



Eestikeelne väljaanne

## Teave ja teatised

62. aastakäik

14. jaanuar 2019

Sisukord

### III Ettevalmistavad aktid

#### KONTROLLIKODA

2019/C 17/01

Arvamus nr 6/2018 (vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 287 lõikele 4 ja artikli 322 lõike 1 punktile a) ettepaneku kohta võtta vastu Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega kehtestatakse ühissätted Euroopa Regionaalarengu Fondi, Euroopa Sotsiaalfondi+, Ühtekuuluvusfondi ning Euroopa Merendus- ja Kalandusfondi kohta ning nende ja Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifondi, Sisejulgeolekufondi ning piirihalduse ja viisade rahastamisvahendi suhtes kohaldatavad finantseeskirjad

1



## III

(Ettevalmistavad aktid)

## KONTROLLIKODA

## ARVAMUS nr 6/2018

(vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 287 lõikele 4 ja artikli 322 lõike 1 punktile a)

**ettepaneku kohta võtta vastu Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega kehtestatakse ühissätted Euroopa Regionaalarengu Fondi, Euroopa Sotsiaalfondi+, Ühtekuuluvusfondi ning Euroopa Merendus- ja Kalandusfondi kohta ning nende ja Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifondi, Sisejulgeolekufondi ning piirihalduse ja viisade rahastamisvahendi suhtes kohaldatavad finantseeskirjad**

(2019/C 17/01)

## SISUKORD

	Punkt	Lehekülg
SISSEJUHATUS . . . . .	1–4	3
KOMISJONI PEAMISTE EESMÄRKIDE KOKKUVÕTLIK HINNANG . . . . .	5–14	4
STRATEEGILISED KÜSIMUSED JA ÜHTEKUULUVUSPOLIITIKA EESMÄRGID . . . . .	15–46	5
Eli prioriteetide käsitlemine . . . . .	15–23	5
Ühtne reeglistik . . . . .	24–25	7
Eelarve paindlikkus . . . . .	26–30	8
Soodsa investeerimiskeskonna loomine . . . . .	31–43	9
Vahehindamine . . . . .	44–46	11
PROGRAMMITÖÖ JA SEIRE RAAMISTIK . . . . .	47–68	12
Programmitöö lihtsustamise põhimõte . . . . .	47–49	12
Tasakaal lihtsustamise, tulemuste ja aruandekohustuse vahel . . . . .	50–56	13
Tulemusraamistik . . . . .	57–60	14
Tulemusandmete seire ja kasutamine . . . . .	61–68	15
RAKENDAMISMEHHAANISM JA TOETUSKÕLBLIKKUSE EESKIRJAD . . . . .	69–97	18
Rahastamisvahendid . . . . .	69–75	18
Lihtsustatud rakendusviisid . . . . .	76–84	20
Projektide valimine ja toetuskõlblikkuse eeskirjad . . . . .	85–90	22
Tühistatud eeskirjad . . . . .	91–97	23
ARUANDLUSKORD . . . . .	98–132	25
Haldus- ja kontrollisüsteemide ülesanded . . . . .	98–104	25
Standardne juhtimis- ja kontrollisüsteem . . . . .	105–111	26

---

Juhtimis- ja kontrollisüsteemide laiendatud proportsionaalne kord . . . . .	112–120	28
Raamatupidamisaruannete esitamine ja finantskorrektsioonid . . . . .	121–125	29
Tingimused kontrollikoja teiste tööle tuginevaks tööks . . . . .	126–132	30
LÕPPMÄRKUSED . . . . .	133–139	32
LISA . . . . .		34

## SISSEJUHATUS

1. Komisjon avaldas 29. mail 2018 ettepaneku,<sup>(1)</sup> mis käsitleb ühissätete määrust seitsme jagatud eelarve täitmise raames hallatava ELi fondi jaoks järgmiseks programmitöö perioodiks (2021–2027). Komisjoni ettepaneku õiguslik alus tähendab, et konsulteerimine Euroopa Kontrollikojaga on kohustuslik<sup>(2)</sup>. Käesolev arvamus täidab konsulteerimise nõude.

2. Need seitse fondi, mille kogumaht võib küündida ligikaudu 360 miljardi euronini ehk kuni kolmandikuni ELi kogueelarvest perioodil 2021–2027, on järgmised:

- Euroopa Regionaalarengu Fond (ERF)
- Euroopa Sotsiaalfond + (ESF+)
- Ühtekuuluvusfond
- Euroopa Merendus- ja Kalandusfond (EMKF)
- Varjupaiga- ja Rändefond (AMF)
- Sisejulgeolekufond (ISF)
- Piirihalduse ja viisade rahastamisvahend (BMVI)

3. Arvamuse alguses on toodud kontrollikoja analüüs selle kohta, mil määral vastab ettepanek kolmele komisjoni eesmärgile, mis läbivad ühissätete määrust: vähendada oluliselt nii toetusajaajate kui ka korraldusasutuste halduskoormust; suurendada paindlikkust programmi eesmärkide ja ressursside kohandamiseks asjaolude muutumise korral; ühtlustada programme rohkem ELi prioriteetidega ja suurendada nende tulemuslikkust<sup>(3)</sup>. Ühissätete määruse eelnõu ise on väga laialtlevinud, mistõttu jagame oma analüüsi selle põhielemendid järgmisteks teemadeks: ühtekuuluvuspoliitika eesmärgid ning programmitöö ja seire raamistik (ettepaneku I, II, III, IV ja VIII jaotis); rakendamismehhanism ja toetuskõlblikkuse eeskirjad (V ja VII jaotis); aruandluskord, sealhulgas kontrollikoja audit (VI jaotis).

4. Kogu analüüsi vältel esitame komisjonile ja seadusandjatele kaalumiseks mitmesuguseid soovitusi. Märgime ära ühissätete määruse eelnõu artikli(d), millele soovitud viitavad, kuid mitmeid neist, kui seadusandjad seda soovivad, võiks käsitleda madalama tasandi toetavates õigusaktides (delegeeritud õigusaktid ja rakendusaktid) või eraldiseisvates suunistes. Toetavatele õigusaktidele pööratakse vähem tähelepanu kui määrustele, kuigi just toetavad õigusaktid võivad põhjustada tarbetut keerukust ja halduskoormust. Kaks soovitud väljuvad ühissätete määruse ja seda toetavate õigusaktide kohaldamisalast, kuid on meie arvates piisavalt olulised, et komisjoni ja seadusandjate tähelepanu neile juhtida (soovitud nr 5 ja 18). Lisas on esitatud loetelu konkreetsetest ettepanekutest, mis on varustatud viidetega asjaomastele soovitudele.

<sup>(1)</sup> Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega kehtestatakse ühissätted Euroopa Regionaalarengu Fondi, Euroopa Sotsiaalfondi+, Ühtekuuluvusfondi ning Euroopa Merendus- ja Kalandusfondi kohta ning nende ja Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifondi, Sisejulgeolekufondi ning piirihalduse ja viisade rahastamisvahendi suhtes kohaldatavad finantseeskirjad, COM(2018) 375 final.

<sup>(2)</sup> Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 322 lõike 1 punkt a. Kontrollikoda sai Euroopa Parlamendilt ja Euroopa Liidu Nõukogult 21. juunil 2018. aastal kirja palvega esitada oma seisukohad.

<sup>(3)</sup> Seletuskirja 5. jagu, COM(2018)375 final.

**KOMISJONI PEAMISTE EESMÄRKIDE KOKKUVÕTLIK HINNANG**

5. Ühissätete määrus põhineb eelmisel programmitöö perioodil kehtestatud raamistikul. Määruses sätestatakse ühised poliitikaeesmärgid, määratakse kindlaks vahendite jaotus kõigi 27 liikmesriigi vahel ning nähakse ette eeskirjad poliitika kavandamiseks ja rakendamiseks. Erinevalt programmitöö perioodi 2014–2020 suhtes kehtivast määrusest<sup>(4)</sup> ei ole ettepaneku kohta tehtud mõjuhindamist. Seletuskirja kohaselt on see tingitud sellest, et ettepanekus „sätestatakse muude poliitikavaldkondade ühtsed eeskirjad ja rakendamismehhanism“<sup>(5)</sup>. Mõjuhindamine on tehtud ühissätete määrusega reguleeritud seitsme fondi määruste<sup>(6)</sup> suhtes. Need hindamised ei hõlmanud aga mõningaid olulisi üldist tähtsust omavaid küsimusi, nagu kindlate määrade suurus lihtsustatud toetusvormide puhul (punkt 81) ja kavandatava laiendatud proportsionaalse korra mõju (punktid 112–120).

6. Ettepaneku ülesehitus tugineb järgmistele komisjoni põhieesmärkidele: lihtsustamine, poliitika rakendamise paindlikkus ning rahastamise ja ELi prioriteetide parem kooskõlastamine<sup>(7)</sup>. Alljärgnevalt esitame oma peamised järeldused iga nimetatud eesmärgi kohta; ELi välisaudiitorina esitame ka oma analüüsi kavandatava aruandluskorra kohta.

*Lihtsustamine*

7. Ettepanek väljendab selgelt komisjoni jõupingutusi ühtekuuluvuspoliitika lihtsustamiseks. Kontrollikoda toetab täielikult komisjoni lihtsustamispuudlust, ja ühissätete määruse ettepanekus on palju elemente, mis hõlmavad lihtsustamist. Samas arvame, et mitmel juhul kaaluvad suuremad eeskirjade järgimise ja usaldusväärse finantsjuhtimisega seotud riskid üles lihtsustamise võimaliku kasu, mis väljendub halduskoormuse vähenemises ja kokkuhoius.

8. Näiteks peame positiivseks asjaolu, et programmide ülesehitus on suures osas säilinud. Samas märgime, et mõned ühissätete määruse ettepaneku sätted ei ole piisavalt selged, mis võib viia õigusnormide erineva tõlgendamiseni, mõjutades õiguskindlust. Näiteks võib tuua vahehindamise meetodika (punkt 45), peamiste kontrollinõuete hindamise kriteeriumid (punkt 101) ja laiendatud proportsionaalse korra rakendamise tingimused (punkt 117).

9. Ettepanek sisaldab mitmeid lihtsustamismeetmeid, nagu lihtsustatud kuluvõimalused ja kuludega sidumata rahastamine, mis nõuetekohase kavandamise ja liikmesriikidepoolse tõhusa rakendamise korral võivad fookuse kulude asemel tulemustele suunata. Kavandatud meetmete kombinatsioon võib siiski viia kulude hüvitamiseni summas, mis jääb eespool nimetatud kulude tasemest alla- või ülespoole ning seab ohtu kulutustele vastava tulu saavutamise.

10. See, et mõningatest praegustest menetlustest, nagu programmide eelhindamine, suurprojektide hindamine, strateegiline aruandlus ja tulemusreserv, kavatakse loobuda, võib lihtsustamisele kaasa aidata, kuid meie hinnangul nõrgendab see tulemuste saavutamise mehhanisme.

*Paindlikkus*

11. Ühissätete määruse ettepanek sisaldab mitut meetet paindlikuma ELi eelarve toetamiseks, mida kontrollikoda üldiselt pooldab. Üks perioodiks 2021–2027 välja pakutud uusi elemente on kaheetapiline (5 + 2) kavandamine kolme fondi puhul, mille kohaselt määratakse kahe viimase aasta eraldised 2025. aastal vahehindamise tulemuste alusel. Kuigi see võib suurendada paindlikkust ja suutlikkust reageerida muutuvatele asjaoludele, on põhjust kahelda vahehindamise ajakavas ja sellega seotud halduskoormuses, mis on pigem komplikatsioon kui lihtsustus. Samuti oleme seisukohal, et mõned kavandatavad protsessid vajavad täiendavat selgitamist.

*Rahastamise ja ELi prioriteetide vaheline kooskõla*

12. Pooldame komisjoni samme, mille eesmärk on tugevdada seost ELi vahendite kasutamise ja ELi kõrgetasemelise majandusjuhtimise (Euroopa poolaasta) vahel, nagu suurem rõhuasetus asjaomaste riigipõhiste soovitude elluviimisele programmide raames. Toetame ka üleminekut eeltingimustelt lihtsamatele rakendamistingimustele ning pakume komisjonile kaalumiseks mitmeid sellekohaseid aspekte.

<sup>(4)</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) nr 1303/2013 (ELT L 347, 20.12.2013, lk 320).

<sup>(5)</sup> Seletuskirja 3. jagu, COM(2018)375 final.

<sup>(6)</sup> COM(2018) 372 final; COM(2018) 382 final; COM(2018) 390 final; COM(2018) 472 final; COM(2018) 473 final; COM(2018) 471 final.

<sup>(7)</sup> Seletuskirja 5. jagu, COM(2018)375 final.

13. Suuremad probleemid peituvad mujal. Erinevalt eelnevast kahest programmitöö perioodist ei toeta järgmise perioodi ühissätete määruse eelnõud kogu ELi hõlmav strateegia ega eesmärkide kogum. Selle asemel sisaldab ühissätete määrus viit kõrgetasemelist poliitikaeesmärki, mida ei väljendata ELi tasandil mõõdetavate kvantifitseeritud tulemustena. Ühissätete määruuses ei ole seega esitatud selget visiooni selle kohta, mida EL oma poliitika kaudu soovib saavutada. Pigem on peamiste strateegiliste eesmärkide määratlemine jäetud liikmesriikide ülesandeks. Seetõttu oleme arvamisel, et ettepanekus ei ole rahastamine ELi prioriteetidega kooskõlla viidud ja see on vähem tulemustele orienteeritud kui perioodil 2014–2020.

