

**ARVAMUS** 11/2026

(vastavalt ELTLi artikli 287 lõikele 4)

ET

**Ettepanek Euroopa  
Parlamendi ja nõukogu  
määruseks, millega  
kehtestatakse  
ajavahemikuks  
2028–2034 programm  
„AgoraEU“  
ja tunnistatakse kehtetuks  
määrused  
(EL) 2021/692 ja  
(EL) 2021/818**

(COM(2025) 550 final)



*ELi eelarve*  
2028–2034



EUROOPA  
KONTROLLIKODA

# Sisukord

## Punkt

### 01–11 | Sissejuhatus

#### 01–11 | Miks me selle arvamuse esitame?

##### 01–03 | Õiguslik alus

##### 04–11 | Kontekst

### 12–50 | Põhisõnumid

#### 13–19 | ELi lisaväärtus

#### 20–24 | Kulutustele seatud eesmärkide kooskõlla viimine kogu ELi hõlmavate poliitikaprioriteetidega

#### 25–29 | Eelarve paindlikkus

#### 30–31 | Programmi ja menetluste lihtsustamine

#### 32–39 | Tulemuslikkuse raamistik

#### 40–45 | Kulutuste nõuetele vastavus, läbipaistvus, vastutus ja jälgitavus

#### 46–50 | Kontrollikoja auditeerimisõigused

## Lisad

I lisa. Käesoleva arvamuse koostamisel kasutatud kontrollikoja väljaanded

## Lühendid

## Mõisted

# Sissejuhatus

## Miks me selle arvamuse esitame?

### Õiguslik alus

- 01** Käesolev arvamus põhineb Euroopa Liidu toimimise lepingu (ELTL) artikli 287 lõikel 4. Euroopa Parlament pöördus ametlikult Euroopa Kontrollikoja (edaspidi „kontrollikoda“) poole 17. detsembril 2025, et küsida arvamust Euroopa Komisjoni 16. juuli 2025. aasta ettepaneku kohta määruseks, millega kehtestatakse ajavahemikuks 2028–2034 programm „AgoraEU“ (COM(2025) 550 final).
- 02** Kooskõlas oma institutsiooniliste volitustega esitame käesoleva arvamuse, et toetada õigusloomeprotsessi tähelepanekutega, mis käsitlevad kavandatava programmi ülesehitust, juhtimist, rahalist rakendamist, kontrollikeskkonda ja sellega kaasnevaid võimalikke riske. *I lisas* loetletakse kontrollikoja väljaanded, mida me arvamuse koostamisel kasutasime.
- 03** Võtsime arvesse ka *finantsmääruse* asjakohaseid sätteid, Euroopa Komisjoni *mõjuhinnangut* programmi kohta ja meie varasema audititöö asjakohaseid leide.

### Kontekst

- 04** Euroopa Komisjon teeb ettepaneku võtta vastu määrus, millega kehtestatakse programm „AgoraEU“ mitmeaastaseks finantsraamistikuks 2028–2034. Lisaks määruse eelnõu tekstile sisaldab ettepanek seletuskirja (milles võetakse kokku ettepaneku taust), finants- ja

digiselgitust ning järelhindamiste, sidusrühmadega konsulteerimise ja mõjuhindangu tulemusi.

**05** Osana Euroopa Komisjoni mitmeaastase finantsraamistiku 2028–2034 üldeesmärgist lihtsustada eelarve struktuuri, vähendades programmide arvu 52-lt 16-le<sup>1</sup>, ühendatakse ühte määrusesse kaks olemasolevat ELi programmi:

- programm „Loov Euroopa“ (CREA), mis loodi määrusega (EL) 2021/818, millega tunnistati kehtetuks määrus (EL) nr 1295/2013;
- kodanike, võrdõiguslikkuse, õiguste ja väärtuste programm (CERV), mis loodi määrusega (EL) 2021/692, millega tunnistati kehtetuks määrused (EL) nr 1381/2013 ja (EL) nr 390/2014.

Lisaks hõlmab ettepanek Euroopa Komisjoni (edaspidi „komisjon“) õiguste alusel toetatava meedia tegevussuuna (näiteks [multimeediameetmed](#)) rahastamist.

**06** Sarnaselt tema eelkäijatele rakendatakse programmi „AgoraEU“ eelarve otsese või kaudse täitmise vormis ning selle eest vastutavad jätkuvalt kolm peadirektoraati: [sidevõrkude, sisu ja tehnoloogia peadirektoraat](#), [hariduse, noorte, spordi ja kultuuri peadirektoraat](#) ning [õigus- ja tarbijaküsimuste peadirektoraat](#). Programmi „AgoraEU“ kahe eelkäija programmi rakendamises osales ka Euroopa Hariduse ja Kultuuri Rakendusamet (EACEA). Rakendusameti volitused 2021.–2027. aasta mitmeaastases finantsraamistikus hõlmavad suurt hulka programme, mida juhivad kuus vastutavat peadirektoraati (hariduse, noorte, spordi, kultuuri, meedia, õiguste ja väärtuste ning ühinemiseelse abi valdkonnas)<sup>2</sup>. Ettepaneku finants- ja digiselgituse kohaselt jätkab EACEA programmi „AgoraEU“ osalist rakendamist samamoodi nagu varem<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> SWD(2025) 570, kokkuvõte, lk 2.

<sup>2</sup> Nagu on kirjeldatud komisjoni otsuses C(2022)5057, millega tunnistatakse kehtetuks otsus C(2021)951, ning mida on muudetud otsustega C(2022)9296, C(2023)4617 ja C(2024)2350, tegeleb EACEA järgmiste programmidega: programm „Erasmus+“, programm „Loov Euroopa“, kodanike, võrdõiguslikkuse, õiguste ja väärtuste programm (CERV), Euroopa solidaarsuskorpus, naabuspoliitika, arengu- ja rahvusvahelise koostöö rahastamisvahend (NDICI) (mille üks osa on Aafrika-sisese akadeemilise liikuvuse rahastamisvahend), ühinemiseelse abi instrument (IPA III), katseprojektid ja ettevalmistavad meetmed hariduse, noorte, spordi, kultuuri ja meedia valdkonnas.

<sup>3</sup> COM(2025) 550, finants- ja digiselgitus, lk 10.

- 07** Kahel viimasel programmitöö perioodil rahastati programmi „Loov Euroopa“ (CREA) ning kodanike, võrdõiguslikkuse, õiguste ja väärtuste programmi (CERV) alamrubriigist 1a „Konkurentsivõime majanduskasvu ja tööhõive tagamiseks“ (mitmeaastane finantsraamistik 2014–2020) ning rubriigist 2 „Ühtekuuluvus, vastupanuvõime ja väärtused“ (mitmeaastane finantsraamistik 2021–2027). 2028.–2034. aasta mitmeaastases finantsraamistikus kuulub programm „AgoraEU“ uue rubriigi „Konkurentsivõime, heaolu ja julgeolek“ alla.
- 08** Komisjon teeb ettepaneku suurendada 2028.–2034. aasta mitmeaastases finantsraamistikus programmi „AgoraEU“ eelarvet (mis sisaldaks ettepaneku kohaselt ka multimeediameetmeid) võrreldes selle kahe eelkäija programmiga jooksevhindades ligikaudu 8,6 miljardi euronit<sup>4</sup> (7,6 miljardit eurot 2025. aasta hindades). 2021.–2027. aasta programmitöö perioodil oli eelarve jooksevhindades ligikaudu 4,3 miljardit eurot (4,3 miljardit eurot 2025. aasta hindades), st komisjon teeb ettepaneku suurendada eelarvet 100% jooksevhindades ehk 77% 2025. aasta hindades.
- 09** Rakendamise ja rahastamisvormide kohta sätestatakse komisjoni ettepanekus, et<sup>5</sup>:
- liidu rahastust võib anda kooskõlas **finantsmäärusega** toetusena, auhinnana, hankena, mitterahalise annetuse, eelarvelise tagatise, rahastamisvahendi ja segarahastamistoiminguna;
  - kui liidu rahastust antakse toetuse kujul, antakse seda kuludega sidumata rahastusena või *vajaduse korral* lihtsustatud kuluvõimalustena. Ettepanekus ei välistata aga ka tegelike rahastamiskõlblike kulude hüvitamist juhul, „kui meetme eesmärke ei ole võimalik muul viisil saavutada“.
- 10** Võttes arvesse programmi „AgoraEU“ tegevuste mitmekesisust ja eraldatud eelarve märkimisväärses suurenemist, on ühte raamistikku konsolideerimiseks vaja selget juhtimiskorda, läbipaistvat vahendite eraldamist ning tugevaid seire- ja hindamismehhanisme. Seda arvesse võttes keskendume käesolevas arvamuses esitatud tähelepanekutes sellele, kas ettepanek sisaldab elemente, mis on vajalikud usaldusväärse finantsjuhtimise, läbipaistva ja vastutustundliku rakendamise (sh ELi kulutuste seaduslikkuse ja korrektsuse), tulemuslikkuse tõhusa mõõtmise, ELi finantshuvide kaitse ning selge juhtimiskorra tagamiseks kooskõlas **ELTLi** ja **finantsmäärusega**.

