

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus struktuurireformi tugiprogrammi kehtestamise kohta ajavahemikuks 2017–2020 ning määruste (EL) nr 1303/2013 ja (EL) nr 1305/2013 muutmise kohta”

[COM(2015) 701 final – 2015/0263 (COD)]

(2016/C 177/08)

Raportöör: Ioannis VARDAKASTANIS

2. detsembril 2015 otsustas Euroopa Parlament ja 20. jaanuaril 2016 otsustas nõukogu vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklitele 175 ja 304 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

„Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus struktuurireformi tugiprogrammi kehtestamise kohta ajavahemikuks 2017–2020 ning määruste (EL) nr 1303/2013 ja (EL) nr 1305/2013 muutmise kohta”

[COM(2015) 701 final – 2015/0263 (COD)].

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav majandus- ja rahaliidu ning majandusliku ja sotsiaalse ühtekuuluvuse sektsioon võttis arvamuse vastu 3. märtsil 2016.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 515. istungjärgul 16. ja 17. märtsil 2016 (16. märtsi 2016 istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 153, erapooletuks jäi 3.

1. Järeldused ja soovitused

1.1. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteel on heameel algatuse üle, mille eesmärk on suurendada Euroopa Liidu (EL) suutlikkust toetada struktuurireformi riiklikul tasandil sellise konkreetse rahastamismehhanismi nagu struktuurireformi tugiprogramm abil.

1.2. Komitee avaldab kahetsust, et sellele fondile eraldatud kogueelarve on väiksem ELis makromajanduse poliitika reformimiseks vajalikust eelarvest. Komitee avaldab samuti kahetsust selle üle, et struktuurireformi tugiprogrammi rahastamine toimub olemasolevatest Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide vahenditest, ning kutsub leidma tasakaalu Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide tehnilise abi ning struktuurireformi tugiprogrammi tehnilise toetuse valdkonna rahastamisvajaduste vahel. Komitee kutsub tulevikus reformima ELi mitmeaastast finantsraamistikku, et luua isemajandav struktuurireformi tugiprogramm.

1.3. Struktuurireformi tugiprogrammi edu saavutamiseks soovitab komitee tungivalt tagada järgmised tingimused:

- liikmesriikide panuseid struktuurireformi tugiprogrammiga seotud struktuurireformidesse käsitletakse stabiilsuse ja kasvu pakti struktuurireformi klausli alusel;
- struktuurireformi tugiprogramm jääb liikmesriikidele vabatahtlikuks ja see ei hõlma kohustuslikke, häbimärgistavaid menetlusi;
- peamine rõhuasetus on programmide ja fondide vahelise üksteise täiendamise tagamisel ning kattumise vältimiseks fondide paremal kasutamisel.

1.4. Komitee kutsub tungivalt üles kaasama sotsiaalpartnerid ja kodanikuühiskonna struktuurireformi tugiprogrammi, tagades, et:

- toetuse kindlaks määramise ja algatamise protsess hõlmab laiemat konsulteerimist sotsiaalpartnerite ja kodanikuühiskonnaga kooskõlas riiklike eeskirjadega;

- lisatakse rangemad sätted, millega nõutakse sotsiaal- ja kodanikuühiskonna partnerite kaasamist reformi poliitikaprogrammi koostamisse ja järelvalvesse kõigil tasanditel (riiklikul, piirkondlikul ja kohalikul tasandil);
- abikõlblikud meetmed hõlmavad poliitikareformi programmides osalevate sotsiaalvaldkonna ja kodanikuühiskonna osalejate suutlikkuse suurendamist.

1.5. Komitee rõhutab, et igas liikmesriigis kehtiva volituste ja pädevuste jaotuse ning riikide poolt kohalikele ja piirkondlikele omavalitsustele sageli esitatavate erisoovituste kohaselt peab programm olema juurdepääsetav kohalikele ja piirkondlikele omavalitsustele ning nad peavad olema otseselt kaasatud kõnealuse struktuurireformi eelnõu koostamisse.

1.6. Komitee avaldab kahetsust selle üle, et näitajate loetelu ei tundu olevat piisav; nõuab näitajate ajakohastamist ning Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide olemasolevate näitajate kaasamist.