#### *Aruandluskord*

14. Aruandluse osas pannakse ettepanekuga vastutus rakendamise eest liikmesriikidele, laiendatakse ühekordse auditi korraldust ja vähendatakse komisjoni rolli. Juhtimiskontrolli kavandatud ratsionaliseerimine, keskendudes suure riskiga valdkondadele, võib vähendada halduskoormust ja suurendada kontrolli tõhusust, kui seda õigesti kohaldada. Samas loobutakse kontrollisüsteemide kavandatava laiendatud proportsionaalse korra rakendamise korral sisuliselt komisjoni-poolsest järelevalvest, mis võib ELi vahenditele avalduvaid riske suurendada. See ettepaneku element võib ohustada viimase kahekümne aasta jooksul sisekontrolli alal saavutatud edusamme. Kontrollikoda esitab komisjonile selles vallas kaalumiseks mitu soovitusi.

### **STRATEEGILISED KÜSIMUSED JA ÜHTEKUULUVUSPOLIITIKA EESMÄRGID**

#### ***ELi prioriteetide käsitlemine***

##### *Vahendite eelnev eraldamine liikmesriikidele*

15. Suure osa puhul ELi eelarvest (eriti jagatud eelarve täitmise korral) jagatakse kulutuste maksimaalne summa mitmeaastase finantsraamistiku rubriikide alusel liikmesriikide kaupa iga-aastasteks eraldisteks. Kuigi selline vahendite eeljaotus põhineb paljudel kaalutlustel (ühissätete määruse artiklid 102–104 ja XXII lisa), ei kuulu nende hulka tulemuslikkusega seotud kriteeriume.

16. Oleme varasemates auditites märkinud, et on keeruline saada häid kvalitatiivseid tulemusi kavadega, mille kaudseks eesmärgiks on liikmesriikide suutlikkus vahendid ära kasutada<sup>(8)</sup>. Meie arvates peaks rahaliste vahendite eraldamisel järgima strateegilisi prioriteete (poliitikaeesmärke). Praegu see nii ei ole ja selle asemel lähtuvad prioriteetid (ühissätete määruse artikkel 4) rahastamisest.

##### *Valdkondliku keskendamise nõuded*

17. Ühissätete määruse eelnõu tagab rahastamise järjepidevuse oma poliitikaeesmärkide kaudu (artikkel 4), toetades samu valdkondi, mis on seatud esmatähtsaks perioodil 2014–2020 strateegia „Euroopa 2020“ raames.

18. Samuti jätkatakse valdkondliku keskendamise nõuetega (artikkel 8), keskendades investeeringud innovatsiooni, keskkonnahoidlikumasse, vähese CO<sub>2</sub>-heitega Euroopasse (ERFi/Ühtekuuluvusfondi määruse ettepaneku artikkel 3) ja sotsiaalse kaasatuse ning noorte töötuse vastu võitlemise valdkonda (ESF+ määruse ettepaneku artikkel 7). Oleme varasemates auditites leidnud, et valdkondliku keskendamise nõuetel oli tugev mõju asjakohaste rahastamisprioriteetide kehtestamisele<sup>(9)</sup>. Seetõttu pooldame kõnealuste nõuete säilitamist, sest need peaksid võimaldama ELi rahastamist paremini suunata, suurendades seega nappide ressursside mõju.

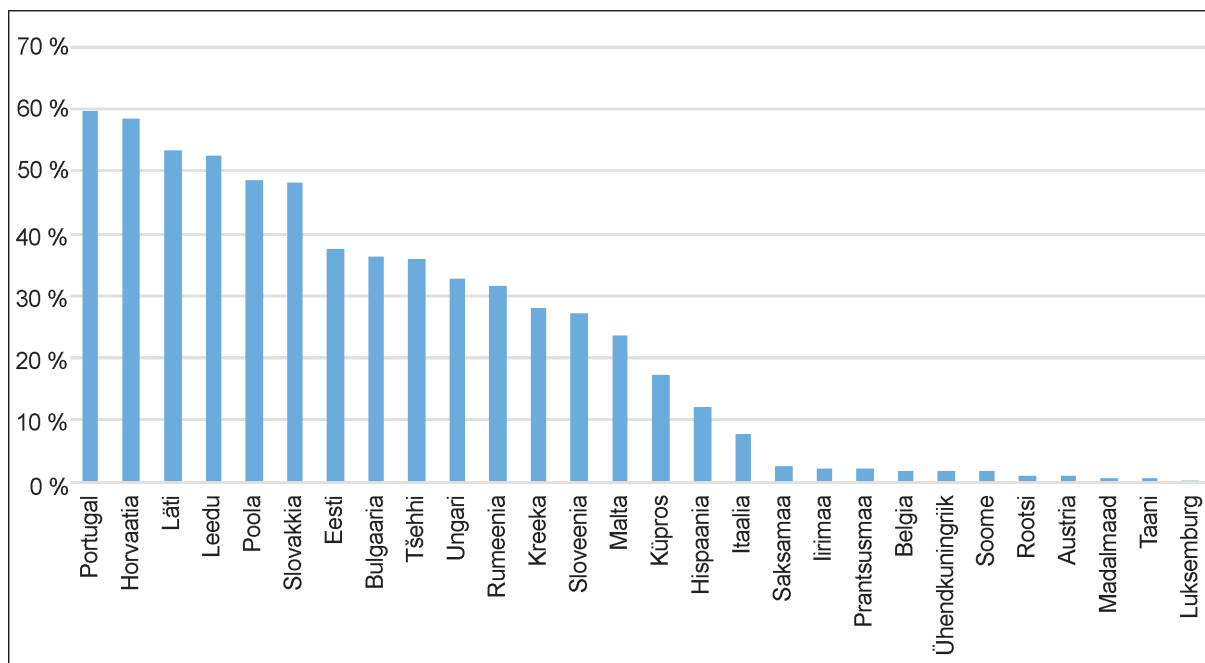
<sup>(8)</sup> Eelarveaasta 2012 aastaaruande punkt 10.4. (ELT C 331, 14.11.2013, p. 1). Vt ka arvamus nr 7/2011 Euroopa Komisjoni ettepaneku kohta Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruseks, millega kehtestatakse ühissätted ühisesse strateegilisse raamistikku kuuluvate fondide – Euroopa Regionaalarengu Fondi, Euroopa Sotsiaalfondi, Ühtekuuluvusfondi, Euroopa Maaelu Arengu Põllumajandusfondi ning Euroopa Merendus- ja Kalandusfondi – kohta, nähakse ette üldsätted Euroopa Regionaalarengu Fondi, Euroopa Sotsiaalfondi ja Ühtekuuluvusfondi kohta ning tunnistatakse kehtetuks määrus (EÜ) nr 1083/4 (ELT C 47, 17.2.2012, lk 1), punkt 4.

<sup>(9)</sup> Eriaruanne nr 2/2017: „Komisjoni läbirääkimised perioodi 2014–2020 ühtekuuluvuspoliitika partnerluslepingute ja rakenduskaavade üle“, punktid 67–80.

19. Märgime siiski, et ELi rahaliste vahendite osakaal avaliku sektori kogukuludes on liikmesriigiti erinev ja mõnes liikmesriigis on see väga väike (vt *joonis*). Nende liikmesriikide puhul sõltub ELi rahastamise edu isegi valdkondliku keskendamise korral peamiselt nende võimekusest võtta kasutusele täiendavaid liikmesriigi vahendeid.

*Joonis*

ERF ja Ühtekuuluvusfond protsendina avaliku sektori investeeringutest 2015–2017



Allikas: komisjoni talituste töödokument – mõjuhindamine, SWD(2018)282 final.

#### ELi tasandi strateegia ja eesmärgid

20. Oleme varem märkinud, et ELi prioriteetide alusel tuleb koostada tegevuseesmärgid ja sihtarvud, mida juhid saaksid kasutada, et võimaldada järjepidevat seiret ja aruandlust fondide panuse kohta ELi prioriteetide saavutamisse<sup>(10)</sup>. Komisjon väidab oma ettepanekus, et ühissätete määruse eesmärgid on ELi prioriteetidega paremini kooskõlla viidud;<sup>(11)</sup> ühissätete määruse eelnõus ei ole aga selgelt kindlaks määratud, millised need ELi prioriteetidid on. Erinevalt eelnevast kahest programmitöö perioodist ei ole 2020. aastale järgnevat perioodi käsitleva ühissätete määruse aluseks kogu ELi hõlmav strateegia ega eesmärkide kogum. Me mööname, et järgmisel aastal toimuvad Euroopa Parlamendi valimised ja ametisse astub uus komisjon, mis võib muuta strateegia väljatöötamise ennatlikuks. Ühissätete määruse eesmärki toetava kõrgetasemelise strateegia puudumine on aga oluline puudujääk. Oma 2014. ja 2015. aasta aastaaruannetes juhtisime tähelepanu raskustele, mis tulenevad asjaolust, et strateegia „Euroopa 2020“ ei ole kooskõlas ei mitmeaastase finantsraamistiku perioodide ega komisjoni volitustega<sup>(12)</sup>.

21. Selle asemel viidatakse rahaliste vahendite panusele ebamääraste eesmärkide saavutamisse, nagu „kliimameetmete kaasamine“ (põhjendus 9 ja artikli 4 lõige 3)<sup>(13)</sup> ning fondispetsiifilistele ülesannetele aluslepingu artiklil 174 põhinevate eesmärkide kohaselt (põhjendus 8 ja artikli 4 lõige 2). Lisaks

— puudub kolme ühtekuuluvusvaldkonna fondi ja EMKFi puhul selgitus selle kohta, kuidas aluslepingus<sup>(14)</sup> sätestatud ELi prioriteetidid väljenduvad ühissätete määruse eelnõu viies (madalama tasandi) poliitikaeesmärgis (artikkel 4);

<sup>(10)</sup> Eelarveaasta 2014 aastaaruande 3. peatükk (ELT C 373, 10.11.2015, lk 1).

<sup>(11)</sup> Seletuskirja 5. jagu, COM(2018)375 final.

<sup>(12)</sup> Eelarveaasta 2014 aastaaruande punkt 3.8; eelarveaasta 2015 aastaaruande punkt 3.21 (ELT C 375, 13.10.2016, lk 1).

<sup>(13)</sup> Kontrollikoda kajastas ELi kliimameetmete kaasamist eri rahastamisvahenditesse eriaruandes nr 31/2016: „Vähemalt iga viies euro ELi eelarvest kliimameetmetele: plaanid on kõrgelennulised, kuid ebaõnnestumise oht suur“.

<sup>(14)</sup> ELTLi artikkel 174.



- on nimetatud viis poliitikaeesmärki sõnastatud ebamääraselt ja väga kõrgel, soovituslikul tasemel (artikkel 4);<sup>(15)</sup> ehkki fondispetsiifilistes määrustes on esitatud rohkem üksikasju kuluvaldkondade kohta, mis võiksid igale poliitikaeesmärgile kaasa aidata, ei kujuta need endast mõõdetavate ja kvantifitseeritud tegevuseesmärkide kogumit;
- puudutavad poliitikaeesmärgid ainult nelja fondi; fondispetsiifilistes määrustes seatakse eraldi poliitikaeesmärgid AMIFI, ISFI ja BMVI jaoks (preambuli punkt 8 ja artikli 1 lõige 3);
- on hiljutistes infodokumentides osutatud sellele, kui oluline on ELi lisaväärtus vahendite eraldamisel ning rahastamisprogrammide koostamisel ja hindamisel<sup>(16)</sup>. Kuna muudetud finantsmääruses puudub ELi lisaväärtuse määratlus, on komisjonil keeruline kohaldada seda kontseptsiooni ühissätete määruse raamistiku kehtestamisel.

22. Sellest tulenevalt ei ole ühissätete määruse eelnõus esitatud selget visiooni selle kohta, mida EL soovib määruses hõlmatud fondidega saavutada, mis kujutab endast võimalikku ohtu poliitika kujundamisele, rakendamisele ja mõjule.

23. Komisjon ja seadusandjad peaksid kaaluma järgmist:

**1) esitada selged ELi prioriteedid koos seonduvate eesmärkidega, millele fondid peavad kaasa aitama, ning käsitleda seeläbi punktis 21 tõstatatud küsimusi (ühissätete määruse eelnõu artikkel 4).**

### **Ühtne reeglistik**

24. Komisjoni ühissätete määruse ettepaneku eesmärk on esitada lihtne ja põhjalik reeglistik, millega nähakse ette ühtlustatud rakenduseeskirjad kõigi jaoks<sup>(17)</sup>. Pooldame õigusraamistiku lihtsustatud üldstruktuuri, mis sisaldab väiksemal arvul ja tunduvat lühemaid määrusi. See hõlmab nüüd kolme õigusaktide tasandit – ühissätete määrust, fondispetsiifilisi määrusi ja ühissätete määruses sätestatud volituste alusel delegeeritud õigusakte – mis on vähem kui eelmisel programmitöö perioodil<sup>(18)</sup>.

25. Esimest korda on seitse jagatud eelarve täitmise raames hallatavat fondi (punkt 2) hõlmatud ühtses õigusraamistikus. Nagu ka programmitöö perioodi 2014–2020 puhul,<sup>(19)</sup> väidab komisjon, et sellega lihtsustatakse fondide rakendamist ja edendatakse nende vahelist koostööd<sup>(20)</sup>. Märgime aga, et rakenduseeskirjade ühtlustamine on vaid osaline, sest ühissätete määruse siseselt kohaldatakse eri fondide suhtes jätkuvalt erinevaid eeskirju. Näiteks

- kui finantseeskirju kohaldatakse kõigi seitsme fondi suhtes, siis ühissätted kehtivad neist ainult neljale (artikli 1 lõige 1) – Ühtekuuluvusfond, ERF, ESF+ ja EMKF;

<sup>(15)</sup> „Arukam Euroopa“; „keskkonnahoidlikum, vähese CO<sub>2</sub>-heitega Euroopa“; „paremini ühendatud Euroopa“; „sotsiaalsem Euroopa“; „kodanikele lähemal olev Euroopa“.