---

<sup>4</sup> Samas, artikkel 11.

<sup>5</sup> Samas, artikkel 15.

- 11** Lõpuks tuleks käesolevat arvamust kaaluda koos kontrollikoja arvamusega<sup>6</sup> tulemuslikkuse raamistiku määruse ettepaneku kohta, mille eesmärk on luua raamistik tulemuslikkuse hindamiseks ja eelarvekulude jälgimiseks mitmeaastases finantsraamistikus 2028–2034.

---

<sup>6</sup> Arvamus 10/2026.

# Põhisõnumid

- 12** Meie arvamuse põhisõnumid on kokku võetud allpool **1. selgituses** ja neid käsitletakse üksikasjalikult arvamuse järgnevates osades.

## 1. selgitus

### Lühikokkuvõte põhisõnumitest

**ELi lisaväärtus:** programmiga „AgoraEU“ edendatakse demokraatia, meedia ja kultuuriga seotud olulisi ELi väärtusi. ELi lisaväärtus ei ole määratletud ei kehtivates ELi õigusaktides ega ettepaneku tekstis endas. Kordame oma sõnumit, et avalikule arutelule ja otsuste tegemisele tuleks kasuks ELi lisaväärtuse ühine määratlus, mille abil hinnata ELi vahendite optimaalset kasutamist (punktid **13–19**).

**Kulutustele seatud eesmärkide kooskõlla viimine kogu ELi hõlmavate poliitikaprioriteetidega:** ettepanek on kooskõlas komisjoni ja nõukogu strateegiliste poliitikadokumentidega aastateks 2024–2029. Ettepanekut saaks aga parandada, nõudes selgelt vastastikust täiendavust sarnaste programmidega, kuna ainult programmide tõhus koordineerimine tagab raha optimaalse kasutamise ja topeltrahastamise vältimise (punktid **20–24**).

**Eelarve paindlikkus:** programmi „AgoraEU“ eelarve suurenemine 100% jooksevhindades (77% 2025. aasta hindades) võrreldes praeguse perioodiga ei tuginenud kvantitatiivsele analüüsile. Programm „AgoraEU“ hõlmab nüüd suuremat hulka tegevusi, millel on suurem eelarve, mistõttu vajab see ka tugevat juhtimist, raha läbipaistvat eraldamist ning ühtses raamistikus tõhusat seiret ja hindamist. Ettepanekuga nähakse ette paindlikkus vahendite ümberjaotamisel eelarve jagatud täitmise vormis hallatavate programmide vahel, kuid ei ole veel selge, kas selline lähenemisviis aitaks kaasa poliitika rakendamisele või piirduks saadav kasu vaid ELi vahendite parema ärasutamisega. Leiame, et ettepanekus tuleks nõuda, et

ümberjaotamine oleks igal juhul nõuetekohaselt põhjendatud ning seda tuleks teha üksnes komisjoni ja liikmesriikide vahelises koostöös. Lisaks ei ole määratletud rahastamiskõlblikkuse perioodi lõppu ega tehniliste ja halduskulude ülemmäära, kuigi need oleksid vajalikud (punktid 25–29).

**Programmi ja menetluste lihtsustamine:** kahe programmi koondamine üheks toob kasu lihtsustamise ja ühise haldamise seisukohast. Ettepanekule tuleks siiski kasuks, kui täiendavalt selgitataks mehhanisme, mille kaudu tagatakse uue rahastamisstruktuuri raames programmi „AgoraEU“ eri tegevussuundade vahel saavutatav sünergia (punktid 30–31).

**Tulemuslikkuse raamistik:** märgime, et kavandatud tulemuslikkuse raamistiku I lisas esitatud väljund- ja mõjunäitajad näivad olevat ebapiisavad, et hinnata programmi „AgoraEU“ kõigi tegevuste tulemuslikkust. Leidsime ka mitmeid puudusi kavandatud väljund- ja mõjunäitajate selguses ja asjakohasuses. Selleks et tagada programmi panuse hindamine ja tõendamine, oleks vaja rohkem tulemustele suunatud ja selgelt määratletud tulemuslikkuse raamistikku, sealhulgas selgete standardite kehtestamist andmete kvaliteedi, usaldusväärsuse ja auditeeritavuse kohta. Samuti kordame oma varasema audititöö käigus tehtud järeldust, et kuludega sidumata rahastamine ei pruugi teatavatel juhtudel olla kõige sobivam rahastamismehhanism, kuna see ei põhine oma olemuselt tulemuslikkusel (punktid 32–37).

**Kulutuste nõuetele vastavus, läbipaistvus, vastutus ja jälgitavus:** ettepanekus: a) puuduvad erisätted juhtimis- ja kontrollisüsteemide kohta; ning b) märgitakse, et toetuste andmise standardseks vormiks on kuludega sidumata rahastamine või vajaduse korral lihtsustatud kuluvõimalused. Samas ei selgitata asjaolusid, mille korral oleks vaja kasutada lihtsustatud kuluvõimalusi. Rahastamismehhanismide kasutamine peaks siiski olema selgem ja komisjon peaks igal üksikjuhul eraldi hindama, milline rahastamismeetod on asjakohasem. Lisaks tuleks ettepanekus selgitada vastavat rolli ning vastutus- ja kontrollikorda, mida on vaja ELi ja liikmesriikide tasandil, et saavutada usaldusväärne finantsjuhtimine (punktid 40–45).

**Kontrollikoja auditeerimisvolitused:** kavandatavat määrust rakendatakse eelarve otsese või kaudse täitmise raames. Palume seadusandjal oma seadusandlikus ettepanekus selgelt välja tuua meie auditeerimisõigused, k.a kolmandate riikide toetusesaajate (st väljaspool ELi õigusraamistikku) kontrollimiseks (punktid 46–50).

## ELi lisaväärtus

- 13** Nagu sedastatud meie ülevaates 2027. aasta järgse mitmeaastase finantsraamistiku pakutavate võimaluste kohta (ülevaade 03/2025) ning arvamustes 2028.–2024. aasta

mitmeaastase finantsraamistiku kohta<sup>7</sup>, oleme seisukohal, et täieliku tõhususe tagamiseks peaksid kõik ELi institutsioonid mõistma ELi lisaväärtuse mõistet ühesuguselt ning seda tuleks väljendada mõnes asjakohases poliitilises deklaratsioonis või ELi õigusaktis. Teisisõnu, ELi lisaväärtust saab tõhusalt saavutada ja mõõta ainult siis, kui see on selgelt määratletud ja seda käsitatakse ühetaoliselt. Märkisime oma [ülevaates 03/2025](#) muu hulgas, et komisjon ei ole veel hinnanud praeguste 2021.–2027. aasta programmidega loodavat ELi lisaväärtust.