1.7. Komitee rõhutab, et liikmesriigid võivad laiendada programmi erieesmärke ja kohaldamisala teistele poliitilistele valdkondadele, näiteks vaesuse vähendamisele, inimõiguste kaitsele, transpordipoliitikale, IKT-le ja säästva arengu eesmärkide rakendamisele.

1.8. Komitee hinnangul saaks struktuurireformi tugiprogrammis kasutada Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide kehtivaid järelvalvemehhanisme, et tagada parem järelvalve ja hindamine, parem koordineerimine Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondidega ning juba kasutusel olevate kontrollimehhanismide parim kulutõhusus.

1.9. Selleks toetab komitee Euroopa Komisjoni ettepanekut muuta määruseid (EL) nr 1303/2013 ja (EL) nr 1305/2013, kui muudatus hõlmab sätet, millega tagatakse uude programmi suunatud vahendite vastavus sotsiaalpartnerite ja kodanikuühiskonna osalemise nõudele ning neile kohaldatakse sama järelvalvemehhanismi kui Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide ühissätete määruuses.

1.10. Komitee leiab, et ehkki sedavõrd väiksed toetusmeetmed võivad olla kasulikud, saab nende mõju olla üksnes leevendav. Jätkuva kriisi põhjustatud probleemide lahendamiseks peaksid komisjon ja riigivalitsused ümber korraldama majanduspoliitika, mis on kehtinud euroalas alates kriisi algusest. See on ainus viis võimaldada struktuurireforme ning vältida siiani põhjustatud kahju ja ELi vastast meelsust eurooplaste hulgas.

2. Üldised märkused

2.1. Komitee hinnangul võiks Euroopa Liit anda lisaväärtust riigi tasandil tehtud poliitikareformidele. Seega tunneb komitee heameelt algatuse üle, millega suurendatakse Euroopa Liidu suutlikkust toetada majanduse juhtimise protsesside (eelkõige riigipõhiste soovituste), majanduslike kohandamisprogrammide ning liikmesriigi enda algatusel tehtud reformide rakendamisega seotud poliitikareformi, nagu on täpsustatud käesoleva ettepaneku artiklis 3.

2.2. Komitee on seisukohal, et Kreeka ja Küprose tugiprogrammid (Kreeka rakkerühm ja Küprose tugirühm) on osutunud kasulikuks nende sihtriikidele ja et selle toetusmehhanismi taotlemise võimaluse andmine kõigile liikmesriikidele suurendab institutsionaalsete, struktuuri- ja haldusreformide üldist suutlikkust.

2.3. Komitee avaldab samas kahetsust selle üle, et varem on vähendatud ELi suutlikkust toetada poliitikareformile antavat tehnilist abi. Selle tulemusena ei olnud ELil suutlikkust lahendada piisavalt kiiresti olukorrad, mille puhul vajati kriisajal poliitikareforme, ja seetõttu on muutunud aktiivseks ja juhtrolli võtnud teised rahvusvahelised organisatsioonid.

2.4. Komitee avaldab samuti kahetsust selle üle, et praegu välja pakutud programmi rahastatakse ELi olemasolevatest vahenditest, selle asemel et luua isemajandav programm, mis ei piiraks struktuurireformidele keskenduvaid muid fonde. Lisaks sellele ei ole komitee hinnangul struktuurireformi tugiprogrammi algatusel selle rahaliste piirangute tõttu kavandatud kujul suutlikkust täita liikmesriikide vajadust tehnilise toe järele.

2.5. Komitee märgib ära, et kõnealust tehnilise abi programmi ei saa ega tohiks ülehinnata ning et seda tuleks käsitada vahendina, mille abil aidatakse liikmesriikidel saavutada makromajanduslik tasakaal Euroopa poolaasta protsessi raames. Rahastamisest ei piisa lähenemise poole püüdlevate liikmesriikide makromajanduslike probleemide lahendamisele tegeliku toetuse andmiseks.

