse ühiste tegevusprogrammide puhul eelarve täitmist koostöös liikmesriikidega. Osalevad riigid võivad ka teha ettepaneku rakendamise kohta kaudse eelarve täitmise kaudu, mida finantsmääruses nimetatud üksus teostaks kooskõlas artikli 12 lõikes 2 osutatud rakenduseeskirjadega.
2. Komisjon veendub saadaoleva teabe põhjal, et liikmesriik (eelarve täitmise korral koostöös liikmesriikidega) või partnerriik või rahvusvaheline organisatsioon (kaudse eelarve täitmise korral) on võtnud kasutusele haldus- ja kontrollisüsteemid ja kasutab haldus- ja kontrollisüsteeme, mis vastavad finantsmäärusele, käesolevale määrusele ja selle rakenduseeskirjadele, millele on osutatud artikli 12 lõikes 2.

Vastavad liikmesriigid, partnerriigid ja rahvusvahelised organisatsioonid tagavad oma haldus- ja kontrollisüsteemide tõhusa toimimise, nende aluseks olevate tehingute seaduslikkuse ja korrektsuse ning usaldusväärse finantsjuhtimise põhimõtte järgimise. Nad vastutavad programmide haldamise ja kontrollimise eest.

Komisjon võib paluda vastaval liikmesriigil või partnerriigil või rahvusvahelisel organisatsioonil uurida komisjonile esitatud kaebust käesolevas jaotises nimetatud toimingute valimise või rakendamise või haldus- ja kontrollisüsteemi toimimise kohta.

3. Selleks et ühiseid tegevusprogramme oleks võimalik asjakohaselt rakendamiseks ette valmistada, on kulutused, mis on tehtud pärast ühiste tegevusprogrammide esitamist komisjonile, rahastamiskõlblikud kõige varem alates 1. jaanuarist 2014.
4. Kui toetuskõlblikkus on ühise rakendusmääruse artikli 8 lõike 7 kohaselt piiratud, on lõikes 1 osutatud üksusel, kes võib algatada pakkumiskutseid ja hankeid, lubatud tunnistada toetuskõlbmatute riikide pakkujad, taotlejad ja kandidaadid toetuskõlblikeks ühise rakendusmääruse artikli 9 lõike 3 kohaselt.

## *Artikkel 12*

### *Piiriülese koostöö rakenduseeskirjad*

1. Rakenduseeskirjad, milles kehtestatakse käesoleva jaotise rakendamise erisätted, võetakse vastu delegeeritud õigusaktide alusel artikli 14 kohaselt.
2. Rakenduseeskirjadega kaetud küsimused hõlmavad järgmisi teemasid:
  - (a) kaasrahastamise määr ja meetodid;
  - (b) ühiste tegevusprogrammide koostamine, muutmine ja lõpetamine;
  - (c) programmidega seotud struktuuride (järelevalve ühiskomitee, korraldusasutus ja ühine tehniline sekretariaat, ühised valikukomisjonid) roll ja ülesanded, sh nende staatus, tõhus identifitseerimine, aruandluskohustus ja vastutusala,



haldus- ja kontrollisüsteemide kirjeldus, liidu toetuse tehnilise haldamise ja finantsjuhtimise tingimused, sh kulude rahastamiskõlblikkus;

- (d) tagasinõudemenetlused; järelevalve ja hindamine;
- (e) nähtavus ja teavitustegevus;
- (f) eelarve täitmine koostöös liikmesriikidega ja kaudne eelarve täitmine ühise rakendusmääruse artikli 6 lõike 2 kohaselt.

## **IV jaotis. LÕPPSÄTTED**

### *Artikkel 13*

#### *Lisa ajakohastamine*

Käesoleva määruse lisas esitatud toetusesaajariikide nimekirja võib ajakohastada pärast seda, kui nõukogu on võtnud vastu poliitilised otsused naabruspoliitika ulatuse kohta. Lisa muudatused võetakse vastu delegeeritud õigusaktiga vastavalt artiklile 14.

### *Artikkel 14*

#### *Delegeeritud volituste rakendamine*

1. Artiklites 12 ja 13 osutatud delegeeritud volitused antakse käesoleva määruse kehtivuse ajaks.
2. Euroopa Parlament või nõukogu võivad volituste delegeerimise igal ajal tagasi võtta. Tagasivõtmise otsusega lõpetatakse otsuses nimetatud volituste delegeerimine. Otsus jõustub järgmisel päeval pärast selle avaldamist *Euroopa Liidu Teatajas* või otsuses kindlaksmääratud hilisemal kuupäeval. See ei mõjuta juba jõustunud delegeeritud õigusaktide kehtivust.
3. Niipea kui komisjon on delegeeritud õigusakti vastu võtnud, teeb ta selle samal ajal teatavaks Euroopa Parlamendile ja nõukogule.
4. Delegeeritud õigusakt, mis on vastu võetud, jõustub ainult juhul, kui Euroopa Parlament ega nõukogu ei ole esitanud vastuväiteid kahe kuu jooksul pärast kõnealusest õigusaktist teatamist Euroopa Parlamendile ja nõukogule või kui Euroopa Parlament ja nõukogu on mõlemad enne nimetatud ajavahemiku lõppemist komisjonile teatanud, et nad ei kavatse vastuväiteid esitada. Kõnealust ajavahemikku võib Euroopa Parlamendi või nõukogu taotluse korral kahe kuu võrra pikendada.

## ***Artikkel 15***

### ***Komitee***

Komisjoni abistab Euroopa naabruspoliitika rahastamisvahendi komitee. Kõnealune komitee on komitee määruse (EL) nr 182/2011 tähenduses.

## ***Artikkel 16***

### ***Lisas nimetatata kolmanda riigi osalemine***

1. Nõuetekohaselt põhjendatud juhtudel ning liidu rahastamise sidususe ja tõhususe tagamiseks või piirkondliku või piirkondadevahelise koostöö edendamiseks võib komisjon otsustada laiendada meetmete toetuskõlblikkust riikidele, territooriumidele ja piirkondadele, mida muidu rahastada ei saaks. Olenemata ühise rakendusmääruse artikli 8 lõikest 1 võivad vastavate riikide, territooriumide ja piirkondade füüsilised ja juriidilised isikud nende meetmete rakendamise menetlustes osaleda.
2. Nimetatu võimaldamiseks võib artiklis 7 osutatud programmdokumenti lisada vastava sätte.

## ***Artikkel 17***

### ***Liidu toetuse peatamine***

Ilma et see piiraks partnerriikide ja -piirkondadega sõlmitud partnerlus- ja koostöölepingutes ning assotsieerimislepingutes sisalduva toetuse peatamist käsitlevate sätete kohaldamist, kutsub liit, juhul kui partnerriik ei järgi demokraatia ega õigusriigi põhimõtteid ega austa inimõigusi ega põhivabadusi, vastava riigi konsultatsioonile, et leida mõlemaid pooli rahuldav lahendus, välja arvatud eriti pakilistel juhtudel. Kui konsultatsioonid vastava riigiga ei vii mõlemaid pooli rahuldava lahenduseni, kui konsultatsioonidest keeldutakse või eriti pakilistel juhtudel, võib nõukogu võtta asjakohased meetmed kooskõlas Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 215 lõikega 1, mis võivad sisaldada toetuse täielikku või osalist peatamist.

## ***Artikkel 18***

### ***Lähtesumma***

1. Ajavahemikul 2014–2020 käesoleva määruse rakendamiseks kasutada olev rahastamispakett on 18 182 300 000 eurot (jooksvates hindades). Kuni 5 % sellest eraldatakse artikli 6 lõike 1 punktis c osutatud piiriülese koostöö programmidele.
2. Eelarvapädev institutsioon kinnitab iga-aastased assigneeringud finantsraamistiku piires.
3. Nagu osutatud määruse „Erasmus kõigi jaoks” artikli 13 lõikes 2, eraldatakse rahvusvahelise mõõtme edendamiseks kõrghariduse valdkonnas lisaks lõikes 1 osutatud summale veel 1 812 100 000 eurot mitmest muust väliskoostöö vahendist

(arengukoostöö rahastamisvahend, Euroopa naabruspoliitika rahastamisvahend, ühinemiseelse abi rahastamisvahend, Euroopa partnerluse rahastamisvahend ja Euroopa Arengufond), et toetada õppimisega seotud liikuvuse meetmeid mitte-ELi riikidesse või riikidest, ning koostööd ja poliitilist dialoogi nende riikide ametivõimude/institutsioonide/asutustega. Määruse „Erasmus kõigi jaoks” sätteid kohaldatakse kõnealuste rahastute kasutamise suhtes.

Rahalised vahendid tehakse kättesaadavaks kahe eraldisena, mis hõlmavad mitut aastat, esimene eraldi hõlmab vastavalt nelja esimest aastat ja teine ülejäänud kolme aastat. Kõnealune rahastamine kajastub kõnealuste väliskoostöö vahendite mitmeaastastes sihtprogrammides vastavalt asjaomaste riikide konkreetsetele vajadustele ja prioriteetidele. Ettenägematute asjaolude või suurte poliitiliste muutuste korral saab eraldi kohandada vastavalt ELi välispoliitika prioriteetidele.

### ***Artikkel 19***

#### ***Euroopa välisteenistus***

Käesolevat määrust kohaldatakse kooskõlas nõukogu otsusega (EL) nr 2010/427/EL, millega määratakse kindlaks Euroopa välisteenistuse korraldus ja toimimine.