**14** 2025. aasta veebruaris märkis komisjon oma [teatises „Järgmise mitmeaastase finantsraamistiku koostamise tegevuskava“](#), et ELi tulevane eelarve peaks keskenduma ühiste probleemidele, mille puhul Euroopa tasandil tehtavad kulutused loovad suurimat ELi lisaväärtust. Kuigi kooskõlas parema õigusloome [suuniste](#) ja [vahenditega](#) hinnatakse ELi lisaväärtust mõjuhinnangute ja hindamiste kaudu, märgime, et ELi praeguses õigusraamistikus ega komisjoni ettepanekutes järgmise mitmeaastase finantsraamistiku kohta ei ole ELi lisaväärtuse mõistet määratletud.

**15** Ettepaneku seletuskirjas viidatakse kehtivate õigusaktide vahe- ja järelhindamisele. 2025. aasta märtsis avaldas komisjon:

- programmi CREA 2021.–2027. aasta vahehindamise koos CREA 2014.–2020. aasta järelhindamisega<sup>8</sup>;
- programmi CERV (2021–2027) vahehindamise koos selle eelkäijate (programmid „Õigused, võrdõiguslikkus ja kodanikud“ (2014–2020) ja „Kodanike Euroopa“ (2014–2020)) järelhindamisega<sup>9</sup>.

**16** Komisjoni hindamisi toetavad välisuuringud põhinesid komisjoni parema õigusloome [suuniste](#) viiel kohustuslikul hindamiskriteeriumil: lisaks tulemuslikkusele, tõhususele, asjakohasusele ja sidususele hinnati ka programmide ELi lisaväärtust. Viimane määratleti kui „täiendav väärtus, mida annab ELi sekkumine lisaks sellele, mida liikmesriigid üksi saavutaksid“<sup>10</sup>, või „kasu, mida ELi meede toob, näiteks mastaabisääst või poliitiliste eesmärkide tõhusam (vähem kulukas) saavutamine ELi tasandil“<sup>11</sup>.

<sup>7</sup> Arvamused [01/2026](#), [02/2026](#), [06/2026](#), [07/2026](#), [08/2026](#), [09/2026](#), [10/2026](#) ja [12/2026](#).

<sup>8</sup> SWD(2025) 418.

<sup>9</sup> SWD(2025) 133.

<sup>10</sup> Parema õigusloome [suunised](#), lk 25.

<sup>11</sup> Samas, lk 34.

**17** Hindamiste kohaselt andsid programmidele Euroopa lisaväärtust järgmised peamised elemendid:

- juurdepääsu parandamine mitmekesisele Euroopa infosivule ning audiovisuaal- ja muude loome- ja kultuurivaldkonna ettevõtjate abistamine, et laiendada nende tegevust Euroopa tasandil ja muuta nad konkurentsivõimelisemaks;
- ELi teemalise sõltumatu uudistekajastuse toetamine;
- suutlikkus rahastada kodanikuühiskonna tööd, mis aitab suurendada selle sõltumatust;
- vastastikuse usalduse arendamine liikmesriikide vahel ja piiriülese koostöö parandamine.

**18** Ettepanekule lisatud digi- ja finantselgituses esitab komisjon oma kaalutlused ELi osalemise lisaväärtuse kohta programmi tegevusvaldkondades ning ELi tasandi meetmete põhjuste (*ex ante*) ja eeldatava ELi lisaväärtuse kohta (*ex post*). Komisjoni arvates oleks kavandataval määrusel muu hulgas järgmised eesmärgid:

- tegeleda riikideüleste ja ühiste probleemidega (nt ohud meediavabadusele ja meedia mitmekesisusele, kultuuri-, loome- ja meediasektori killustatus riigipiire ja keelelisi eraldusjooni pidi);
- edendada liidu väärtusi rahvusvahelisel tasandil;
- täita rahastamisel ja teenuste osutamisel lünki, mis ei ole liikmesriikide tasandil kaetud;
- suurendada töötajate liikuvust ja ringlust, mis tugevdab siseturu toimimist.

Ettepanekus endas puudub aga ELi lisaväärtuse määratlus.

**19** Kokkuvõttes (ja nagu märgitud juba meie 2021.–2027. aasta mitmeaastase finantsraamistiku ettevalmistamise etapis koostatud [ülevaates 01/2018](#)) oleme seisukohal, et järgmise mitmeaastase finantsraamistiku üle peetavale avalikule arutelule ja otsuste tegemisele oleks kasulik ELi lisaväärtuse kokkulepitud ja järjepidevalt rakendatav määratlus. Lisaväärtuse määratluse puudumine on endiselt probleem ja seetõttu kordame nimetatud asjaolu ka käesoleva ettepaneku puhul.

## Kulutustele seatud eesmärkide kooskõlla viimine kogu ELi hõlmavate poliitikaprioriteetidega

### 20 Ettepaneku seletuskiri:

- kirjeldab ELi väärtusi, mis kujundavad ettepaneku tegemise poliitika-alast konteksti. ELi lepingu kohaselt „on need kõigi liikmesriikide ühised väärtused ning hõlmavad demokraatiat, inimõiguste austamist, mittediskrimineerimist, võrdsust, õigusriiki ja pluralismi. *Euroopa Liidu põhiõiguste hartaga* on ette nähtud ka kultuuriline mitmekesisus, sõnavabadus, sealhulgas meedia- ja kunstivabadus, ning mitmekesisus“;
- on kooskõlas komisjoni *2024.–2029. aasta peamiste prioriteetidega* ja nõukogu *strateegilise tegevuskavaga 2024–2029*, mis moodustavad kõnealuse ettepaneku tegemise eelarve- ja poliitilise konteksti.

### 21 Programmi „AgoraEU“ ettepanek tugineb 2021.–2027. aasta mitmeaastase finantsraamistiku programmi „Loov Euroopa“ (CREA) ning kodanike, võrdõiguslikkuse, õiguste ja väärtuste programmi (CERV) määruste<sup>12</sup> üldeesmärkidele, nimelt:

