

ARVAMUS 10/2026

(vastavalt Euroopa Liidu toimimise
lepingu artikli 322 lõikele 1)

ET

**ettepaneku kohta võtta
vastu Euroopa Parlamendi
ja nõukogu määrus,
millega kehtestatakse
eelarvekulude jälgimise ja
tulemuslikkuse raamistik
ning muud liidu
programmide ja
meetmete horisontaalsed
normid**

(COM(2025) 545 final)



EUROOPA
KONTROLLIKODA

Eli eelarve
2028–2034

Sisukord

Punkt

01–03 | Sissejuhatus

01–03 | Miks me selle arvamuse esitame?

01 | Õiguslik alus

02–03 | Kontekst

04–35 | Põhisõnumid

05–07 | ELi lisaväärtus

08–11 | Menetluste lihtsustamine

12–24 | Tulemusraamistik

25–27 | Kulutustele seatud eesmärkide kooskõlla viimine kogu ELi hõlmavate poliitikaprioriteetidega

28–34 | Kulutatud vahendite läbipaistvus, aruandekohustus ja jälgitavus

35 | Iga-aastase haldus- ja tulemusaruande avaldamise kuupäev

36–57 | Konkreetsed märkused

Lisad

I lisa. Käesolevas arvamuses viidatud kontrollikoja väljaanded

II lisa. Soovitatud muudatused koos märkustega

Lühendid

Mõisted

Sissejuhatus

Miks me selle arvamuse esitame?

Õiguslik alus

- 01** Euroopa Komisjon (edaspidi „komisjon“) avaldas 16. juulil 2025 oma ettepaneku võtta vastu määrus, millega kehtestatakse eelarvekulude jälgimise ja tulemuslikkuse raamistik ning muud liidu programmide ja meetmete horisontaalsed normid¹ (edaspidi „ettepanek“) Komisjoni ettepaneku õigusliku aluse tõttu on konsulteerimine Euroopa Kontrollikojaga kohustuslik². Euroopa Parlament ja Euroopa Liidu Nõukogu palusid kontrollikojal esitada arvamus (vastavalt 6. novembril 2025 ja 19. septembril 2025). Käesolev dokument täidab konsulteerimiskohustuse. Õigusloomeprotsessi toetamiseks esitame käesolevas arvamuses tähelepanekud kavandatud horisontaalsete normide ülesehituse, rakendamise ja võimalike riskide kohta. *I lisas* loetletakse kontrollikoja väljaanded, millele käesolevas arvamuses viidatakse.

Kontekst

- 02** Ettepanekus koondatakse ühte praegused tulemuslikkust käsitlevad sätted, mis on perioodil 2021–2027 olnud pillutatud laiali rohkem kui 50 programmi vahel. Komisjoni

¹ COM(2025) 545.

² Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 322 lõige 1.

seletuskirja kohaselt on kõnealuse ettepaneku eesmärk tagada vastavus hiljuti muudetud [finantsmääruse](#)³ nõuetele, eelkõige seoses läbipaistvuse ja aruandekohustusega, ning

- ühtlustada ELi eelarves horisontaalsete põhimõtete rakendamist (nt põhimõte „ei kahjusta oluliselt“ ja sooline võrdõiguslikkus);
- sujundada ja ühtlustada ELi kulutuste ja eelarve täitmise seire süsteemi;
- ühtlustada tulemuslikkust ja rahastamisvõimalusi käsitleva teabe aruandlust ning muuta see tõhusamaks ja läbipaistvamaks.

03 Komisjon teeb ettepaneku vähendada rahastatavate programmide arvu 52-lt 16-le⁴ ja näitajate arvu enam kui 5000-lt⁵ ligikaudu 900-le. Programmide rakendamise seireks kasutatavad näitajad on seotud ühtse sekkumisvaldkondade loeteluga ja on esitatud ettepaneku [I lisas](#). Nõuetekohaselt põhjendatud juhtudel ja kokkuleppel komisjoniga võivad liikmesriigid kasutada täiendavaid tulemuslikkuse näitajaid.

³ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 23. septembri 2024. aasta määrus (EL, Euratom) nr 2024/2509, mis käsitleb Euroopa Liidu üldeelarve suhtes kohaldatavaid finantsreegleid (uuesti sõnastatud), eelkõige artiklid 33, 34, 38 ja 253.

⁴ Factsheet on MFF summary: An ambitious budget for a stronger Europe 2028–2034, slaid 2.

⁵ Käesoleva arvamuse aluseks oleva seadusandliku ettepaneku [mõjuhinnang](#), punkt 8.1 „Preferred policy option“ lk 42.

Põhisõnumid

04 Tõime oma arvamuses välja mitu olulist sõnumit. Need on loetletud allpool **1. selgituses** ja neid käsitletakse edasi käesoleva arvamuse järgmistes alajagudes.

1. selgitus

Lühikokkuvõtte põhisõnumitest

- Kavandatava tulemusraamistiku määrusega luuakse tingimused tulemusaruandlusega seotud protsesside parandamiseks ja ELi horisontaalsete poliitikaprioriteetide integreerimiseks. Meie analüüs toob siiski esile mitu kavandamisega seotud puudust. Need hõlmavad üldiselt määratletud ja mõnikord kattuvaid sekkumisvaldkondi; väljundnäitajaid, mis teatavatel juhtudel kajastavad pigem menetlustappe (nt õigusaktide vastuvõtmine, strateegiate vastuvõtmine, juhtimisstruktuuride loomine) kui selgelt määratletud väljundeid; sekkumisvaldkondade ja poliitikaeesmärkide vahelise seose puudumist; ning lähtetasemete ja eesmärkide seadmise ebapiisavalt määratletud meetodikat. Ühtsete normide kasutamine koos näitajate ja ELi koefitsientidega, mis on seotud ühe sekkumisvaldkonnaga, võib aidata vähendada halduskoormust. Lihtsustamine toimuks peamiselt komisjoni ja liikmesriikide vahel, kuid riiklikul, piirkondlikul ja toetusesaajate tasandil võib halduskoormus jääda samaks või isegi suurenedada.
- Ettepanek ei sisalda toimet mõõtvaid näitajaid, kuigi need on parema õigusloome suunistes selgelt nimetatud. See raskendab hilisemaid hindamisi. Lisaks leidsime puudusi mitmes näitajas ja ligikaudu 25% kavandatud sekkumisvaldkondadest ei sisaldanud mõjunäitajaid. Seetõttu on oht, et kavandatava tulemusraamistikuga mõõdetakse pigem rakendamisel tehtud edusamme kui seda, kas ELi eesmärgid on saavutatud.
- Ettepanekus määratletakse keskselt ELi koefitsiendid, mida kohaldatakse kõigi sekkumisvaldkondade suhtes horisontaalsetele keskkonna- ja sotsiaalsetele

prioriteetidele eraldatud kulutuste arvutamisel. Kuna aga programmide panus neisse prioriteetidesse põhineb üksnes prognoosidel, mitte tegelikel kuludel, ja mõne kavandatud ELi koefitsiendi määr ei ole meie arvates õige, on oht, et ELi panus horisontaalsetesse prioriteetidesse hinnatakse tegelikust suuremaks.

- Kavandatav raamistik koos komisjoni valdkondlike ettepanekutega rahastamisprogrammide kohta ei seo selgelt rahastamist ja tulemusi. Lisaks ei sisalda ettepanek sätteid, mis käsitlevad teabe kogumist avaliku sektori kulutuste kohta ELi eelarvest toetatavate sekkumiste puhul, kuigi see on oluline tõhususe ja säästlikkuse hindamiseks.
- Ettepaneku eesmärk on ühtlustada iga-aastaseid tulemusaruandeid ühtse tulemusaruande kaudu, kuid selle sisu ei ole üksikasjalikult kirjeldatud. Samuti näeme ohtu, et ühtne tulemusaruanne ei sisalda kogu asjakohast teavet, mis on praegu valdkondlikes aruannetes.
- Ettepanekus ei kasutata enam peamiste tulemusnäitajate kontseptsiooni. Seetõttu puuduvad eelnevalt kindlaks määratud näitajad, mille kohta kõik liikmesriigid peaksid aru andma. See võib raskendada tulemuslikkust käsitleva teabe koondamist, kuna sama liiki tegevuse tulemuslikkuse registreerimiseks saab kasutada erinevaid näitajaid.
- Ettepanek ei sisalda piisavalt selget kontrolli- ja aruandlusraamistikku esitatud tulemuslikkust käsitleva teabe usaldusväärsuse tagamiseks. Näiteks ei teeks komisjon kavandatud süsteemi kohaselt erinevalt taaste- ja vastupidavusrahastust enne maksete tegemist kohustuslikke korrektsuse kontrole (vahe-eesmärgid ja sihtväärtused). Komisjon peaks võtma kasutusele ka sihtväärtuste, vahe-eesmärkide ja lähtetasemete kehtestamise meetoodika, tagamaks, et ELi rahastamine annab kulutustele vastavat tulu ja et liikmesriikide eesmärgid on järjepidevad.
- Taaste- ja vastupidavusrahastuga seotud töös oleme juhtinud korduvalt tähelepanu vajadusele kasutada saadud kogemusi, et suurendada tulevaste tulemuspõhiste vahendite tulemuslikkusele orienteeritust, aruandekohustust ja läbipaistvust. Üldiselt täheldame, et endiselt on lahendamata küsimusi, millest kõige olulisem on vajadus keskenduda pigem tulemustele kui väljunditele.

ELi lisaväärtus

- 05** Rõhutasime ühes oma hiljutises ülevaates⁶, et ELi lisaväärtus tuleb õigusaktides selgelt määratleda ning seda tuleb programmidele ja algatustele ELi vahendite eraldamisel järjepidevalt ja süstemaatiliselt kohaldada. Samuti tuleb tagada ELi lisaväärtuse järelhindamine.
- 06** Finantsmääruses⁷ nõutakse, et järelhindamisel analüüsitaks tulemuslikkust, sealhulgas selliseid aspekte nagu ELi lisaväärtus. Ettepanekule lisatud finants- ja digiselgituses⁸ kirjeldatakse mõistet „ELi meetme lisaväärtus“ (väärtus, mis tuleneb liidu sekkumisest ja lisandub väärtusele, mille liikmesriigid oleksid muidu üksi loonud). See kirjeldus on kooskõlas tähendusega, mis on sellele mõistele antud komisjoni parema õigusloome suunistes, kuid ettepanek ei sisalda ELi lisaväärtuse õiguslikku määratlust. Seetõttu on oht, et ELi lisaväärtust tõlgendatakse eri sekkumistes erinevalt, mistõttu ei ole ELi lisaväärtuse hindamine programmide vahel võrreldav. Lisaks ei ole ettepanekus andmete jaoks kindlaks määratud minimaalseid nõudeid, mis on vajalikud ELi lisaväärtuse hindamiseks.
- 07** Ettepanekus⁹ nõutakse konkreetselt, et komisjon vaatlaks hindamiste käigus ELi lisaväärtust; selles sedastatakse¹⁰, et liikmesriigid võivad oma hindamistes vaadelda ELi lisaväärtust, kuid seda ei kehtestata kohustusena. Leiame, et kavandatud raamistik ei anna kindlat alust ELi lisaväärtuse süstemaatilise ja järjepideva hindamise tagamiseks.

Menetluste lihtsustamine

- 08** Ettepaneku eesmärk on vähendada tulemuslikkuse alase aruandlusega seotud halduskoormust ühtse tulemusraamistiku abil. See, mil määral lihtsustamise eesmärk kavandatud raamistiku abil saavutatakse, sõltub lõppkokkuvõttes liikmesriikide, piirkondade ja toetusesaajate halduskoormuse tegelikust vähendamisest. Lisaks aitaks ettepanek asendada ELi programmide vahehindamised rakendusaruannetega¹¹ halduskoormust veelgi vähendada, kuna tulemuslikkuse hindamise asemel hinnatakse

⁶ Ülevaade 03/2025: „2027. aasta järgse mitmeaastase finantsraamistiku võimalused“, lk 7.

⁷ Artikli 34 lõige 3.

⁸ Punkt 1.5.2, „ELi sekkumise lisaväärtus“.

⁹ Artikkel 10.

¹⁰ Artikkel 11.