<sup>(16)</sup> Infodokument „ELi rahanduse tulevik: ELi eelarve toimimise reformimine“, punkt 33; infodokument „Komisjoni ettepanek perioodi 2021–2027 mitmeaastase finantsraamistiku kohta“, punkt 26.

<sup>(17)</sup> Euroopa Komisjoni lihtsustamise käsiraamat, 2018, lk 2.

<sup>(18)</sup> Arvamus nr 7/2011 ettepaneku kohta Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruseks, millega kehtestatakse ühissätted [—], punkt 5.

<sup>(19)</sup> Eelarveaasta 2014 aastaaruanne, punkt 3.39.

<sup>(20)</sup> Euroopa Komisjoni lihtsustamise käsiraamat (2018), lk 2, ja COM(2018) 375 final seletuskiri, lk 7: „See lihtsustus võimaldab konkreetse eesmärgi erinevate tegevussuundade vahelisi koosmõjusid ja paindlikkust, kaotades kunstlikud erinevused erinevate, kuid samale eesmärgile suunatud poliitikavaldkondade vahel.“

- finantsraamistikku käsitlev VIII jaotis ei kehti EMKFi suhtes (artikli 1 lõige 4);
- fondidel on programmide üle seire tegemiseks erinev kord: iga-aastane tulemusaruanne EMKFi, AMFi, ISFi ja BMVI puhul (artikli 36 lõige 6) ja 15. veebruariks 2031 esitatav lõplik tulemusaruanne (artikkel 38) ERFi, Ühtekuuluvusfondi ja ESF+ puhul.

### **Eelarve paindlikkus**

#### *Toetuskõlblikkuse periood*

26. Oleme varem juhtinud tähelepanu probleemidele (eelkõige halduskoormus ja sellest tulenev mõju järgmise programmitöö perioodi algusele), mis tekivad siis, kui kahe erineva programmitöö perioodi toetuskõlblikkuse perioodid kattuvad. Seepärast pooldame artiklis 99 toodud ettepanekut lühendada seda perioodi 2021.–2027. aasta lõpus kolmelt aastalt kahele (nn  $n+3$  asemel  $n+2$ ), mis on esimene samm õiges suunas, et viia toetuskõlblikkus nii palju kui võimalik programmitöö perioodiga kooskõlla<sup>(21)</sup>.

#### *Vahendite programmide vahel jaotamise paindlikkus*

27. Ühissätete määruses tehakse ettepanek kaotada vajadus komisjoni otsuse järele juhtudel, kui sama programmi raames paigutatakse sama fondi sama piirkonnakategooria muu prioriteedi alla ümber summa, mis moodustab kuni 5% prioriteedi esialgsest eraldisest ja kuni 3% programmi eelarvest (artikli 19 lõige 5). Ühissätete määruse eelnõus on ette nähtud ka võimalus paigutada kuni 5% eraldistest ümber kõigi eelarve jagatud täitmise alla kuuluvate fondide ja muude rahastamisvahendite vahel (artikkel 21). Selline vahendite ümberpaigutamise võimalus tagab liikmesriikidele suurema paindlikkuse ja peaks aitama neil kättesaadavad ELi vahendid ära kasutada.

28. Siiski ei peaks ümberpaigutamise peamine eesmärk meie arvates olema raha kulutamise lihtsustamine; iga vahendite ümberpaigutamine peaks tulenema kõige pakilisematest vajadustest. Lisaks toovad sellised ümberpaigutused tõenäoliselt kaasa lisaprobleeme tulemusraamistiku ja muude haldusmenetluste kohandamisel; samuti ei ole selge, kuidas ümberpaigutatav summa arvutatakse. Ühissätete määruse ettepanekus ei ole täpsustatud, kas ümberpaigutatavate summade arvutamisel võetakse aluseks protsent esialgsest eraldisest või mis tahes ajahetkel eraldatud summadest.

#### *Kaheetapiline programmitöö (5 + 2)*

29. Üks perioodiks 2021–2027 kavandatud uus element on kaheetapiline programmitöö ERFi, Ühtekuuluvusfondi ja ESF+ puhul, mille raames on programmide rahalised eraldised kindlaks määratud ainult esimeseks viieks aastaks, 2021–2025 (artikli 17 lõige 6), ning kahe viimase aasta eraldised määratakse kindlaks 2025. aastal kohustusliku vahendamisraames (artikli 14 lõike 2 punkt a). See peaks kaasa aitama paindlikkusele ja suurendama ELi suutlikkust reageerida muutuvatele asjaoludele. Siiski suurendab kõikide programmide üheaegne muutmine märkimisväärselt komisjoni ja liikmesriikide ametiasutuste halduskoormust programmide rakendamise varajastes etappides<sup>(22)</sup>.

30. Komisjon ja seadusandjad peaksid kaaluma järgmist:

**2) muuta vahendite ümberpaigutamise tingimused selgemaks ja tagada vajalik tulemustele keskendumine (ühissätete määruse eelnõu artiklid 19 ja 21);**

**3) üle vaadata kaheetapilise programmitöö kavandatud lähenemisviis (ühissätete määruse eelnõu artikli 17 lõige 6), pidades silmas halduskoormusele avalduvaid riske.**

<sup>(21)</sup> Eriaruanne nr 36/2016: „Perioodi 2007–2013 ühtekuuluvuse ja maaelu arengu programmide lõpetamise korra hindamine“, punktid 129–130 ja 4. soovitus.

<sup>(22)</sup> Eriaruanne nr 17/2018: „Komisjoni ja liikmesriikide programmitöö perioodil 2007–2013 võetud meetmed olid suunatud vahendite madala kasutusmäära probleemile, kuid ei keskendunud piisavalt tulemustele“, joonis 4.

## **Soodsa investeerimiskeskonna loomine**

### *Majanduse juhtimine ja seosed ühtekuuluvuspoliitikaga*

31. Pooldame komisjoni samme, mille eesmärk on tugevdada seost ELi vahendite kasutamise ja ELi kõrgetasemelise majandusjuhtimise (Euroopa poolaasta) vahel. Peame positiivseks programmide läbivaatamise ja muutmise võimalust, et toetada liikmesriikidele suunatud asjaomaste riigipõhiste soovitude elluviimist (artikkel 15).

32. Selleks aga, et kõnealuseid sätteid hästi kasutada ja tugevdada seost ELi rahastamise ja ELi prioriteetide vahel, peab komisjon tagama, et esitatud riigipõhised soovitusel oleksid asjakohased ja elluviidavad ning saaksid otseselt kaasa aidata tuvastatud puuduste kõrvaldamisele. Oleme hiljuti tähelepanu juhtinud nii järjepideva seose puudumisele põhjaliku kontrolli käigus leitud tasakaalustamatuse ja liikmesriikidele esitatud riigipõhiste soovitude vahel<sup>(23)</sup> kui puudustele riigipõhiste soovitude sõnastuses. Viimati nimetatud küsimusele osutavas aruandes tegime ettepaneku selgitada riigipõhiste soovitude esitamise aluseid ja nendega seonduvaid riske<sup>(24)</sup>. Usaldusväärse majandusjuhtimisega seotud meetmeid puudutavate sätete edukus sõltub seega sellest, kas riigipõhised soovitusel on sõnastatud piisavalt selgelt, et võimaldada üheselt mõistetavaid tegevusmeetmeid, mida on võimalik jälgida ja mille edukat rakendamist on võimalik hinnata.

33. Toetame ettepanekut suurendada komisjoni rolli, andes sellele õiguse peatada maksed juhul, kui liikmesriik ei võta programmi läbivaatamise ja muutmise taotluse korral meetmeid (artikli 15 lõige 6). Märgime siiski, et selle õiguse rakendamist raskendab asjaolu, et ühissätete määruse eelnõus ei sätestata mingit korda, mille alusel jälgida usaldusväärse majandusjuhtimisega seotud meetmete rakendamist liikmesriikides.

34. Kui liikmesriik ei võta nõutud meetmeid või kui nõukogu võtab sama tasakaalustamatuse menetluse raames vastu kaks järjestikust soovitusel, peab komisjon tegema nõukogule ettepaneku kulukohustused või maksed peatada (artikli 15 lõige 7). Neil juhtudel peetakse esmatähtsaks kulukohustuste peatamist; maksed peatatakse ainult juhul, kui meetmeid tuleb võtta kohe ja kui nõudeid on oluliselt rikutud. Oleme seisukohal, et rõhuasetuse viimine maksete peatamiselt – nagu praegusel programmitöö perioodil – kulukohustuste peatamisele vähendab selle karistavat mõju. Mõju nõrgendab veelgi uus ettepanek, mille kohaselt võib komisjon peatamise 10 päeva jooksul lõpetada erakorraliste majandusolude tõttu või liikmesriigi põhjendatud taotluse alusel. Märgime, et ettepanekus ei selgitata, mida kujutavad endast erakorralised majandusolud või liikmesriigi põhjendatud taotlus, mistõttu on see tundlik säte mitmeti tõlgendatav.

35. Komisjon ja seadusandjad peaksid kaaluma järgmist:

**4) kooskõlas eelmise soovitusel tagada, et alates 2019. aastast oleksid riigipõhised soovitusel selged, üheselt mõistetavad ja toimivad, et artikli 15 sätteid asjakohaselt rakendada;**

**5) lisada sätteid seire- ja aruandluskorra kohta usaldusväärse majandusjuhtimisega seotud meetmete rakendamiseks (ühissätete määruse eelnõu artikkel 15);**

**6) hinnata, kas peatada tuleks pigem maksed kui kulukohustused, ning täpsustada, millal tuleks peatamine tühistada (ühissätete määruse eelnõu artikkel 15).**

<sup>(23)</sup> Eriaruanne nr 3/2018: „Makromajandusliku tasakaalustamatuse menetluse audit“, punktid 35–43.

<sup>(24)</sup> Eriaruanne nr 18/2018 „Kas stabiilsuse ja kasvu pakti ennetusliku osa peamine eesmärk on täidetud?“, punktid 121–125 ja 6. soovitus.

*Rakendamistingimused*

36. Käesoleva perioodi eeltingimused asendatakse ettepaneku kohaselt lihtsamate rakendamistingimustega (artikkel 11). Toetame kavandatud korra mitut aspekti: ülesehituse lihtsustamist, tõhustatud tingimusi korra tõhusaks kohaldamiseks ning asjaolu, et kord peaks rohkem keskenduma strateegiliste ja planeerimisraamistike väljatöötamisele. Samuti peame oluliseks kooskõla leidmist valitud tegevuse ja vastavate strateegiate ning kavandamisdokumentide vahel, mis käsitlevad rakendamistingimuste täitmist. Usume, et see on oluline samm selle tagamiseks, et tingimusi kohaldatakse kogu programmitöö perioodi jooksul.

37. Samas oleme tuvastanud mitu valdkonda, kus on võimalik rakendamistingimustega seotud sätteid parandada.

— Osa kavandatud kriteeriumidest ei pruugi mõjutada asjaomase erieesmärgi tõhusat ja tulemuslikku rakendamist, mis on vastuolus meie varasema soovitusiga<sup>(25)</sup>. Näiteks võib valdkondlik rakendamistingimus „Romade integreerimise riiklik strateegia“ (ühissätete määruse eelnõu IV lisa) üksnes osaliselt kaasa aidata sellega seotud erieesmärgi saavutamisele, mis toetab laiemat marginaliseeritud kogukondade rühma, mitte ainult romasid.

— Ühes hiljutises aruandes soovitasime kehtestada 2020. aasta järgse perioodi õigusaktides selged kriteeriumid, mille alusel hinnata tingimuste, sealhulgas mõõdetavate eesmärkide täitmist igal võimalikul juhul, et tagada ühine arusaam sellest, mida on vaja saavutada<sup>(26)</sup>. Meie arvates on mõned kriteeriumid siiski ebaselged. Eelkõige puuduvad strateegiate ja strateegiliste poliitikaraamistike väljatöötamisega seotud valdkondlikes tingimustes üksikasjad selle kohta, kuidas tuleks strateegiad kindlaks määrata, millised üksused vastutavad nende rakendamise eest, millist suutlikkust on vaja nende täitmiseks ja kohaldamiseks ning (enamikul juhtudel) kuidas tuleks nende üle seiret teha.

— Samuti oleme soovitanud 2020. aasta järgse programmitöö perioodi õigusaktides tagada tingimuste täitmise kriteeriumide hindamisel järjepidevus Euroopa poolaastaga<sup>(27)</sup>. Märgime, et see soovitus ei ole ettepanekus kajastatud.

38. Ühissätete määruse eelnõus tehakse ettepanek, et maksetaotlusse ei tohiks lisada kulusid, mis on seotud erieesmärgiga, mille rakendamistingimus ei ole täidetud (artikli 11 lõige 6). See on positiivne muudatus võrreldes programmitöö perioodiga 2014–2020. Siiski ei ole selge, kas kulusid, mis on tehtud enne tingimuse täitmist, saab maksetaotlusse lisada siis, kui rakendamistingimus on täidetud. Artikli 67 lõike 3 punkti c kohaselt peavad valitud tegevused olema kooskõlas rakendamistingimuste täitmiseks vajalike dokumentidega, kuid midagi täpsemat ühissätete määruse eelnõus selle kohta ei sätestata.

39. Selleks et nõuetekohaselt tagada asjakohaste kulude väljaarvamine maksetaotlustest, peab komisjon kehtestama tõhusa korra juhuks, kui tingimused ei ole enam täidetud. Märgime aga, et ühissätete määruse eelnõus ei ole sellist korda ette nähtud, kuna selles ei nõua liikmesriikidelt igal aastal aruandlust. Ühissätete määruse eelnõuga hõlmatud seitsmest fondist kolme (AMF, ISF, BMVI) fondispetsiifilistes määrustes nõutakse, et liikmesriigid esitaksid igal aastal aruande rakendamistingimuste täitmise kohta, kuid ERFi/ÜFi, ESF+ ja EMKFi fondispetsiifilistes määrustes seda ei nõuta.