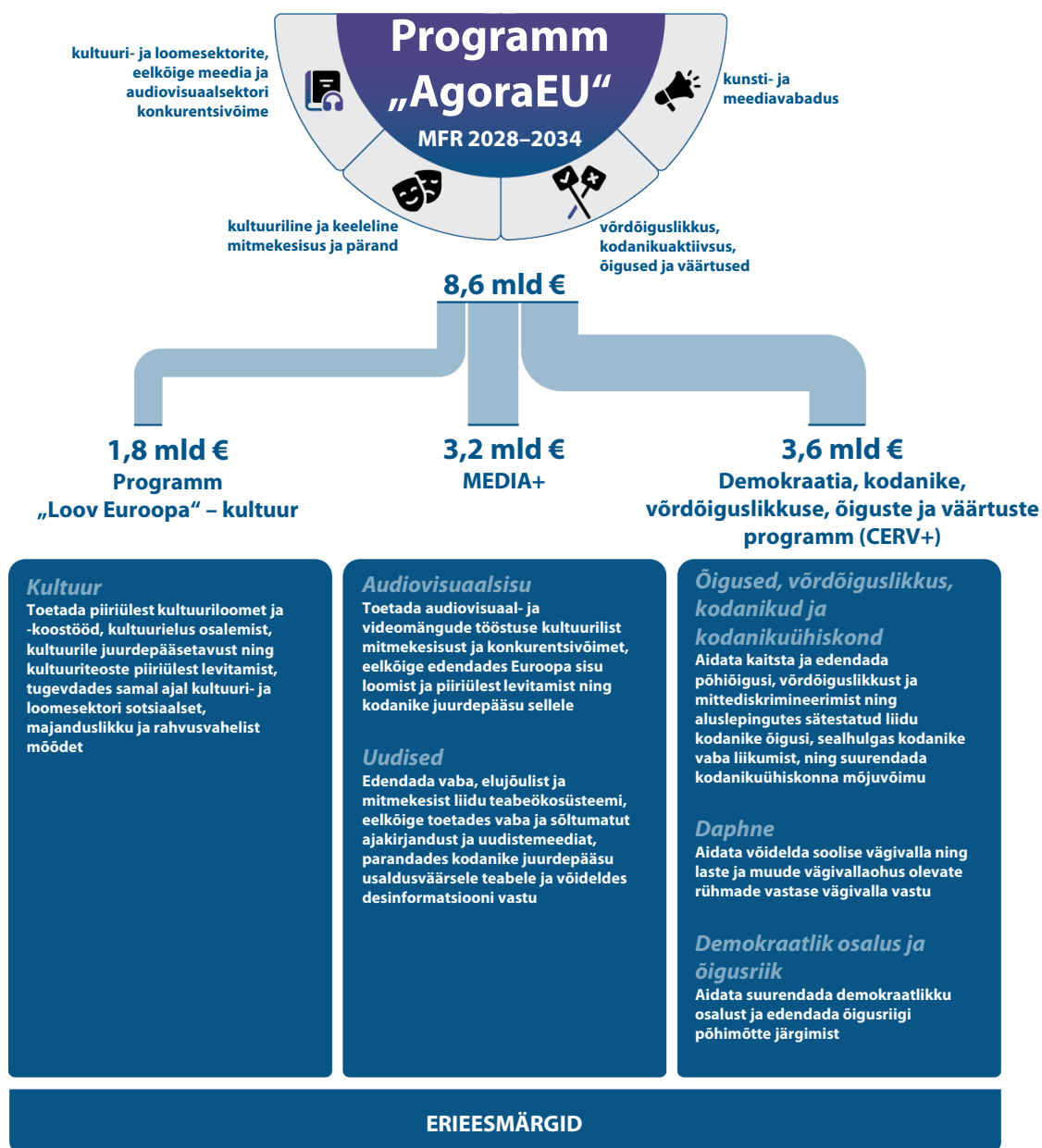
- a) edendada kultuurilist ja keelelist mitmekesisust ja pärandit;
- b) suurendada kultuuri- ja loomesektori, eelkõige meedia- ja audiovisuaaltööstuse konkurentsivõimet;
- c) kaitsta kunsti- ja meediavabadust;
- d) kaitsta ja edendada võrdõiguslikkust, kodanikuaktiivsust, õigusi ja väärtusi, mis on sätestatud aluslepingutes ja põhiõiguste hartas.

### 22 Neli üldeesmärki jagunevad omakorda erieesmärkideks, mis on rühmitatud kolme tegevussuunda, millest igaühel on oma eelarve (vt *joonis 1*).

---

<sup>12</sup> COM(2025)550, artikkel 3.

## Joonis 1 | Programmi „AgoraEU“ eelarve ja erieesmärgid tegevussuundade kaupa (summad jooksevhindades)



Allikas: kontrollikoda programmi „AgoraEU“ ettepaneku artikli 3 ning finants- ja digiselgituse punkti 3.2.1.1 põhjal.

**23** Programmil „AgoraEU“ on laiemad erieesmärgid kui 2021.–2027. aasta mitmeaastase finantsraamistiku programmidel CREA ja CERV:

- laiendada MEDIA+ tegevussuunda, lisades selsse „meediavabaduse ja meedia mitmekesisuse“, „desinformatsiooni avastamise ja selle vastu võitlemise“ ning suurendades „audiovisuaal- ja videomängude tööstuse konkurentsivõime“ aspekte;

- lisada CERV+ tegevussuunda õigusriigi põhimõtte edendamine, mis on 2028.–2034. aasta mitmeaastase finantsraamistiku üks üldpõhimõtte kõigi fondide jaoks<sup>13</sup>, kuid ka ETLis<sup>14</sup> sätestatud ELi õiguste ja väärtuste oluline element.

Märgime, et programmi laiem ulatus vastab meediamaastikul toimuvatele muutustele ning aitab paremini kaitsta demokraatiat ja õigusriigi toimimist.

- 24** Mis aga puutub ühte kuuest erieesmärgist („demokraatlik osalemine ja õigusriik“), siis käsitletakse seda nii mõjuhindangus, seletuskirjas kui ka ettepanekus üldisel viisil, kuna seda ei erista piisavalt teistest programmidest, et vältida rahastamise dubleerimist. Märjime, et hiljuti avaldatud teatises „Euroopa demokraatia kaitsekilp: tugevate ja vastupanuvõimeliste demokraatlike riikide võimestamine“ loetletakse veel vähemalt kuus programmi, millest rahastatakse eri vaatenurkadest projekte demokraatias osalemise valdkonnas<sup>15</sup>. Kordame komisjoni õiguskontrollikomitee arvamust programmi „AgoraEU“ mõjuhindangu kohta, et ettepanekus tuleks täiendavalt selgitada, kuidas uues rahastamisstruktuuris tagatakse eri programmide sünergia<sup>16</sup>. Seepärast tuleks ettepanekus sätestada nõue edendada vastastikust täiendavust 2028.–2034. aasta mitmeaastase finantsraamistiku teiste sarnaste rahastamisprogrammidega ja vältida topeltrahastamist.

## Eelarve paindlikkus

- 25** Komisjon teeb ettepaneku suurendada 2028.–2034. aasta mitmeaastase finantsraamistiku eelarvet võrreldes eelneva perioodiga jooksevhindades 59% (st 39% 2025. aasta hindades)<sup>17</sup>. Programmi „AgoraEU“ eelarvet kavatseb komisjon suurendada 100% jooksevhindades ehk 77% 2025. aasta hindades (vt punkt 08). Ettepanekule lisatud mõjuhindang<sup>18</sup> ei sisalda aga kvantitatiivset analüüsi ega selgita selgelt seda suurenemist. Kooskõlas läbipaistvuse ja usaldusväärse finantsjuhtimise põhimõttega peaks ettepanek

<sup>13</sup> COM(2025) 900.

<sup>14</sup> ELi toimimise leping, artikkel 2.

<sup>15</sup> JOIN(2025) 791 kohaselt on neiks järgmised programmid: õigusprogramm, programm „Euroopa horisont“, programm „Erasmus+“, Euroopa Konkurentsivõime Fond, instrument „Globaalne Euroopa“ ning riiklikud ja piirkondlikud partnerluskavad.

<sup>16</sup> Õiguskontrollikomitee 18. juuli 2025. aasta aramus 11771/25 piiriülese hariduse ja koolituse, solidaarsuse, noorte, meediakultuuri ja loomesektorite, väärtuste ja kodanikuühiskonna ELi-poolse rahastamise mõjuhindangu kohta.

<sup>17</sup> COM(2025) 571.

<sup>18</sup> SWD(2025) 550.

sisaldama selget finantsteavet ja näitama, kui suur osa suurendatud rahastamisest on põhjendatud (näiteks rahastamiskõlblike meetmete või osalejate ringi laiendamise, rahastatavate tegevuste või osalejate arvu suurendamise või inflatsiooni mõjuga)<sup>19</sup>.