### ***Artikkel 20***

#### ***Jõustumine***

Käesolev määrus jõustub kolmandal päeval pärast selle avaldamist *Euroopa Liidu Teatajas*. Määrust kohaldatakse alates 1. jaanuarist 2014.

Käesolev määrus on tervikuna siduv ja vahetult kohaldatav kõikides liikmesriikides.

Brüssel,

*Euroopa Parlamendi nimel*  
*president*

*Nõukogu nimel*  
*eesistuja*

**Artiklis 1 nimetatud partnerriigid**

Alžeeria

Armeenia

Aserbaidžaan

Valgevene

Egiptus

Gruusia

Iisrael

Jordaania

Liibanon

Liibüa

Moldova Vabariik

Maroko

okupeeritud Palestiina alad

Süüria

Tuneesia

Ukraina

# EUROOPA NAABRUSPOLIITIKA RAHASTAMISVAHEND

## FINANTSSELGITUS

### **1. ETTEPANEKU/ALGATUSE RAAMISTIK**

- 1.1. Ettepaneku/algatuse nimetus
- 1.2. Asjaomased poliitikavaldkonnad vastavalt tegevuspõhise juhtimise ja eelarvestamise struktuurile
- 1.3. Ettepaneku/algatuse liik
- 1.4. Eesmärgid
- 1.5. Ettepaneku/algatuse põhjendus
- 1.6. Meetme kestus ja finantsmõju
- 1.7. Ettenähtud eelarve täitmise viisid

### **2. HALDUSMEETMED**

- 2.1. Järelevalve ja aruandluse eeskirjad
- 2.2. Haldus- ja kontrollisüsteemid
- 2.3. Pettuse ja eeskirjade eiramise ärahoidmise meetmed
- 2.4. Kontrolli kulude ja sellest saadava kasu hinnang

### **3. ETTEPANEKU/ALGATUSE HINNANGULINE FINANTSMÕJU**

- 3.1. Mitmeaastase finantsraamistiku rubriigid ja kulude eelarveread, millele mõju avaldub
- 3.2. Hinnanguline mõju kuludele
  - 3.2.1. Üldine hinnanguline mõju kuludele
  - 3.2.2. Hinnanguline mõju tegevusassigneeringutele
  - 3.2.3. Hinnanguline mõju haldusassigneeringutele
  - 3.2.4. Kooskõla kehtiva mitmeaastase finantsraamistikuga
  - 3.2.5. Kolmandate isikute rahaline osalus
- 3.3. Hinnanguline mõju tuludele

## 1. ETTEPANEKU/ALGATUSE RAAMISTIK

### 1.1 Ettepaneku/algatuse nimetus

**Ettepanek Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EÜ) nr XXX kohta, millega luuakse Euroopa naabruspoliitika rahastamisvahend (ENI)**

### 1.2. Asjaomased poliitikavaldkonnad vastavalt tegevuspõhise juhtimise ja eelarvestamise (ABM/ABB<sup>19</sup>) struktuurile

**Jaotis 19:** Välissuhted

**Peatükk 19 08:** Euroopa naabruspoliitika ja suhted Venemaaga

Eelarve peatüki 19 08 pealkiri vastab praeguse rahastamisvahendi (2007–2013) ülesehitusele. Tehakse ettepanek rahastada tegevusala ka edaspidi peatükist 19 08, kuid muuta selle peatüki pealkirja ajavahemikuks 2014–2020 järgmiselt:

**19 08 : Euroopa naabruspoliitika rahastamisvahend**

### 1.3. Ettepaneku/algatuse liik

X Ettepanek/algatus käsitleb **uut meedet**

Ettepanek/algatus käsitleb **uut meedet, mis tuleneb katseprojektist / ettevalmistavast meetmest**<sup>20</sup>

Ettepanek/algatus käsitleb **olemasoleva meetme pikendamist**

Ettepanek/algatus käsitleb **ümbersuunatud meedet**

### 1.4. Eesmärgid

#### 1.4.1. Komisjoni mitmeaastased strateegilised eesmärgid, mida ettepaneku/algatuse kaudu täidetakse

Euroopa roll maailmas: ülemaailmne panus

#### 1.4.2. Erieesmärgid ning asjaomased tegevusalad vastavalt tegevuspõhise juhtimise ja eelarvestamise süsteemile

Euroopa naabruspoliitika eesmärk on luua ELi piiridel heaolu ja heanaaberlikkuse ala, mis saavutatakse eelkõige tõhustatud poliitilise ühtsuse, majandusintegratsiooni ning mitmes valdkonnas tehtava tiheda koostöö abil. Aastatel 2014–2020 jätkab Euroopa Liit nende eesmärkide toetamist vastava rahalise vahendi – Euroopa naabruspoliitika rahastamisvahendi abil, mida hakatakse kasutama 2006. aastal

<sup>19</sup> ABM – tegevuspõhine juhtimine; ABB – tegevuspõhine eelarvestamine.

<sup>20</sup> Vastavalt finantsmääruse artikli 49 lõike 6 punktile a või b.

asutatud Euroopa naabus- ja partnerlusinstrumendi asemel. Enamikku partnerriikidele ELi eelarvest eraldatavatest vahenditest hakatakse rahastama Euroopa naabuspoliitika rahastamisvahendi kaudu.

Käesoleva määrusega reguleeritud ühenduse abi edendab tihedamat poliitilist koostööd ja järkjärgulist majanduslikku integratsiooni Euroopa Liidu ja partnerriikide vahel ning eelkõige partnerlus- ja koostöölepingute, assotsieerimislepingute ning muude olemasolevate ja tulevaste lepingute, samuti ühiste kokkulepitud tegevuskavade rakendamist.

Liidu toetust tuleks kasutada eelkõige järgmiseks:

a) edendada inimõigusi ja põhivabadusi, õigusriigi ja võrdõiguslikkuse põhimõtteid, ehitada üles tõeline ja jätkusuutlik demokraatia, edendada head valitsemistava ning välja töötada hästi toimiv kodanikuühiskond, sealhulgas sotsiaalpartnerid;

b) saavutada ELi siseturu järkjärguline integratsioon liiduga ja suurem sektoritevaheline ja valdkondlik koostöö, kaasa arvatud õigusaktide ühtlustamise ja õigusnormide liidule lähendamise ning teiste asjakohaste rahvusvaheliste standardite, institutsioonide väljaarendamise ja investeringute kaudu, eelkõige võrkude ühendustesse;

c) luua tingimused inimeste liikuvuse heaks juhtimiseks ja mitmetasandilisteks inimestevahelisteks kontaktideks;

d) jätkusuutlik ja kaasav areng kõikides aspektides – vaesuse vähendamisel, töökohtade loomisel, kaasa arvatud erasektori arendamise kaudu; edendada nii majanduslikku, sotsiaalset kui ka territoriaalset sisemist ühtekuuluvust, maaelu arengut, kliimameetmete võtmist ja katastroofidele vastupanu võimet;

e) usalduse suurendamine ja muud meetmed, mis aitavad tõsta turvalisust ning ennetada ja lahendada konflikte;

f) koostöö nii allpiirkondlikul, piirkondlikul kui ka naabuspoliitika tasandil ning piiriülene koostöö.

Liidu toetust võib kasutada ka muudes valdkondades, kui see on kooskõlas Euroopa naabuspoliitika üldiste eesmärkidega.

Asjaomased tegevusalad vastavalt tegevuspõhise juhtimise ja eelarvestamise süsteemile

**Peatükk 19 08 sõnastatakse ümber järgmiselt: Euroopa naabuspoliitika rahastamisvahend**

*1.4.3. Oodatavad tulemused ja mõju*

*Täpsustage, milline peaks olema ettepaneku/algatuse oodatav mõju toetusesaajatele/sihtrühmale.*

Taustteave

Nõue kohandada tulevast naabuspoliitika rahastamisvahendit uuenenud Euroopa naabuspoliitika kasvanud püüdlustele tuleneb Euroopa Liidu lepingu artiklist 8 ja Euroopa naabuspoliitika uuest käsitusest, milles nähakse lähedasemat, demokraatlikku, jõukat ja stabiilset naabruskonda, kus iga partnerriik saab osa kohandatud ja diferentseeritud lähenemisest tulenevatest hüvedest. Selle käsituse rakendamine ei ole partneritele lihtne, kuna hüvesid ei saa kasutada täiel määral enne, kui keerulised ja kulukad reformid on ellu viidud.

Tulevane Euroopa naabruspoliitika rahastamisvahend peaks eelkõige olema seatud selleks, et täita uue Euroopa naabruspoliitika käsituse peaesmärgid ning tegelda varem tuvastatud konkreetsete probleemide ja küsimustega lahendamiseks.

Teatise „Uus lähenemisviis muutuvale naabrusele” antakse konkreetsem kuju lähenemisviisile, mida kasutatakse idapartnerluse jätkuva rakendamise kaudu Ida-Euroopa ja Lõuna-Kaukaasia naaberriikide suhtes, ning lähenemisviisile, mida kasutatakse demokraatia ja ühise heaolu nimel rakendatava uue partnerluse kaudu Vahemere lõunapiirkonna naaberriikide suhtes.

Kõnealuse partnerlusega demokraatia ja ühise heaolu nimel soovib EL toetada Egiptuses ja Tuneesias alanud demokraatlikke muutusi, mis võivad laieneda ka teistesse Vahemere lõunapiirkonna riikidesse.