¹¹ Seadusandliku ettepaneku seletuskiri, lk 7 ning põhjendus 21 ja artikli 10 lõige 2.

eesmärkide saavutamisel tehtud edusamme¹². Ettepanekus ei ole siiski sätestatud mingeid nõudeid rakendamise vahearuanne sisu kohta. Seega on oht, et aruandlust ei standardita ja olemasolevatest ametlikest hindamistest ei piisa, kui komisjonil on vaja koostada ettepanek 2034. aastale järgneva mitmeaastase finantsraamistiku kohta. Leidsime ka teatavaid vastuolusid kõnealuse ettepaneku ja kavandatava Euroopa fondi määruse peamistes määratlustes, näiteks selles, mis on toiming, meede või lõplik vahendite saaja (vt ka punktid [36–38](#) ja [52](#)).

- 09** Aruandlust ELi eelarvest valitud horisontaalsetele poliitikaprioriteetidele antava toetuse kohta ühtlustatakse, kuna nõuded on kindlaks määratud ühes määruses ja iga sekkumisvaldkonna jaoks on kehtestatud koefitsiendid. Komisjoni ettepanek on kooskõlas finantsmääruse nõuetega horisontaalsete prioriteetide kohta. Oleme varem märkinud¹³, et horisontaalsete prioriteetide kuluprogrammidesse lisamise ulatus „on prioriteediti väga erinev“.
- 10** Ettepaneku¹⁴ kohaselt peab komisjon teavitama nõukogu ja parlamenti igal aastal programmide ja meetmete rakendamise seisust ühes tulemusaruandes¹⁵ praeguse 32 programmipõhise aruandlusnõude asemel¹⁶. Märgime, et ettepanekus ei täpsustata komisjoni tulevaste iga-aastaste tulemusaruannete sisu. Näeme ohtu, et kavandatud ühtne tulemusaruanne ei hõlma enam kogu asjakohast teavet, mis on praegu esitatud valdkondlikes aruannetes. Oma arvamuses instrumendi „Globaalne Euroopa“ ettepaneku kohta¹⁷ rõhutame ka seda, et komisjoni avaliku aruandluse ühtlustatud nõuded võivad viia instrumendi rakendamise seisukohast olulise teabe kaotsimine kuni. Seetõttu juhime tähelepanu vajadusele leida tasakaal lihtsustamise ja sihipärase tulemuslikkust käsitleva teabe esitamise vahel.
- 11** Ühtse portaali loomise ettepanek sisaldab teavet rahalise rakendamise, rahastamisvõimaluste ja eelarve tulemuslikkuse kohta ning sellesse integreeritakse rohkem kui 30 portaali ja tulemustabelit¹⁸. Ühtse portaali eesmärk on vähendada keerukust ja

¹² Samas, ettepaneku põhjendus 21.

¹³ [2021. aasta tulemusaruanne](#), punkt 2.62.

¹⁴ Artikli 9 lõige 2.

¹⁵ [Mõjuhindamine](#), lk 24, esimene lõik pealkirja „Reporting on performance“ all.

¹⁶ Samas, lk 12.

¹⁷ [Arvamus 07/2026](#) (vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 322 lõike 1 punktile a) ettepaneku kohta võtta vastu Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega luuakse instrument „Globaalne Euroopa“, punkt 22.

¹⁸ [Mõjuhindang](#), lk 4, esimene joonis pealkirja „Problem definition“ all.

suurendada jälgitavust, mis on kooskõlas ka meie varasemate sõnumitega¹⁹. Rõhutame, et paljudest elementidest koosneva aruandlussüsteemi integreerimine ühtsesse portaali nõuab märkimisväärseid jõupingutusi rahastamise ja ressursside osas.

Tulemusraamistik

- 12** Juhtisime korduvalt tähelepanu sellele, et tulevaste tulemuspõhiste vahendite tulemuslikkusele orienteerituse, aruandekohustuse ja läbipaistvuse suurendamiseks on vaja kogemusi: neid kogemusi tuleks arvesse võtta kõnealuse ettepanekuga kehtestatava tulemusraamistiku kujundamisel. Üldiselt täheldame, et endiselt on lahendamata küsimusi, millest kõige olulisem on vajadus keskenduda pigem tulemustele kui väljunditele.
- 13** Kavandatud tulemusraamistik, sealhulgas ühtlustatud näitajad, meetodika ja aruandluskord, loob tingimused ELi fondide tulemusandmete võrreldavuse parandamiseks. Eelnevalt kindlaksmääratud näitajad keskenduvad väljund- ja mõjunäitajatele, kuid neljandikul sekkumisvaldkondadest (mis on paljudel juhtudel seotud reformidega) mõjunäitajad puuduvad. Lisaks puuduvad toimet mõõtvad näitajad, mis hõlbustaksid järelhindamiste analüüsimist, ning mõnel juhul ei nõustu me komisjoni näitajate liigitusega. See tähendab, et kavandatud näitajate loetelu ei ole piisav, et anda põhjalik ülevaade sellest, kas ELi eesmärgid on saavutatud (vt punktid [48](#) ja [49](#)).
- 14** Leidsime puudusi ka mitmes väljund- ja mõjunäitajas, mis on esitatud ettepaneku I lisas. Mõned näitajad on oma ulatuse ja sisu poolest ebamäärased või keskenduvad pigem menetlus- või haldusetappidele kui konkreetsete väljundite või mõju saavutamisele²⁰. Need on puudused, mille olime juba tuvastanud oma taaste- ja vastupidavusrahaastuga seotud töös²¹. Oma arvamuses programmi „Euroopa horisont“ käsitleva ettepaneku kohta jõudsime järeldusele, et teadusuuringute ja innovatsiooni näitajad on seotud väljunditega (nt toetatavate ettevõtete arv), mitte tulemuste või mõjuga, ning seetõttu ei ole need tulemuslikkuse hindamiseks piisavad. Samuti täheldasime, et kavandatud näitajad ei võimaldaks hõlpsasti koguda ettevõtte-/toetusesaajapõhiseid andmeid²².

¹⁹ Ülevaade 03/2025, 2. selgituse punkt 2 ja 5. selgituse punkt 6.

²⁰ Arvamus 09/2026 Euroopa majandusliku, sotsiaalse ja territoriaalse ühtekuuluvuse, põllumajanduse ja maaelu, kalanduse ja merenduse, heaolu ja julgeoleku fondi kohta, punkt 81 ja lisa III.

²¹ 2024. aasta aastaaruande punkt XXXVII.

²² Arvamus 02/2026 Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse kohta, millega luuakse teadusuuringute ja innovatsiooni raamprogramm „Euroopa horisont“, punkt 46.

- 15** Kavandatud tulemusraamistik ei ole sobi hästi tulemuslikkuse hindamiseks ja kontrollimiseks²³. Näiteks nõutakse ettepanekus, et riikliku ja piirkondliku partnerluse kavade kohased meetmed oleksid sekkumisvaldkondade kaudu seotud väljund- ja mõjunäitajatega, kusjuures lõplikud vahe-eesmärgid ja sihtväärtused oleksid väljundnäitajad. Sekkumisvaldkonnad on paljudel juhtudel ebamääraselt määratletud ja mitmeti tõlgendatavad, mis võimaldab siduda sama valdkonnaga täiesti erinevaid meetmeid. Lisaks ei ole väljund- ja mõjunäitajad sageli selged ning keskenduvad sisenditele või tegevustele, jättes märkimisväärse tõlgendamisruumi nende sisu ja katvuse osas. Võttes arvesse neid puudusi, mis sarnanevad taaste- ja vastupidavusrahastus tuvastatud puudustega, on tulemusraamistiku ülesehituse tõttu keeruline hinnata tulemuslikkust ning saada kindlust vahe-eesmärkide ja sihtväärtuste saavutamise kohta. Oma [ülevaates 02/2025](#) märkisime ka, et kuludega sidumata rahastamise kasutamine ei muuda seda iseenesest tulemuspõhiseks vahendiks.
- 16** Oleme korduvalt märkinud, et praegused eelarve jagatud täitmise seiresüsteemid ei ole andnud piisavalt teavet tulemuslikkuse kohta²⁴ ELi tasandil: programmipõhiseid näitajaid ei olnud võimalik ELi tasandil koondada, ühiseid näitajaid oli vähe ja olemasolevate näitajate kasutamine oli ebajärjekindel. Leiame, et üldiselt on kõnealune ettepanek positiivne samm nende probleemide lahendamise suunas. Ühtlustatud sekkumisvaldkondade ja tulemusnäitajate kavandatav kasutamine eelarves on siiski keeruline ülesanne, eriti liikmesriikide ja rakenduspartnerite jaoks, mis nõuab komisjonilt selgeid suuniseid ja selgitusi (vt punktid [18](#), [52](#), [53](#)).
- 17** Märgime, et ettepanek ei sisalda enam praeguses mitmeaastases finantsraamistikus kasutatavaid peamisi tulemusnäitajaid (st näitajaid, mille kohta kõik liikmesriigid peavad aru andma). Kuigi näitajate ühise loetelu eesmärk on olukorda lihtsustada, leiame, et tulemuslikkust käsitleva teabe kogumine võib olla keeruline, sest sarnaste tegevuste tulemuslikkust võib mõõta eri väljundnäitajate abil.
- 18** Kuigi kavandatud eelnevalt kindlaks määratud näitajad toetavad läbipaistvust ja lihtsustamist, võivad need vähendada ka üksikasjalikkust, millega komisjon või liikmesriigid jälgivad riikliku ja piirkondliku partnerluse kavade või meetmete rakendamist. Seepärast võimaldab ettepanek²⁵ liikmesriikidel nõuetekohaselt põhjendatud juhtudel ja kokkuleppel

²³ [Arvamus 09/2026](#), punktid 28–29.

²⁴ [Ülevaade 04/2025](#): „Tulemuspõhine rahastamine ühtekuuluvuspoliitikas“, punktid 81– 86; [eriaruanne 04/2024](#): „ELi liiklusohutuse eesmärkide saavutamine“, punktid VII, 33, 34 ja 98; [eriaruanne 24/2021](#): „Tulemuspõhine rahastamine ühtekuuluvuspoliitikas“, punkt 42; [eriaruanne 14/2021](#): „Interregi koostöö“, punktid 74, 77 ja 79.

²⁵ Artikli 14 lõike 2 punkt a.

komisjoniga määratleda I lisas nimetamata väljundnäitajaid. Samal ajal võib I lisas nimetamata väljund- või mõjunäitaja kasutamine raskendada andmete kogumist ELi tasandil. Oleme seisukohal, et I lisas nimetamata näitajaid tuleks seda kasutada võimalikult vähe. Meie arvates peaks komisjon esitama ettepanekus osutatud suunised ja aruandlusnõuded õigeaegselt²⁶, et hõlbustada ELi eelarve tulemuslikkuse põhjalikku hindamist.

- 19** Ettepanekus märgitakse²⁷, et liidu rahaliste vahendite saajatele kehtestatakse proportsionaalsed aruandlusnõuded, kuid ei esitata täiendavaid üksikasju. Ettepanek sisaldab sarnast nõuet ka konkreetselt eelarve kaudse täitmise vormis kasutatavate vahendite kohta²⁸. Komisjoni ja rakenduspartnerite vahel sõlmitud lepingud peaksid sisaldama asjakohaseid sätteid tulemusalase teabe esitamise kohta kooskõlas tulemusraamistiku määrusega. Praegune tava näitab siiski, et rakenduspartnerid kipuvad sageli kasutama oma näitajaid²⁹, mis võib põhjustada erinevusi ja mõjutada tulemusandmete koondamise teostatavust.
- 20** Oleme järjepidevalt märkinud³⁰, et ELi rahastamise puhul tuleks tulemuspõhiseid mudeleid rakendada üksnes juhul, kui rahastamine on selgelt tulemustega seotud. Leiame, et kavandatud raamistik ei sisalda ühtegi viidet sellisele seosele. Tulemused ei ole maksete tegemise tingimuseks, sest maksed põhinevad väljundnäitajatega kindlaks määratud vaheeesmärkide ja sihtväärtuste saavutamisel³¹. Selle asemel, et määrata kindlaks üksnes maksetingimused, nagu vahe-eesmärgid ja sihtväärtused, peaks tulemusraamistik sisaldama elemente, mis on vajalikud tulemuslikkuse, tõhususe ja säästlikkuse hindamiseks. Ettepanek ei sisalda sätteid andmete kogumise kohta ELi eelarvest toetatavate meetmetega seotud avaliku sektori kulutuste kohta, kuigi see on oluline

²⁶ Artikli 8 lõige 3 ja artikli 9 lõige 1.