- 26** Ettepanekuga jagatakse tegevussuundade kaupa ka programmi „AgoraEU“ 8,6 miljardi euro (jooksevhindades) suurune eelarve: 1,8 miljardit eurot programmi „Loov Euroopa“ kultuuri tegevussuunale, 3,2 miljardit eurot MEDIA+ tegevussuunale ja 3,6 miljardit eurot CERV+ tegevussuunale<sup>20</sup> (vt [joonis 1](#)). Märgime, et selline vahendite jaotus tegevussuundade kaupa ei ole ettepaneku osa, vaid sisaldub ettepanekule lisatud finants- ja digiselgituses.
- 27** Ettepanekule lisatud seletuskirja kohaselt on ettepanekul järgmine eesmärk: „Selleks et suurendada eelarve paindlikkust ning parandada selle võimet reageerida muutuvatele oludele ja tekkivatele probleemidele, püütakse käesoleva ettepanekuga ELi meetmeid kultuuri, meedia ja võrdõiguslikkuse, kodanike, õiguste ja väärtuste valdkonnas sel põhjusel ühtlustada“<sup>21</sup>. Programmide ühendamine võimaldab komisjonil muuta oma rõhuasetust ja tegeleda muude esile kerkida võivate prioriteetsete valdkondadega. Kuid sellised muutused vähendavad rakendamise eest vastutavate liikmesriikide ametiasutuste jaoks prognoositavust. Märkimisväärsed muudatused programmides võivad häirida ka pikaajalist planeerimist ja õõnestada poliitika tõhusaks elluviimiseks vajalikku stabiilsust. Otsused vahendite ümberjaotamise kohta tuleks teha kooskõlastatult komisjoni ja liikmesriikide vahel. Selline dialoog on oluline, et tagada nii vastutus kui ka see, et rahastamine oleks kooskõlas kohapealsete vajadustega.
- 28** Seoses eelarve paindlikkuse ja täitmisega võimaldab ettepanek (liikmesriigi taotlusel) jätkuvalt – nagu ka perioodil 2021–2027<sup>22</sup> – täielikku paindlikkust rahastamise ülekandmisel liikmesriigi poolt eelarve jagatud täitmise vormis hallatavatest programmidest ja neisse tagasi. Selle paindlikkuse eesmärk on, et neid vahendeid „kasutatakse asjaomaste liikmesriikide huvides“<sup>23</sup>. Soovitasime oma [eriaruandes 18/2025](#)<sup>24</sup>, et „komisjon peaks uute vajaduste jaoks eelarvevahendite kindlaksmääramisel paika panema ümberjaotamise ja prioriteetide muutmise menetluste peamised etapid ja

---

<sup>19</sup> Arvamus [03/2026](#) 2028.–2034. aasta mitmeaastase finantsraamistiku kohta, punkt 20.

<sup>20</sup> [COM\(2025\) 550](#), finants- ja digiselgitus, punkt 3.2.1.1.

<sup>21</sup> Samas, seletuskiri.

<sup>22</sup> Määruse (EL) [2021/818](#) artikli 8 lõige 7 ja määruse (EL) [2021/692](#) artikli 7 lõige 11.

<sup>23</sup> [COM\(2025\)550](#), artikli 12 lõige 12.

<sup>24</sup> [Eriaruanne 18/2025](#) ELi eelarve paindlikkuse kohta, 3. soovitus.

rollid“. Programmi „AgoraEU“ puhul ei ole veel selge, kas kavandatud lähenemisviis aitaks ka poliitikat rakendada või piirduks sellest saadav kasu ELi vahendite parema ärakasutamisega. Leiame, et ettepanekus tuleks nõuda, et ümberjaotamine oleks igal juhul nõuetekohaselt põhjendatud, ning et kehtestataks kvantitatiivsed piirangud selle kohta, kui palju raha tohib eelarve jagatud täitmise vormis hallatavate programmide vahel ümber jaotada. Vt ka meie arvamused Euroopa fondi<sup>25</sup> ja programmi „Erasmus+“<sup>26</sup> kohta.

## 29 Lisaks ei ole ettepanek piisavalt konkreetne järgmises kahes aspektis.

- See võimaldab kanda assigneeringuid liidu eelarvesse ka pärast 2034. aastat, et „hallata meetmeid, mis ei ole programmi lõpuks veel lõpule viidud“<sup>27</sup>. Ettepanekus ei märgita aga, mitu aastat see on lubatud (näiteks kaks või kolm aastat pärast rahastamiskõlblikkuse perioodi lõppu). Kirjeldatud korda ei olnud ette nähtud ka kummaski varasemas programmis. See annab komisjonile programmi „AgoraEU“ rakendamisel kaalutusõiguse, mis võib mõjutada tulevasi eelarveassigneeringuid ja makseid.
- Samuti võimaldab ettepanek eraldada osa eelarvest tehniliseks ja haldusabiks<sup>28</sup>, seadmata summale ülempiiri või määramata kindlat osakaalu, mida see igast maksetaotlusest võib moodustada. Sama üldist lähenemisviisi kasutati ka mõlemas varasemas programmis. Leiame, et tehniliseks ja haldusabiks mõeldud vahenditele on vaja kehtestada piirang. Vastasel juhul võidakse nimetatud kulusid rahastada teiste projektide arvelt, mida programmist saaks muidu rahastada.

Seetõttu soovitame ettepanekus neid küsimusi käsitleda.

## Programmi ja menetluste lihtsustamine

### 30 Programmide CREA ja CERV järelhindamiste ning kõnealuse ettepaneku mõjuhinnangu tulemuste põhjal on kahe programmi ühendamisel järgmised eesmärgid: võimaldada suuremat koordineerimist ja paindlikkust, mis aitab suurendada ELi eelarve mõju; tagada optimaalne tasakaal lihtsustamise ja poliitika asjakohasuse vahel; ning suurendada valdkonnaüleste prioriteetide ja sünergiaga seotud tegevust.

<sup>25</sup> Arvamuse 09/2026 punktid 64 ja 65.

<sup>26</sup> Arvamuse 12/2026 punkt 27.

<sup>27</sup> COM(2025)550, artikli 11 lõige 3.

<sup>28</sup> Samas, artikli 11 lõige 4; finants- ja digiselgitus, punkt 3.2.1.1.

**31** Komisjoni üldeesmärk on vähendada lihtsustamise eesmärgil programmide arvu<sup>29</sup>. Lisaks järgitakse programmis kooskõlas 2024.–2029. aasta poliitiliste suunistega põhimõtet, mille kohaselt eraldatakse rahastamist juba kindlaks tehtud vajadustele ja prioriteetidele, koondades ühte programmid, mille eesmärk on kaitsta kultuuri, meediat ja ELi väärtusi<sup>30</sup>. Kahe programmi koondamine ühte programmi võib tuua kasu (näiteks jagatud halduse abil). Leiame siiski, et oleks kasulik, kui ettepanekus määratletaks selgelt programmi üld- ja erieesmärkide raames tekkiv eeldatav sünergia, mida ei ole mõjuhinnangus piisavalt käsitletud.

## Tulemuslikkuse raamistik

- 32** Programmi „AgoraEU“ tuleb rakendada kooskõlas 2028.–2034. aasta eelarve kavandatava tulemuslikkuse raamistiku määrusega<sup>31</sup>, millega kehtestatakse eelarvekulude jälgimise ja eelarve tulemuslikkuse raamistik ning muud liidu programmide ja tegevuste horisontaalsed normid. Kavandatud tulemuslikkuse raamistiku määruse kohta koostab kontrollikoda eraldi arvamuse<sup>32</sup>. Arvamuse käesolevas osas analüüsime ainult kavandatud tulemuslikkuse raamistiku määruse valitud elemente<sup>33</sup>, mis on otseselt seotud programmiga „AgoraEU“.
- 33** Komisjon määras tulemuslikkuse raamistiku ettepaneku igale sekkumisvaldkonnale ühe või mitu väljund- ja tulemusnäitajat, kuid ei lisanud mõjunäitajaid. Juhtisime oma ülevaates 03/2025 tähelepanu sellele, et tulemuslikkuse raamistikud peaksid hõlmama mitte ainult väljundeid, vaid ka tulemusi ja mõju. Sellega seoses võtame teadmiseks ka parlamendi 16. jaanuari 2024. aasta resolutsioonis esitatud üleskutse püüda saavutada „paremat tasakaalu programmi kvantitatiivsete (toetusesaajate ja toetatud projektide arv) ja kvalitatiivsete eesmärkide vahel“.
- 34** Leidsime, et programmi „AgoraEU“ ettepanekus ei täpsustata, milliseid kavandatud tulemuslikkuse raamistiku määruse I lisas esitatud sekkumisvaldkondi ja tulemusnäitajaid hakatakse programmi tulemuslikkuse mõõtmiseks kasutama. Oleme siiski kindlaks teinud need, mis võivad olla teataval määral asjakohased (vt tabel 1).