Eelmisel aastal tehti Euroopa naabruspoliitika strateegilise läbivaatamise käigus kindlaks valdkonnad, kus naabruspoliitikat saaks oluliselt tugevdada. Vahemere lõunapiirkonnas toimunud üleminekuprotsess ning nende riikide kodanike selge tahe poliitiliste ja majanduslike muutuste elluviimiseks teevad ELi toetuse veelgi tähtsamaks kui enne ja osutavad valdkondadele, kus nii EL kui ka partnerriigid saavad ja peaksid end parandama. Samal ajal kohustub EL jätkuvalt toetama püsivat demokratsiseerimis- ja reformiprotsessi nii ida- kui ka lõunapoolses naabruskonnas.



#### 1.4.4. Tulemus- ja mõjunäitajad

*Täpsustage, milliste näitajate alusel hinnatakse ettepaneku/algatuse elluviimist.*

Käesoleva määrusega kehtestatakse ELi sekkumise olulised elemendid ja selle alus. Täpsed meetmed määratletakse mitmeaastase programmide koostamise ja iga-aastase tegevusprogrammide tulemusel, milles kirjeldatakse üksikasjalikult ELi meetmeid, sealhulgas ka oodatavaid tulemusi ja kõnealuste meetmete soovitud mõju. Rakendamise kontrollimise üksikasjalikud näitajad määratakse kindlaks sellel hetkel, et mõõta poliitiliste eesmärkide saavutamist, pidades silmas ka kõnealuse meetme eripära. Need põhinevad Euroopa naabruspoliitika tegevuskavade rakendamise iga-aastastel eduaruannetel, statistilistel andmetel ja/või, kui vähegi võimalik, sõltumatute organite hinnangul järgmistel tasanditel:

a. Inimõiguste ja demokraatia normide paremat järgimist mõõdetakse valitsusväliste organisatsioonide, ÜRO ja piirkondlike organite andmete alusel järgmistes valdkondades: ühinemis-, sõna- ja kogunemisvabadus, vaba ajakirjandus; demokraatlikud valimised, mille usaldusväarsuse tagab vaatlejate piisav osalemine; korruptsioonitase; sõltumatud ja tõhusad kohtunikud; parem demokraatlik järelevalve julgeoleku üle. Tuletame meelde, et inimõiguste küsimuste osas ametlikud näitajad puuduvad. Mitmete organisatsioonide koostatud mitteametlikud paremusjärjestusel põhinevad hinnangud aitavad siiski olukorda vajalikul määral hinnata. Nendes järjestustes edasi liikumine (aasta-aastalt) näitab konkreetset valdkonnas saavutatud edu.

b. ELi siseturu suuremat integreerumist mõõdetakse muu hulgas ka kaubavoogude muutumise võrdlemise alusel aastast  $n=0$  (Eurostati arvud) pärit lähteandmetega; ELi normidele ja standarditele õigusnormide lähendamise progressi alusel aastal „ $n=0$ ” olemasolevate lähteandmete suhtes ning, väga üldistatult riikide arvu põhjal, kes on loonud laiaulatusliku ja põhjaliku vabakaubanduspiirkonna (DCFTA).

c. Parema piirihalduse ja rände juhtimisega seotud liikuvuse suurendamist, liikuvuspartnerluste rajamise edukust, viisa taotlemise lihtsustamist ja viisavabaduslepinguid hinnatakse kättesaadava statistika alusel (Eurostat ja/või teised usaldusväärsed asutused), mõõtes turismivooge, rändevooge, teadlaste/õpilaste vooge aastal „ $n$ ” ning võrreldes neid lähteandmetega aastal „ $n=0$ ”.

d. Hinnatakse sisemise majandusliku ebavõrdsuse vähendamist; tööhõive suurenemist; VKEde arengut – nende poliitikat, õigusakte; paremat kutseharidust ja -õpet; põllumajanduskogukondade heaolu taset ja paremat toiduga varustatust mõõdetakse Eurostati, Majanduskoostöö ja Arengu Organisatsiooni, Maailmapanga, ÜRO arenguprogrammi ja ametliku statistika alusel. Nimetatud andmed hõlmavad korrapäraselt ajakohastatavaid andmeid tööhõive (arvud, sektorid, vanus, sugu), VKEde (loodud/lõpetatud VKEde arv), hariduse ja rikkuse jaotumise kohta ning võrdlevad neid aasta „ $n=0$ ” lähteandmetega. Erilist tähelepanu pööratakse selles kontekstis GINI koefitsiendile (et hinnata sissetulekute erinevuste vähenemist või kasvamist).

e. Konfliktipiirkondades usaldust suurendavate lisameetmete võtmist ja olemasolevate konfliktide lahendamise edukust hinnatakse eduaruandes sisalduvate elementide kaudu.

f. Tihedam koostöö piirialadel asuvate partnerriikidega, tõhusam piirkondlik dialoog, koostööl põhinevate vastuste arv eri alade piirkondlike probleemide lahendamiseks, ühised seisukohad ja ühismeetmed; piirialade sotsiaalne ja majanduslik areng.

## 1.5. Ettepaneku/algatuse põhjendus

### 1.5.1. Lühivi- või pikaajalises perspektiivis täidetavad vajadused

#### *Poliitiline käsitlus ja keskpika ajavahemiku eesmärgid*

Pikaajalise **käsituse** kohaselt on Euroopa naabruspoliitika eesmärk anda igale partnerriigile võimalus luua ELiga sellised naabrusuhted, mis vastavad tema soovidele, vajadustele ja võimetele. Poliitiliselt hõlmab see tihedama koostöö pakkumist ELiga, sealhulgas sagedasemate ühisalgatuste kaudu rahvusvahelistel foorumitel, kus arutatakse mõlemat poolt huvitavaid üleilmseid küsimusi. EL on avatud ka suuremale majandusintegratsioonile, mis viib järkjärgulisele majanduslikule integreerumisele ELi siseturuga. See toetab ka kaasava ja jätkusuutliku majanduskasvu kiirendamist meie naabruskonnas, mis peaks aitama muutuda neil konkurentsivõimelisemaks, energiasäästlikumaks, luua rahuldavaid töökohti ja saavutada aastatuhande arengueesmärgid ning rakendada süsinikuvaese arengu strateegiat, et anda oma panus võitluses kliimamuutusega. EL peaks kasutama kõiki oma poliitilisi vahendeid vastavalt mõlema poole vajadustele ja huvidele ning iga riigi võetud reformi- ja demokratiseerimiskohustustele.

**Eesmärk** on suurendada nii ELi kui ka partnerriikide kodanike poliitilise ja majandusliku heaoluga seotud vastastikuseid kohustusi, mis on mõlema poole stabiilsuse ja heaolu parim tagatis. Selle käsituse elluviimine kätkeb endas mitmeid raskusi. Partnerriikidelt nõuab vajalike reformide tegemine enne tulemuste saavutamist märkimisväärseid kulutusi ja jõupingutusi. ELi jaoks on oluline mitte seada ohtu siseturu tõrgeteta toimimist ja tagada, et inimeste liikumine toimub turvaliselt.

Nendel partnerriikidel, kes võtavad otsustavaid samme poliitiliste ja majandusreformide elluviimiseks, on eeldus sõlmida lähiaastatel **idapartnerluse raames assotsieerimisleping** (idapoolsed partnerriigid) või osaleda **partnerluses demokraatia ja ühise heaolu nimel** (lõunapoolsed partnerriigid). Sellele lisanduvad liikuvuse suurenemine ja inimestevaheliste kontaktide tihenemine (nt võimaliku liikuvuspartnerluse loomise teel); tööstuskoostöö, VKEde arengu, välismaiste otseinvesteeringute ja ELiga tihenevate kaubandussuhete tulemusena toimuv majandusintegratsioon (nt kaugeleulatuva ja tervikliku vabakaubanduspiirkonna loomise ja muude lepingute sõlmimise kaudu sellistes valdkondades nagu põllumajandus, teenused ja asutamisvabadus, või esmatähtsate valdkondade tööstustoodete vastastikuse hindamise ja tunnustamise lepingute kaudu); ulatuslikum valdkondlik integratsioon (nt integreerumine üleeuroopalise energiaturgu osalemisse rahvusvahelisel CO<sub>2</sub>-turul, sealhulgas ettevalmistavad sammud ELi heitkogustega kauplemise süsteemiga liitumiseks ning osalemine ELi programmides ja ametite töös vastavalt asjaomasel programmis sätestatud võimalustele ja ELi ametite töös osalemist käsitlevatele üldsuunistele).

Partnerlusega demokraatia ja ühise heaolu nimel<sup>21</sup> soovib EL toetada Egiptuses ja Tuneesias alanud demokraatlikke muutusi, mis võivad laieneda ka teistesse riikidesse. Selleks et kõnealused demokraatlikud muutused otsusekindalt ellu viia, vajavad need riigid toetust oma institutsioonide reformiks ja majanduskasvu taastamiseks. Ühtlasi tuleb nende riikide elanikkonnale näidata, et EL on valmis neid ihaldatud, kuid raskete muutuste ajal abistama.

Euroopa naabruspoliitika rahastamisvahendi abil rahastamine peaks järjest enam sõltuma poliitilistest edusammudest ning parimate tulemuste saavutajate osas tuleb järgida suuremat diferentseeritust ja paindlikkust, rangemat tingimuslikkust ja stiimuleid, võttes arvesse iga partnerluse püüdlusi (vt

<sup>21</sup> KOM(2011) 200, 8.3.2011.

kaugeleulatuvate ja terviklike vabakaubanduspiirkondade läbirääkimised). Järjest suuremal määral tuleks ELi abi rakendamine delegeerida partnerriikidele, tingimusel et peetakse kinni ELi finantseeskirjadest ja kaitstakse ELi finantshuve.