²⁷ Artikli 9 lõige 1.

²⁸ Artikli 17 lõige 3.

²⁹ [Eriaruanne 20/2025](#): „Euroopa Komisjoni toetus nälja vastu võitlemiseks Sahara-taguses Aafrikas“, punkt 69.

³⁰ [Arvamus 06/2022](#) (vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 322 lõikele 1) ettepaneku kohta võtta vastu Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, mis käsitleb Euroopa Liidu üldeelarve suhtes kohaldatavaid finantsreegleid (uuesti sõnastatud), punkt 25; [eriaruanne 26/2023](#): „Taaste- ja vastupidavusraha tulemuslikkuse seireraamistik“, punktid 22–51; [ülevaade 02/2025](#): „Tulemuslikkusele keskendumine, aruandekohustus ja läbipaistvus“, punktid 24–42; [ülevaade 03/2025](#), 5. selgitus; [ülevaade 04/2025](#), punkt 64.

³¹ Artikli 14 lõike 2 punkt a.

tõhususe ja säästlikkuse hindamiseks, nagu on määratletud finantsmääruses³². Juhtisime sellele tähelepanu juba oma aruannetes taaste- ja vastupidavusrahastu kohta³³.

- 21** Üksikasjalikum teave kuludega sidumata rahastamise maksetingimuste kohta on esitatud meie arvamustes Euroopa fondi määruse ja instrumendi „Gloaalne Euroopa“ määruse ettepanekute kohta³⁴. Märgime oma arvamuses Euroopa fondi kohta³⁵, et rakendamismudel põhineb väljunditega seotud eesmärkidel ja sihtidel, mis käivitavad maksed. See tähendab, et selles keskendutakse pigem rakendamise edenemisele kui tulemustele. Vaja on usaldusväärseid kuluprognose, kuid ettepanekus puuduvad sellega seoses asjakohased kaitsemeetmed. Liikmesriigid ei pea esitama aruandeid avaliku sektori kulutuste kohta tegevuste kaupa. Vahe-eesmärgid ja sihtväärtused peavad seega olema täpselt määratletud, et oleks selge, millal võib neid pidada saavutatuks. Erinevused liikmesriikide kavade ülesehituses, ambitsioonikuses ja tõlgendamises võivad vähendada võrreldavust, võrdset kohtlemist ja ELi kulutuste tulemuslikkuse üldist hindamist.
- 22** Kuna liikmesriikide kavades sisalduv rahastamine on seotud vahe-eesmärkide ja sihtväärtuste saavutamise, on oluline määrata neile asjakohased väärtused, et need vastaksid vajadustele, kajastaksid rahastamisvahendite eesmärkide saavutamisel tehtud edusamme ja rahastatavate meetmete rakendusperioodi³⁶, tagamaks, et ELi rahastamine annab kulutustele vastavat tulu. Ei kõnealuses ettepanekus ega komisjoni ettepanekutes eriprogrammide kohta ei kehtestata vahe-eesmärkide ja sihtväärtuste seadmise metoodikat ega mõjunäitajate lähteväärtusi ja hinnangulisi väärtusi.
- 23** Rõhutame, kui oluline on võtta kasutusele selline metoodika, et tagada liikmesriikide ambitsioonide ühtlane tase ja see, et ELi rahastamine annaks kulutustele vastavat tulu. Võrdse kohtlemise tagamiseks on väga oluline tagada, et maksetingimused määrataks kindlaks ühtsel viisil ja neid kohaldatakse järjepidevalt kõigi liikmesriikide suhtes, sest oleme oma varasemas audititöös leidnud erinevusi sarnaste projektide ambitsioonikuse tasemes³⁷. Lisaks oleme varem rõhutanud, et liikmesriikide kavades rahastatavad

³² Finantsmääruse artikkel 33.

³³ Ülevaade 02/2025, punkt 35; eriaruanne 14/2024: „Rohepööre“, punkt IV ja 4. soovitus; eriaruanne 26/2023, punkt 102 ja soovitus 4(b).

³⁴ Arvamus 09/2026, punktid 30–36, 117, 134–137; arvamus 07/2026, punktid 24 ja 81.

³⁵ Arvamus 09/2026, põhisõnumite kuues taane.

³⁶ Ülevaade 02/2025, tekstikast lk 12, teine punkt.

³⁷ Samas, punkt 30 ja joonis 3.

meetmed peaksid käsitlema ka näiteks Euroopa poolaasta raames tuvastatud probleeme³⁸.

- 24** Soovime samuti tuletada meelde oma hinnangut eelarve usaldusväärset finantsjuhtimist ohustavate riskide ja võimaluste kohta, mis on seotud kuludega sidumata rahastamise kasutamisega. Võttes arvesse meie varasemaid auditileide järgmise mitmeaastase finantsraamistiku pakutavate võimaluste (ülevaade 03/2025) ning taaste- ja vastupidavusrahastu kohta (ülevaade 02/2025), peaks komisjon igal üksikjuhul hoolikalt hindama, kas see rahastamisvõimalus sobib enamiku kavandatud kulutuste jaoks. Käsitleme nimetatud riski põhjalikumalt oma arvamuses Euroopa Konkurentsivõime Fondi kohta³⁹, arvamuses programmi „Euroopa horisont“ kohta⁴⁰ ning arvamuses ühtse turu ja tolli programmi kohta⁴¹. Lisaks juhime oma arvamuses liidu elanikkonnakaitse mehhanismi kohta⁴² tähelepanu ohule, et selliseid instrumente kombineeritakse erinevate ELi rahastamisprogrammidega, millest rahastatakse samal perioodil sarnaseid meetmeid ja tegevusi.

Kulutustele seatud eesmärkide kooskõlla viimine kogu ELi hõlmavate poliitikaprioriteetidega

- 25** Oleme varem märkinud, et eesmärgid peavad olema selgelt määratletud ja kajastuma ELi rahaliste vahendite eraldamises, et mõju oleks võimalikult suur⁴³. Ettepanek sisaldab uue finantsmääruse nõuet, et kõiki programme tuleb rakendada keskkonda oluliselt kahjustamata, järgides töö- ja värbamistingimusi ning soolise võrdõiguslikkuse põhimõtet.

³⁸ Samas, tekstikast lk 12, esimene loetelupunkt, punktid 04 ja 07.

³⁹ Arvamus 01/2026 (vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 322 lõike 1 punktile a) ettepaneku kohta võtta vastu Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega luuakse Euroopa Konkurentsivõime Fond (ECF), punkt 56.

⁴⁰ Arvamus 02/2026 Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse kohta, millega kehtestatakse ajavahemikuks 2028–2034 teadusuuringute ja innovatsiooni raamprogramm „Euroopa horisont“ punkt 31.

⁴¹ Arvamus 08/2026 (vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 322 lõike 1 punktile a) ettepaneku kohta võtta vastu Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega luuakse ühtse turu ja tolli programm aastateks 2028–2034, punkt 43.

⁴² Arvamus 06/2026 Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse kohta, milles käsitletakse liidu elanikkonnakaitse mehhanismi ning liidu toetust tervisealasteks hädaolukordadeks valmisolekule ja neile reageerimisele, punkt 40.

⁴³ Ülevaade 02/2025, tekstikast lk 8, esimene loetelupunkt, punktid 13 ja 31.

Üldiselt annab see selgema raamistiku horisontaalsete prioriteetide tulemuslikkusest aru andmiseks (vt punktid [39–40](#), [44](#)). Esitame siiski mitu konkreetset ettepanekut, et kõrvaldada puudused, mis on seotud õigeaegsete suunistega põhimõtte „ei kahjusta oluliselt“ järgimise kohta ning soolise võrdõiguslikkuse peavoolustamise lähenemisviisi järjepidevusega (vt punktid [43](#), [45](#) ja [46](#)).

- 26** Ettepanekus⁴⁴ määratakse kindlaks kolmeastmeline ELi koefitsientide süsteem (0%, 40% ja 100%) erinevatele horisontaalsetele poliitikasuundadele eraldatud kulutuste osakaalu arvutamiseks. Ettepanek võimaldab parandada kliimakulutuste ja tulemuslikkuse seire järjepidevust, määrates horisontaalselt kindlaks ELi koefitsiendid kõigi sekkumisvaldkondade jaoks. Ettepanekus ei käsitleta siiski korduvat puudust, st seda, et programmide panused erinevatele prioriteetidele põhinevad prognoosidel, mitte tegelikel kulutustel. Meie kliimaküsimuste peavoolustamise auditites⁴⁵ leiti, et komisjoni teatatud kulutused mitmeaastasele finantsraamistikule 2014–2020 olid tegelikust suuremaks hinnatud. Leiame, et uues ettepanekus püsib endiselt mõne koefitsiendi ülehindamise oht (vt punkt [42](#)).
- 27** Ettepaneku 35% eesmärk hõlmab nii kliima- kui ka keskkonnanäesmärke (sealhulgas elurikkust), samas kui praeguses mitmeaastases finantsraamistikus on kliima- ja elurikkuse eesmärgid eraldiseisvad. Seega ei ole protsendimäärad võrreldavad (vt punktid [39](#) ja [41](#)). Märgime, et ettepanek ei sisalda koefitsiente kestliku arengu eesmärkide ja digiülemineku prioriteetide seireks. Komisjoni sõnul peaks kavandatud sekkumisvaldkondade süsteem võimaldama jälgida neid poliitikavaldkondi toetavaid kulutusi, kuid ettepanekus ei selgitata, kuidas seda tehakse. Kestliku arengu eesmärgid on komisjoni jaoks oluline prioriteet⁴⁶ ja digiülemineku tehtavad kulutused on praeguse mitmeaastase finantsraamistiku horisontaalne prioriteet.

Kulutatud vahendite läbipaistvus, aruandekohustus ja jälgitavus

- 28** Komisjon saab tulemusandmeid paljudelt sidusrühmadelt (nagu liikmesriikide riiklikud, piirkondlikud ja kohalikud ametiasutused, toetusesaajad, komisjoni talitused, detsentraliseeritud asutused, ELi asutused, kolmandad riigid, rahvusvahelised

⁴⁴ Artikkel 8 ja I lisa.

⁴⁵ Eriaruanne 09/2022: „ELi 2014.–2020. aasta eelarve kliimakulutused“, punktid VI–VII, 57 ja 60; eriaruanne 14/2024, punktid IV ja 23.

⁴⁶ Political guidelines: „A Union that strives for more – My agenda for Europe“, vt ka EU Voluntary Review on the Implementation of the 2030 Agenda (EUVR).

organisatsioonid ja muud partnerorganisatsioonid väljaspool ELi). Tulemuslikkust käsitlevate andmete usaldusväärsuse ja kvaliteedi tagamine on tulemusjuhtimise üks suurimaid probleeme. Oleme varem kindlaks teinud, et mõnel juhul ei olnud liikmesriikide esitatud tulemusandmed täielikult usaldusväärsed⁴⁷, ning komisjon on samuti seda tunnistanud. Leidsime ka puudusi komisjoni esitatud tulemusnäitajate aluseks olevate andmete jälgitavuses⁴⁸. Samuti oleme korduvalt leidnud⁴⁹, et usaldusväärsete tulemusandmete puudumine on vähendanud hindamiste kasulikkust.