2.6. Komitee rõhutab samuti, et liikmesriikide panuseid struktuurireformi tugiprogrammiga seotud struktuurireformidesse tuleks käsitada stabiilsuse ja kasvu pakti struktuurireformi klausli raames majanduskasvu saavutamise, vaesuse vähendamise, töötuse vähendamise ja heaolu tagamise viisina.

2.7. Komitee on seisukohal, et on oluline muuta suhtumist struktuurireformidesse, et vältida häbimärgistamist või karistamist ja nende tõttu bürokraatliku lõksu tekitamist. Uus lähenemisviis peaks soodustama reforme ja riikidevahelist üksteisemõistmist. Komiteel on seetõttu heameel näha, et programmis kasutatakse positiivset lähenemisviisi. Ta toob esile mehhanismi vabatahtlikkust kui meetodit, mille abil on võimalik vältida programmi kasutamist ja/või tajumist kontrollivahendina või reformiprogrammides liikmesriikide ametiasutuste vastutuse vältimise vahendina. Samas toob komitee esile vajaduse nõuda riikidelt programmi toetuse ja tulemuste registreerimist kindlate, demokraatlike ja vastutustundlike aruandlusprotsesside abil.

2.8. Komiteel on heameel asjaolu üle, et struktuurireformi tugiprogramm algatakse liikmesriigi taotluse alusel, aga ta toob esile vajaduse, et toetuse kindlaks määramise ja algatamise protsess peaks hõlmama laialdasemat konsulteerimist sotsiaalpartnerite ja kodanikuühiskonnaga, kooskõlas riiklike eeskirjadega.

2.9. Komitee rõhutab, et igas liikmesriigis kehtiva volituste ja pädevuste jaotuse ning riikide poolt kohalikele ja piirkondlikele omavalitsustele sageli esitatavate erisoovituste kohaselt peab programm olema juurdepääsetav kohalikele ja piirkondlikele omavalitsustele. Komitee nõuab samuti, et kui liikmesriikide ametiasutuste esitatud tehnilise abi taotlused käsitlevad kohalike või piirkondlike omavalitsuste pädevusvaldkondi, siis peab komisjon kontrollima, et kohalikud ja piirkondlikud omavalitsused on otseselt kaasatud kõnealuse struktuurireformi eelnõu koostamisse ning on selle kinnitanud.

2.10. Komiteel on samuti heameel struktuurireformi tugiprogrammi proaktiivse lähenemisviisi üle, millega laiendatakse toetuse ulatust kõigile liikmesriikidele, olenemata nende majanduslikust olukorrast, ja toob seega esile asjaolu, et programmi tuleb käsitada pikaajalise struktuurse toetuse mehhanismina ja mitte lihtsalt majandus- ja/või finantslangusele reageerimise vahendina.

2.11. Komitee rõhutab vajadust jätta artikli 5 „Programmi erieesmärgid ja kohaldamisala” loetelu mitteammendavaks, et säilitada poliitikareformidega tegelemiseks vajalikku paindlikkust. Komitee hinnangul on välja pakutud loetelu peaaegu täielik, aga ta soovib laiendada loetelu teistele poliitilistele valdkondadele, näiteks vaesuse vähendamisele, inimõiguste kaitsele, transpordipoliitikale, IKT-le ja säästva arengu eesmärkide rakendamisele liikmesriikides.

2.12. Komitee on sügavalt veendunud, et poliitikakujundamine Euroopa Liidus peab toimuma üldsuse aktiivsel osalusel partnerlusena, mis kaasab kõiki partnereid vastavalt ühissätete määruse artikli 5 lõikele 1 ELi ühtekuuluvuspoliitika raames elluviidavate projektide ettevalmistamisse, teostamisse ja järelhindamisse ning aitab otseselt kaasa Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide edule. Komitee on seetõttu seisukohal, et uus struktuurireformi tugiprogramm peaks sisaldama rangemaid sätteid sotsiaalvaldkonna ja kodanikuühiskonna partnerite kaasamiseks reformi poliitikaprogrammi koostamisse kõigil tasandil (riiklikul, piirkondlikul ja kohalikul tasandil). See aitab kõrvaldada lünga poliitikakujundajate ja üldsuse vahel.