#### Rahastamine

Uue Euroopa naabruspoliitika rahastamisvahendi rahastamise tase peegeldab Euroopa uuendatud naabruspoliitika püüdlusi. Seega tehakse ettepanek eraldada Euroopa naabruspoliitika rahastamisvahendile 18 182 300 000 eurot (jooksvates hindades) aastateks 2014–2020.

#### Diferentseerimine

Suurema ELi abi saamiseks tuleb teha edusamme demokraatia ülesehitamisel ja tugevdamisel, õigusriigi põhimõtte järgimisel ning reformide kiiruses. Mida ulatuslikumad ja kiiremad on partnerriigi sisereformid, seda rohkem EL teda toetab. Suurem toetus väljendub mitmel viisil, sealhulgas sotsiaalseks ja majandusarenguks ette nähtud vahendite, institutsioonide ülesehitamise programmide, turulepääsu, EIP investeringutoetuse ning liikuvust hõlbustavate meetmete suurendamise näol. Selliste eeliste pakkumisel lähtutakse asjaomase riigi vajadustest ja piirkondlikust olukorrast. Eeliste pakkumise eesmärk on näidata, et tõelised reformid nõuavad alguses märkimisväärseid kulutusi. Nende partnerriikide puhul, kus reforme ei ole toimunud, vaatab EL rahastamise läbi või isegi vähendab seda.

#### 1.5.2. Euroopa Liidu meetme lisaväärtus

Käesoleva ettepaneku laiema konteksti moodustab uuendatud Euroopa naabruspoliitika, mille eesmärk on pakkuda partnerriikidele vastavalt Lissaboni lepingu artiklile 8 tihedamat poliitilist koostööd ja ulatuslikumat majandusintegratsiooni. Ettepaneku sisuks on Euroopa integratsioonikogemuste jagamine naabruspoliitikaga hõlmatud riikidega ja nende riikide järkjärguline kaasamine ELi poliitikasse.

Naabruspoliitikaga hõlmatud riikides, kus ELi eeskirjade ja standardite täitmine on üks peamisi poliitilisi eesmärke, saab EL kõige paremini abi pakkuda. Teatavaid toetusmeetmeid võib pakkuda ainult ELi tasandil, näiteks selleks, et soodustada järkjärgulist majandusintegratsiooni ELi siseturgu, pääseda Schengeni alasse või osaleda ELi programmides. Seega on EL enamikule neist riikidest suurim koostööpartner ja tema rolli tunnustavad laialdaselt liikmesriigid, rahvusvahelised finantsinstitutsioonid ja muud rahastajad. ENP partnerriikides elluviidavate reformide peamine põhjus on aidata Euroopa Liidu naabruspoliitikaga hõlmatud riike ELi poliitika, eeskirjade ja standardite järgimisel.

#### 1.5.3. Samalaadsetest kogemustest saadud õppetunnid

Alates Euroopa naabruspoliitika ja partnerluse rahastamisvahendi käivitamisest on tekkinud mitmeid küsimusi, mis on rahastamisvahendi olemusega kas otseselt või kaudselt seotud. Sageli on suure probleemina, millega tuleb tegelda ka tulevikus, nimetatud pikka programmide koostamise protsessi ning asjaolu, et rahaline abi ei vasta täiel määral Euroopa naabruspoliitika tegevuskavades ja muudes asjakohastes dokumentides täpsustatud poliitikale ja prioriteetidele. Olulised küsimused on koordineerimine ja meetmete sidusus muude vahendite raames. Sätted, mis võimaldavad ühismeetmeid partnerite/piirkondadega väljaspool Euroopa naabruspoliitika ja partnerluse rahastamisvahendi kohaldamisala, on osutunud oluliseks mitmete meetmete rakendamisel ja neid tuleks säilitada.

Euroopa naabruspoliitika ja partnerluse rahastamisvahendi toetust on kasutatud finantsinstitutsioonidelt saadud laenude finantsvõimenduseks, et rahastada infrastruktuuri investeerimisprojekte ning toetada erasektori laene ja riskikapitalitehingud. Seda tehakse Euroopa Investeerimispanga puhul Euroopa – Vahemere piirkonna investeerimis- ja partnerlusrahastu raames ning Euroopa Investeerimispanga, Euroopa Rekonstruktsiooni- ja Arengupanga ja muude Euroopa finantsinstitutsioonide puhul naabruskonna investeerimisvahendi raames. Koostööd rahvusvaheliste finantsinstitutsioonidega tuleks innovaatiliste vahenditega veelgi tõhustada eelkõige tagatiste valdkonnas. Nimetatud koostöö mõju võiks aidata tugevdada käibefondide kasutamise.

Euroopa naabruspoliitika ja partnerluse rahastamisvahendiga seotud horisontaalsed küsimused hõlmavad paindlikkust ja võimet reageerida kriisile ja ootamatutele olukordadele. Naabruskonna peamine raskus on pikaleveninud majanduskriis. Iga Euroopa naabruspoliitika ja partnerluse rahastamisvahendi raames pakutud lahendus peab (eelkõige oma ulatuse ja suuruse poolest) olema kooskõlas uue stabiliseerimisvahendi poliitiliste valikutega ning stabiliseerimisvahendi ja piirkondlike vahendite suhtega. Praegused kriisidesse kiirsekkumise mehhanismid on toimunud tõhusalt ja neid tuleks veelgi tugevdada.

Tähelepanu tuleb pöörata järelevalve tõhustamisele, tugevdades sealhulgas poliitiliste dialoogide ja abiprogrammide (muu hulgas tehnilise abi) vahelist seost. Lisaks on oluline, et poliitiline ambitsioon oleks kooskõlas selle elluviimisel kasutatavate adekvaatsete vahenditega. Samuti tuleks tähelepanu pöörata sellele, kuidas saaks arendada tehnilist abi / TAIEXit, laiendades võimaluse korral mehhanismi reguleerimisala selliste osadega nagu koolitus ja juhtumiuuringuid. Lisaks tuleks tõhustada koostööd statistika valdkonnas.

Tõhus konkurentsipoliitika loob majanduskasvu soosiva ärikeskkonna koos muude poliitiliste eesmärkidega, nagu hästi toimiv avalik haldus ja sõltumatu kohtusüsteem, millega kaitstakse lepingute täitmisele pööratavust.

Kogu maailmas on piirkondlik koostöö tõestanud oma lisaväärtust eelkõige piirkondliku sünergia ja võrgustike edendamisel sellistes olulistes ühist huvi pakkuvates valdkondades nagu keskkond, kliimamuutused, energia, säästev areng, VKEde areng, meedia ja sõnavabadus, teadustöö, info- ja kommunikatsioonitehnoloogia ning noorte liikuvus. Piirkondlik koostöö on osutunud väga tõhusaks, kui seda tehakse piirkondadevahelisel tasandil (lõuna- ja idapoolsed riigid): mitmeid programme on mestitud lõuna- ja idapoolsete riikidega (kodanikukaitse, erasektori investeeringute edendamine). Samuti on olulist rolli mänginud piiriülene koostöö ning kasulikuks on osutunud piiriülese koostöö programmides kasutatud jagatud kohustuste mehhanism.

#### *1.5.4. Kooskõla ja võimalik koostoime muude asjaomaste meetmetega*

##### *Välispoliitika/-vahendid*

Lissaboni lepinguga on kindlaks määratud Euroopa Liidu välistegevuse uus institutsiooniline raamistik. Selle eesmärk on edendada ELi seisukoha sidusust ning suurendada ELi positsiooni rahvusvahelisel arenil. EL peab välja töötama välistegevuse pikaajalise poliitilise strateegia ja selleks sobivad vahendid, mille abil taotleda järgmiste strateegiliste eesmärkide saavutamist:

ELi väärtuste edendamine ja kaitsmine välismaal. EL edendab Euroopa naabruspoliitika rahastamisvahendiga ülemineku- ja demokraatlikke protsesse ning tugevdab kodanikuühiskonda oma piirialadel.

ELi poliitika suunamine, et toetada Euroopa 2020. aasta strateegiat madala CO<sub>2</sub>-taseme nutika, jätkusuutliku ja kõikehõlmava suurendamise nimel. EL toetab Euroopa naabruspoliitika rahastamisvahendi raames üleilmsete oluliste probleemide lahendamist ja aitab kaasa vastavatele reformidele, millest saavad kasu nii Euroopa Liit kui ka partnerriigid.

ELi arengukoostöö mõju suurendamine, mille peaesmärk on vaesuse kaotamine. EL aitab Euroopa naabruspoliitika rahastamisvahendi abil lahendada partnerriikide ees seisvaid tõsiseid ülesandeid (näiteks kliimamuutustega seonduv) vastavalt nende vajadustele, võimetele, huvidele ja kohustustele ning võimalikule mõjule. Samuti aitab Euroopa naabruspoliitika ja partnerluse rahastamisvahend parandada ELi koordineerimist ja poliitikavaldkondade arengusidusust.