40. Komisjon ja seadusandjad peaksid kaaluma järgmist:

**7) sõnastada rakendamistingimused uuesti, et need tõepoolest tagaksid erieesmärkide tulemusliku ja tõhusa rakendamise (ühissätete määruse eelnõu III ja IV lisa);**

<sup>(25)</sup> Eriaruanne nr 15/2017: „Ühtekuuluvusvaldkonnas kohaldatavad eeltingimused ja tulemusreserv: uuenduslikud, kuid veel mitte tulemuslikud vahendid“, soovitus 1a.

<sup>(26)</sup> Eriaruanne nr 15/2017: „Ühtekuuluvusvaldkonnas kohaldatavad eeltingimused ja tulemusreserv: uuenduslikud, kuid veel mitte tulemuslikud vahendid“, soovitus 1c.

<sup>(27)</sup> Eriaruanne nr 15/2017: „Ühtekuuluvusvaldkonnas kohaldatavad eeltingimused ja tulemusreserv: uuenduslikud, kuid veel mitte tulemuslikud vahendid“, soovitus 1b.

- 8) lisada selged kriteeriumid, mille alusel hinnata rakendamistingimuste täitmist, seirekorda ning vajaduse korral mõõdetavaid sihtarve ja eesmäärke, et tagada ühine arusaam sellest, mida on vaja saavutada (ühissätete määruse eelnõu III ja IV lisa);
- 9) lisada sätted, millega tagatakse kriteeriumide täitmise hindamine kooskõlas Euroopa poolaasta raames esitatud riigipõhiste soovitude ja riigipõhiste aruannetega (ühissätete määruse eelnõu artikli 11 lõiked 2 ja 4);
- 10) selgitada, et enne rakendamistingimuste täitmist kantud kulused, mis ei ole kooskõlas rakendamistingimuste täitmiseks kehtestatud strateegiate ja kavandamisdokumentidega, ei tohiks maksetaotlustesse lisada (ühissätete määruse eelnõu artikli 11 lõige 6);
- 11) lisada sätted, millega nähakse ette tõhus seire selle üle, kas rakendamistingimusi jätkuvalt täidetakse või mitte (ühissätete määruse eelnõu artikkel 11).

#### Haldussuutlikkus

41. Erinevalt praeguse programmitöö perioodi määrusest ei ole ettepanekus esitatud tehnilise abi toetuskõlblike meetmete loetelu<sup>(28)</sup>. See toob kaasa kattumise ohu ja ebapiisava vastastikuse täiendavuse rahastamisega, mis on ette nähtud ettepanekus võtta vastu määrus, millega luuakse reformide tugiprogramm<sup>(29)</sup>. Ühissätete määruse eelnõu kohaselt peavad liikmesriigid ja komisjon tagama ühissätete määruse fondide ja muude ELi rahastamisvahendite vahelise koordineerimise, vastastikuse täiendavuse ja sidususe (artikli 4 lõige 4). Meie arvates jääb tehnilise abi üksikasjade puudumise tõttu kattumise oht püsima.

42. Ühissätete määruse ettepaneku kohaselt võib tehnilist abi rahastada kindlamääraliste maksetega ELi fondide „tulemuslikuks haldamiseks ja kasutamiseks“ (artiklid 30 ja 31), samuti maksetega, mis ei ole seotud täiendavate meetmetega suutlikkuse suurendamiseks (artiklid 32 ja 89). Meie hinnangul ei ole erinevus nende kahe stsenaariumi – haldussuutlikkuse arendamine või tugevdamine – vahel selge. See suurendab tehnilise abi ülemäärase hüvitamise ohtu. Näiteks ei pruugi komisjonil olla võimalik hinnata, kas artiklis 32 sätestatud kuludega sidumata maksetaotlus ei dubleeri selle aluseks olevate kulutuste osas artikli 31 alusel esitatud kindlamääralise makse taotlust.

43. Komisjon ja seadusandjad peaksid kaaluma järgmist:

- 12) täpsustada tehnilise abi raames rahastamiseks kõlblike meetmeid, nii et ühissätete määrus täiendaks kavandatud määrust reformide tugiprogrammi kehtestamise kohta (ühissätete määruse eelnõu artiklid 29–30);
- 13) selgitada asjaolusid, mille puhul kasutatakse kindlamääralist rahastamist või kuludega sidumata rahastamist (ühissätete määruse eelnõu artiklid 29–32).

#### Vahehindamine

44. Programmitöö perioodil 2014–2020 viitas komisjon tulemusreservile kui peamisele vahendile, millega motiveerida liikmesriike keskenduma pärast programmide käivitamist tulemuslikkusele. Leidsime tulemusreservi ülesehituses puudusi<sup>(30)</sup> ja oleme varem soovitanud muuta tulemusreserv 2020. aastale järgneval perioodil rohkem tulemustele orienteeritud vahendiks, millega eraldatakse rahalisi vahendeid häid tulemusi saavutavatele programmidele<sup>(31)</sup>.

<sup>(28)</sup> Määruse (EL) nr 1303/2013 artikli 58 lõige 1.

<sup>(29)</sup> Reformide tugiprogrammi eesmärk on pakkuda finantsstiimuleid struktuurireformide ja tehnilise abi jaoks, et tugevdada liikmesriikide haldussuutlikkust. Programmi raames antav toetus on ette nähtud täiendama ühissätete määrusega reguleeritud fondide toetust. Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega luuakse reformide tugiprogramm, COM(2018) 391 final.

<sup>(30)</sup> Eelarveaasta 2014 aastaaruanne, punkt 3.63; arvamused nr 7/2011 ettepaneku kohta Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruseks, millega kehtestatakse ühissätted [—], punktid 17 ja 18; eelarveaasta 2013 aastaaruanne (ELT C 398, 12.11.2014, lk 1), punktid 10.14–10.16.

<sup>(31)</sup> Eriaruanne nr 15/2017: „Ühtekuuluvusvaldkonnas kohaldatavad eeltingimused ja tulemusreserv: uuenduslikud, kuid veel mitte tulemuslikud vahendid“, 2. soovitus.

45. Komisjoni 2020. aasta järgset perioodi käsitlevas ettepanekus on seevastu ette nähtud tulemusreservi kasutamise lõpetamine. Selle asemel teeb komisjon ettepaneku võtta arvesse tulemuslikkust, tehes iga programmi kohta 2025. aastal vahehindamise (artikkel 14), mis on seotud vahendite ümberkavandamisega (punkt 29 eespool) (artikkel 19). Teoreetiliselt võib seitsme aasta pikkusest rahastamisperioodist kahel aastal – potentsiaalselt kuni 30 % suhtes – kohaldada tulemuspõhist ümberjaotamist, samas kui perioodi 2014–2020 tulemusreservi puhul kehtis see 6 % suhtes. Meie arvates on kavandatud vahehindamisel siiski mitu puudust

- see piirdub eelkõige väljundnäitajate kohta esitatud väärtustega, hõlmamata mis tahes vormis tulemusnäitajaid, sest tulemusraamistikus puuduvad vahe-eesmärgid tulemusnäitajate hindamiseks (artikkel 12);
- vahehindamise aeg võib olla programmitöö perioodi tulemuste hindamiseks liiga varajane, eelkõige juhul, kui programmide rakendamisel esineb viivitusi, nagu on juhtunud varasemate programmidega (programmitöö perioodidel 2000–2006, 2007–2013 ja 2014–2020 kasutati esimesel neljal aastal ära ainult 20 % rahalistest vahenditest);
- hindamise metoodika ja seos tulemuslikkusega on ebaselge. Ettepanekus ei määratleta, kas esialgsed eesmärgid seatakse ainult aastate 2021–2025 rahaeraldiste või kogu perioodi suhtes;
- ei ole selge, kuidas tulemuslikkust hinnatakse ja millised on hindamise tagajärjed. Nagu ka perioodil 2014–2020, ei ole liikmesriikidel olenemata tulemuslikkusest vahenditest ilmajäämise ohtu.

46. Komisjon ja seadusandjad peaksid kaaluma järgmist:

**14) tagada, et vahehindamises ei keskenduta üksnes sisenditele ja väljunditele, vaid võimaluse korral ka tulemustele (ühissätete määruse eelnõu artikkel 14 ja V lisa). Kui tulemusi on veel liiga vara hinnata, aitaksid programmide vahe-eesmärgid selle kompenseerida;**

**15) selgitada vahehindamise metoodikat – näiteks seda, mida peetakse rahuldavaks tulemuslikkuseks ja kuidas see võib rahaeraldise mõjutada (ühissätete määruse eelnõu artikkel 14).**

## PROGRAMMITÖÖ JA SEIRE RAAMISTIK

### *Programmitöö lihtsustamise põhimõte*

47. Oleme varem märkinud, et lihtsad ja stabiilsed eeskirjad on lihtsustamise esmased vahendid<sup>(32)</sup>. Sellega seoses peame positiivseks asjaolu, et paljud programmitöö ja seire raamistikuga seotud eeskirjad on jäänud samaks mis eelmisel programmitöö perioodil. Perioodi 2014–2020 raamistiku põhielemendid, nagu partnerluslepingud, on säilitatud, ja programmide üldine ülesehitus on jäänud samaks (programmi vorm, programmi rahaliste vahendite jaotus erieesmärkide kaupa ja finantsandmete ühine nomenklatuur). Koos asjaoluga, et programmidokumentide vormid on kättesaadavad, peaks see tähendama seda, et ametiasutused tunnevad eeskirju, mis lihtsustab neil vajalike dokumentide koostamist.

48. Oleme varasemates auditites rõhutanud, et komisjon ja liikmesriigid jagavad vastutust ühtekuuluvuspoliitika elluviimise lihtsustamise eest ning et märkimisväärne osa toetusesaajate halduskoormusest on põhjustatud liikmesriikide organisatsioonilisest struktuurist ja haldusalastest puudujääkidest<sup>(33)</sup>. Seetõttu on oluline, et liikmesriigid teeksid kindlaks halduskoormuse põhjused ja võimalikud meetmed selle vähendamiseks; samuti peaksid nad õigeaegselt aru andma halduskulude ja -koormuse vähendamisel tehtud edusammudest<sup>(34)</sup>. Ettepaneku kohaselt tuleb programmides osutada haldussuutlikkuse ja juhtimisega seotud probleemidele (artikli 17 lõike 3 punkti a alapunkt iv) ning seirekomisjonid peavad kontrollima haldussuutlikkuse suurendamise edenemist (artikli 35 lõike 1 punkt i), kuid ei ole selge, kas need nõuded hõlmavad lihtsustamismeetmeid ja halduskoormuse vähendamist.

<sup>(32)</sup> Infodokument „Ühtekuuluvuspoliitika elluviimise lihtsustamine 2020. aastale järgneval perioodil“, punkt 50 (ELT C 322, 28.9.2017, lk 1).

<sup>(33)</sup> Infodokument „Ühtekuuluvuspoliitika elluviimise lihtsustamine 2020. aastale järgneval perioodil“, punktid 60–72.

<sup>(34)</sup> Infodokument „Ühtekuuluvuspoliitika elluviimise lihtsustamine 2020. aastale järgneval perioodil“, punkt 24.

49. Komisjon ja seadusandjad peaksid kaaluma järgmist:

**16) nõuda partnerluslepingutes (ühissätete määruse eelnõu artikkel 8 ja II lisa) või programmides (ühissätete määruse eelnõu artikkel 17 ja V lisa) liikmesriikide halduskoormuse vähendamise meetmete kirjeldust koos näitajatega, mille abil mõõta edusamme selle eesmärgi saavutamisel, ning nõuda liikmesriikidelt sellekohast aruandlust.**

#### **Tasakaal lihtsustamise, tulemuste ja aruandekohustuse vahel**

50. Nagu oleme varem märkinud, oleme seisukohal, et lihtsustamine ei tohiks toimuda avaliku sektori aruandekohustuse ja tulemuslikkuse arvelt<sup>(35)</sup>.

#### *Partnerluslepingud*

51. Peame positiivseks asjaolu, et ühissätete määruuses tehakse ettepanek säilitada partnerluslepingud strateegilise dokumendina (artikkel 7), kuna need on komisjoni ja liikmesriikide vaheliste läbirääkimiste aluseks (preambuli punkt 15). Oma eriaruandes partnerluslepingute kohta jõudsimme järeldusele, et need on olnud keskse tähtsusega ühtekuuluvuspoliitika kulutuste keskendamisel strateegiale „Euroopa 2020“<sup>(36)</sup>.

52. Erinevalt perioodist 2014–2020 ei ole liikmesriikidel partnerluslepingu esitamiseks kindlat tähtaega, mis tähendab, et nõue esitada programmid järgneva kolme kuu jooksul (artikkel 16) on piiratud mõjuga. Oleme varem rõhutanud, kui oluline on alustada programmide rakendamist nii programmitöö perioodi alguses kui võimalik, vältimaks ohtu, et suured rahasummad tuleb ära kulutada programmitöö perioodi lõpus, mis omakorda ohustab tulemustele keskendumist<sup>(37)</sup>.

53. Peame positiivseks ka partnerluslepingu näidise lisamist ühissätete määruse eelnõusse (II lisa). Oleme varem leidnud, et ühise mudeli puudumine programmitöö perioodil 2014–2020 mõjutas esitatud tulemusteabe kvaliteeti<sup>(38)</sup>. Partnerluslepingute näidis peaks hõlbustama ka lepingute üle komisjoni ja liikmesriikide vahel peetavaid läbirääkimisi.