<sup>29</sup> SWD(2025) 570, kokkuvõte.

<sup>30</sup> COM(2025)550 final, seletuskiri.

<sup>31</sup> COM(2025) 545.

<sup>32</sup> Arvamus 10/2026.

<sup>33</sup> COM(2025)550 final, seletuskiri ja põhjendus 35.

**Tabel 1 | Sekkumisvaldkonnad, mis võivad olla asjakohased programmi „AgoraEU“ tulemuslikkuse mõõtmiseks**

| Tegevussuund                                   | Sekkumisvaldkonnad   |
|--|--|
| Programmi „Loov Euroopa“ kultuuri tegevussuund | 87 „Loomes-, kultuuri- ja kunstitegevus ja -teenused“  |
| MEDIA+ tegevussuund                            | 89 „Meediavabadus ja meedia mitmekesisus, meedia elujõulisus ja uudisesisu kättesaadavus“<br>90 „Desinformatsiooni avastamise ja tõkestamise ning meediapädevuse tõhustamine“<br>91 „Meedia ja meelelahutus: toetus audiovisuaalteoste loomiseks, levitamiseks ja neile juurdepääsu loomiseks“   |
| CERV+ tegevussuund                             | 417 „Tarbijate õigused ja tarbijakaitse“<br>418 „Naiste õiguste organisatsioonid ja liikumised ning valitsusasutused“<br>419 „Naiste ja tütarlaste ning muude riskirühmade vastu suunatud vägivalda lõpetamine ning meetmed soolise vägivalda ohvrite ja selle all kannatanute toetuseks“<br>420 „Väljendusvabadus ja avalikule teabele juurdepääsu edendamine“<br>421 „Kodanike kaasamise ja osalemise edendamine“<br>422 „Põhiõiguste, õigusriigi põhimõtte, võrdõiguslikkuse, diskrimineerimisvastaste meetmete, digiõiguste ja andmekaitse toetamine“<br>423 „Inimõiguste kaitsjate ja rikkumisest teatajate toetamine“<br>424 „Kodanikuühiskonna organisatsioonide toetamine“<br>425 „Kolmandate riikide seadusandjate ja erakondade abistamine“<br>426 „Kolmandates riikides valimisprotsesside toetamine“<br>427 „Kaasava soolise võrdõiguslikkuse poliitika toetamine“ |

Allikas: kontrollikoda, tuginedes [tulemuslikkuse raamistiku määruse](#) ettepaneku I lisale.

**35** Seoses sekkumisvaldkondade väljund- ja mõjunäitajatega, mis võivad olla seotud programmiga „AgoraEU“, leidsime, et mõjunäitajaid ei ole määratud viiele sekkumisvaldkonnale: 418 – „Naiste õiguste organisatsioonid ja liikumised ning valitsusasutused“; 424 – „Kodanikuühiskonna organisatsioonide toetamine“, 425 – „Kolmandate riikide seadusandjate ja erakondade abistamine“, 426 – „Kolmandates riikides valimisprotsesside toetamine“ ning 427 – „Kaasava soolise võrdõiguslikkuse poliitika toetamine“.

**36** Samuti leidsime, et isegi kui mõjunäitajad on määratletud, on need mõnikord üldiselt sõnastatud ega pruugi kajastada toetatud tegevuste otsest mõju. Näiteks järgmiste sekkumisvaldkondade mõjunäitajad:

- sekkumisvaldkonna nr 420 mõjunäitaja „Meetmetest osa saanud inimeste arv“ mõõdab osalemist, kuid ei näita, kas programm on parandanud sõnavabadust (vt [tabel 2](#));
- sekkumisvaldkonna nr 422 mõjunäitajad „Teadlikkus õigusriigi põhimõtetest“ ning „Inimeste ja organisatsioonide teadlikkus isikuandmete kaitse üldmäärusest“ ei ole mõõdetavad.

**Tabel 2 | Näide programmiga „AgoraEU“ seotud mõjunäitajast, mis ei ole selgelt määratletud**

| Sekkumisvaldkond   | Väljundnäitajad  | Mõjunäitajad  |
|--|--|---|
| 420 – „Väljendusvabadus ja avalikule teabele juurdepääsu edendamine“ | <ul style="list-style-type: none"> <li>— „Toetusmeetmetest ja suutlikkuse suurendamise meetmetest osa saanud üksuste arv üksuste liikide kaupa (kodanikuühiskonna organisatsioonid ja muud üksused)“</li> <li>— „Toetatud projektide arv“</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>— „Meetmetest osa saanud inimeste arv soorühmade kaupa“</li> </ul> |

Allikas: kontrollikoda, tuginedes [tulemuslikkuse raamistiku määruse](#) ettepaneku I lisale.

**37** Lisaks tuleks programmi „AgoraEU“ ettepanekut täiendada suunistega, milles täpsustatakse selliste andmete kogumise, kontrollimise ja koondamise metoodikat. Andmete kvaliteedi, usaldusväärsuse ja auditeeritavuse selgete standardite puudumisel on oht, et tulemuslikkuse alane teave ei pruugi olla programmi tõhususe hindamiseks piisav.

**38** Samuti kordame<sup>34</sup> oma varasema audititöö käigus tehtud järeldust, et kuludega sidumata rahastamine ei pruugi teatavatel juhtudel olla kõige sobivam rahastamismehhanism, kuna see ei põhine oma olemuselt tulemuslikkusel.

**39** Kokkuvõttes võib tulemuslikkuse raamistik keskenduda nende puuduste tõttu pigem rakendamise seirele kui tõhususe, kulutõhususe ja ELi lisaväärtuse hindamisele. Selleks et eelkõige oleks võimalik hinnata ja tõendada programmi panust demokraatlikku

<sup>34</sup> Ülevaade 02/2025 taaste- ja vastupidavusraha puudustest saadud õppetundide kohta ning ülevaade 03/2025.

vastupanuvõime suurendamisse ja põhiõiguste tugevdamisse, oleks vaja rohkem tulemitele suunatud ja selgelt määratletud tulemuslikkuse raamistikku.

## Kulutuste nõuetele vastavus, läbipaistvus, vastutus ja jälgitavus

- 40** Programmi „AgoraEU“ ettepanek ei sisalda ühtegi artiklit juhtimis- ja kontrollisüsteemide kohta. Selles märgitakse vaid, et programmi tuleb rakendada kooskõlas [finantsmäärusega](#) eelarve otsese või kaudse täitmise raames, viitamata konkreetsetele artiklitele, mida seejuures kohaldataks. [Finantsmäärus](#) on ELi vahendite rakendamist reguleeriv peamine õigusakt. Asjaolu, et ettepanekus puuduvad selged viited finantsmääruse juhtimis- ja kontrollisüsteemide käsitlevatele artiklitele kujutab meie hinnangul sellegipoolest ohtu kulutuste nõuetele vastavusele, läbipaistvusele, vastutusele ja jälgitavusele, sealhulgas ohtu ELi finantshuvide kaitsele.
- 41** Ettepaneku kohaselt tuleb toetusesaajatele rahalised vahendid välja maksta kuludega sidumata rahastamist või *vajaduse korral* lihtsustatud kuluvõimalusi kasutades (vt punkt [09](#)). Ettepanekust ei selgu aga, millistel asjaoludel oleks vajalik või asjakohane kasutada lihtsustatud kuluvõimalusi. Kordame ka oma varasema audititöö käigus tehtud järeldust, et kuludega sidumata rahastamine ei pruugi teatavatel juhtudel olla kõige sobivam rahastamismehhanism ([ülevaade 02/2025](#) taaste- ja vastupidavusrahastu puudustest saadud õppetundide kohta ning [ülevaade 03/2025](#)), kuna süsteem ei ole läbipaistev ning selle vastutus- ja kontrollikord on nõrk. Seetõttu soovime komisjonil iga juhtumi puhul hoolikalt hinnata, kas see rahastamisvõimalus sobib enamiku kavandatud kulutuste jaoks. Samuti oleks vaja suuremat selgust rahastamismehhanismide kasutamise ning ELi ja liikmesriikide tasandil vajatava ülesannete jaotuse ja vastutuskorra kohta, et oleks tagatud rahuldav nõuetele vastavuse tase, usaldusväärne finantsjuhtimine, läbipaistvus, vastutus ja vahendite kasutamise jälgitavus.
- 42** Kavandatav määrus võimaldab tegelikel rahastamiskõlblikel kuludel põhinevat hüvitamist erandina kuludega sidumata rahastamise või lihtsustatud kuluvõimaluste kohustuslikust kasutamisest, kui leitakse, et meetme eesmärgid ei ole võimalik muul viisil saavutada. Ettepanekus ei esitata aga täiendavaid üksikasju, millest juhendada hinnangu andmisel selle kohta, millal tuleb hüvitamiseks kasutada tegelikke rahastamiskõlblikke kulusid. Lisaks märgime, et see erand on tehtud programmi „AgoraEU“ jaoks, mille eelarvet täidab