Euroopa Liidu naabrusalade pikaajalisse heaolusse, stabiilsusse ja demokraatiasse panustamine. Euroopa naabruspoliitika ja partnerluse rahastamisvahendi ja uuendatud naabruspoliitika esmane eesmärk on luua stabiilne, jõukas ja demokraatlik piirkond. Prioriteet on toetada ELi piirkondlikke ja kahepoolseid poliitikavaldkondi, sealhulgas temaatilisi valdkondi laiemas naabruses. Demokraatiale ülemineku protsess Vahemere lõunapiirkonnas ja selle võimalik mõju piirkonnas laiemalt toob kaasa vajaduse toetada tõhusamalt nende ühiskondade püüdlusi demokraatlikele väärtustele ja põhimõtetele ning tagada majanduskasvust tulenevate hüvede ühtlasem jaotamine, seades samas eesmärgi saavutada nii lõuna- kui ka idapoolsete naaberriikidega tõhusam poliitiline koostöö ja integratsioon. See hõlmab suuremat kodanikuühiskonna osalejate ja sotsiaalpartnerite kaasamist.

Kriisi ennetamise ja lahendamise tõhustamine. Euroopa naabruspoliitika ja partnerluse rahastamisvahend peaks võimaldama toetada tõhusamalt ja paindlikumalt kriiside ennetamist ja lahendamist naabruses.

ELi naabrite toetamine spetsiaalse sihtotstarbelise ja poliitikapõhise vahendi abil, mille rahalised vahendid vastavad uuendatud Euroopa naabruspoliitika ambitsioonidele, on selgesti kooskõlas ELi välistegevuse peamiste prioriteetidega.

Euroopa naabruspoliitikaga hõlmatud riike toetatakse ka muudest rahastamisvahenditest, mis on ette nähtud konkreetsete poliitiliste küsimuste (üleilmsed probleemid, inimõigused, tuumaohutus) või kriisiolukordade (makromajanduslik finantsabi, stabiliseerimisvahend, humanitaarabi vahendid) lahendamiseks.

### *Sisepoliitika*

Arvestades naabruspoliitika eesmärki edendada ELi ja partnerriikide vahelist tihedamat integratsiooni, tuleks naabruskonnas tugevdada ELi sise- ja välispoliitika paremat koordineerimist käsitlevaid sätteid, tehes sealhulgas programmide koostamise etapis tihedamat koostööd asjaomaste komisjoni talitustega ja kasutades vajaduse korral mehhanisme, mis võimaldavad koondada vahendeid ELi eelarve sisemistest ja välistest rubriikidest.

Seda võidakse kohaldada eelkõige sellistele koostöövaldkondadele nagu piiriülese mõõtmega infrastruktuur, eriti transpordi- ja energiavõrgustikele, info- ja kommunikatsioonitehnoloogia sektorile<sup>22</sup> ning muudele võrgustikesse kuuluvatele tööstussektoritele, samuti kõrghariduse ja keskkonnakaitse valdkondadele, võttes arvesse nende suurt rolli piiriüleses koostöös. Euroopa

<sup>22</sup> Info- ja kommunikatsioonitehnoloogia teenuste ja infrastruktuuride kasutamise ning interneti mõju majanduskasvule, vabadusele ja demokraatlike väärtuste järgimisele ei saa alahinnata.

naabruspoliitika ja partnerluse rahastamisvahendi suurenenud toetust uurimistegevuse ja innovatsiooni võimekuse tõhustamisel ning kõikide partnerriikide abistamisel ELi poliitikast ja eesmärkidest juhindumisel, et lahendada üleilmsed ja piirkondlikud probleemid.

Suurendada tuleks Euroopa Liidu sisepoliitika ja sellega seonduvate uuenduslike rahastamisvahendite kasutamise koostoimet, tuginedes selliste vahendite puhul ELi eelarve kaasamisel koordineeritud lähenemisviisile. See võiks hõlbustada mitmeaastase finantsraamistiku eri rubriikidest vahendite koondamist.

## 1.6. Meetme kestus ja finantsmõju

Piiratud kestusega ettepanek/algatus

- x Ettepanek/algatus hõlmab ajavahemikku [PP/KK]AAAA–[PP/KK]AAAA
- x Finantsmõju avaldub ajavahemikul AAAA–AAAA
- **X Piiramatu kestusega ettepanek/algatus**
- rakendamise käivitumisperiood hõlmab ajavahemikku 2014–2020,
- millele järgneb täieulatuslik rakendamine.

## 1.7. Ettenähtud eelarve täitmise viisid<sup>23</sup>

x **Otsene tsentraliseeritud eelarve täitmine** komisjoni poolt

x **Kaudne tsentraliseeritud eelarve täitmine**, mille puhul eelarve täitmise ülesanded on delegeeritud:

- x rakendusametitele
- ühenduste asutatud asutustele<sup>24</sup>
- x riigi avalik-õiguslikele asutustele või avalikke teenuseid osutavatele asutustele
- isikutele, kellele on delegeeritud konkreetsete meetmete rakendamine Euroopa Liidu lepingu V jaotise kohaselt ja kes on kindlaks määratud asjaomases alusaktis finantsmääruse artikli 49 tähenduses

**X Eelarve täitmine** koostöös liikmesriikidega

**X Detsentraliseeritud eelarve täitmine** koostöös kolmandate riikidega

**X Eelarve täitmine** ühiselt rahvusvaheliste organisatsioonidega (*täpsustage*)

**Eesmärkide saavutamiseks rakendatakse meetmete kombinatsiooni, mis hõlmab erinevaid eelarve täitmise viise.**

---

<sup>23</sup> Eelarve täitmise viise selgitatakse koos viidetega finantsmäärusele veebisaidil BudgWeb: [http://www.cc.cec/budg/man/budgmanag/budgmanag\\_en.html](http://www.cc.cec/budg/man/budgmanag/budgmanag_en.html)

<sup>24</sup> Määratletud finantsmääruse artiklis 185.

## 2. HALDUSMEETMED

### 2.1. Järelevalve ja aruandluse eeskirjad

*Täpsustage tingimused ja sagedus.*

Komisjoni järelevalve- ja hindamissüsteemid on üha enam tulemustele orienteeritud. Need hõlmavad nii oma töötajaid kui ka väliseksperte.

Delegatsioonide ja peakorterite projektijuhid kontrollivad pidevalt eri viisil projektide ja programmide rakendamist, tehes sealhulgas võimaluse korral kohapealseid kontrole. Järelevalve annab väärtuslikku teavet edusammude kohta, aidates juhtidel teha kindlaks tegelikke ja võimalikke kitsaskohti ning võtta parandusmeetmeid.

Sõlmitud on lepingud sõltumatute välisekspertidega, et nad hindaksid ELi välismeetmete tulemuslikkust kolme eri süsteemi abil. Need hinnangud aitavad tõhustada vastutuse ning käimasolevate meetmete taset; hinnangutes võetakse ka õppust saadud kogemustest, et tulevase poliitika ja meetmete rakendamisel saaks neist juhinduda. Kõik kasutavad hindamisvahendeid, milleks on rahvusvaheliselt tunnustatud OECD-DACi hindamiskriteeriumid, kaasa arvatud (potentsiaalne) mõju.

Esiteks annab projekti tasandil peakorterist juhitud tulemuslikkuse seire süsteem põgusa ja kompaktse ülevaate sellest, milline on näidismeetmete kvaliteet. Kasutades hästi struktureeritud ja standarditud metoodikat, panevad tulemuslikkuse seire sõltumatud eksperdid hindeid, mis toovad esile projekti tugevad ja nõrgad küljed, ning annavad soovitusi tõhususe suurendamiseks.

Projekti tasandil tehtud hindamised, mida haldab projekti juhtiv ELi delegatsioon, pakuvad üksikasjalikumalt ja põhjalikumalt analüüsi, aidates projektijuhtidel käimasolevaid meetmeid tõhustada ja tulevikus toimuvaid meetmeid ette valmistada. Värvatud on temaatiliste ja geograafiliste teadmistega sõltumatuid väliseksperte, et nad analüüsiks ning koguksid tagasisidet ja tõendeid kõikidelt huvirühmadelt ja ka lõplikelt toetusesaajatelt.

Ühtlasi hindab komisjon oma poliitikat strateegilisest vaatepunktist, alates programmide koostamisest ja strateegiast kuni meetmete rakendamiseni konkreetses sektoris (nagu tervishoid, haridus jne), riigis, piirkonnas või konkreetse vahendi raames. Need hinnangud on oluliseks panuseks poliitikavaldkondade kujundamisel ning vahendite ja projektide koostamisel. Kõik hinnangud avaldatakse komisjoni veebilehel ning tulemuste kokkuvõtte on lisatud ka nõukogule ja Euroopa Parlamendile koostatud aastaaruandele.

### 2.2. Haldus- ja kontrollisüsteemid

#### 2.2.1. Tuvastatud ohud

Riskikeskkond

Euroopa naabruspoliitika ja partnerluse rahastamisvahendist antava toetuse töökeskkonda iseloomustavad allpool kirjeldatud riskid, mille puhul ei täideta vahendi eesmäärke, finantsjuhtimine ei ole optimaalne ja/või ei järgita kehtivaid eeskirju (seaduslikkuse ja korrektsusega seonduvad vead):



- majanduslik/poliitiline ebastabiilsus ja/või looduskatastroofid partnerriikides võivad põhjustada raskusi ja viivitusi meetmete kavandamisel ja rakendamisel;
- partnerriikides puuduv institutsiooniline ja haldussuutlikkus võib põhjustada raskusi ja viivitusi meetmete kavandamisel ja rakendamisel;
- geograafiliselt hajutatud projektid ja programmid (hõlmates ligikaudu paljudes riikides/territooriumidel/piirkondades) võivad seire puhul tekitada logistika ja ressursidega seotud raskusi, eriti mis tahes kohapealsete järelkontrollitegevuste puhul;
- potentsiaalsete partnerite/toetusesaajate mitmekesisus ning nende erinevad sisekontrolli struktuurid ja võimekus võib killustada ning seeläbi vähendada komisjoni olemasolevate vahendite tulemuslikkust ja tõhusust rakendamiste toetamise ja seire osas;
- tulemuste kohta kättesaadavate andmete halb kvaliteet ja ebapiisav kogus ja välisabi / riikliku arengukava rakendamise mõju partnerriikides võib takistada komisjoni võimet tulemuste kohta aru anda ja nende eest vastutada.