- 29** Ettepanekus esitatakse mitmeaastase finantsraamistiku alguses tulemus- ja mõjunäitajad, koondades tulemusaruandluse ühte õigusakti. Ettepanek ei sisalda aga selget kontrolli- ja aruandlusraamistikku tulemusandmete kvaliteedi ja usaldusväärsuse tagamiseks. Kuna see kord sõltub tavaliselt eelarve täitmise viisist, tuleks valdkondlikes määrustes kindlaks määrata selge kontrolli- ja aruandluskord. See peaks hõlmama ka protsessi, mille käigus kontrollitakse süstemaatiliselt, kas ELi toetusesaajad täidavad tulemusnäitajates väljendatud lepingulisi kohustusi, mis tuleb täita pärast ELi maksete saamist⁵⁰. Esitame üksikasjalikumad teavet kontrolli- ja aruandluskorra kohta oma arvamustes, mis käsitlevad Euroopa fondi ettepanekut ja Euroopa Konkurentsivõime Fondi ettepanekut⁵¹. Olenemata sellest, milliseid rakendus- ja rahastamisviise lõpuks kasutatakse, soovime siiski rõhutada, kui oluline on tagada rahuldav nõuetele vastavuse, läbipaistvuse, aruandekohustuse ja jälgitavuse tase ning usaldusväärne finantsjuhtimine vahendite kasutamisel.
- 30** Taaste- ja vastupidavusrahadust saadud kogemused⁵² hõlmasid ka kulutatud vahendite jälgitavust, aruandekohustust ja läbipaistvust. Kulusüsteemiga sidumata rahastamise puhul viitasime eelkõige juhtimis- ja kontrollisüsteemidele ning maksete korrektsusele, sealhulgas vastavusele ELi ja riigisisestele eeskirjadele. Neid aspekte kõnealusel seadusandlikus ettepanekus ei vaadelda, küll aga käsitletakse neid meie arvamuses Euroopa fondi käsitleva

⁴⁷ 2023. aasta aastaaruande punkt 3.59 ja eriaruanne 25/2025: „LiFE strateegilised projektid“, punkt 11 ja 2. soovitus; eriaruanne 16/2025: „ELi toetus metsatulekahjude vastu võitlemiseks“, punktid 56–57; eriaruanne 26/2023, punkt VI.

⁴⁸ 2024. aasta aastaaruande punkt 3.80.

⁴⁹ Ülevaade 04/2025, punktid 21, 89, 21–5; eriaruanne 54/2025: „Ühtekuuluvusmeetmed pagulaste toetamiseks Euroopas“, punktid III, 78, 86; eriaruanne 14/2023: „Naabruspiirkonna, arengu- ja rahvusvahelise koostöö instrumendi „Globaalne Euroopa“ programmitöö“; eriaruanne 17/2024: „ELi Aafrika usaldusfond“, 4. soovitus; eriaruanne 26/2024: „Kolmandate riikide kodanike integreerimine ELis“, punktid 79–82, 104.

⁵⁰ 2023. aasta aastaaruanne, soovitus 6.3, lk 266;

⁵¹ Arvamus 09/2026, punktid 40–41 ja 102–109; arvamus 01/2026, punkt 67.

⁵² Ülevaade 02/2025, selgitus lk 10.

määruse ettepaneku kohta⁵³. Täieliku ülevaate andmiseks esitame kokkuvõtte nende peamistest punktidest.

- *Liikmesriikidele makse saamiseks seatud tingimused peaksid hõlmama vastavust ELi ja riiklikele eeskirjadele.* Leiame, et Euroopa fondi ettepanekus tuleks kirjeldada, kuidas hinnatakse alustoimingute vastavust kohaldatavale ELi ja riigisisesele õigusele ja kuidas tagatakse selle järgimine (sealhulgas vastavus riigihangete, riigiabi ja muudele horisontaalsetele nõuetele). Määruses tuleks selgitada, et ELi ja liikmesriigi õiguse järgimine on kohustuslik, ning nõuete täitmata jätmisel peaksid olema liikmesriigile rahalised tagajärjed. Kuna lõplik vastutus lasub komisjonil, peaks ta kehtestama tõhusad kontrolli- ja auditeerimismõõdud. Kui nõuete rikkumise tagajärgi, eelkõige finantskorrektsioone ja tagasinõudmisi ei ole sõnaselgelt täpsustatud, on oht, et komisjoni kindlustandev töö ei pruugi olla piisav alus ELi kulude seaduslikkuse ja korrektsuse kinnitamiseks⁵⁴.
- *Liikmesriikides peaksid olema kehtestatud asjakohased kontrollisüsteemid ja komisjon peaks neid enne rakendamise algust kontrollima.* Euroopa fondi määruse ettepanek põhineb suures osas eeldusel, et riikliku ja piirkondliku partnerluse kavasad haldavad ametiasutused ning juhtimis- ja kontrollisüsteem jätkavad toimimist nii nagu varem, mis võib määruse kohandamise ulatust alahinnata. Olemasolevad süsteemid tuleks varakult läbi vaadata, et tugevdada komisjoni suutlikkust anda vajalik kindlus⁵⁵.
- *Maksete peatamise meetodika peaks põhinema objektiivsetel kriteeriumidel, mitte subjektiivsetel kaalutlustel.* Euroopa fondi ettepanekus nähakse ette võimalus peatada maksed juhul, kui meetmete tõhus rakendamine on ohus, ning juhul, kui toimingute tasandil esineb kohaldatava õiguse „tõsine rikkumine“. Ettepaneku kohaselt võivad komisjon ja liikmesriigid ühiselt kokku leppida menetluse pikendamises, mis võib finantskorrektsioonide rakendamist edasi lükata⁵⁶.

31 Ettepanekus ei määratleta andmehalduse küsimusi, nagu IT-süsteemide (sealhulgas liikmesriikide süsteemide) koostalitlusvõime, andmete säilitamine, minimaalsed kontrollinõuded ja andmete kvaliteediga seotud kohustused. Ilma selgete määratluste, eeskirjade, suuniste ja ühtlustatud kontrollideta ning tagajärgedeta andmete hilinenud, mittetäielikule või ebatäpsele esitamisele võivad tavad liikmesriikides, kolmandates riikides, rahvusvahelistes organisatsioonides ja muudes sidusrühmades erineda ning on

⁵³ Arvamus 09/2026, punktid 40–47.

⁵⁴ Samas, punkt 42.

⁵⁵ Samas, punkt 44.

⁵⁶ Samas, punktid 135–137.

oht, et andmete usaldusväärsuse ja võrreldavusega seotud probleemid jäävad püsima⁵⁷. Rõhutame, et need elemendid on üliolulised aruandekohustuse, finantskontrolli ja auditi seisukohast.

- 32** Ettepanek hõlmab ühtset veebisaiti (ühtne portaal), millel antakse aru eri fondide edusammudest ning antakse teavet ELi vahendite saajate ja toimingute kohta (vt punkt **11**). See suurendab läbipaistvust, kuna koondab praegu mitmes eraldi veebiportaalis kättesaadava teabe. Ettepanekuga nähakse ette⁵⁸, et ühtset portaali ajakohastatakse korrapäraselt. Meie hinnang taaste- ja vastupidavusrahastu aruandlusele on näidanud, et läbipaistvuse suurendamiseks on vaja õigeaegset ja läbipaistvat teavet selle kohta, kuidas rahastamine on aidanud kaasa taaste- ja vastupidavusrahastu eesmärkide saavutamisele⁵⁹.
- 33** Seetõttu peame oluliseks, et komisjon määraks kindlaks, kui sageli ühtset portaali ajakohastatakse ja kuidas süsteem võimaldab teha andmetest väljavõtteid konkreetsete ajavahemike kohta. Tuvastasime sellised ajaga seotud probleemid komisjoni tulemusaruandluses, kui esitatud arvude aluseks olevad üksikasjalikud andmed olid kättesaadavad ainult aruandekuupäeva seisuga. Pärast seda muutusid andmed süsteemi sisestatud uute kannete tõttu⁶⁰. Ettepanekus ja eriprogrammide ettepanekutes ei täpsustata, kuidas tagatakse ühtses portaalis sisalduvate tulemusandmete usaldusväärsus ja kvaliteet (vt punkt **29**).
- 34** Ühtse portaali ja muude digilahenduste arendamise ja hooldamisega kaasnevad tehnilised riskid, nagu süsteemirikked, küberohud ja koostalitlusvõime probleemid olemasolevate süsteemidega. Tehnoloogiliste riskide maandamisele võivad kaasa aidata töökindlate IT-turvalisuse meetmete rakendamine, süsteemi korrapärane testimine ja erandolukorra kavade olemasolu. Läbipaistvust ja tulemusaruandlust toetavad infosüsteemid tuleks kavandada nii, et neile oleks auditi ja kontrolli eesmärgil täielik juurdepääs⁶¹. Ühtlasi peaksid need tagama jälgitavuse aja jooksul ja olema kohandatavad arenevatele analüüsivahenditele, sealhulgas andmeanalüüsile ja tehisintellektile.

⁵⁷ 2023. aasta aastaaruande punkt 3.49.

⁵⁸ Artikli 12 lõige 5.

⁵⁹ Ülevaate 02/2025 punkt 39, 2. selgitus.

⁶⁰ 2024. aasta aastaaruanne, punkt 3.54;

⁶¹ Ülevaate 02/2025, tekstikast lk 8, viies loetelupunkt, punkt 42.

Iga-aastase haldus- ja tulemusaruande avaldamise kuupäev

- 35** Oleme varem märkinud⁶², et iga-aastase haldus- ja tulemusaruande avaldamine järgmise aasta 30. juuniks piirab selle aruande kajastamist meie aastaaruandes. Ettepanekus nähakse ette⁶³, et komisjon peab igal aastal tulemuslikkuse kohta aru andma, ning viidatakse finantsmäärusest tulenevatele kohustustele. 30. juuni tähtaja säilitamine piirab märkimisväärselt kontrollikoja suutlikkust anda iga-aastasele haldus- ja tulemusaruandele enne eelarve täitmisele heakskiidu andmist põhjalik hinnang.

⁶² Ülevaade 04/2024: Euroopa Komisjoni 2023. aasta ELi eelarve haldus- ja tulemusaruanne, punkt 04.

⁶³ Artikli 9 lõige 2.

Konkreetsed märkused

1. peatükk. Üldsätted (artiklid 1–3)

- 36** Liikmesriikide, komisjoni ja teiste ELi institutsioonide tasandil on vaja selgeid määratlusi, et vältida erinevaid tõlgendusi ELi vahendite rakendamise seotud eri poolte vahel. See on eriti oluline kvantitatiivsete või kvalitatiivsete saavutuste alusel väljamakstavate ELi vahendite puhul, nagu kavandatav Euroopa fondi määrus. Meie töö taaste- ja vastupidavusraha näitas, et maksetingimuste, näiteks eesmärkide või sihtide ebamäärane määratlus toob kaasa erinevad võimalikud tõlgendused nende täitmise kohta⁶⁴. Kõik makse- ja rahastamiskõlblikkuse tingimused peavad olema selgelt ja põhjalikult määratletud, tuginedes objektiivselt kontrollitavatele kriteeriumidele, et vähendada õiguslike nõuete erineva ja kaalutusõigusel põhineva hindamise ohtu.
- 37** Ettepaneku artiklis 2 esitatud mõiste „toiming“ määratlus erineb kavandatava Euroopa fondi määruse artiklis 4 esitatud määratlusest ega viita lepingutele. See tähendab, et kavandatava Euroopa fondi määruse kohaselt kujutaks leping endast toimingut, mis aitab kaasa I lisas määratletud väljund- või mõjunäitajate saavutamisele, samas kui tulemusraamistiku määruse ettepaneku kohaselt ei pruugi see nii olla. Lisaks puudub nõue, et ühtne portaal annaks teavet lepingute kohta, kuna neid ei käsitata tulemusraamistiku määruse ettepaneku kohaselt toimingutena. Mõiste „meede“ on kõnealusel ettepanekus ja kavandatavas Euroopa fondi määruses erinevalt määratletud. Nende vastuolude kõrvaldamiseks teeme ettepaneku ühtlustada „toimingu“ määratlus uues mitmeaastase finantsraamistiku ettepanekute paketi (vt ka [lisa II](#)).

⁶⁴ 2024. aasta aastaaruande punkt XXXVII.

38 Ettepanekus on muu hulgas sätestatud⁶⁵, et ühtne portaal annab finantsmääruse artiklis 38 osutatud teavet vahendite saajate kohta. Mõiste „vahendite saaja“ määratlus kavandatavas Euroopa fondi määruses erineb finantsmääruses esitatud määratlusest. Kavandatavas tulemusraamistiku määruses neid ei määratleta, kuigi selles mainitakse „toimingute“ määratlemisel mõistet „lõplik vahendite saaja“ ja nõutakse proportsionaalsete aruandlusnõuete kehtestamist ELi rahaliste vahendite saajatele. Ettepanekus ei ole määratletud ka mõistet „toetusesaaja“, kuigi sellele viidatakse artiklis 18. Sellega kaasneb ebajärjepideva aruandluse oht. Seetõttu teeme ettepaneku lisada mõistete „vahendite saaja“ ja „toetusesaaja“ määratlused või viidata määratlusele muudes asjakohastes õigusaktides (vt ka [lisa II](#)).