54. Ühissätete määruuses püütakse partnerluslepinguid lihtsustada, piirates teabe liike, mida need sisaldama peavad (artikkel 8 ja II lisa). Siiski on oht, et uue korra tõttu muutub partnerlusleping piiratud väärtusega ühekordseks projektiks.

— Oleme varem tunnustanud partnerluslepingute rolli heade tulemuste saavutamisel, kuna neis kehtestatakse selge sekkumisloogika,<sup>(39)</sup> mis tähendab vajaduste kindlakstegemist enne, kui hakatakse analüüsima, kuidas ja millele ELi rahalisi vahendeid kulutada. Ettepaneku puhul see nii ei ole. Kavandatav partnerlusleping keskendub poliitilistele valikutele (artikkel 8), kuid ei nõua nende vajaduste selget sõnastamist, mida poliitika täitma peaks. Lisaks peavad liikmesriigid ettepaneku kohaselt lisama partnerluslepingutesse peamised oodatavad tulemused (artikkel 8), kuid need ei pea olema kvantifitseeritud ja need ei ole kavandatud kõrgetasemeliste poliitiliste eesmärkide muutmiseks tegevuseesmärkideks. Seetõttu saab olema keeruline otsustada, kas kavandatud eesmärgid ja tulemused on realistlikud ning kas probleemide lahendamiseks planeeritud meetmed on asjakohased.

<sup>(35)</sup> Infodokument „Ühtekuuluvuspoliitika elluviimise lihtsustamine 2020. aastale järgneval perioodil“, punkt 14.

<sup>(36)</sup> Eriaruanne nr 2/2017: „Komisjoni läbirääkimised perioodi 2014–2020 ühtekuuluvuspoliitika partnerluslepingute ja rakenduska-vade üle“, punkt 143.

<sup>(37)</sup> Eriaruanne nr 17/2018: „Komisjoni ja liikmesriikide programmitöö perioodil 2007–2013 võetud meetmed olid suunatud vahendite madala kasutusmäära probleemile, kuid ei keskendunud piisavalt tulemustele“, punkt 82 ja 1. soovitus.

<sup>(38)</sup> Eriaruanne nr 2/2017: „Komisjoni läbirääkimised perioodi 2014–2020 ühtekuuluvuspoliitika partnerluslepingute ja rakenduska-vade üle“, punkt 60.

<sup>(39)</sup> Eelarveaasta 2014 aastaaruanne, punkt 3.57.

- Erinevalt praegusest programmitöö perioodist ei näe ühissätete määruse eelnõu ette partnerluslepingus kindlaksmääratud tulemuste mis tahes vormis seiret ega aruandlust. Oleme seisukohal, et ELi sekkumiste tulemuste korrapärane aruandlus ja läbipaistvus on keskse tähtsusega, et tagada avaliku sektori aruandekohustuse täitmine ja võita kodanike usaldus<sup>(40)</sup>.

#### Programmid

55. Tugevam sekkumisloogika oli üks perioodi 2014–2020 peamisi tulemuslikkust puudutavaid saavutusi<sup>(41)</sup>. Lisaks ei ole erinevalt programmitöö perioodist 2014–2020 sätestatud kohustust teha programmides kehtestatud sekkumisloogika eelhindamist. Finantsmääruse kohaselt tehakse programmide ja tegevuste kohta, millega kaasnevad märkimisväärsed kulutused, eelhindamine<sup>(42)</sup>. Oma arvamuses finantsmääruse eelnõu kohta rõhutasime eelhindamise tähtsust, soovitudes uute sätetega mitte vähendada kriteeriume, mida eelhindamine peab sisaldama<sup>(43)</sup>.

56. Komisjon ja seadusandjad peaksid kaaluma järgmist:

**17) esitada nõukogule ja Euroopa Parlamendile ühissätete määruse, fondispetsiifiliste määruste ning delegeeritud õigusaktide ja rakendusaktide vastuvõtmise ajakava eesmärgiga tagada, et programmide rakendamine algab õigel ajal programmitöö perioodi alguses;**

**18) kehtestada partnerluslepingute esitamiseks kohustuslik tähtaeg, et tagada programmide õigeaegne esitamine (ühissätete määruse eelnõu artikkel 7);**

**19) lisada partnerluslepingusse (ühissätete määruse eelnõu artikkel 8 ja II lisa) iga poliitikaeesmärgi vajaduste analüüsi ning jao, kus liikmesriigid peavad märkima mõõdetavad tulemused, mida nad soovivad saavutada, ja selgituse, kuidas need on kooskõlas ELi prioriteetidega;**

**20) nõuda, et liikmesriigid jälgiksid neid tulemusi ja annaksid neist aru vähemalt enne komisjoni hindamisi 2024. ja 2031. aastal (ühissätete määruse eelnõu artikkel 8);**

**21) kehtestada programmide kohustuslik eelhindamine ja nõuda, et liikmesriigid määraksid oma programmides kindlaks strateegia selle kohta, kuidas programm panustab partnerluslepingus sätestatud tulemuste saavutamisse (ühissätete määruse eelnõu artikkel 16) kooskõlas finantsmääruse nõuetega.**

#### Tulemusraamistik

57. Ühissätete määruses tehakse ettepanek kehtestada tulemusraamistik, mis võimaldab programmi rakendamise vältel teha selle tulemuslikkuse seiret, programmi tulemuslikkust hinnata ning selle kohta aru anda (artikkel 12). Iga programmi puhul peaks raamistik sisaldama fondispetsiifilistes määrustes sätestatud erieesmärkidega seotud väljund- ja tulemusnäitajaid<sup>(44)</sup>. Meie hinnangul on see nõue oluline samm tulemuslikkusele keskendumise suunas, kuna see peaks andma sagedasemat ja sidusamat teavet tulemuslikkuse kohta.

<sup>(40)</sup> Ülevaatearuanne „Lüngad, kattuvused ja väljakutsed: ELi aruandekohustuse ja avaliku sektori auditeerimiskorra ülevaade“, 2014, punkt 14.

<sup>(41)</sup> Eriaruanne nr 2/2017: „Komisjoni läbirääkimised perioodi 2014–2020 ühtekuuluvuspoliitika partnerluslepingute ja rakenduskaavade üle“, punktid 5 ja 83.

<sup>(42)</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL, Euratom) nr 2018/1046 (ELT L 193, 30.7.2018, lk 1) artikkel 34.

<sup>(43)</sup> Arvamus nr 1/2017 finantsmääruse läbivaatamise ettepaneku kohta (ELT C 91, 23.3.2017, lk 1), punkt 89.

<sup>(44)</sup> Välja arvatud tehniline abi ja erieesmärk, mis käsitleb materiaalselt puudust (COM (2018) 375 final, artikli 12 lõige 2).



### Väljund- ja tulemusnäitajate ühtne määratlus

58. Oleme varem tähendanud, et komisjon kohaldab väljundi ja tulemuse suhtes erinevaid määratlusi, ning soovitanud lisada finantsmääruses standardsed määratlused<sup>(45)</sup>. Ehkki me pooldame pakutud väljund- ja tulemusnäitajate määratlust (artikkel 2), juhime tähelepanu sellele, et tulemusnäitaja määratlus käsitleb sekkumiste „lühiajalist mõju“. See ei ole täielikult kooskõlas ei komisjoni enda parema õigusloome suuniste<sup>(46)</sup> ega muudetud finantsmääruse<sup>(47)</sup> määratlustega, milles viidatakse vastavalt sekkumiste vahetule mõjule ja mõjule. Lisaks ei ole ühissätete määruse eelnõus toodud tulemusnäitaja määratlus kooskõlas kõigis fondispetsiifilistes määrustes kasutatud määratlustega: ESF+ määruse eelnõus ei viidata tulemusnäitajatele, vaid eristatakse „koheste tulemuste näitajaid“ ja „pikemaajaliste tulemuste näitajaid“<sup>(48)</sup>.

### Ühised ja programmikohased väljund- ja tulemusnäitajad

59. Toetame iga fondi ühiste väljund- ja tulemusnäitajate kogumi kehtestamist. See on kooskõlas meie varasemate aruannetega, mille kohaselt võib ühiste näitajate kasutamine olla oluline samm tulemuslikkusele keskendumise suunas<sup>(49)</sup>. Ühiste näitajate kasutamine lihtsustab ka tulemusalaste andmete koondamist ja seega tulemuslikkuse võrdlemist programmi, liikmesriigi ja ELi tasandil. Märgime, et komisjon kasutab ühiseid näitajaid Euroopa Parlamendile ja nõukogule edastatava põhinäitajaid puudutava aruandluse alusena (ERFi/ÜFi määruse eelnõu II lisa).

60. Komisjon ja seadusandjad peaksid kaaluma järgmist:

**22) ühtlustada ühissätete määruses (artikkel 2) ja fondispetsiifilistes määrustes (ESF+ määruse artikkel 2 ja lisad; ERFi/Ühtekuuluvusfondi määruse I lisa) kasutatavad tulemusnäitaja määratlused.**

### Tulemusandmete seire ja kasutamine

61. Oleme oma varasemas töös rõhutanud, kui oluline on, et liikmesriigid ja komisjon näitaksid tulemusi, parandades eesmärke, näitajaid, teavet, hindamist ja stiimuleid, saades nii piisavalt tõendeid ELi rahastamisotsuste toetamiseks<sup>(50)</sup>. Tulemusandmed peaksid olema kokkuvõtlikud, usaldusväärsed ja piirduma sellega, mis on tingimata vajalik.

### Tulemusandmete koondamine

62. Oleme varem osutanud, et ERFist toetatavate programmide puhul ei kasutatud järjekindlalt kõiki ühiseid näitajaid ja see takistas andmete mõtestatud koondamist ELi tasandil<sup>(51)</sup>. Leiame, et mõned ühissätete määruse ettepaneku elemendid ei taga tulemusnäitajate järjekindlat kasutamist, mis võib ohtu seada andmete mõtestatud koondamise ja seega aruandluse kvaliteedi. Seda ilmestavad järgmised näited:

<sup>(45)</sup> Eriaruanne nr 2/2017: „Komisjoni läbirääkimised perioodi 2014–2020 ühtekuuluvuspoliitika partnerluslepingute ja rakenduskaavade üle“, 3. soovitus.

<sup>(46)</sup> Komisjoni talituste töödokument SWD(2017) 350 final, 7. juuli 2017, lk 49.

<sup>(47)</sup> Määruse (EL, Euratom) nr 2018/1046 artikli 2 lõige 56.

<sup>(48)</sup> ESF+ määruse eelnõu artikli 2 lõike 1 punkt 5 ja artikli 2 lõike 1 punkt 6. „Ühised koheste tulemuste näitajad“ – ühised tulemusnäitajad, mis kajastavad mõju, mis on saavutatud nelja nädala jooksul alates kuupäevast, mil osaleja lõpetas tegevuses osalemise (lahkumiskuupäev); „ühised pikemaajaliste tulemuste näitajad“ – ühised tulemusnäitajad, mis kajastavad mõju, mis on saavutatud kuus kuud pärast seda, kui osaleja on lõpetanud tegevuses osalemise.

<sup>(49)</sup> Eelarveaasta 2014 aastaaruanne, punkt 3.50.

<sup>(50)</sup> Ülevaatearuanne „Lüngad, kattuvused ja väljakutsed: ELi aruandekohustuse ja avaliku sektori auditeerimiskorra ülevaade“, punkt 13 ja infodokument „ELi rahanduse tulevik: ELi eelarve toimimise reformimine“, punkt 6, 2018.

<sup>(51)</sup> Eriaruanne nr 2/2017: „Komisjoni läbirääkimised perioodi 2014–2020 ühtekuuluvuspoliitika partnerluslepingute ja rakenduskaavade üle“, punktid 103 ja 150.

- ühissätete määreusega kaotatakse perioodil 2014–2020 kohaldatav üldine eeltingimus süsteemi kohta, millega tagatakse statistiliste andmete õigeaegne kogumine ja koondamine;
- kavandatud ühiste näitajate asjakohasus poliitikaeesmärgi suhtes ei ole alati ilmne. See puudutab eelkõige poliitikaeesmärgi nr 5, „Kodanikele lähemal olev Euroopa“, mille kohta esitatud näitajad on üldsõnalised;
- ERFi/Ühtekuuluvusfondi/ESF+/EMKFi programmide puhul on ebaselge, milliseid ühiseid näitajaid peavad liikmesriigid erieesmärgi suhtes kasutama. Kõigi nende fondide puhul ei ole ka selge, kas liikmesriigid on kohustatud andmeid koguma ja esitama kõigi ühiste näitajate kohta. Oleme varem osutanud, et perioodil 2014–2020 ERFist toetatavate programmide puhul ei kasutatud järjekindlalt kõiki ühiseid näitajaid ja see takistas andmete mõtestatud koondamist ELi tasandil <sup>(52)</sup>;
- fondispetsiifilistes määrustes eelnõudes ei eristata väljund- ja tulemusnäitajaid, välja arvatud ühtekuuluvusprogrammide puhul (ERF/Ühtekuuluvusfond, ESF+). Seetõttu ei pruugi liikmesriigid tulemusnäitajaid järjepidevalt kasutada;
- programmitöö perioodiks 2021–2027 kavandatud sekkumiste rahaliste kategooriate süsteem loob otsese seose rahaeralduste ja programmide erieesmärkide vahel (V lisa). See on edasimineku võrreldes programmitöö perioodi 2014–2020 sätetega. Sekkumise <sup>(53)</sup> väljad (I lisa), mida tuleks kasutada finantsandmete rühmitamiseks liikmesriikide kaupa, on aga arvukad, mitmetimõistetavad ning ei ole seotud väljundite ega tulemustega.