Kehtivatele eeskirjadele mittevastavuse oodatav riskitase

Vahendi puhul on vastavuse eesmärk säilitada EuropeAidi portfelli ajalooline eeskirjadele mittevastavuse riskitase (veamäär), mis on allesjäänud nn netovigade määr (mitme aasta kohta pärast seda, kui kõik kavandatud kontrollid ja parandused lõpetatud lepingute osas on tehtud) alla 2 %. Üldjuhul on see tähendanud, et hinnanguline veamäär jääb vahemikku 2–5 % iga-aastase pisteliste tehingute valimi kohta, mille Euroopa Kontrollikoda on oma iga-aastase kinnitava avalduse jaoks välja valinud. EuropeAid leiab, et see on eeskirjadele mittevastavuse madalaim riskimäär, mida kõrge riskiga keskkonnas on võimalik saavutada, võttes arvesse vastavuskontrollide halduskoormust ja vajalikku kulutasuvust.

### 2.2.2. Ettenähtud kontrollimeetod(id)

#### *EuropeAidi sisekontrolli struktuur*

EuropeAidi sisekontrolli/juhtimise protsessi eesmärk on anda piisavat kindlust eesmärkide saavutamise tõhususe ja tegevuste tulemuslikkuse, finantsaruandluse usaldusväarsuse ja asjakohase seadusandliku ja menetlusliku raamistiku järgimise osas.

#### *Tulemuslikkus ja tõhusus*

Lisaks komisjoni ulatusliku strateegilise poliitika ja kavandamise protsessi kõikidele elementidele, sisekontrolli keskkonnale ja muudele komisjoni sisekontrollistandardite nõuetele jätkab EuropeAid oma tegevuse tulemuslikkuse ja tõhususe tagamiseks (ja välisabi keskkonnas kõrge riskiastme leevendamiseks) abi haldamise kohandatud raamistiku kasutamist kõikide vahendite puhul, mis hõlmavad järgmist:

- välisabi põhiosa detsentraliseeritud haldamine ELi delegatsioonide poolt kohapeal;
- (delegeeritud eelarvevahendite käsutaja (peadirektori)) esitatud finantsaruandluse selged ja vormikohased eelarveread, delegeerides peakorteri eelarvevahendite käsutaja (direktori) finantsaruandluse kohustuse edasi delegatsiooni juhile;

- ELi delegatsioonide korrapärane aruandlus peakorterile (välisabi haldamise aruanded), sealhulgas delegatsiooni juhi iga-aastane kinnitav avaldus;
- nii peakorteri kui ka delegatsiooni töötajatele korraliku koolitusprogrammi pakkumine;
- märkimisväärne toetus ja suunised peakorterist/delegatsioonilt (sealhulgas interneti kaudu);
- korrapärased kontrollkäigud detsentraliseeritud delegatsioonidesse iga kolme kuni kuue aasta järel;
- projekti ja programmi tsüklihaldusmetoodika, sealhulgas
- meetme kavandamise kvaliteedi tagamise vahendid, nende edastamise meetod, rahastamismehhanism, haldussüsteem, koostööpartnerite hindamine ja valimine jne;
- programmi- ja projektijuhtimine, tõhusa rakendamise jaoks kasutatavad seire- ja aruandlusvahendid, sealhulgas projektide korrapärane väline kontroll kohapeal;
- hindamise ja auditi olulised osad.

#### *Finantsaruandlus ja raamatupidamine*

EuropeAidi eesmärk on endiselt järgida kõrgeimaid raamatupidamise ja finantsaruandluse standardeid, kasutades komisjoni tekkepõhise arvestussüsteemi (ABAC) ja välisabi konkreetseid vahendeid, nagu välissuhete peadirektoraadi ühine infosüsteem (CRIS).

Asjakohase seadusandliku ja menetlusliku raamistiku järgimiseks on punktis 2.3 sätestatud vastavuskontrolli meetodid (pettuse ja eeskirjade eiramise ärahoidmise meetmed).

#### *Komiteede ja allkomiteede roll*

Eeldatavasti muutub allkomiteede osa programmide rakendamise kontrollimisel üha aktiivsemaks.

### **2.3. Pettuse ja eeskirjade eiramise ärahoidmise meetmed**

#### *Täpsustage rakendatavad või kavandatud ennetus- ja kaitsemeetmed.*

Arvestades EuropeAidi tegevusvaldkonnas esinevaid kõrgeid riske, peavad EuropeAidi süsteemid hoidma tehingute puhul ära eeskirjade järgimisega seotud võimalikud vead (eeskirjade eiramine) ja kehtestama võimalikult kiiresti makseprotsessis eeskirjade eiramise ärahoidmise, tuvastamise ja parandamise kõrge kontrollitaseme. Praktikast tähendab see, et EuropeAidi vastavuskontrollide puhul toetatakse kõige rohkem olulistele eelkontrollidele, mida välisaudiitorid ja komisjoni töötajad teevad enne lõplike projektimaksete tegemist kohapeal (tehes samas mõned järelauditid ja -kontrollid) ning mis ületavad oluliselt finantsmäärusega nõutavaid finantstagatise. EuropeAidi nõuetele vastavuse raamistik hõlmab muu hulgas järgmisi olulisi osi:

#### *Ennetavad meetmed*

Abi haldamisega tegelevatele töötajatele ja audiitoritele suunatud kohustuslik aluskoolitus, mis hõlmab pettusega seotud küsimusi.

Nõustamine (ka interneti vahendusel), sealhulgas lepingute praktiline juhend, EuropeAidi käsiraamat ja finantsjuhtimise suuniste ülevaade (koostööpartnerite jaoks).

Eelhindamine eesmärgiga tagada, et asjakohaseid vahendeid (ühiselt, detsentraliseeritult ja koostöös) haldavad asutused on võtnud vajalikud pettusevastased meetmed, mille eesmärk on hoida ära ja avastada ELi vahendite haldamisega seotud pettused.

Partnerriigis kehtestatud pettusevastase võitluse mehhanismide eelnev sõelumine eelarvetoetuse saamiseks riigi rahanduse juhtimise kõlblikuskriteeriumi hindamise raames (st kohustus võidelda aktiivselt pettuste ja korrupsiooni vastu, pädevad kontrolliasutused, piisav õigussuutlikkus ning tõhusad reageerimis- ja karistusmehhanismid).

Komisjon allkirjastas 2008. aastal Accras rahvusvahelise abi läbipaistvuse algatuse (IATI), leppides nii kokku abi läbipaistvuse standardi osas, millega tagatakse abivoogude ja dokumentide kiiremad, üksikasjalikumad ja korrapärasemad andmed.

Abi läbipaistvuse kohta teabe avaldamiseks rakendab komisjon alates 14. oktoobrist 2011 IATI standardi esimest etappi, enne kui 2011. aasta novembris toimub Busanis järgmine abi tõhusust käsitlev kõrgetasemeline foorum. Lisaks teeb komisjon koostööd Euroopa Liidu liikmesriikidega ühise veebipõhise IT-rakenduse osas, mis kannab nimetust TR-AID ja mille abil muudetakse IATIst ja muudest allikatest pärit ELi abi käsitlevad andmed kasutajale mugavaks abiteabeks.

#### *Vigade avastamise ja nende parandamise meetmed*

Välisauditid ja kontrollid (nii kohustuslikud kui ka riskipõhised), sealhulgas Euroopa Kontrollikoda.

#### *Tagasiulatuva kontrollid (riskipõhised) ja tagasimaksud*

ELi rahastamise peatamine juhul, kui tegemist on suure pettusega, sealhulgas ulatusliku korrupsiooniga, kuni ametiasutused on võtnud vajalikud meetmed, et pettust korrigeerida ja tulevikus ära hoida.

EuropeAid kavandab kooskõlas 24. juunil 2011. aastal vastuvõetud komisjoni uue pettusevastase strateegiaga (CAFS) oma vastavat strateegiat veelgi täpsustada, et tagada muu hulgas järgmist:

EuropeAidi pettusevastase võitlusega seotud sisekontrollid on CAFSiga täiel määral kooskõlas;

EuropeAidi pettuseriski haldamise eesmärk on määrata kindlaks pettuseriski kätkevad valdkonnad ja piisavad reageerimisviisid;

süsteemid, mida kolmandates riikides ELi vahendite kulutamiseks kasutatakse, võimaldavad otsida asjakohaseid andmeid, et suunata need pettuseriski juhtimisse (nt topeltvahendid).

Vajaduse korral luuakse võrgustike rühmad ja piisavad IT-vahendid, millega analüüsitakse välisabi valdkonnas esinevaid pettusi.