otseselt või kaudselt komisjon, kuid mitte programmide puhul, mille eelarvet täidetakse koostöös liikmesriikidega (näiteks Euroopa fond)<sup>35</sup>.

- 43** Olenemata sellest, milliseid rakendus- ja rahastamisviise lõpuks kasutatakse, soovime siiski rõhutada, kui oluline on tagada rahuldav nõuetele vastavuse, läbipaistvuse, vastutuse ja jälgitavuse tase ning usaldusväärne finantsjuhtimine vahendite kasutamisel.
- 44** Märkime, et viimase viie aasta jooksul on sidevõrkude, sisu ja tehnoloogia peadirektoraat<sup>36</sup> ning hariduse, noorte, spordi ja kultuuri peadirektoraat ning EACEA (viimane rakendab ühte osa 2021.–2027. aasta programmidest CREA ja CERV) teatanud oma iga-aastastes tegevusaruannetes, et veamäärad jäävad 2% suuruse olulisuse läve piiresse. Ka õigus- ja tarbijaküsimuste peadirektoraat teatas sama ajavahemiku kohta, et allesjäänud veamäär oli ligikaudu 2% (välja arvatud 2024. aastal, mil see oli 3,1%). Märkime, et oma kinnitava avalduse esitamiseks tehtavas iga-aastases audititöös programmide CREA ja CERV kohta (periood 2021–2027) oleme tuvastanud vähe kvantifitseeritavaid vigu (nt rahastamiskõlbmatuid kulusid).
- 45** Meie [eriaruande 11/2025](#) (valitsusväliste organisatsioonidele antud ELi rahastamise läbipaistvuse kohta) valim sisaldas üksusi, kes said toetust 2021.–2027. aasta mitmeaastase finantsraamistiku programmidest CREA ja CERV. Nimetatud eriaruande 2. soovitusel osutati finantsläbipaistvuse süsteemis avalikustatud teabele ja soovitati, et komisjon peaks „parandama selle täielikkust ja õigeaegsust, suurendades eelarve otsese ja kaudse täitmise puhul ajakohastamise sagedust ja hõlmates ELi vahendite teise tasandi vahendite saajaid“. Määruse ettepanekus ei leidnud me ühtegi sätet, mis käsitleks seda soovitusel seoses programmidest CREA ja CERV rahastatud meetmetega.

## Kontrollikoja auditeerimisõigused

- 46** Kavandatav määrus põhineb [ELTLil](#) ja pärast vastuvõtmist reguleeritakse selle rakendamist [finantsmäärusega](#). See annab kontrollikojale põhjalikud volitused auditeerida ELi kulutuste korrektsust ning kõigi ELi poliitikavaldkondade ja programmide usaldusväärset finantsjuhtimist.
- 47** Meie auditeerimisõigustele osutatakse määruse ettepaneku põhjenduses 34, mille kohaselt peab iga isik või üksus, kes saab liidu rahalisi vahendeid, tegema liidu

---

<sup>35</sup> Arvamus [09/2026](#).

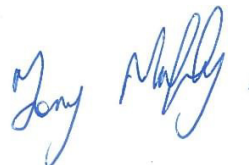
<sup>36</sup> Sidevõrkude, sisu ja tehnoloogia peadirektoraadi puhul kehtib see programmi „Loov Euroopa“ kohta.

finantshuvide kaitsel täielikult koostööd ja andma teiste seas Euroopa Kontrollikoja vajalikud õigused ja juurdepääsu ning tagama, et kolmandad isikud, kes on kaasatud liidu vahendite haldamisse, annaksid samaväärsed õigused.

- 48** See õigus laieneb ka programmi „AgoraEU“ vahendite lõplikele saajatele, tagades põhjaliku järelevalve. Selleks et vahendite lõplikud saajad täidaksid oma kohustusi meile auditeerimisõiguste andmisel, soovitame komisjonil nõuda, et ELi toetuslepingust tulenevad kohustused kajastuksid ka kõigis lepingutes, mille toetusesaajad sõlmivad kolmandate isikutega, või vähemalt reeglites, mille nad kolmandatele isikutele edastavad.
- 49** Programmi „AgoraEU“ määruse ettepaneku artiklis 14 osutatakse *kolmandatele riikidele* ja sätestatakse, et kolmas riik annab „[määruse \(EL, Euratom\) 2024/2509](#) ja määruse [\(EL, Euratom\) nr 883/2013](#) kohaselt nõutavad õigused ja juurdepääsu ning tagab, et täiteotsused, millega kehtestatakse rahaline kohustus [ELi toimimise lepingu](#) artikli 299 alusel, ning Euroopa Liidu Kohtu otsused ja määrused on täitmisele pööratavad“. Erinevalt programmi CREA (2021–2027) määruse [\(EL\) 2021/818](#) artiklist 14 ning programmi CERV (2021–2027) määruse [\(EL\) 2021/692](#) artiklist 19 ei mainita selles artiklis siiski sõnaselgelt kontrollikoja auditeerimisõigusi. See tähendab, et programmi „AgoraEU“ määruse ettepaneku artikkel 14 ei pruugi teha kontrollikoja auditeerimisõiguste ulatust *kolmandate riikide* lugejatele piisavalt selgeks.
- 50** Nagu juba märgitud meie [arvamuses 02/2024](#) Euroopa kaitsetööstuse programmi kohta, peaksid kõik komisjoni allkirjastatud delegerimislepingud kaitsma ka meie auditeerimisõigusi. Sellest tulenevalt tuleks auditiklauslid lisada volitatud üksustega sõlmitavatesse lepingutesse. Lisaks tuleks vältida selliste eelarveväliste mehhanismide loomist, mis on varem auditivolituste küsimuse keerukamaks muutnud.

Kontrollikoda võttis käesoleva arvamuse vastu 26. veebruari 2026. aasta koosolekul Luxembourgis.