63. Komisjon ja seadusandjad peaksid kaaluma järgmist:

- 23) hinnata, kas ERFi/Ühtekuuluvusfondi kavandatud ühised näitajad (ERFi/Ühtekuuluvusfondi määruse eelnõu, I lisa) vastavad finantsmääruses sätestatud kvaliteedikriteeriumidele (nn RACER-näitajad), ja teha vajalikud kohandused <sup>(54)</sup>;
- 24) selgitada, kas ERFi/Ühtekuuluvusfondi ühised näitajad on liikmesriikide jaoks kohustuslikud (ESF+ määruse eelnõu artiklid 2 ja 15 ning lisad; ERFi/Ühtekuuluvusfondi määruse eelnõu artikkel 7 ja I lisa);
- 25) ühtlustada ja selgitada ühissätete määruse eelnõu I lisas esitatud finantsandmete nomenklatuuri.

#### Tulemusandmete kvaliteet

64. Selleks et tulemusandmed oleksid kasulikud, peavad need olema vastuvõetava kvaliteediga. Ühissätete määruse eelnõu sätetes ei selgitata piisavalt, kes vastutab andmete kvaliteedi tagamise eest.
- Ühissätete määruse eelnõu kohaselt vastutab programmide rakendamise seire eest seirekomisjon (artikkel 33). Seirekomisjon peab läbi vaatama ja heaks kiitma komisjonile esitatavad iga-aastased tulemusaruanded ja lõpliku rakendamise aruanded, kuid tulemusandmete suhtes sellist nõuet ei ole.
  - Puuduvad sätted komisjoni rolli kohta edastatud andmete kvaliteedi kontrollimisel.

<sup>(52)</sup> Eriaruanne nr 2/2017: „Komisjoni läbirääkimised perioodi 2014–2020 ühtekuuluvuspoliitika partnerluslepingute ja rakenduska-vade üle“, punktid 103 ja 150.

<sup>(53)</sup> Eriaruanne nr 2/2017: „Komisjoni läbirääkimised perioodi 2014–2020 ühtekuuluvuspoliitika partnerluslepingute ja rakenduska-vade üle“, punktid 92–99.

<sup>(54)</sup> Määruse (EL, Euratom) nr 2018/1046 artikli 33 lõige 3: „Kui see on asjakohane, määratakse kindlaks konkreetsed, mõõdetavad, saavutatavad, realistlikud ja tähtajalised eesmärgid (—)“.

65. Komisjon ja seadusandjad peaksid kaaluma järgmist:

**26) täpsustada programmi haldavate asutuste edastatud andmete kvaliteedi tagamise korda, eelkõige komisjoni ja seirekomisjoni rolli (ühissätete määruse eelnõu artikkel 37).**

*ELi tasandil saadud tulemusandmete kasutamine*

66. Oleme teinud ettepaneku tugevdada ELi tulemusraamistikku, vähendades tulemusalaste eesmärkide ja näitajate koguarvu<sup>(55)</sup>. Leiame, et mõned ühissätete määruse sätted võivad lisada keerukust, avaldamata sealjuures positiivset mõju ELi prioriteetide saavutamise hindamisele.

— Oleme varem soovitanud, et liikmesriigid lõpetaksid ebavajalike programispetsiifiliste näitajate kasutamise<sup>(56)</sup>. Märgive, et ühissätete määрус sisaldab endiselt võimalust määratleda programmide jaoks spetsiifilised näitajad<sup>(57)</sup>.

— Ühissätete määruse eelnõus kohustatakse liikmesriike edastama iga kahe kuu tagant elektroonilise süsteemi kaudu teavet iga programmi rahalise rakendamise ja tulemuslikkuse kohta (artikkel 37), mis on oluline edasimineku võrreldes perioodi 2014–2020 aruandlusõuetega. Komisjoni ja liikmesriikide vahelised tulemuslikkuse hindamise koosolekud ja seirekomisjoni koosolekud toimuvad siiski ainult üks või kaks korda aastas.

67. Samuti ei ole meie hinnangul selge, kuidas komisjon mõningaid tulemusandmeid kasutab.

— Liikmesriikidel ei ole kohustust esitada partnerluslepingute rakendamise aruandeid ega iga-aastaseid rakendamisarundeid<sup>(58)</sup>. Selle asemel kehtestatakse ühissätete määruse eelnõus komisjoni ja liikmesriikide vahelised iga-aastased tulemuslikkuse hindamise koosolekud, mille käigus kontrollitakse programmide tulemuslikkust (artikkel 36)<sup>(59)</sup>. Ehkki me pooldame komisjoni ja liikmesriikide vahelise dialoogi tõhustamise ettepanekut, on kavandatud sätted nende koosolekute osalejate, sisu ja tulemuste osas ebaselged.

— Liikmesriikide või komisjoni tehtavad hindamised (artiklid 39 ja 40) ei pea hõlmama säästlikkuse aspekti, st seda, kas vahendid tehti kättesaadavaks õigel ajal, kas nende kogus ja kvaliteet on sobiv ning nende hind võimalikult soodne. Oleme rõhutanud säästlikkuse aspekti hindamise olulisust oma finantsmääruse eelnõud käsitlevas arvamuses<sup>(60)</sup>.

68. Komisjon ja seadusandjad peaksid kaaluma järgmist:

**27) piirata programispetsiifiliste väljund- ja tulemusnäitajate kasutamist, et vähendada halduskoormust (ERFi/Ühtekuuluvusfondi määruse eelnõu artikkel 7, ESF+ määruse eelnõu artikkel 15);**

<sup>(55)</sup> Infodokument „ELi rahanduse tulevik: ELi eelarve toimimise reformimine“, punkt 38, 2018.

<sup>(56)</sup> Eriaruanne nr 2/2017: „Komisjoni läbirääkimised perioodi 2014–2020 ühtekuuluvuspoliitika partnerluslepingute ja rakenduska-vade üle“, punkt 147 ja 4. soovitus.

<sup>(57)</sup> ERFi/Ühtekuuluvusfondi määruse ettepaneku (COM/2018/372 final), ESF+ määruse ettepaneku (COM/2018/382 final) ja EMKFi määruse ettepaneku (COM/2018/390 final) I lisa. AMFi määruse ettepaneku (COM/2018/471 final), ISFi määruse ettepaneku (COM/2018/472 final) ja BMVI määruse ettepaneku (COM/2018/473 final) VIII lisa.

<sup>(58)</sup> Selle asemel esitavad liikmesriigid komisjonile olulise teabe EMKFist, AMFist, ISFist ja BMVist toetatud programmide rakendamise kohta iga-aastases tulemusaruandes (COM (2018) 375 final, artikli 36 lõige 6) ning ERFist, ESF+-st ja Ühtekuuluvusfondist toetatud programmide rakendamise kohta lõplikus tulemusaruandes, mis esitatakse 15. veebruariks 2031 (COM (2018) 375 final, artikkel 38).

<sup>(59)</sup> AMIFist, ISFist ning BMVist toetatavate programmide puhul korraldatakse hindamiskoosolek vähemalt kaks korda programmi töö perioodi jooksul.

<sup>(60)</sup> Arvamus nr 1/2017 finantsmääruse läbivaatamise ettepaneku kohta (ELT C 91, 23.3.2017, lk 1), punkt 89.

- 28) vähendada andmete edastamise sagedust (ühissätete määruse eelnõu artikkel 37), võttes arvesse andmete järgnevat kasutamist komisjoni poolt ja sellega kaasnevat halduskoormust;
- 29) selgitada iga-aastaste tulemuslikkuse hindamise koosolekute osalejaid, sisu ja tulemusi puudutavaid nõudeid (ühissätete määruse eelnõu artikkel 36);
- 30) lisada nõue, et hindamised hõlmaksid säästlikkust (ühissätete määruse eelnõu artiklid 39 ja 40).

## RAKENDAMISMEHCHANISM JA TOETUSKÕBLIKKUSE EESKIRJAD

### Rahastamisvahendid

#### *Rahastamisvahendeid rakendavate asutuste valimine*

69. Perioodi 2014–2020 õigusaktide kohaselt valitakse finantsvahendajad avatud, läbipaistva, proportsionaalse ja mittediskrimineeriva menetluse alusel, vältides huvide konflikte. Samuti nähakse neis ette, et rahastamisvahendite rakendamine tuleb usaldada asutustele, kellel on sobiv võimekus nende rakendamiseks<sup>(61)</sup>. Siiski ei sisalda ühissätete määruse eelnõu selliseid nõudeid, sätestades üksnes, et „korraldusasutus valib rahastamisvahendit rakendava asutuse“ (artikli 53 lõige 2).

#### *Rahastamisvahendite eelhindamine*

70. Erinevalt programmitöö perioodist 2014–2020 ei nõuta ühissätete määruse eelnõus (artikli 52 lõige 3) enam, et rahastamisvahendite eelhindamine põhineks turupuudujääkide analüüsil, nagu tõendid turutõrgete või „ebaoptimaalsete investeerimisolukordade“ kohta. Sellise analüüsi puudumisel on oht, et rahastamisvahendite maht kujuneb suuremaks kui vaja<sup>(62)</sup> ning era- ja avaliku sektori vahenditest rahastamine võidakse kõrvale tõrjuda. Artikli 52 lõike 2 kohaselt antakse rahastamisvahenditest toetust üksnes selliste projektide jaoks, mis ei leia turult piisavaid rahastamisallikaid, kuid tuginedes rahastamisvahendite auditeerimise kogemustele, ei ole see võrdväärne turupuudujääkide analüüsiga ega ole seega piisav, et leevendada meie poolt kindlaks tehtud riske.

#### *Rahastamisvahendite alane aruandlus*

71. Peame positiivseks, et ühissätete määruse ettepaneku kohaselt peavad liikmesriigid maksetaotluses (XIX lisa) ära näitama nii ettemakse suuruse kui ka lõppsaaajatele tehtud väljamaksed (artikli 86 lõige 2). See teave peaks olema piisav, et audiitorid saaksid hinnata kulude seaduslikkust ja korrektsust (vt ka punkt 109). Perioodi 2014–2020 õigusaktide säte, mille kohaselt tuli esitada aruanded rahastamisvahendite kohta eraldi,<sup>(63)</sup> on aga välja jäetud. Ühissätete määruse ettepaneku kohaselt peavad korraldusasutused esitama andmed rahastamisvahendite kohta ainult programmi tasandil (artikli 37 lõige 3 ning XIX ja XX lisa). Kuna aga konkreetset rahastamisvahendit puudutavad andmed võivad olla hajutatud mitme programmi vahel, ei ole võimalik hinnata selle tulemuslikkust, sealhulgas näiteks haldustasude suurust. Põhjus, miks eelmisel perioodil kehtestati eraldi aruandluse esitamise nõue, on endiselt asjakohane: „suurendada rakendamisprotsessi läbipaistvust ja tagada finantskorraldusvahendite rakendamise asjakohane järelevalve“<sup>(64)</sup>. See hõlmab ka vajadust vähendada aruande koostamise ja selles käsitleva perioodi vahelist aega<sup>(65)</sup>.

<sup>(61)</sup> Määruse (EL) nr 1303/2013 artikkel 38 ja komisjoni delegeeritud määruse (EL) nr 480/2014 (ELT L 138, 13.5.2014, lk 5) artikkel 7.

<sup>(62)</sup> Eriaruanne nr 19/2016: „ELi eelarve täitmine rahastamisvahendite kaudu: programmitöö perioodil 2007–2013 saadud õppetunnid“, punktid 47–52.

<sup>(63)</sup> Määruse (EL) nr 1303/2013 artikkel 46.

<sup>(64)</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) nr 1310/2011 (ELT L 337, 20.12.2011, lk 1).

<sup>(65)</sup> Eelarveaasta 2017 aastaaruande punkt 2.35 (ELT C 357, 4.10.2018, lk 1).

*Rahastamisvahendite aruandluskord*

72. Ühissätete määruse ettepanekus täpsustatakse, et korraldusasutus ega auditeerimisasutus ei teosta auditeid EIP või muude selliste rahvusvaheliste finantseerimisasutuste tasandil, milles liikmesriigil on osalus. Selle asemel esitab EIP või muu finantseerimisasutus komisjonile ja auditeerimisasutusele iga-aastase auditaruande, mille nende välisaudiitorid koostavad iga kalendriaasta lõpuks (artikkel 75). Sel viisil ei tagata ettepanekus kontrollikoja juurdepääsuõigusi seoses EIP või muude rahvusvaheliste finantseerimisasutuste rakendatavate rahastamisvahenditega. See on oluline puudus<sup>(66)</sup>. Lisaks puuduvad ühissätete määruse eelnõus rakendussätted selle kohta, kuidas selliste välisauditite tulemusi auditeerimisasutuste poolt veamäärade arvutamisel arvesse võetakse.

73. Ühissätete määruse ettepaneku kohaselt ei saa juhtimiskontrolle ega auditeerimisasutuste auditeid teha lõppsaajate tasandil (artikkel 75). Vastavalt perioodi 2014–2020 ühissätete määrusele saab lõppsaajaid auditeerida siis, kui on tõendeid, et korraldusasutuse või rahastamisvahendeid rakendavate asutuste tasandil kättesaadavad dokumendid ei kajasta antud toetuse tõest ja täpselt olukorda<sup>(67)</sup>. Me mõõname, et üldjuhul ei pruugi lõppsaajate külastamine rahastamisvahendite auditi raames vajalik olla. Samas leiame, et kontrolli peaks olema võimalik laiendada lõppsaajate tasandile, et kindlaks teha, kas toetuskõlblikkuse tingimused on täidetud<sup>(68)</sup>.