## **2.4 Kontrolli kulude ja sellest saadava kasu hinnang**

EuropeAidi portfellis tervikuna moodustavad sisekontrolli ja halduskulud aastas hinnanguliselt 658 miljonit eurot 2014.–2020. aasta eelarve hinnangulistest keskmistest kulukohustustest. See hõlmab

EuropeAidi juhtimisstruktuuri raames ühtselt tegutseva Euroopa Arengufondi haldamist. Need mitte-tegevuskulud moodustavad ligikaudu 6,4 % EuropeAidi iga-aastase kuluportfelli (tegevus- ja haldusassigneeringute) kokku 10,2 miljardi euro ulatuses prognoositud keskmistest kohustustest, mida 2012. aastal rahastatakse ELi üldeelarvest ja Euroopa Arengufondist.

Nimetatud halduskuludes võetakse arvesse kõiki kulusid, mis on seotud EuropeAidi peakorteri ja delegatsioonide töötajate infrastruktuuri, reisimise, koolituse, seire, hindamise ja auditi lepingutega (sealhulgas abisaajate algatatud).

EuropeAid kavandab ajapikku vähendada haldus- ja tegevuskulude suhet uute vahendite täiustatud ja lihtsustatud korra kohaselt, tehes jätkuvalt muudatusi, mida läbivaadatud finantsmääruse alusel ka tõenäoliselt kehtestatakse. Nimetatud halduskulude peamised eelised seisnevad poliitiliste eesmärkide täitmises, tõhusas ja efektiivses vahendite kasutamises, jõuliste kulutasuvate ennetavate meetmete võtmises ning muudes kontrollides, millega tagatakse vahendite seaduslik ja korrektne kasutamine.

Eesmärk on endiselt teha edusamme haldustegevuste ja vastavuskontrollide olemuse ja ulatuse osas. Need tegevused kätkevad endas siiski vajalikke kulusid, et saavutada vahendite eesmärgid tõhusalt ja tulemuslikult mittevastavuse minimaalse riskimääraga (alla 2 % allesjäänud vigadest). Nimetatud kulud on hinnanguliselt oluliselt väiksemad nendest kuludest, mida võib kaasa tuua sisekontrolli peatamine või kärpimine selles kõrge riskiga valdkonnas.

### 3. ETTEPANEKU/ALGATUSE HINNANGULINE FINANTSMÕJU

#### 3.1. Mitmeaastase finantsraamistiku rubriigid ja kulude eelarveread, millele mõju avaldub

Järjestage mitmeaastase finantsraamistiku rubriikide ja iga rubriigi sees eelarveridade kaupa

Mitmeaastase finantsraamistiku rubriik	Eelarverida	Assigneeringute liik	Rahaline osalus			
	Number [Kirjeldus... Euroopa naabruspoliitika rahastamisvahend]	Liigendatud/liigendamata <sup>(25)</sup>	EFTA <sup>26</sup> riigid	Kandidaatriigid <sup>27</sup>	Kolmandad riigid	Rahaline osalus finantsmääruse artikli 18 lõike 1 punkti aa tähenduses
4	Euroopa naabruspoliitika rahastamisvahend	Liigendamata	EI	EI	EI	EI
5	Euroopa naabruspoliitika rahastamisvahend – halduskulud	Liigendatud	EI	EI	JAH	EI

- Uued eelarveread, mille loomist taotletakse – PUUDUVAD

Järjestage mitmeaastase finantsraamistiku rubriikide ja iga rubriigi sees eelarveridade kaupa

Mitmeaastase finantsraamistiku rubriik	Eelarverida	Assigneeringute liik	Rahaline osalus			
	Number [Nimetus.....]	Liigendatud/liigendamata	EFTA riigid	Kandidaatriigid	Kolmandad riigid	Rahaline osalus finantsmääruse artikli 18 lõike 1 punkti aa tähenduses
	[XX.YY.YY.YY]		JAH/EI	JAH/EI	JAH/EI	JAH/EI

<sup>25</sup> Liigendatud assigneeringud / liigendamata assigneeringud.

<sup>26</sup> EFTA: Euroopa Vabakaubanduse Assotsiatsioon.

<sup>27</sup> Kandidaatriigid ja vajaduse korral Lääne-Balkani potentsiaalsed kandidaatriigid.

## 3.2 Hinnanguline mõju kuludele

### 3.2.1 Üldine hinnanguline mõju kuludele

miljonites eurodes (kolm kohta pärast koma)

<b>Mitmeaastase finantsraamistiku rubriik</b>	<b>4</b>	<b>Välissuhted</b>
---	----------	--------------------

<.....> peadirektooraat			Aasta N <sup>28</sup> 2014	Aasta N+1 2015	Aasta N+2 2016	Aasta N+3 2017	Aasta N+4 2018	Aasta N+5 2019	Aasta N+6 2020	<b>KOKKU</b>
• Tegevusassigneeringud										
Euroopa naabruspoliitika rahastamisvahend (19.08)	Kulukohustused	(1)	2 181,0 76	2 347,3 02	2 408,9 52	2 501,3 95	2 637,7 36	2 806,9 52	2 952,8 83	17 836,296
	Maksed	(2)	1 852,5 76	2 001,9 02	2 051,2 52	2 170,5 95	2 249,8 36	2 349,2 52	2 498,5 83	15 173,996
Eriprogrammide vahenditest rahastatavad haldusassigneeringud <sup>29</sup>										
Eelarverida nr 19.01.04.02		(3)	47,424	48,098	48,748	49,405	50,164	50,748	51,417	346,004
<.....> peadirektooraadi assigneeringud KOKKU	Kulukohustused	=1+1a +3	2 228,5 00	2 395,4 00	2 457,7 00	2 550,8 00	2 687,9 00	2 857,7 00	3 004,3 00	18 182,300
	Maksed	=2+2a +3	1 900,0 00	2 050,0 00	2 100,0 00	2 220,0 00	2 300,0 00	2 400,0 00	2 550,0 00	15 520,000
• Tegevusassigneeringud KOKKU										
	Kulukohustused	(4)	2 181,0	2 347,3	2 408,9	2 501,3	2 637,7	2 806,9	2 952,8	17 836,296

<sup>28</sup> Aasta, mil alustatakse ettepaneku/algatuse rakendamist.

<sup>29</sup> Tehniline ja/või haldusabi ning ELi programmide ja/või meetmete rakendamiseks antava toetusega seotud kulud (endised B..A read), otsene teadustegevus, kaudne teadustegevus.

			76	02	52	95	36	52	83	
	Maksed	(5)	1 852,5	2 001,9	2 051,2	2 170,5	2 249,8	2 349,2	2 498,5	
			76	02	52	95	36	52	83	15 173,996
• Eriprogrammide vahenditest	rahastatavad	(6)								
haldusassigneeringud KOKKU			47,424	48,098	48,748	49,405	50,164	50,748	51,417	346,004
Mitmeaastase finantsraamistiku rubriigi	Kulukohustused	=4+ 6	2 228,5	2 395,4	2 457,7	2 550,8	2 687,9	2 857,7	3 004,3	18 182,300
<4> assigneeringud KOKKU			00	00	00	00	00	00	00	
	Maksed	=5+ 6	1 900,0	2 050,0	2 100,0	2 220,0	2 300,0	2 400,0	2 550,0	
			00	00	00	00	00	00	00	15 520,000

<b>Mitmeaastase finantsraamistiku rubriik</b>	<b>5</b>	Halduskulud
---	----------	-------------

miljonites eurodes (kolm kohta pärast koma)

	Aasta N 2014	Aasta N+1 2015	Aasta N+2 2016	Aasta N+3 2017	Aasta N+4 2018	Aasta N+5 2019	Aasta N+6 2020	KOKKU
<.....> peadirektoraat								
• Personalikulud	37,036	36,662	36,289	35,919	35,919	35,919	35,919	253,662
• Muud halduskulud	2,244	2,192	2,173	2,155	2,155	2,155	2,155	15,227
<...> <b>peadirektoraat KOKKU</b>	39,279	38,854	38,462	38,073	38,073	38,073	38,073	268,889
Mitmeaastase finantsraamistiku <b>rubriigi 5 assigneeringud KOKKU</b>	39,279	38,854	38,462	38,073	38,073	38,073	38,073	268,889

(Kulukohustuste kogusumma = maksete kogusumma)

miljonites eurodes (kolm kohta pärast koma)

	Aasta N 2014	Aasta N+1 2015	Aasta N+2 2016	Aasta N+3 2017	Aasta N+4 2018	Aasta N+5 2019	Aasta N+6 2020	KOKKU
Mitmeaastase finantsraamistiku <b>rubriikide 1–5 assigneeringud KOKKU</b>								
Kulukohustused	2 267,7 79	2 434,2 54	2 496,1 62	2 588,8 73	2 725,9 73	2 895,7 73	3 042,3 73	18 451,189
Maksed	1 939,2 79	2 088,8 54	2 138,4 62	2 258,0 73	2 338,0 73	2 438,0 73	2 588,0 73	15 788,889



### 3.2.2 Hinnanguline mõju tegevusassigneeringutele

- Ettepanek/algatus ei hõlma tegevusassigneeringute kasutamist
- Ettepanek/algatus hõlmab tegevusassigneeringute kasutamist, mis toimub järgmiselt:

kulukohustuste assigneeringud miljonites eurodes (kolm kohta pärast koma)

Täpsustada eesmärgid ja väljundid			Aasta N	Aasta N+1	Aasta N+2	Aasta N+3	Lisage vajalik arv aastaid, et kajastada kogu finantsmõju kestust (vt punkt 1.6)			KOKKU
	VÄLJUNDID									
	↓	Väljundi liik <sup>30</sup>	Väljundi keskmine kulu	Kulu	Kulu	Kulu	Kulu	Kulu	Kulu	Kulu
Geograafilised programmid <sup>31</sup>			2 072,023	2 229,937	2 288,504	2 376,325	2 505,849	2 666,605	2 805,238	16 944,481
Piiriülese koostöö programmid <sup>32</sup> ...			109,054	117,365	120,448	125,070	131,887	140,348	147,644	891,815
<b>KULUD KOKKU</b>			<b>2 181,076</b>	<b>2 347,302</b>	<b>2 408,952</b>	<b>2 501,395</b>	<b>2 637,736</b>	<b>2 806,952</b>	<b>2 952,883</b>	<b>1 7836,296</b>

<sup>30</sup> Väljunditena käsitatakse tarnitavaid tooteid ja osutatavaid teenuseid (nt rahastatud üliõpilasvahetuste arv, ehitatud teede pikkus kilomeetrites jms).