2. peatükk. Horisontaalsed põhimõtted (artiklid 4–7)

39 Ettepanekus⁶⁶ seatakse miinimumeesmärk eraldada 35% mitmeaastase finantsraamistiku kogukulutustest (v.a julgeolek ja kaitse) kliimameetmetele ja keskkonnaeesmärkidele. Praeguses mitmeaastases finantsraamistikus kavatses EL eraldada kliimaga seotud kulutusteks vähemalt 30% oma eelarvest. Samuti seati 2024. aasta eelarves eraldi eesmärk eraldada elurikkusele 7,5% ning 2026. ja 2027. aastal 10%, kusjuures mõlemale eesmärgile tehtud kulutustes oli kattuvusi. Kuna ettepanekus kliimameetmetele ja keskkonnaeesmärkidele seatud 35% siht hõlmab ka elurikkust, juhime tähelepanu sellele, et kahe mitmeaastase finantsraamistiku kulueesmärgid ei ole võrreldavad. Ettepanek⁶⁷ sisaldab sätet „vajalike meetmete“ kohta, mida tuleb võtta juhul, kui edusammud ei ole piisavad, et tagada kulutuste vastavus üldisele 35% kulueesmärgile kooskõlas 2021.–2027. aasta mitmeaastase finantsraamistiku institutsioonidevahelise kokkuleppega.

40 Ettepanekus⁶⁸ määratakse eraldi ELi koefitsiendid kliimamuutuste leevendamisele ning kliimamuutustega kohanemisele ja kliimakerksusele. See on kooskõlas kontrollikoja eriaruannetes⁶⁹ esitatud varasemate soovitustega. Kliimameetmete ja keskkonnaeesmärkide saavutamisse antava panuse arvutamisel kasutatakse kliimamuutuste leevendamise, kliimamuutustega kohanemise, kliimakerksuse ning keskkonna suhtes ette nähtud suurimat koefitsienti. Sellega tagatakse, et sama programmi või toimingut mitut prioriteeti ei arvestata topelt.

⁶⁵ Artikli 12 lõike 1 punkt b.

⁶⁶ Artikli 4 lõige 2.

⁶⁷ Artikli 4 lõige 5.

⁶⁸ Artikli 4 lõige 2.

⁶⁹ Eriaruande 09/2022 punkt 41, eriaruande 14/2024 punkt 23.

- 41** Kuigi artikli 4 lõikes 1 on nimetatud elurikkuse seiret, ei ole enam ELi eesmärki elurikkusega seotud kulutuste jaoks ning I lisas puuduvad viiteid elurikkusele. Komisjoni mõjuhinnaangus⁷⁰ jõutakse järeldusele, et ELi eelarvest elurikkusele tehtavate kulutuste seiret parandatakse, kuid ettepanekust ei selgu, kuidas seda tehakse.
- 42** Ettepanekus⁷¹ määratakse kindlaks kolmeastmeline ELi koefitsientide süsteem (0%, 40% ja 100%) erinevatele horisontaalsetele poliitikasuundadele eraldatud kulutuste osakaalu arvutamiseks. Rõhutame, et meie auditite käigus leiti, et aastatel 2014–2020 hinnati mõne koefitsiendi puhul üle nende sekkumisvaldkondade panust kliimameetmetesse ja keskkonnamäärkidesse⁷². Leiame, et mõnel juhul on kliima- ja keskkonnakulutuste jälgimiseks kavandatud ELi koefitsiendid taas tegelikust suuremaks hinnatud. Näiteks panustab sekkumisvaldkond „TEN-E määruse kohaselt piiriülese tähtsusega energiataristu“ komisjoni hinnangul kliimamuutuste leevendamisesse 100%, kuid kontrollikoja hinnangul ainult 40%, kuna meie [eriaruandes 09/2022](#) hinnati elektritranspordi projektide panus kliimameetmetesse vaid mõõdukaks.
- 43** Komisjoni kavandatavas Euroopa fondi määruses on sätestatud, et liikmesriigid võivad esitada komisjonile kavade projekte alates 2027. aasta juunist. Käesolevas arvamuses käsitletavast ettepanekust ja kavandatavast Euroopa fondi määrusest ei selgu siiski, milliseid kriteeriume peaksid liikmesriigid ja komisjon kasutama, et hinnata põhimõtte „ei kahjusta oluliselt“ järgimist. Samuti ei ole selge, millisel tasandil (kava, poliitikavaldkond, toiming või meede) hindamine läbi viiakse. Seepärast on väga oluline töötada 1. jaanuariks 2027⁷³ välja õigeaegsed suunised põhimõtte „ei kahjusta oluliselt“ kohta, mis on aluseks selle põhimõtte rakendamisele ja vastavuse hindamisele⁷⁴ (vt [lisa II](#)).
- 44** Ettepanekus⁷⁵ on esitatud punktisummad, mis kajastavad seda, mil määral ELi eelarvest rahastatavad meetmed toetavad soolist võrdõiguslikkust, ning IV lisas on loetletud programmid ja tegevused, millega peavoolustatakse soolist võrdõiguslikkust. See on kooskõlas meie soovitusega, mis on esitatud 2021. aasta aruandes ELi eelarve

⁷⁰ Mõjuhinnaang, lk 62.

⁷¹ Artikkel 8 ja I lisa.

⁷² Eriaruanne 09/2022, punkt IV.

⁷³ Ettepaneku põhjendus 5.

⁷⁴ Ülevaade 04/2025, punktid 15 ja 32; eriaruanne 14/2024, 3. soovitus.

⁷⁵ Artikkel 7.

tulemuslikkuse kohta⁷⁶. Märgive, et ettepaneku kohaselt⁷⁷ peab komisjon andma asjakohased tehnilised suunised (vt *lisa II*).

- 45** Samuti leidsime, et I lisa sisaldab identseid näitajaid, mis on soo alusel jaotatud ainult mõnes sekkumisvaldkonnas, nt näitaja „säilitatud või loodud töökohtade arv“ on jaotatud soo alusel sekkumisvaldkonna „Investeeringud sinimajandusse, sealhulgas nutikasse spetsialiseerumisse“ all, kuid mitte sekkumisvaldkonna „Investeeringud põllumajandusse ja metsandusse (peale keskkonnahoidlike ning loomatervise, bioturvalisuse ja loomade heaolu parandamisega seotud investeeringute)“ all (vt *lisa II*).
- 46** Ettepanekus ei sätestata soolist võrdõiguslikkust toetavate meetmete minimaalset osakaalu. Kehtiva naabruspiirkonna, arengu- ja rahvusvahelise koostöö instrumendi „Gloaalne Euroopa“ määruse põhjenduses 44 on märgitud, et „Instrumendi raames rakendatud uutest meetmetest peaks vähemalt 85% puhul olema peamine või oluline eesmärk sooline võrdõiguslikkus,[---]. Nendest meetmetest peaks vähemalt 5% puhul olema peamine eesmärk sooline võrdõiguslikkus ning naiste ja tütarlaste õigused ja nende mõjuvõimu suurendamine“. Kui välistegevuse valdkonnas ei kehtestata soolist võrdõiguslikkust toetavate meetmete minimaalset osakaalu, on oht, et võrdõiguslikkuse poliitikaeesmärk kaotab oma tähtsuse.

3. peatükk. Eelarvekulude jälgimise ja eelarve tulemuslikkuse raamistik, seire ja aruandlus, hindamine ja läbipaistvus (artiklid 8–12)

- 47** Ettepaneku I lisa sisaldab poliitikavaldkondi ja sekkumisvaldkondi, kuid mitte poliitikaeesmärke. Seetõttu ei näita see selgelt seost sekkumisvaldkondade ja ELi poliitikaeesmärkide vahel. Välistegevuse ja arengu valdkonnas, eelkõige kandidaatriikide ettevalmistamisel ELiga ühinemiseks ja välispartnerluste tugevdamisel, märgive, et sekkumisvaldkonnad ja näitajad ei hõlma kõiki poliitikaeesmärke, näiteks neid, mis on seotud laienemisprotsessi või strateegilise kommunikatsiooni suutlikkusega. Instrumendi „Gloaalne Euroopa“ poliitikaeesmärkide ja standarditud sekkumisvaldkondade kaardistamine / nendevaheline seos ei ole selge.
- 48** Ettepanekus nähakse ette⁷⁸ kahte liiki tulemusnäitajad: väljundnäitajad ja mõjunäitajad. Komisjoni parema õigusloome suunistes⁷⁹ on kindlaks määratud nelja liiki tulemusnäitajad: sisend-, väljund-, tulemus- ja mõjunäitajad. Kahte liiki näitajatele keskendumine on küll

⁷⁶ 2024. aasta aastaaruande 3. peatüki 3. osa ning lisa 3.6.

⁷⁷ Artikli 7 lõige 3.

⁷⁸ Artikli 8 lõige 1.

⁷⁹ Parema õigusloome vahendid, lk 362, osa „2.1 Identify what to monitor“.

lihtne, kuid see raskendab hilisemaid järelhindamisi, kuna ettepanek ei hõlma mõju mõõtvaid tulemusnäitajaid. Rõhutame, et toimet mõõtvad näitajad on vajalikud, et võimaldada liikmesriikidel ja komisjonil teha kindlaks toime kohta teabe kogumiseks vajalikud andmed, nii et see teave oleks järelhindamise ajaks kättesaadav. Märgime, et õiguskontrollikomitee kritiseeris mõju toimet mõõtvate näitajate puudumist ka komisjoni mõjuhindangu läbivaatamisel⁸⁰, millele komisjon vastas, et peale väljundite ja tulemuste puuduvad sisulised pikaajalise toime näitajad.

- 49** Analüüsisime komisjoni poolt I lisas välja pakutud näitajaid. Leiame, et enamik neist on õigesti liigitatud väljund- või mõjunäitajateks. Siiski puuduvad 543 sekkumisvaldkonnast 134 (25%) mõjunäitajad, ja neist peaaegu pooled olid seotud reformidega. See vähendab tulemustele keskendumist. 4% mõjunäitajate puhul leiame, et mõjunäitajana määratletud näitajad on tegelikult väljundnäitajad (näiteks „koolitatud inimeste arv“ või „kasu saavate inimeste arv“). 7% puhul väljundnäitajatest usume, et väljundnäitajana määratletud näitajad on vastavalt parema õigusloome suunistes esitatud määratlusele pigem sarnasemad sisendnäitajatele (nt „toimingute arv“ ja „rahastamislepingute arv“).
- 50** Ettepanekuga nõutakse⁸¹ eelarvest rahastatavate toimingute kohta teabe andmist, võttes nõuetekohaselt arvesse konfidentsiaalsus- ja turvakaalutlusi, välja arvatud rahastamisvahenditest või eelarvelistest tagatistest antava toetuse puhul, mille summa on väiksem kui 500 000 eurot. See on kooskõlas finantsmääruse sätetega. Rõhutame siiski, et kuna programm „InvestEU+“ Euroopa Konkurentsivõime Fondi raames ja instrument „Globaalne Euroopa“ keskenduvad peamiselt väikestele ja keskmise suurusega ettevõtjatele ning mikrorahastamisele, jääb märkimisväärne osa toetatud tegevustest tõenäoliselt sellest künnisest allapoole.
- 51** Artikli 12 lõikes 2 on loetletud ühtse portaali sisu, mis on seotud eelarve täitmise edenemise ja eelarve tulemuslikkusega, ning artikli 12 lõikes 3 on loetletud liikmesriikide kavade kaudu eelarvest rahastatavad toimingud. Kolmandate riikide kavasid selles artiklis eraldi ei mainita (vt [lisa II](#)).

4. peatükk. Rakendamine (artiklid 13–17)

- 52** Ettepanekus⁸² märgitakse, et igale meetmele tuleks määrata „vähemalt üks I lisas nimetatud sekkumisvaldkond“. Esineb vastuolu kavandatava Euroopa fondi määрусega, milles on sätestatud, et liikmesriigid määravad oma riikliku ja piirkondliku partnerluse

⁸⁰ Mõju hindamise aruanne, lk 48–50.