*Rahastamisvahendite finantsvõimendus*

74. Rahastamisvahendite üks peamisi eeliseid on nende potentsiaal võimendada era- ja avaliku sektori vahendeid. Oleme varem soovitanud komisjonil esitada rahastamisvahendite finantsvõimenduse määratluse, mis võimaldab selgelt üksteisest eristada rakenduskava erasektori ja riigi avaliku sektori vahendite ja/või täiendava era- või avaliku sektori kapitali finantsvõimendust ning milles võetakse arvesse asjaomase rahastamisvahendi liiki<sup>(69)</sup>. Ettepanekus on küll esitatud finantsvõimenduse määratlus (artikli 2 lõige 22), kuid selles puudub kontrollikoja soovitatud eristus<sup>(70)</sup>.

75. Komisjon ja seadusandjad peaksid kaaluma järgmist:

**31) kehtestada nõue finantsvahendajate valimiseks avatud, läbipaistva ja mittediskrimineeriva menetluse abil ning anda täiendavaid selgitusi nende asutuste liikide kohta, kellele võib usaldada rahastamisvahendite rakendamise, ja nõuete kohta, mida nad peavad täitma (ühissätete määruse eelnõu artikkel 52);**

**32) nõuda eelhindamise osana turupuudujäägi analüüsi rahastamisvahendite tasandil (ühissätete määruse eelnõu artikli 52 lõige 3);**

**33) säilitada perioodi 2014–2020 aruandlussüsteem ja parandada selle õigeaegsust, kuna see hõlbustab aruandlust rahastamisvahendi tasandil ja võimaldab hinnata selle tulemuslikkust (ühissätete määruse eelnõu artikkel 53);**

**34) täpsustada, et EIP ja välisaudiitorite auditi- või kontrollikokkulepete raames peab kontrollikojal olema juurdepääs kogu teabele, mida ta peab ELi vahendite auditeerimisel vajalikuks (ühissätete määruse eelnõu artikli 75 lõige 4);**

<sup>(66)</sup> Arvamus nr 1/2017 finantsmääruse läbivaatamise ettepaneku kohta, punkt 40: „auditi- või kontrollikokkulepped ei piira kontrollikoja juurdepääsu liidu vahendite auditeerimiseks vajalikule teabele“.

<sup>(67)</sup> Määruse (EL) nr 1303/2013 artikli 40 lõige 3.

<sup>(68)</sup> Eelarveaasta 2017 aastaaruande 6. peatüki punkt 6.62.

<sup>(69)</sup> Eriaruande nr 19/2016 punkt 152 ja 3. soovitus.

<sup>(70)</sup> Eriaruanne nr 19/2016: „ELi eelarve täitmine rahastamisvahendite kaudu: programmitöö perioodil 2007–2013 saadud õppetunnid“, kokkuvõtte punkt VIII.

- 35) selgitada artiklis 73 osutatud delegeeritud õigusaktis, kuidas peaksid auditeerimisasutused EIP ja teiste rahvusvaheliste finantseerimisasutuste audititulemusi (ühissätete määruse eelnõu artikli 75 lõige 4) veamäärade arvutamisel ja auditiarvamuste koostamisel arvesse võtma;
- 36) näha ühissätete määruuses ette võimalus teha auditeid lõppsaajate tasandil, et kontrollida, kas toetuskõlblikkuse tingimused on täidetud (ühissätete määruse eelnõu artikli 75 lõige 4);
- 37) selgitada rahastamisvahendite mitmekordistavat/võimendavat mõju, et vahendi tulemuslikkust oleks võimalik hinnata riigi avaliku sektori panuse seisukohast (ühissätete määruse eelnõu artikkel 2).

### **Lihtsustatud rakendusviisid**

#### *Kuludega sidumata rahastamine kui programmide toetamise vorm*

76. Meie auditid on näidanud, et maksetes, mis põhinevad teatud tingimuste täitmisest sõltuvatel toetusõigustel, tehakse vähem vastavusvigu kui rahastamiskõlblike kulude hüvitamisel põhinevates maksetes; samuti aitavad need halduskoormust vähendada. Oleme soovitanud rakendada kogu ELi eelarve puhul eelistatud rahastamisvormina täidetud tingimustel või saavutatud tulemustel põhinevaid makseid<sup>(71)</sup>. Komisjoni ettepanek sisaldab võimalust teha makseid kirjeldatud alusel (artikkel 46). Sarnane rahastamisvorm on programmitöö perioodil 2014–2020 juba olemas (ühised tegevuskavad)<sup>(72)</sup>, kuid 2018. aasta maiks ei olnud seda võimalust ühegi rakenduskava raames kasutatud<sup>(73)</sup>. See viitab liikmesriikide raskustele kõnealuse eesmärgi elluviimisel.

77. Seda arvesse võttes leiame, et ettepanek ei sisalda piisavalt võimalusi, aitamaks liikmesriikidel kõnealust lihtsustamise viisi kasutada. Ettepaneku edukus sõltub suurel määral sellest, kas komisjon ja liikmesriigid saavad vältida suundumust pöörduda tagasi sisendite ja väljundite eest tehtavate maksete juurde, nagu meie hinnangul juhtus perioodi 2014–2020 tulemusreserviga<sup>(74)</sup>.

#### *Toetusesaajatele antavate toetuste lihtsustatud vormid*

78. Märgime, et toetusesaajatele antavate toetuste lihtsustatud vormide kasutamise aluseks olev meetodika määratakse kindlaks programmides ja komisjon peab selle heaks kiitma (artikkel 88 ja V lisa). See peaks tagama liikmesriikide jaoks teretulnud õiguskindluse.

79. Mis puudutab toetusesaajatele antavate toetuste lihtsustatud vorme, siis toetame komisjoni püüdlusi laiendada lihtsustatud kuluvõimaluste kasutamist<sup>(75)</sup>. Meie hinnangul olid lihtsustatud kuluvõimalused perioodil 2014–2020 kõige tõhusam halduskoormuse vähendamise vahend; aastail 2012–2016 ei leidnud me ühtegi lihtsustatud kuluvõimaluste kasutamise seotud kvantifitseeritud viga<sup>(76)</sup>. Samas rõhutasime ka seda, et komisjon ja liikmesriigid peavad tagama, et lihtsustamise võimalusega kaasneb ka suurem keskendumine tulemuslikkusele<sup>(77)</sup>. Maaelu arengu valdkonnas leidsime, et lihtsustatud kuluvõimaluste kasutuselevõtmine perioodil 2014–2020 aitas tähelepanu sisenditelt väljunditele ümber suunata, kuid ei toonud kaasa suuremat keskendumist tulemustele<sup>(78)</sup>.

<sup>(71)</sup> Arvamus nr 1/2017 finantsmääruse läbivaatamise ettepaneku kohta, punkt 84.

<sup>(72)</sup> Määruse (EL) nr 1303/2013 (ühissätete määrus) artikkel 104.

<sup>(73)</sup> Infodokument „Ühtekuuluvuspoliitika elluviimise lihtsustamine 2020. aastale järgneval perioodil“, mai 2018, punkt 79.

<sup>(74)</sup> Eriaruanne nr 15/2017: „Ühtekuuluvusvaldkonnas kohaldatavad eeltingimused ja tulemusreserv: uuenduslikud, kuid veel mitte tulemuslikud vahendid“, punkt 106.

<sup>(75)</sup> Eelarveaasta 2011 aastaaruande 6. peatükk, punkt 30 (ELT C 344, 12.11.2012, lk 1); eelarveaasta 2012 aastaaruande 6. peatükk, punkt 42; eelarveaasta 2014 aastaaruande 6. peatükk, punkt 79.

<sup>(76)</sup> Infodokument „Ühtekuuluvuspoliitika elluviimise lihtsustamine 2020. aastale järgneval perioodil“, mai 2018, punkt 75; eelarveaasta 2016 aastaaruande punkt 6.12.

<sup>(77)</sup> Infodokument „Ühtekuuluvuspoliitika elluviimise lihtsustamine 2020. aastale järgneval perioodil“, mai 2018, punkt IV.

<sup>(78)</sup> Eriaruanne nr 11/2018: „Maaelu arengu projektide uued rahastamisvõimalused: lihtsamad, kuid mitte tulemustele suunatud“, punkt 81, 4. soovitus.

80. Sellega seoses tuleb märkida, et ühissätete määruse eelnõus kavandatud kindlamääralsed maksed otseste personalikulude (artikli 50 lõige 1) ja muude rahastamiskõlblike kulude (artikkel 51) jaoks on seotud sisenditega, mitte väljundite ega tulemustega. Seega võib kindla määra kirjeldatud viisil kasutamine liikmesriikide jaoks ELi rahastamise taotlemist ja saamist lihtsustada, kuid tulemuslikkust see ei mõjuta. See on vastuolus finantsmääruse sättega, mille kohaselt määratakse ühtse määra alusel rahastamine, kui see on võimalik ja asjakohane, kindlaks selliselt, et toetust makstakse pärast konkreetsete väljundite ja/või tulemuste saavutamist<sup>(79)</sup>.

81. Kuna mõjuhindamist ei ole tehtud (punkt 5), puuduvad tõendid, mis põhjendaksid otseste personalikulude, muude rahastamiskõlblike kulude ja kaudsete kulude hüvitamiseks kavandatud kindlamääralsi makseid. Tegelikult on ettepanekuga ESFi perioodi 2014–2020 tegevustasandeid teistele fondidele laiendatud. Ühtekuuluvuspoliitika hõlmab aga suurt hulka sektoreid ja projekte, mille sisemised kulustruktuurid on omavahel väga erinevad. Ühesuguste kindlate määrade üldine rakendamine tähendab seda, et suure maksumusega projektid annavad liikmesriikidele võimaluse nõuda kindlamääralsi kulude suures mahus hüvitamist, tagamata sealjuures, et need kulud peegeldavad kulude tegelikku taset.

82. Kindla määra kasutamise laiendamine otseste personalikuludele võib kaasa tuua rohkem komplikatsioone kui olukorda lihtsustada. Meie hinnangul lihtsustab ühissätete määruse ettepanek (artikli 50 lõige 2) personalikulude arvutamist ja jaotust juba märkimisväärselt. Ettepaneku kohaselt võivad toetusesaajad aga seaduslikult taotleda otseste personalikulude kindlamääralsi hüvitamist projekti puhul, millega selliseid kulusid ei kaasne (näiteks projekti puhul, mida rakendatakse täielikult riigihankemenetluse alusel). Ja kuna kindlamääralsi makseid võib taotleda nii otseste personalikulude kui ka muude otseste kulude puhul, võib mitme projekti eest vastutav asutus rahastamiskõlblikud kulud valikuliselt kindlaks määrata, kasutades mõne projekti puhul kindlamääralsi personalikulusid ja teiste puhul muid otseseid kulusid. Sellega kaasneb võimalus, et asutus taotleb samade kulude hüvitamist rohkem kui üks kord. Ettepaneku artikli 51 lõike 3 kohaselt ei tohiks liikmesriigid seda teha, kuid arvestades selliste deklaratsioonidega kaasnevate tõendavate dokumentide vähesust, tekib küsimus, kas korraldus- ja auditeerimisasutused ning komisjon suudavad rikkumisi tuvastada.

83. Ettepanek ei sisalda eelmisel programmitöö perioodil kehtinud piiranguid, mis puudutavad lihtsustatud toetusvormide kasutamist tegevuse puhul, mis viiakse ellu ainult riigihanke kaudu<sup>(80)</sup>. Kui sellistes projektides kasutatakse lihtsustatud toetusvormi, peavad komisjon ja liikmesriigid ettepaneku kohaselt kontrollima ainult seda, kas maksetingimused on täidetud<sup>(81)</sup>. Endiselt kohaldatakse riigihanke-eeskirju, kuid ELi toetuse taotlemise protsessi raames neid ei kontrollita, sest nende täitmine ei ole enam makse tegemise tingimus. Riigihanke-eeskirjad on ELi siseturu nurgakivi, kuid ühissätete määruse ettepanek suurendab märkimisväärselt ohtu, et nende eeskirjade rikkumine jääb avastamata.

84. Komisjon ja seadusandjad peaksid kaaluma järgmist:

**38) võtta enne programmitöö alustamist vastu ühissätete määruse eelnõu artiklites 88 ja 89 osutatud delegeeritud õigusaktid, mis puudutavad a) kuludega sidumata rahastamist koos kasutusvalmis lahendustega sellise toetusvormi kasutuselevõtu lihtsustamiseks; b) toetusesaajatele antava toetuse lihtsustatud vorme. Üheks eesmärgiks peaks olema tagada suurem keskendumine tulemustele;**

**39) uuesti hinnata, kas ühissätete määruse eelnõus sätestatud kindlad määrad on asjakohased toetusvaldkonna, projekti liigi ja/või suuruse (ühissätete määruse eelnõu artikkel 49, artikli 50 lõige 1 ja artikkel 51) seisukohast;**

**40) mitte laiendada kindlamääralsi makseid hõlmava lihtsustatud kuluvõimaluse kasutamist otseste personalikuludele (ühissätete määruse eelnõu artikli 50 lõige 1).**

<sup>(79)</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL, Euratom) nr 2018/1046 (ELT L 193, 30.7.2018, lk 1) artikli 181 lõige 2.

<sup>(80)</sup> Määruse (EL) nr 1303/2013 artikli 67 lõige 4.

<sup>(81)</sup> COM(2018) 375 final, artikli 88 lõige 3.

**41) nõuda auditeerimisasutustelt nende süsteemiauditite raames riigihanke-eeskirjade järgimise kontrollimist (ühissätete määruse eelnõu artikli 88 lõige 3).**

**Projektide valimine ja toetuskõlblikkuse eeskirjad**

*Projektide valimine*

85. Mitme kontrollikoja auditiga on tuvastatud puudusi projektide valimisel, mille alusel esitati soovitusi kriteeriumide tõhustamiseks ja komisjoni rolli tugevdamiseks<sup>(82)</sup>. Ühes viimases auditis, mis keskendus projektide valimisele, leiti, et ehkki valikukriteeriumid toetavad üldiselt programmi eesmärke, ei võeta neis piisavalt arvesse tulemusi ning keskendutakse peamiselt väljunditele ja vahendite ärakasutamisele<sup>(83)</sup>. Selle taustal toetame projektide valimist käsitlevate nõuete kehtestamist (artikli 67 lõige 3), kuid leiame, et täiendavate üksikasjade esitamine tuleks kasuks.