<sup>31</sup> Selline jagunemine on viiteline. Programme ja vahendite eraldamist reguleerib käesoleva määruse raames põhimõte, mille kohaselt oleneb osutatav toetus tehtud edusammudest („more for more” põhimõte).

<sup>32</sup> Euroopa Regionaalarengu Fondi määrusega eraldatakse samasugused summad piiriülese koostöö programmide toetamiseks.

### 3.2.3 Hinnanguline mõju haldusassigneeringutele

#### 3.2.3.1 Ülevaade

- Ettepanek/algatus ei hõlma haldusassigneeringute kasutamist
- Ettepanek/algatus hõlmab haldusassigneeringute kasutamist, mis toimub järgmiselt:

miljonites eurodes (kolm kohta pärast koma)

	Aasta N 2014 <sup>33</sup>	Aasta N+1 2015	Aasta N+2 2016	Aasta N+3 2107	Aasta N+4 2018	Aasta N+5 2019	Aasta N+6 2020	KOKKU
--	-------------------------------	-------------------	-------------------	-------------------	-------------------	-------------------	-------------------	-------

<b>Mitmeaastase finantsraamistiku RUBRIIK 5</b>								
---	--	--	--	--	--	--	--	--

Personalikulud

37,036    36,662    36,289    35,919    35,919    35,919    35,919    253,662

Muud halduskulud	2,244	2,192	2,173	2,155	2,155	2,155	2,155	15,227
------------------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	--------

**Mitmeaastase  
finantsraamistiku  
RUBRIIK 5 kokku**

39,279    38,854    38,462    38,073    38,073    38,073    38,073    268,889

<b>Mitmeaastase finantsraamistiku RUBRIIGIST 5 välja jäävad kulud<sup>34</sup></b>								
--	--	--	--	--	--	--	--	--

Personalikulud

46,898    47,534    48,170    48,806    49,441    50,077    50,713    341,639

Muud halduskulud	0,525	0,564	0,578	0,600	0,723	0,671	0,705	4,366
------------------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------

**Mitmeaastase  
finantsraamistiku  
RUBRIIGIST 5 välja  
jäävad kulud kokku**

47,424    48,098    48,748    49,405    50,164    50,748    51,417    346,004

**KOKKU**

**86,703    86,952    87,211    87,479    88,238    88,821    89,491    614,894**

#### 3.2.3.2 Hinnanguline personalivajadus

- Ettepanek/algatus ei hõlma personali kasutamist
- Ettepanek/algatus hõlmab personali kasutamist, mis toimub järgmiselt:

<sup>33</sup> Aasta, mil alustatakse ettepaneku/algatuse rakendamist.

<sup>34</sup> Tehniline ja/või haldusabi ning ELi programmide ja/või meetmete rakendamiseks antava toetusega seotud kulud (endised B..A read), otsene teadustegevus, kaudne teadustegevus.

hinnanguline väärtus täisarvuna (või maksimaalselt ühe kohaga pärast koma)

	Aasta N	Aasta N+1	Aasta N+2	Aasta N+3	Aasta N+4 2018	Aasta N+5 2019	Aasta N+6 2020	
<b>• Ametikohtade loeteluga ette nähtud ametikohad (ametnikud ja ajutised töötajad)</b>								
XX 01 01 01 (komisjoni peakorteris ja esindustes)	137,8	136,4	135,1	133,7	133,7	133,7	133,7	
XX 01 01 02 (delegatsioonides)	78,4	77,6	76,8	76,0	76,0	76,0	76,0	
XX 01 05 01 (kaudne teadustegevus)								
10 01 05 01 (otsene teadustegevus)								
<b>• Koosseisuväline personal (täistööajale taandatud töötajad)<sup>35</sup></b>								
XX 01 02 01 (üldvahenditest rahastatavad lepingulised töötajad, riikide lähetatud eksperdid ja renditööjõud)	9,3	9,2	9,1	9,0	9,0	9,0	9,0	
XX 01 02 02 (lepingulised töötajad, kohalikud töötajad, riikide lähetatud eksperdid, renditööjõud ja noored eksperdid delegatsioonides)								
<b>XX 01 04 yy<sup>36</sup></b>	- peakorteris <sup>37</sup>	93,3	91,4	89,6	87,9	86,2	84,5	82,8
	- delegatsioonides	468,1	475,3	482,4	489,6	496,7	503,9	511,0
<b>XX 01 05 02</b> (lepingulised töötajad, riikide lähetatud eksperdid ja renditööjõud kaudse teadustegevuse valdkonnas)								
10 01 05 02 (lepingulised töötajad, riikide lähetatud eksperdid ja renditööjõud otsese teadustegevuse valdkonnas)								
Muud eelarveread (täpsustage)								
<b>KOKKU</b>	<b>786,9</b>	<b>790,0</b>	<b>793,1</b>	<b>796,2</b>	<b>801,6</b>	<b>807,1</b>	<b>812,6</b>	

**XX** osutab asjaomasele poliitikavaldkonnale või eelarvejaotisele.

Personalivajadused kaetakse juba meedet haldavate peadirektoraadi töötajatega ja/või töötajate ümberpaigutamise teel peadirektoraadi siseselt. Vajaduse korral võidakse personali täiendada meedet haldavale peadirektoraadile iga-aastase vahendite eraldamise menetluse käigus, arvestades olemasolevate eelarvepiirangutega.

<sup>35</sup> Lepingulised töötajad, kohalikud töötajad, riikide lähetatud eksperdid, renditööjõud, noored eksperdid delegatsioonides.

<sup>36</sup> Tegevusassigneeringutest rahastatavate koosseisuväliste töötajate ülempiiri arvestades (endised B..A read).

<sup>37</sup> Peamiselt struktuurifondid, Euroopa Maaelu Arengu Põllumajandusfond ja Euroopa Kalandusfond.

### 3.2.4 Kooskõla mitmeaastase finantsraamistikuga 2014–2020

- Ettepanek/algatus on kooskõlas mitmeaastase finantsraamistikuga 2014–2020
- Ettepanekuga/algatusega kaasneb mitmeaastase finantsraamistiku asjaomase rubriigi ümberplaneerimine

Selgitage ümberplaneerimist, osutades asjaomastele eelarveridadele ja summadele.

- Ettepanekuga/algatusega seoses on vajalik paindlikkusinstrumendi kohaldamine või mitmeaastase finantsraamistiku läbivaatamine<sup>38</sup>.

Selgitage vajalikku toimingut, osutades asjaomastele rubriikidele, eelarveridadele ja summadele.

### 3.2.5 Kolmandate isikute rahaline osalus

- Ettepanek/algatus ei hõlma kolmandate isikute poolset kaasrahastamist
- Ettepanek/algatus hõlmab kaasrahastamist, mille hinnanguline summa on järgmine:

**Algatuse raames on kaasrahastamine lubatud, kuid konkreetseid arve ei ole kindlaks määratud.**

assigneeringud miljonites eurodes (kolm kohta pärast koma)

	Aasta N	Aasta N+1	Aasta N+2	Aasta N+3	Lisage vajalik arv aastaid, et kajastada kogu finantsmõju kestust (vt punkt 1.6)			Kokku
<i>Täpsustage kaasrahastav asutus</i>	Ei ole kohaldatav							–
Kaasrahastatavad assigneeringud KOKKU	Ei ole kohaldatav							–

<sup>38</sup> Vt institutsioonidevahelise kokkuleppe punktid 19 ja 24.

### 3.3 Hinnanguline mõju tuludele

- Ettepanekul/algatusel puudub finantsmõju tuludele.
- **MÄRKUS.** Marginaalseid eelarvetulusid (võrreldes vahendi üldise suurusega) võib tekkida koostöös rahvusvaheliste finantseerimisasutustega tehtud riskikapitalitehingute tagasimaksete tulemusel.
  - Ettepanekul/algatusel on järgmine finantsmõju:
    - omavahenditele
    - mitmesugustele tuludele

miljonites eurodes (kolm kohta pärast koma)

Tulude eelarverida	Jooksva aasta eelarves kättesaadavad assigneerin-gud	Ettepaneku/algatuse mõju <sup>39</sup>					Lisage vajalik arv aastaid, et kajastada kogu finantsmõju kestust (vt punkt 1.6)		
		Aasta N	Aasta N+1	Aasta N+2	Aasta N+3				
Artikkel .....									

Mitmesuguste sihtotstarbeliste tulude puhul täpsustage, milliseid kulude eelarveridasid ettepanek mõjutab.

Täpsustage tuludele avalduva mõju arvutusmeetod.

<sup>39</sup> Traditsiooniliste omavahendite (tollimaksud ja suhkrumaksud) korral peab märgitud olema netosumma, s.t brutosumma pärast 25 % sissenõudmiskulude mahaarvamist.