⁸¹ Artikli 12 lõike 1 punkt c.

⁸² Artikli 14 lõige 2.

kavades igale meetmele sekkumisvaldkonna (V lisa (riikliku ja piirkondliku partnerluse kavade vorm), punkt 7). Selles ettepanekus on loetletud nõuded riikliku ja piirkondliku partnerluse kavadele, mida komisjon peab hindama. Kui on võimalik määrata mitu sekkumisvaldkonda, on oht, et väljundite või tulemuste jaotus ja nendega seotud rahastamine on ebaselge.

- 53** Ettepanekus⁸³ kirjeldatakse tulemuslikkuse seire ja aruandluse nõudeid kolme eelarve täitmise viisi puhul: jagatud, kaudne ja otsene. Eelarve jagatud täitmise seireprotsessi kirjeldatakse üksikasjalikumalt võrreldes kahe teise viisiga ning see sisaldab konkreetseid juhiseid väljund- ja mõjunäitajate valimiseks. Ettepanekus⁸⁴ ei kirjeldata, kuidas valida otsese ja kaudse eelarve täitmise väljund- ja mõjunäitajaid. Seetõttu ei ole selge, kuidas tulemusraamistikku nende kahe eelarve täitmise viisi puhul praktikas kohaldatakse.
- 54** Ettepaneku artiklis 15 käsitletakse tulemuslikkuse seiret ja aruandlust, kui kavasid rakendavad kolmandad riigid. Instrumendi „Gloaalne Euroopa“ ettepanekus (artikkel 31) on sätestatud, et komisjon võtab vastu täiendavad rakenduseeskirjad „seoses ühinemise ettevalmistamiseks koostatavate tulemuspõhiste kavade, kindlaks määratavate tulemuste ning kasutusele võetavate struktuuride ja kontrollisüsteemide ülesehituse ja sisuga“. Tulemusraamistiku ettepaneku artikli 15 lõike 1 esimeses lauses on sätestatud, et komisjon tagab võimaluste piires, et kolmandad riigid kasutavad oma kavades ettepanekus sätestatud tulemusnäitajaid. Tunnistame, et ELi-väline kontekst on keerulisem. Seetõttu on oht, et sellise paindlikkuse tulemusel võidakse kehtestada sellised heterogeensed näitajad, mis ei ole partnerriikide vahel võrreldavad, takistades seega tulemuste koondamist. Kolmandate riikide kavad peaksid sisaldama igale meetmele määratud mõjunäitaja lähtetaset ja hinnangulist väärtust ning selle väärtuse saavutamise eeldatavat aastat, mida ettepanekus ei ole (vt *lisa II*).
- 55** Artikli 17 lõige 2 – „Eelarve kaudne täitmine“ – ei vasta täielikult meie soovitudele eelarveliste tagatiste aruandluse kohta⁸⁵. Elkõige ei sisalda ettepanek sätteid, mis käsitlevad aruandlust väljaspool ELi tehtud omakapitaliinvesteeringute ja ELi eelarvelistest tagatistest saadava kasu ülekandmise kohta.
- 56** Lisaks ei hõlma artikli 17 lõige 2 auditeerimiskorda ega kontrollikoja, Euroopa Pettustevastase Ameti või Euroopa Prokuratuuri õigust pääseda juurde dokumentidele, kuigi need on sätestatud muudes õigusnormides (kontrollikoja finantsmääruse artikkel 263 ning Euroopa Pettustevastase Ameti ja Euroopa Prokuratuuri finantsmääruse artikkel 129).

⁸³ Artiklid 14–17.

⁸⁴ Artiklid 16 ja 17.

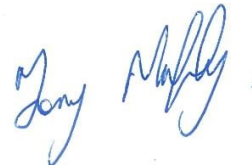
⁸⁵ [Eriaruanne 07/2025](#): „Euroopa Strateegiliste Investeeringute Fond“, 4. ja 5. soovitus.

Praegune praktika – eelkõige välistegevuses – on juba näidanud, et nõuetekohase seire tagamisel on märkimisväärseid raskusi⁸⁶.

57 *I lisas* on toodud meie soovitused Euroopa Parlamendile, nõukogule ja komisjonile, mida enne lõpliku õigusakti vastuvõtmist arvesse võtta.

Kontrollikoda võttis käesoleva arvamuse vastu 12. veebruari 2026. aasta koosolekul Luxembourgis.

Kontrollikoja nimel



president

Tony Murphy

⁸⁶ 2024. aasta aastaaruande punktid 8.13 ja 9.14–9.16 ning 2024. aasta aastaaruanded Euroopa Arengufondide kohta, punktid 25 ja 26.

Lisad

I lisa. Käesolevas arvamuses viidatud kontrollikoja väljaanded

Aastaaruanne ELi eelarve täitmise kohta: Eelarveaastad 2023 ja 2024

2024 aasta aastaaruanne Euroopa Arengufondide kohta

Aruanne ELi eelarve tulemuslikkuse kohta 2021. aasta lõpu seisuga

Arvamus 06/2022 (vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 322 lõikele 1) ettepaneku kohta võtta vastu Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, mis käsitleb Euroopa Liidu üldeelarve suhtes kohaldatavaid finantsreegleid (uuesti sõnastatud).

Arvamus 01/2026 (vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 322 lõikele 1) ettepaneku kohta võtta vastu Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega luuakse Euroopa Konkurentsivõime Fond (ECF), sealhulgas kaitseuringute ja innovatsiooni eriprogramm, tunnistatakse kehtetuks määrused (EL) 2021/522, (EL) 2021/694, (EL) 2021/697, (EL) 2021/783, tunnistatakse kehtetuks määruste (EL) 2021/696 ja (EL) 2023/588 teatavad sätted ja muudetakse määrust (EL) [EDIP] (SEC(2025) 555 final; SWD(2025) 555 final; SWD(2025) 556 final)

Arvamus 02/2026 (vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 322 lõikele 1) ettepaneku kohta võtta vastu Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega luuakse teadusuuringute ja innovatsiooni raamprogramm „Euroopa horisont“ aastateks 2028–2034 ja kehtestatakse selle osalemis- ja levitamisreeglid ning tunnistatakse kehtetuks määrus (EL) 2021/695 [COM(2025) 543 final]

Arvamus 06/2026 (vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 322 lõike 1 punktile a) ettepaneku kohta võtta vastu Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, milles käsitletakse liidu elanikkonnakaitse mehhanismi ning liidu toetust tervisealasteks hädaolukordadeks valmisolekule ja neile reageerimisele ning millega tunnistatakse kehtetuks otsus nr 1313/2013/EL (liidu elanikkonnakaitse mehhanismi kohta) (COM(2025) 548 final)

Arvamus 07/2026 (vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 322 lõikele 1) ettepaneku kohta võtta vastu Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega luuakse instrument „Gloaalne Euroopa“, [COM(2025) 551 final]

Arvamus 08/2026 (vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 322 lõikele 1) ettepaneku kohta võtta vastu Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega luuakse ühtse turu ja tolli programm aastateks 2028–2034, millega tunnistatakse kehtetuks määrused (EL) 2021/444, (EL) 2021/690, (EL) 2021/785, (EL) 2021/847 ja (EL) 2021/1077 (COM(2025) 590 final)

Arvamus 09/2026 (vastavalt ELTLi artikli 322 lõikele 1) ettepaneku 2025/0240 (COD) kohta võtta vastu Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega luuakse Euroopa majandusliku, sotsiaalse ja territoriaalse ühtekuuluvuse, põllumajanduse ja maaelu, kalanduse ja merenduse, heaolu ja julgeoleku fond aastateks 2028–2034 ning muudetakse määrust (EL) 2023/955 ja määrust (EL, Euratom) 2024/2509 (COM(2025) 565 final/2)

Ülevaade 04/2024: „Euroopa Komisjoni 2023. aasta ELi eelarve haldus- ja tulemusaruanne“

Ülevaade 02/2025: „Tulemuslikkusele keskendumine, aruandekohustus ja läbipaistvus: taaste- ja vastupidavusrahastu puudustest saadud õppetunnid“

Ülevaade 03/2025: „2027. aasta järgse mitmeaastase finantsraamistiku võimalused“

Ülevaade 04/2025: „Ühtekuuluvuspoliitika tulevik: mineviku õppetunnid“

Eriaruanne 14/2021: „Interregi koostöö: Euroopa Liidu piiriüleste piirkondade potentsiaali ei kasutata veel täiel määral“

Eriaruanne 24/2021: „Tulemuspõhine rahastamine ühtekuuluvuspoliitikas: eesmärgid on asjakohased, kuid perioodil 2014–2020 jäid püsima mitmed puudused“

Eriaruanne 09/2022: „ELi 2014.–2020. aasta eelarve kliimakulutused olid deklareeritust väiksemad“

Eriaruanne 14/2023: „Naabruspiirkonna, arengu- ja rahvusvahelise koostöö instrumendi „Gloaalne Euroopa“ programmitöö: laiaulatuslikud programmid, mille rahaliste vahendite eraldamise ja mõju seire meetodites esineb puudusi“

Eriaruanne 26/2023: „Taaste- ja vastupidavusrahastu seireraamistik: mõõdetakse rakendamise edenemist, kuid sellest ei piisa rahastu üldise tulemuslikkuse mõõtmiseks“

Eriaruanne 04/2024: „ELi liiklusohutuse eesmärkide saavutamine: aeg on järgmine käik sisse panna“

Eriaruanne 14/2024: „Rohepööre: taaste- ja vastupidavusrahastu panus on ebaselge“

Eriaruanne 17/2024: „ELi usaldusfond Aafrika jaoks: uutest lähenemisviisidest hoolimata ei suunatud toetust piisavalt“

Eriaruanne 26/2024: „Kolmandate riikide kodanike integreerimine ELis: Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifondi toetus oli asjakohane, kuid selle mõju ei ole võimalik tõendada“

Eriaruanne 05/2025: „Ühtekuuluvusmeetmed pagulaste toetamiseks Euroopas: paindlikkust on suurendatud, kuid ebapiisavad andmed takistavad tõhususe hindamist tulevikus“

Eriaruanne 07/2025: „Euroopa Strateegiliste Investeeringute Fond: oluline panus investeerimispuudujäägi vähendamisse, kuid kavandatud 500 miljardit eurot reaalmajandusse jäi 2022. aasta lõpuks saavutamata“

Eriaruanne 16/2025: „ELi toetus metsatulekahjude vastu võitlemiseks: ennetusmeetmete arvu on suurendatud, kuid tulemuste ja nende pikaajalise kestlikkuse kohta ei ole piisavalt tõendeid“

Eriaruanne 20/2025: „Komisjoni toetus nälja vastu võitlemiseks Sahara-taguses Aafrikas: kiiduväärne, kuid kestlikkusele ja mõjule ei keskenduta piisavalt“

Eriaruanne 25/2025: „Programmi LIFE strateegilised projektid: strateegia ja rakendamise vaheline lõhe väheneb, kuid projektide mõju ei ole täiesti selge“

II lisa. Soovitatud muudatused koos märkustega

Joonis 1 | Soovitatud muudatused koos märkustega

Ettepaneku tekst	Soovitatud muudatus	Märkused
<p>Artikkel 2. Mõisted</p> <p>1) „toiming“ – üks järgmistest: a) projekt või ettevõtmine või projektide või ettevõtmiste rühm, millega rakendatakse üht või mitut tegevust;“</p>		<p>„Toimingu“ määratlus kavandatavas Euroopa fondi määruses sisaldab viidet „lepingutele“ („toiming“: a) kava meetme rakendamise raames valitud projekt, leping, meede või projektide rühm või meetmete rühm“), tulemusraamistikku käsitlevas ettepanekus esitatud määratlus aga mitte. Teeme ettepaneku ühtlustada „toimingu“ määratlus uue mitmeaastase finantsraamistiku ettepanekute paketi. Vt punkt 37.</p>
<p>Artikkel 2. Mõisted</p> <p>„Toiming“ – üks järgmistest:</p> <p>[---]</p> <p>b) rahastamisvahendite ja eelarveliste tagatiste kontekstis liidu eelarvest toetatava tagastatava rahastuse andmine lõplike vahendite saajale;“</p>		<p>Mõistet „vahendite saaja“ kasutatakse ettepanekus mitu korda, kuid seda mõistet ei ole määratletud. Teeme ettepaneku lisada määratlus artiklisse 2 või viidata muudes asjakohastes õigusaktides esitatud määratlusele. Vt punkt 38.</p>