2.13. Komitee hinnangul saaks struktuurireformi tugiprogrammis kasutada Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide olemasolevaid järelevalvemehhanisme. Seeläbi oleks võimalik tagada parem järelevalve ja hindamine, parem koordineerimine Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondidega ning juba kasutusel olevate kontrollimehhanismide parim kulutõhusus.

2.14. Komitee hinnangul on struktuurireformi tugiprogrammi vaja rakendada kooskõlas Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide ühissätete määrusega (v.a artiklid 25, 58 ja 91), millega kehtestatakse praegu välja pakutud programmiga võrreldes paremini väljatöötatud toetuse struktuur.

- 2.15. Komitee soovib, et abikõlblikud meetmed (artikkel 6) hõlmaksid poliitikareformi programmides osalevate sotsiaalvaldkonna ja kodanikuühiskonna osalejate suutlikkuse suurendamist.
- 2.16. Komitee on huvitatud selle tagamisest, et Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondidest pärinevate uute eelarvevahendite puhul leitaks tasakaal Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide tehnilise abi valdkonna ning struktuurireformi tugiprogrammi tehnilise toetuse valdkonna rahastamise vajaduste vahel, et tagada mõlemale fondile nõuetekohane tehnilise abi suutlikkus.
- 2.17. Komitee tunnustab struktuurireformi tugiprogrammi puhul kasutatud valdkonnaülese lähenemisviisi olulisust reformide toetamiseks, aga ta kutsub ELi ja liikmesriikide ametiasutusi vältima sektoripõhiste programmide kattumist. Komitee on seetõttu seisukohal, et on vaja määrata kesksed teabevahetuskeskused, et tagada programmide ja fondide üksteise täiendamine ning vahendite parem kasutamine kattumiste vältimiseks. Artiklit 13 tuleks täiendada koordineerimismehhanismi uute elementide lisamisega.
- 2.18. Komitee ootab huviga tulevikus rohkem teavet selle fondi jaoks loodavate koordineerimismehhanismide kohta.
- 2.19. Komitee avaldab kahetsust selle üle, et näitajate loetelu ei tundu olevat piisav, ning toob esile nõuetekohaste näitajate olulisuse programmi järelevalveks ja hindamiseks. Komitee soovib samas ära märkida, et Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondid hõlmavad ammendavat näitajate loetelu, millega võiks täiendada struktuurireformi tugiprogrammi jaoks välja pakutud näitajaid. On vaja ajakohastada ELi näitajaid reformide mõju mõõtmiseks, et teha kindlaks nende edukuse määr, seostades need majandusliku ja sotsiaalse progressiga. Näitajad peaksid samuti peegeldama seda, kas mõju jääb riiklikuks või annab tegeliku Euroopa lisaväärtuse.
- 2.20. Komiteel on heameel sätte üle, mille kohaselt suureneb kaasrahastamise määr 100 %-ni abikõlblikest kuludest, kuna see lihtsustab liikmesriikide juurdepääsu programmile.
- 2.21. Komitee hinnangul on struktuurireformi tugiprogramm esimene etapp, mida on vaja koondada ja tugevdada ELi mitmeaastase finantsraamistiku tulevaste reformide raames, et luua isemajandav programm, mis ei pea piirama teiste olemasolevate ELi toetusfondide eelarvevahendeid.
- 2.22. Selleks toetab komitee määruste (EL) nr 1303/2013 ja (EL) nr 1305/2013 muudatusettepanekuid, mille on teinud Euroopa Komisjon, kutsudes komisjoni tungivalt võtma arvesse käesolevas arvamuses tehtud järeldusi ja soovitusi.
- 2.23. Komitee teeb siiski ettepaneku, et muudetud määrustes tuleks sätestada uutele programmidele eraldatavate vahendite vastavus osalemisnõuetele ja nende puhul tuleks kohaldada sama järelevalvemehhanismi kui Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide puhul. See peaks samuti peegelduma välja pakutud struktuurireformi tugiprogrammi määruses ja praegust teksti tuleks muuta, lisades konkreetseid sätteid Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide ühissätete määruse järelevalvesüsteemi kohta ja viited sellele.

Brüssel, 16. märts 2016

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Georges DASSIS