*Kontrollikoja nimel*



*president*  
Tony Murphy

# Lisad

## I lisa. Käesoleva arvamuse koostamisel kasutatud kontrollikoja väljaanded

### Aastaruanded

**Aastaruanded ELi eelarve täitmise kohta** – eelarveaastad 2020–2024

**Aastaruanded ELi asutuste kohta** – eelarveaastad 2020–2024

### Eriaruanded

**Eriaruanne 18/2025:** „ELi eelarve paindlikkus – andis võimaluse lahendada ettenägematud probleeme, kuid raamistik on liiga keeruline“

**Eriaruanne 11/2025:** „Valitsusvälistele organisatsioonidele antava ELi rahastamise läbipaistvus: edusammudest hoolimata ei ole üldpilt ikka veel usaldusväärne“

**Eriaruanne 22/2024:** „Topeltrahastamine ELi eelarvest – kontrollisüsteemides puuduvad olulised elemendid, et leevendada suurenenud riski, mis tuleneb taaste- ja vastupidavusrahastu kuludega sidumata rahastamismudelist“

**Eriaruanne 03/2024:** „ELi finantshuvide kaitsmise raamistik on paranenud, kuid osa riske on püsima jäänud“

### Ülevaated

**Ülevaade 04/2025:** „ELi ühtekuuluvuspoliitika tulevik: senised õppetunnid“

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

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

**Ülevaade 03/2021:** „Kolmandate riikide osamaksed ELile ja liikmesriikidele“

**Ülevaade 01/2018:** „ELi rahanduse tulevik: ELi eelarve toimimise reformimine“

## Arvamused

**Arvamus 12/2026** ettepaneku kohta võtta vastu Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega kehtestatakse programm „Erasmus+“ aastateks 2028–2034 ning tunnistatakse kehtetuks määrused (EL) 2021/817 ja (EL) 2021/888 (COM(2025) 549 final)

**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 (COM(2025) 545 final)

**Arvamus 09/2026** 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)

**Arvamus 08/2026** 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 07/2026** ettepaneku kohta võtta vastu Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega luuakse instrument „Globaalne Euroopa“ [COM(2025) 551 final]

**Arvamus 06/2026** 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 05/2026** ettepanekute kohta võtta vastu Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega kehtestatakse ühisele põllumajanduspoliitikale antava liidu toetuse rakendamise tingimused ajavahemikuks 2028–2034, ning määrus, millega muudetakse määrust (EL) nr 1308/2013 seoses koolipuuvilja, -köögivilja ja -piima kavaga (ELi koolikava), sektoripõhiste sekkumistega, [---], eeskirjadega varude kättesaadavuse kohta hädaolukorras ja tõsise kriisi ajal ning tagatistega (COM(2025) 553 ja 560)

**Arvamus 04/2026** Euroopa Liidu omavahendite süsteemi käsitleva otsuse ettepaneku kohta (COM(2025) 574 final)

**Arvamus 03/2026** ettepaneku kohta võtta vastu nõukogu määrus, millega määratakse kindlaks mitmeaastane finantsraamistik aastateks 2028–2034 (COM(2025) 571 final)

**Arvamus 02/2026** 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 levitamise reeglid ning tunnistatakse kehtetuks määrus (EL) 2021/695 (COM(2025) 543 final)

**Arvamus 01/2026** ettepaneku kohta võtta vastu Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega luuakse Euroopa Konkurentsivõime Fond (ECF), sealhulgas kaitseuuringute 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 02/2024** ettepaneku kohta võtta vastu Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega kehtestatakse Euroopa kaitsetööstuse programm (EDIP) ja meetmete raamistik kaitseotstarbeliste toodete õigeaegse kättesaadavuse ja tarnimise tagamiseks

## Lühendid

| Lühend | Definitsioon/selgitus                                     |
|--------|---|
| CERV   | Kodanike, võrdõiguslikkuse, õiguste ja väärtuste programm |
| CREA   | Programm „Loov Euroopa“                                   |
| EACEA  | Euroopa Hariduse ja Kultuuri Rakendusamet                 |
| ELTL   | Euroopa Liidu toimimise leping                            |
| MFR    | Mitmeaastane finantsraamistik                             |

# Mõisted

| Mõiste                         | Definitsioon/selgitus  |
|--------------------------------|--|
| Eelarve kaudne täitmine        | ELi eelarve täitmise meetod, mille kohaselt usaldab komisjon eelarve täitmise ülesanded muudele üksustele (nagu kolmandad riigid ja rahvusvahelised organisatsioonid).   |
| Eelarve otsene täitmine        | ELi fondi või programmi eelarve täitmine üksnes komisjoni poolt, vastupidiselt eelarve jagatud või kaudsele täitmisele.  |
| Eelarve paindlikkus            | Muutuvatele prioriteetidele reageerimise mehhanism, mis võimaldab komisjonil assigneeringuid poliitikaharude või aastate vahel mitmeaastase finantsraamistiku ülemäärade piires ümber jaotada.                                 |
| ELi lisaväärtus                | ELi meetmest tulenev lisaväärtus, mis täiendab üksnes liikmesriigi meetmega saavutatavat väärtust.   |
| Euroopa Liidu toimimise leping | ELi alusleping, milles määratletakse institutsioonide (sealhulgas kontrollikoja) pädevus (artikkel 287) ja eelarvesätted (artiklid 310–325).   |
| Finantsmäärus                  | Eeskirjad, millega reguleeritakse ELi eelarve koostamist ja kasutamist ning sellega seotud protsesse, nagu sisekontroll, aruandlus, audit ja eelarve täitmisele heakskiidu andmine.  |
| Kuludega sidumata rahastamine  | Rahastamismudel, mis põhineb pigem õiguslike tingimuste täitmisel või tulemuste saavutamisel kui tegelikel kulutustel.   |
| Lihtsustatud kuluvõimalus      | Viis toetuse suuruse määramiseks, kasutades selliseid meetodeid nagu standardiseeritud ühikuhinnad, kindlamääralsed või kindlasummalised maksed, mitte toetusesaaja tegelikult kantud kulud.                                   |
| 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 „AgoraEU“             | ELi programm kultuuri, meedia ja kodanikuühiskonna toetamiseks.  |
| Rakendusamet                   | Komisjoni poolt piiratud ajaks loodud ja hallatav asutus, et täita tema nimel ja vastutusel ELi programmide ja projektidega seotud konkreetseid ülesandeid.  |
| Usaldusväärne finantsjuhtimine | Ressursside haldamine kooskõlas säästlikkuse, tõhususe ja tulemuslikkuse põhimõtetega.   |
| Viga                           | Arvutamisel tehtud eksimuse või õiguslike ja lepinguliste nõuete rikkumise tagajärg.   |

# 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 konkreetsetes 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 tiitellehe: © butenkow / stock.adobe.com.

Joonis 1: ikoonide 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 978-92-849-7117-6 | ISSN 2812-2941 | doi:10.2865/6016498 | QJ-01-26-014-ET-Q |
| PDF  | ISBN 978-92-849-7118-3 | ISSN 2812-2941 | doi:10.2865/2168167 | QJ-01-26-014-ET-N |

## KUIDAS VIIDATA

Euroopa Kontrollikoja [arvamus 11/2026](#) ettepaneku kohta võtta vastu Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega kehtestatakse programm „AgoraEU“ aastateks 2028–2034 ning tunnistatakse kehtetuks määrused (EL) 2021/692 ja (EL) 2021/818 (COM(2025) 550 final), Euroopa Liidu Väljaannete Talitus, 2026.

Käesolev arvamus, mis on esitatud vastavalt **ELi toimimise lepingu** artikli 287 lõikele 4, milles nähakse ette konsulteerimine Euroopa Kontrollikojaga mõne teise ELi institutsiooni taotlusel, käsitleb Euroopa Komisjoni poolt vastu võetud programmi „AgoraEU“ käsitleva uue määruse ettepanekut.

Arvamuse eesmärk on esitada tähelepanekuid ettepaneku ülesehituse, juhtimiskorra, tulemuslikkuse raamistiku ja finantskontrolli korra kohta. Selle eesmärk on aidata tagada, et tulevane programm edendaks usaldusväärset finantsjuhtimist, vastutust ja Euroopa lisaväärtust.

**EUROOPA KONTROLLIKODA**  
12, rue Alcide De Gasperi  
1615 Luxembourg  
LUKSEMBURG

Tel +352 4398-1

Päringud: [eca.europa.eu/et/contact](https://eca.europa.eu/et/contact)  
Veebisait: [eca.europa.eu](https://eca.europa.eu)  
Sotsiaalmeedia: @EUauditors



EUROOPA  
KONTROLLIKODA



Euroopa Liidu  
Väljaannete Talitus