Ettepaneku tekst	Soovitatud muudatus	Märkused
<p>Artikkel 2. Mõisted</p> <p>„3) „meede“ – liikmesriigi või kolmanda riigi koostatud kavas sisalduv reform, investeering või muu sekkumine, mis võib koosneda ühest või mitmest tegevusest;“</p>		<p>Ettepanekus täpsustatakse, et meede võib koosneda ühest või mitmest tegevusest, kavandatava Euroopa fondi määruse puhul see nii ei ole. („meede“ tähendab reformi, investeeringut või muud sekkumist riiklikul või piirkondlikul tasandil, mida toetatakse riikliku ja piirkondliku partnerluse kava või Interregi kava alusel“). Teeme ettepaneku ühtlustada mõiste „meede“ määratlus kavandatava Euroopa fondi määrusega. Vt punktid 37 ja 52.</p>
<p>Artikkel 2. Mõisted</p>		<p>Ettepanekus kasutatakse artiklis 18 mõistet „toetusesaaja“. Teeme ettepaneku lisada mõiste „toetusesaaja“ määratlus või viidata õigusaktidele, kus see mõiste on määratletud. Vt punkt 38.</p>
<p>Artikkel 4. Kliima ja elurikkus</p> <p>„1. Artiklis 8 sätestatud eelarvekulude jälgimise ja eelarve tulemuslikkuse raamistiku, sealhulgas ELi koefitsientide abil seiratakse liidu eelarvest kliima ja elurikkuse edendamiseks tehtud eraldisi.“</p>	<p>Artikkel 4. <u>Kliimameetmed</u> ja <u>elurikkuse keskkonnaeesmärgid</u></p> <p>„1. Artiklis 8 sätestatud eelarvekulude jälgimise ja eelarve tulemuslikkuse raamistiku, sealhulgas ELi koefitsientide abil seiratakse liidu eelarvest <u>kliimameetmete</u> ja <u>elurikkuse keskkonnaeesmärkide</u> edendamiseks tehtud eraldisi.“</p>	<p>Teeme ettepaneku teksti muuta, et kajastada täpsemalt elurikkuse väiksemat prioriseerimist, mille jaoks ei ole enam kulueesmärki ja mille jaoks ei ole I lisas koefitsienti. Vt punkt 41.</p>
<p>Artikkel 5. Põhimõte „ei kahjusta oluliselt“ seoses keskkonnaeesmärkidega</p>	<p>Artikkel 5. Põhimõte „ei kahjusta oluliselt“ seoses keskkonnaeesmärkidega</p>	<p>Põhimõtet „ei kahjusta oluliselt“ käsitlevate suuniste tähtaega on nimetatud põhjenduses 5, kuid mitte artiklis endas. Teeme ettepaneku lisada see teave artiklisse. Vt punkt 43.</p>

Ettepaneku tekst	Soovitatud muudatus	Märkused
<p>„1. Määruse (EL, Euratom) 2024/2509 artikli 33 lõike 2 punktis d osutatud põhimõtte „ei kahjusta oluliselt“ sujundatud kohaldamisele aitavad kaasa sellekohased ühtsed ja lihtsad suunised (edaspidi „põhimõtet „ei kahjusta oluliselt“ käsitlevad suunised“).“</p>	<p>„1. Määruse (EL, Euratom) 2024/2509 artikli 33 lõike 2 punktis d osutatud põhimõtte „ei kahjusta oluliselt“ sujundatud kohaldamisele aitavad kaasa sellekohased ühtsed ja lihtsad suunised (edaspidi „põhimõtet „ei kahjusta oluliselt“ käsitlevad suunised“).“ <u>Komisjon peaks esitama need tehnilised suunised 1. jaanuariks 2027.</u>“</p>	
<p>Artikkel 7. Sooline võrdõiguslikkus</p> <p>„3. Et tagada programmide ülene järjepidevus, annab komisjon lõikes 2 osutatud metoodika kohta tehnilised suunised, mille alusel kategooria ja vastav soolise võrdõiguslikkuse punktisumma kindlaks määrata.“</p>	<p>Artikkel 7. Sooline võrdõiguslikkus</p> <p>„3. Et tagada programmide ülene järjepidevus, annab komisjon lõikes 2 osutatud metoodika kohta <u>hiljemalt pp/kk/aaaa</u> tehnilised suunised, mille alusel kategooria ja vastav soolise võrdõiguslikkuse punktisumma kindlaks määrata.“</p>	<p>Teeme ettepaneku lisada tehniliste suuniste esitamise tähtaeg, arvestades nende tähtsust programmide kavandamisel. Vt punkt 44.</p>
<p>Artikkel 8. Eelarvekulude jälgimise ja eelarve tulemuslikkuse raamistik</p> <p>Lisa I. Sekkumisvaldkonnad ja näitajad</p>		<p>Teeme ettepaneku, et ühes sekkumisvaldkonnas soorühmade kaupa eraldi vaadeldavat näitajat tuleks vaadelda soorühmade kaupa eraldi ka kõigis teistes sekkumisvaldkondades, mille jaoks see on määratud. Vt punkt 45.</p> <p>Võttes arvesse mõjunäitajate tähtsust tulemuslikkuse mõõtmisel, teeme ettepaneku vähendada märkimisväärselt selliste mõjunäitajateta sekkumisvaldkondade osakaalu. Vt punktid 13, 48 ja 49.</p> <p>Komisjon peaks kontrollima, kas I lisa esitatud näitajad hõlmavad välistegevust. Vt punkt 47.</p>

Ettepaneku tekst	Soovitatud muudatus	Märkused
<p>Artikkel 9. Eelarve tulemuslikkuse seire ja aruandlus</p> <p>„1. [---] Andmeid kogutakse tõhusalt, tulemuslikult ja õigeaegselt. Selleks kehtestatakse liidu rahaliste vahendite saajatele proportsionaalsed aruandlusnõuded. Andmeid kogutakse korrapäraselt ja neid säilitatakse elektrooniliselt.“</p>		<p>Ettepanek ei sisalda konkreetseid meetmeid tulemuslikkust käsitleva teabe kvaliteedi tagamiseks. Selge kontrolli- ja aruandlusraamistiku puudumine võib mõjutada tulevast tulemuslikkust käsitlevat aruandlust. Teeme ettepaneku lisada selged nõuded ja tähtajad, et tagada tulemuslikkust käsitleva teabe kvaliteet, usaldusväärsus ja võrreldavus, või lisada sellised nõuded eriprogrammide ettepanekutesse. Vt punktid 28, 29 ja 31–33.</p>
<p>Artikkel 9. Eelarve tulemuslikkuse seire ja aruandlus</p> <p>„2. Komisjon teavitab igal aastal Euroopa Parlamenti ja nõukogu programmide ja tegevuste rakendamise seisust [---].“</p>		<p>Praeguse mitmeaastase finantsraamistiku puhul esitab komisjon oma iga-aastase haldus- ja tulemusaruande konkreetse aasta kohta järgmise aasta 30. juuniks. See ei jäta meile piisavalt aega, et aruanne enne meie aastaaruannet asjakohaselt läbi vaadata. Vt punkt 35.</p>
<p>Artikkel 10. Komisjoni teostatavad hindamised</p> <p>„2. Hiljemalt neli aastat pärast iga programmi ja tegevuse rakendamise algust, avaldab komisjon selle kohta rakendusaruande.“</p>	<p>Artikkel 10. Komisjoni teostatavad hindamised</p> <p>„2. Hiljemalt neli aastat pärast iga programmi ja tegevuse rakendamise algust, avaldab komisjon selle kohta rakendusaruande. <u>Need aruanded sisaldavad kvantitatiivsetel ja kvalitatiivsetel tõenditel põhinevat hinnangut eesmärkide saavutamisel tehtud edusammude kohta ning vajaduse korral muudatusettepanekuid.</u>“</p>	<p>Teeme ettepaneku täpsustada nende rakendusaruannete miinimumnõuded. Vt punkt 08.</p>

Ettepaneku tekst	Soovitatud muudatus	Märkused
<p>Artikkel 12. Läbipaistvus – ühtne portaal</p> <p>„2. Kõnealuse artikli lõike 1 punktis a osutatud funktsiooni all lisatakse ühtsesse portaali asjakohasel juhul järgmine teave:</p> <p>a) teave eelarvest rahastatavate tegevuste kohta, sealhulgas eelarve täitmise edenemise ja eelarve tulemuslikkuse kohta, jaotatuna programmide ja liikmesriikide kavade peatükkide kaupa, kui see on asjakohane;</p> <p>[---]</p> <p>Ühtset portaali ajakohastatakse korrapäraselt.“</p>	<p>Artikkel 12. Läbipaistvus – ühtne portaal</p> <p>„2. Käesoleva artikli lõike 1 punktis a osutatud funktsiooni all lisatakse ühtsesse portaali asjakohasel juhul järgmine teave:</p> <p>a) teave eelarvest rahastatavate tegevuste kohta, sealhulgas eelarve täitmise edenemise ja eelarve tulemuslikkuse kohta, jaotatuna programmide ja liikmesriikide kavade peatükkide kaupa, kui see on asjakohane; <u>ning vajaduse korral ka kolmandate riikide kaupa.</u>“</p>	<p>Teeme ettepaneku, et ühtses portaalis registreeritaks vajaduse korral ka edusammud kolmandate riikide eelarve täitmisel. Vt punkt 51.</p> <p>Samuti tuleks täpsustada, kuidas tagada ühtses portaalis sisalduvate tulemuslikkust käsitleva teabe õigeaegsus, usaldusväärsus ja kvaliteet. Vt punktid 31–33.</p>
<p>4. peatükk. Rakendamine</p> <p>Artiklid 13–17</p>		<p>Tulemusraamistiku rakendamist käsitlevates artiklites ei täpsustata tulemuslikkust käsitleva teabe kvaliteedi tagamise korda.</p> <p>Soovitame lisada ettepanekusse konkreetsed nõuded, et tagada tulemuslikkust käsitleva teabe kvaliteet, või viidata selliseid nõudeid sisaldavatele valdkondlikele õigusaktidele, et tulemuslikkust oleks võimalik täpselt hinnata. Vt punktid 28, 29 ja 31–33.</p>
<p>Artikkel 14. Eelarve täitmine liikmesriikide kavade kaudu – tulemuslikkuse seire ja aruandlus</p>		<p>Vt meie märkus artikli 9 kohta eespool ning punktid 28, 29 ja 31–33.</p>

Ettepaneku tekst	Soovitatud muudatus	Märkused
<p>„1. Iga liikmesriik kehtestab seire- ja aruandlussüsteemi, mis võimaldab tulemuslikkuse seiret ja mille kaudu saab automaatselt edastada artikli 8 lõikes 1 osutatud kulude jälgimise ja tulemuslikkuse raamistiku asjakohastel elementidel põhinevat teavet. Liikmesriigid teevad selle teabe komisjonile koostalitlusvõimelisel viisil kättesaadavaks liikmesriikide ja komisjoni vahelises elektroonilises andmevahetussüsteemis, millele on osutatud määruse .../... [riikliku ja piirkondliku partnerluse kavade – SFC 2028] XVI lisas.“</p>		
<p>Artikkel 14. Eelarve täitmine liikmesriikide kavade kaudu – tulemuslikkuse seire ja aruandlus</p> <p>„2. Igas liikmesriigi esitatud kavas ja selle muudatustes peab iga meetme kohta sisalduma ettepanek määrata vähemalt üks I lisas nimetatud sekkumisvaldkond ning igas asjaomase meetme puhul määratud sekkumisvaldkonnas vastavalt vajadusele järgmised tulemusnäitajad, millele tuleb saada komisjoni nõusolek.“</p>		<p>Ettepanek sisaldub viide „vähemalt ühele sekkumisvaldkonnale“ tuleks ühtlustada kavandatava Euroopa fondi määruse nõudega, milles viidatakse sekkumisvaldkonnale, vt punkt 52.</p>
<p>Artikkel 15. Eelarve täitmine kolmandate riikide kavade kaudu – tulemuslikkuse seire ja aruandlus</p>	<p>Artikkel 15. Eelarve täitmine kolmandate riikide kavade kaudu – tulemuslikkuse seire ja aruandlus</p>	<p>Teeme ettepaneku karmistada kehtestatud tulemusnäitajate kasutamise nõuet, et paremini võrrelda kolmandate riikide edusamme laienemistingimuste täitmisel. Vt punkt 54.</p>

Ettepaneku tekst	Soovitatud muudatus	Märkused
<p>„1. Komisjon määrab kolmanda riigi kava igale meetmele vähemalt ühe I lisas nimetatud sekkumisvaldkonna ning tagab võimaluste piires, et kolmandad riigid kasutavad oma kavades artikli 8 lõike 1 esimese lõigu punktis c osutatud tulemusnäitajaid.“</p>	<p>„1. Komisjon määrab kolmanda riigi kava igale meetmele vähemalt ühe I lisas nimetatud sekkumisvaldkonna ning tagab võimaluste piires, et kolmandad riigid kasutavad oma kavades artikli 8 lõike 1 esimese lõigu punktis c osutatud tulemusnäitajaid.“</p> <p><u>Igas kavas esitatakse igale meetmele artikli 14 lõike 2 kohaselt määratud mõjunäitaja lähtetase ja hinnanguline väärtus, sealhulgas selle väärtuse saavutamise eeldatav aasta.“</u></p>	
<p>Artikkel 16. Eelarve otsene täitmine</p> <p>„3. Liidu vahendite saajatele kehtestatud aruandlusnõuded peavad olema proportsionaalsed ja nendega tuleb püüda tagada, et eelarve täitmise ja tulemuste seireks vajalikke andmeid kogutakse tõhusalt, tulemuslikult ja õigeaks ajaks.“</p>		<p>Ettepanekut tuleks laiendada, et lisada selged ja proportsionaalsed nõuded komisjonile tulemuslikkust käsitleva teabe kvaliteedi tagamiseks.</p> <p>Vt meie märkus artikli 9 kohta eespool ning punktid 28, 29 ja 31–33.</p>
<p>Artikkel 17. Eelarve kaudne täitmine</p> <p>„2. Komisjoni ning määruse (EL, Euratom) 2024/2509 artikli 62 lõike 1 esimese lõigu punkti c kohaselt liidu vahendeid ja eelarvelisi tagatise haldavate isikute või üksuste vahel allkirjastatud lepingud sisaldavad asjakohaseid sätteid, mis käsitlevad:</p> <p>[---]“</p>	<p>—</p>	<p>Ettepanekut tuleks laiendada, et see hõlmaks järgmisi elemente.</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Tulevaste ELi programmide puhul, millega tagatakse omakapitaliinvesteeringud, peaksid komisjon ja rakenduspartnerid esitama riikide loetelu ja väljaspool ELi asuvatele vahendite lõplikele saajatele antud kogusumma.

Ettepaneku tekst	Soovitatud muudatus	Märkused
		<ul style="list-style-type: none"> Komisjon peaks tagama mõõdetavate andmete kogumise, mis võimaldaks hinnata kasu ulatust ja liiki, mida vahendajad annavad võlatoodete kaudu ELi eelarveliste tagatiste lõplikele saajatele. <p>Vt punkt 55.</p>
<p>Artikkel 17. Eelarve kaudne täitmine</p> <p>„3. [---] liidu vahendite saajatele [---] kehtestatud aruandlusnõuded peavad olema proportsionaalsed ja nendega tuleb püüda tagada, et eelarve täitmise ja tulemuste seireks vajalikke andmeid kogutakse tõhusalt, tulemuslikult ja õigeaegselt.“</p>		<p>Ettepanekut tuleks laiendada, et lisada rakenduspartneritele selged ja proportsionaalsed nõuded tulemuslikkust käsitleva teabe kvaliteedi tagamiseks. Vt meie märkus artikli 9 kohta eespool ning punktid 28, 29 ja 31–33.</p> <p>Tunnistame, et kaudse eelarve täitmise raames tuleb pidada läbirääkimisi sätete üle, et kehtestada ühiselt kokku lepitud tulemusnäitajad, sealhulgas lähtetasemed ja eesmärgid.</p>

Allikas: kontrollikoda ettepaneku põhjal.

Lühendid

Lühend	Definitsioon/selgitus
ELTL	Euroopa Liidu toimimise leping
MFR	Mitmeaastane finantsraamistik
NDICI-Globaalne Euroopa	Naabruspiirkonna, arengu- ja rahvusvahelise koostöö instrument „Globaalne Euroopa“

Mõisted

Mõiste	Definitsioon/selgitus
Eelarve jagatud täitmine	Vastupidi eelarve otsesele täitmisele on see ELi eelarve täitmise viis, mille raames delegeerib komisjon täitmisülesanded liikmesriikidele, kandes ise lõplikku vastutust.
Eelarve otsene täitmine	ELi fondi või programmi eelarve täitmine üksnes komisjoni poolt, vastupidiselt eelarve jagatud või kaudsele täitmisele.
Euroopa fondi määrus	Ühissätete määruse kavandatud järeltulija perioodiks 2028–2034. Selles sätestatakse ühised nõuded paljude Euroopa fondide jaoks, mis hõlmavad ELi eelarvest (sh neljast ühtekuuluvuspoliitika fondist) liikmesriikidele eraldatud summasid.
Euroopa Konkurentsivõime Fond	Kavandatav ELi fond, mis hõlmab kaitsealaste teadusuuringute ja innovatsiooni eriprogrammi.
Euroopa Pettustevastane Amet	Komisjoni talitus, mis viib läbi haldusuurimisi seoses ELi eelarvet mõjutavate pettuste, korruptsiooni ja õigusnormide rikkumistega.
Euroopa Prokuratuur	Sõltumatu ELi organ, mis vastutab liidu finantshuve kahjustavate kuritegude uurimise ja nende eest süüdistuste esitamise eest.
Finantsmäärus	Eeskirjad, millega reguleeritakse ELi eelarve koostamist ja kasutamist ning sellega seotud protsesse, nagu sisekontroll, aruandlus, audit ja eelarve täitmisele heakskiidu andmine.
Globaalne Euroopa	ELi kavandatud välistegevuse strateegia aastateks 2028–2034.
Kaudne eelarve täitmine	ELi eelarve täitmise meetod, mille kohaselt usaldab komisjon eelarve täitmise ülesanded muudele üksustele (nagu ELi-välised riigid ja rahvusvahelised organisatsioonid).
Mitmeaastane finantsraamistik	ELi kulutuste kava, milles on üldjuhul seitsmeks aastaks määratletud prioriteedid (tuginedes poliitikaeesmärkidele) ja ülemmäärad. Annab aluse ELi aastaelarvete väljatöötamiseks, piirates kõikide kulukategooriate kulutusi.
Programm	Vahend teatavate ELi poliitikaeesmärkide saavutamiseks, tavaliselt kaasrahastatavate projektide kaudu.
Programm „InvestEU“	mehhanism, mille eesmärk on kaasata erasektori investeeringuid ELi jaoks strateegilise tähtsusega projektidesse. Euroopa Strateegiliste Investeeringute Fondi õigusjärglane aastast 2021.
Taaste- ja vastupidavusrahastu	ELi rahalise toetuse mehhanism COVID-19 pandeemia majandusliku ja sotsiaalse mõju leevendamiseks ja taastumise kiirendamiseks ning keskkonnahoidlikuma ja digitaalsema tuleviku suunas liikumiseks.
Tulemusraamistiku määrus	Kavandatav määrus, millega kehtestatakse eelarvekulude jälgimise ja eelarve tulemuslikkuse raamistik ning muud liidu programmide ja tegevuste horisontaalsed normid.
Usaldusväärne finantsjuhtimine	Ressursside haldamine kooskõlas säästlikkuse, tõhususe ja tulemuslikkuse põhimõtetega.

Mõiste	Definitsioon/selgitus
Välistegevus	ELi tegevus kolmandate riikide abistamiseks ja nendega suhete arendamiseks, sealhulgas mitmepoolsete lepingute kaudu, samuti piirkondlike või ülemaailmsete organisatsioonidega.
Õiguskontrollikomitee	Komisjoni sõltumatu organ, kes hindab kõigi mõjuhinnangute ja oluliste hindamiste kvaliteeti.

AUTORIÕIGUS

© Euroopa Liit, 2026

Euroopa Kontrollikoja taaskasutamispoliitika on kehtestatud [Euroopa Kontrollikoja otsusega nr 6–2019](#) avatud andmete poliitika ja dokumentide taaskasutamise kohta.

Kui ei ole märgitud teisiti (nt eraldiseisvates autoriõiguse märgetes), on ELile kuuluv kontrollikoja sisu litsentsitud vastavalt [litsentsile Creative Commons Attribution 4.0 International](#) (CC BY 4.0). Reeglina on taaskasutamine lubatud, kui autoriõigustele on viidatud ja muudatused on ära märgitud. Kontrollikojale kuuluva sisu taaskasutajad ei tohi moonutada algset tähendust ega sõnumit. Kontrollikoda ei vastuta taaskasutamise tagajärgede eest.

Kui konkreetnes sisus, näiteks kontrollikoja töötajatest tehtud fotodel, on kujutatud tuvastatavaid eraisikuid, või kui see sisaldab kolmandate isikute teoseid, tuleb teil taotlema täiendavaid õigusi.

Kui luba on saadud, tühistab ja asendab see eespool nimetatud üldise loa ja osutab selgelt mis tahes kasutuspiirangutele.

On võimalik, et ELile mittekuuluva sisu kasutamiseks või taasesitamiseks tuleb küsida luba otse autoriõiguse omajatelt.

Foto tiitellehel – © butenkow / stock.adobe.com.

Ikoon tiitellehel – kujundamisel kasutati [Flaticon.com](#) ressursse. © Freepik Company S.L. Kõik õigused kaitstud.

Tööstusomandi õigustega hõlmatud tarkvara või dokumendid, nagu patendid, kaubamärgid, registreeritud disainilahendused, logod ja nimed, ei kuulu kontrollikoja taaskasutamispoliitika alla.

Domeeni europa.eu alla koondatud Euroopa Liidu institutsioonide veebisaitidel leidub linke, mis viivad muudele veebisaitidele. Kontrollikoda ei vastuta nende sisu eest ja soovib teil seetõttu tutvuda nende veebisaitide isikuandmete ja autoriõiguse kaitse põhimõtetega.

Kontrollikoja logo kasutamine

Kontrollikoja logo ei tohi kasutada ilma kontrollikoja eelneva nõusolekuta.

HTML	ISBN 978-92-849-6733-9	ISSN 2812-2941	doi:10.2865/9636040	QJ-01-26-006-ET-Q
PDF	ISBN 978-92-849-6734-6	ISSN 2812-2941	doi:10.2865/7278240	QJ-01-26-006-ET-N

KUIDAS VIIDATA

Euroopa Kontrollikoja [arvamus 10/2026](#) „ettepaneku kohta võtta vastu Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega kehtestatakse eelarvekulude jälgimise ja tulemuslikkuse raamistik ning muud liidu programmide ja meetmete horisontaalsed normid“, Euroopa Liidu Väljaannete Talitus, 2026.

Käesolev arvamus põhineb **Euroopa Liidu toimimise lepingu** artikli 322 lõikel 1, mille kohaselt tuleb ELi finantseeskirju ja -vahendeid käsitlevate ettepanekute puhul konsulteerida Euroopa Kontrollikojaga. Arvamuses käsitletakse Euroopa Komisjoni 16. juulil 2025 esitatud ettepanekut võtta vastu uus määrus, millega kehtestatakse eelarvekulude jälgimise ja eelarve tulemuslikkuse raamistik ning muud liidu programmide ja meetmete horisontaalsed normid.

Käesoleva arvamuse eesmärk on esitada tähelepanekuid kavandatud raamistiku ülesehituse ja selle võimaliku mõju kohta ELi kulutuste jälgimisele ja tulemuslikkust käsitleva teabe usaldusväärsusele.

EUROOPA KONTROLLIKODA
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUKSEMBURG

Tel +352 4398-1

Päringud: eca.europa.eu/et/contact
Veebisait: eca.europa.eu
Sotsiaalmeedia: @EUauditors



EUROOPA
KONTROLLIKODA



Euroopa Liidu
Väljaannete Talitus