86. Oma hiljutises infodokumendis juhtisime tähelepanu toetusesaajate võimalikule halduskoormusele, mis tekib siis, kui riiklikud eeskirjad ja regulatiivsed kohustused on rangemad kui ELi tasandil kehtestatud eeskirjad (ülereguleerimine). Leidsime, et see on üks peamisi valdkondi ühtekuuluvuspoliitika tõhusaks lihtsustamiseks<sup>(84)</sup>. Kuigi esmane vastutus valikumenetluse ühtlustamise eest lasub liikmesriikidel, leiame, et komisjon võiks pakkuda rohkem tuge, analüüsides riiklikke menetlusi ja tehes kindlaks head tavad. Seetõttu toetame sätet, mille kohaselt kaasatakse komisjon, juhul kui ta seda taotleb, kvaliteedialaste valikukriteeriumide väljatöötamise (artikli 67 lõige 2).

*Toetuskõlblikkuse eeskirjad ja käibemaks*

87. Toetuskõlblikkuse eeskirjade rikkumine on üks ühtekuuluvusvaldkonna vigade peamisi põhjuseid<sup>(85)</sup>. Vastuseks meie varasematele soovitudele nõustus komisjon liikmesriikide toetuskõlblikkuse eeskirju sihipäraselt analüüsima, keskendudes liikmesriikide kohustusele neid lihtsustada. 2018. aasta aprilliks ei olnud komisjon sellist analüüsi teinud<sup>(86)</sup>. Kuna ei ole selge, kas praeguse ettepaneku programmide näidismuudatuste nõuab, et liikmesriigid kehtestaksid meetmed eeskirjade lihtsustamiseks ja toetusesaajate halduskoormuse vähendamiseks (vt punkt 48), püsib oht, et riiklikud toetuskõlblikkuse eeskirjad on tarbetult keerulised.

88. Ühissätete määruse ettepaneku kohaselt on selliste projektide puhul, mille kogumaksumus on alla 5 miljoni euro, käibemaks rahastamiskõlblik kulu, olenemata sellest, kas see on tagastatav või mitte (artikkel 58). Praegusel programmitöö perioodil ei ole kehtestatud piirmäära, millest alates käibemaks ei ole rahastamiskõlblik, kuid rahastamiskõlblikkus on piiratud tagastamatu käibemaksuga. Leiame, et juhul, kui käibemaksu maksavad valitsusasutused, ei kujuta see endast liikmesriigile puhaskulu, kuna tegemist on tuluga. Projekti suurusele künnise kehtestamisega piirab ettepanek hüvitatava käibemaksu summat, kuid sellega järgitakse ainult osaliselt meie soovitusi, et avaliku sektori asutuste makstud käibemaksu ei peaks hüvitama ELi vahenditest<sup>(87)</sup>. Samamoodi ei ole tagastatav käibemaks erasektori asutuste jaoks tegelik kulu ja seda ei peaks hüvitama.

89. Meie hinnangul on ühissätete määruuses mitmeid muid käibemaksu käsitlemisega seotud probleeme. Probleemid puudutavad nii avaliku kui erasektori organisatsioone.

— Ühissätete määruse eelnõus ei ole tähelepanu pööratud kontrollikoja poolt varem osutatud asjaolule, et praeguste käibemaksu tagastamise eeskirjade kohaselt võivad toetusesaajate saadud rahalised vahendid nende kantud kulud ületada<sup>(88)</sup>.

<sup>(82)</sup> Eriaruanne nr 20/2014: „Kas VKEdede e-kaubanduse valdkonnas antud ERFi toetus on olnud mõjus?"; eriaruanne nr 7/2014: „Kas ERF on edukalt toetanud ettevõtlusinkubaatorite arendamist?"; eriaruanne nr 6/2014: „Taastuvenergia tootmise toetamine ühtekuuluvuspoliitika vahenditest – kas toetuse abil on saavutatud häid tulemusi?";

<sup>(83)</sup> Eriaruanne nr 21/2018: „ERFi ja ESFi projektide valik ja seire perioodil 2014–2020 on endiselt peamiselt väljunditele suunatud“, punktid 23–24.

<sup>(84)</sup> Infodokument „Ühtekuuluvuspoliitika elluviimise lihtsustamine 2020. aastale järgneval perioodil“, mai 2018, punktid 60–69.

<sup>(85)</sup> Eelarveaasta 2017 aastaaruande selgitus 6.4; eelarveaasta 2016 aastaaruande selgitus 6.2 (ELT C 322, 28.9.2017, lk 1); eelarveaasta 2015 aastaaruande joonis 6.2; eelarveaasta 2014 aastaaruande joonis 6.2.

<sup>(86)</sup> Infodokument „Ühtekuuluvuspoliitika elluviimise lihtsustamine 2020. aastale järgneval perioodil“, mai 2018, punkt 62.

<sup>(87)</sup> Eelarveaasta 2017 aastaaruande 6. peatükk, 2. soovitus.

<sup>(88)</sup> Eelarveaasta 2017 aastaaruande punktid 6.40–6.42; eelarveaasta 2015 aastaaruande punktid 6.31–6.35.



- Ettepanek võib motiveerida ametiasutusi projekte kunstlikult osadeks jagama, et need jääksid alla 5 miljoni euro künnise. Kontrollikoda ei ole teadlik ühestki põhjustest sellise tasemega kunstliku künnise seadmiseks.
- Ettepanek ei ole kooskõlas eeskirjadega, mida kohaldatakse otsese eelarve täitmise raames, kus tagastatav käibemaks on endiselt rahastamiskõlbmatu<sup>(89)</sup>. Oleme märkinud, et erinevused eeskirjade vahel on üks element, mis suurendab toetusesaajate jaoks keerukust ja vähendab fondide koostoimet<sup>(90)</sup>.

Käibemaks on keeruline teema ja kontrollikoda jätkab selle uurimist.

90. Komisjon ja seadusandjad peaksid kaaluma järgmist:

- 42) lisada sätted, milles määratletakse selgelt analüüsi liik, mida haldusasutused peavad tegema, et tagada valitud tegevuste vastavus miinimumtasemele ja ühissätete määruse eelnõu artikli 67 lõike 3 punktile c;**
- 43) kehtestada ühissätete määruuses või delegeeritud õigusaktis peamised kriteeriumid, mille alusel tuleks komisjoniga valikukriteeriumide suhtes konsulteerida (ühissätete määruse eelnõu artikli 67 lõige 2);**
- 44) kooskõlas 2017. aasta aruandega<sup>(91)</sup> välistada käibemaksu hüvitamine avaliku sektori asutustele ELi vahenditest (ühissätete määruse eelnõu artikli 58 lõike 1 punkt a).**

### **Tühistatud eeskirjad**

91. Komisjon teeb ettepaneku leevendada kehtivaid eeskirju kahes olulises valdkonnas: suurprojektide (üldjuhul projektid, mille kogumaksumus on vähemalt 50 miljonit eurot, mis moodustasid ligikaudu kolmandiku kõigist ühtekuuluvuspoliitika raames eraldatud vahenditest)<sup>(92)</sup> hindamine ja komisjoni lähenemisviisi selliste projektide rahastamisele, mis toodavad pärast lõpetamist tulu (näiteks tasulised teed).

### *Suurprojektid*

92. Praegusel programmitöö perioodil peavad liikmesriigid rahastamise eeltingimusena tegema suurprojektide üksikasjaliku kulude-tulude analüüsi ning seejärel peab komisjon suurprojekte hindama ja need heaks kiitma<sup>(93)</sup>. Aastate jooksul on komisjon välja töötanud ühised standardid sellise kulude-tulude analüüsi tegemiseks<sup>(94)</sup>. Komisjoni ühissätete määruse ettepanekus on välja jäetud kõik spetsiaalselt suurprojektidele kehtivad hindamisnõuded. Selle asemel peavad liikmesriigid komisjonile teavet andma üksnes strateegiliselt oluliste tegevuste kohta, mis on määratletud kui tegevused, millega antakse märkimisväärne panus programmi eesmärkide saavutamisse, ilma seda rohkem selgitamata<sup>(95)</sup>.

<sup>(89)</sup> Määruse (EL, Euratom) nr 2018/1046 (finantsmäärus) artikli 186 lõike 4 punkt c. Neid sätteid, näiteks artikli 186 lõike 4 punkti c, kohaldatakse muu hulgas InvestEU, programmi „Euroopa horisont“, piirkondadevaheliste uuenduslike investeeringute ja komisjoni algatusel antava tehnilise abi suhtes.

<sup>(90)</sup> Infodokument „Ühtekuuluvuspoliitika elluviimise lihtsustamine 2020. aastale järgneval perioodil“, mai 2018, punkt 52. Näiteks on olemas oht, et ettepanek põhjustab täiendavat halduskoormust projektide jaoks, mille suhtes kohaldatakse riigiabi eeskirju, sest nende puhul peavad ametiasutused toetuse mahu kindlaksmääramisel arvesse võtma rahastamiskõlblikku käibemaksu ja selle üle seejärel seiret tegema.

<sup>(91)</sup> Eelarveaasta 2017 aastaaruande punktid 6.40–6.42 ja 6.78, 2. soovitus.

<sup>(92)</sup> Euroopa Kontrollikoja analüüs komisjoni ühise fondihaldussüsteemi andmebaasi kohta.

<sup>(93)</sup> Määruse (EL) nr 1313/2013 artiklid 101–102; määruse (EL) nr 480/2014 III peatükk; komisjoni rakendusmääruse (EL) nr 2015/207 (ELT L 38, 13.2.2015, lk 1) II ja III lisa.

<sup>(94)</sup> Näiteks Euroopa Komisjoni juhend suurprojektide kulude-tulude analüüsi tegemiseks EÜ regionaalpoliitika kontekstis (2004) ja Euroopa Komisjoni juhend investeerimisprojektide kulude-tulude analüüsi tegemiseks, perioodi 2014–2020 ühtekuuluvuspoliitika majandusliku hindamise vahend, detsember 2014.

<sup>(95)</sup> COM(2018) 375 final, artikli 2 lõige 4 ja artikli 67 lõige 6. Ettepaneku kohaselt tuleb strateegiliselt olulised tegevused kindlaks määrata rakenduskavades, neid peab kontrollima seirekomisjon ja neid peavad edendama toetusesaajad teavitussürituse kaudu (COM (2018) 375 final, artiklid 17, 35 ja 45).

93. Paljudes varasemates aruannetes oleme tuvastanud, et kulude ja tulude analüüsi puudumine ja/või selle ebapiisav kasutamine kujutavad endast erilist ohtu usaldusväärsele finantsjuhtimisele. Näiteks liikmesriikide tasandil oleme leidnud puudusi kulude ja tulude analüüsi rakendamises ja kvaliteedis, mis mõjutab otseselt järgnevaid rahastamisotsuseid<sup>(96)</sup>. Mis puudutab komisjonipoolset heakskiidu andmist, siis tegime kindlaks mitu puudust suurprojektide sõltumatu kvaliteedikontrolli<sup>(97)</sup> toimimises, märkides samas, et täiendav hindamine avaldas nende kvaliteedile positiivset mõju<sup>(98)</sup>.

94. Seda arvesse võttes väljendame muret selle üle, et kuigi kõigi spetsiaalselt suurprojektidega seotud hindamisnõuete kaotamine tähendab üldise halduskoormuse vähenemist, kaasneb sellega suurem oht, et kaasrahastatud investeeringud ei paku parimat hinna ja kvaliteedi suhet.

#### Tulu teenivad projektid

95. Praegusel programmitöö perioodil on ELi toetus tulu teenivatele projektidele piiratud. Liikmesriigid võivad rahastamispuudujäägi kindlakstegemiseks läbi viia ühekordse analüüsi või kasutada kindlat toetusmäära, mis on sõltuvalt sektorist 20–30 %<sup>(99)</sup>. Ühissätete määruse ettepanekus loobutakse selliste projektide puhul kehtinud piirangust ELi-poolsele rahastamisele, nii et kõik tulu teenivate projektidega seotud kulud võivad saada ELi toetust. Ettepanekus täpsustatakse, et nende projektide puhul kohaldatakse madalamaid ELi kaasrahastamise määrasid. Samuti võiks ettepaneku kohaselt rahastamisvahenditest saada tulu teenivate projektide peamine rakendusmehhanism (ühissätete määruse lk 9).

96. Ettepanek on sarnane kasumi taotlemist keelavast põhimõttest loobumisega hiljuti läbivaadatud finantsmääruses. Oma arvamuses finantsmääruse läbivaatamise kohta rõhutasime, et me ei näe vajadust loobuda kasumi taotlemist keelavast põhimõttest<sup>(100)</sup>. Komisjon osutab võimalikule kokkuhoiule, mis tuleneb kõigi ühissätete määruse eelnõus (artikkel 106) esitatud projektide madalamast kaasrahastamismäärast, ning on hinnanud, et kehtivate tulu teenivaid projekte käsitlevate eeskirjade kaotamine vähendaks kogu halduskoormust 1 %<sup>(101)</sup>. Oleme seisukohal, et madalamad kaasrahastamismäärad ja halduskoormuse võimalik vähenemine ei kompenseeri ELi eelarve märkimisväärseid lisakulusid, mille praeguse toetuse ülemmäära kaotamine tõenäoliselt põhjustaks. Näiteks maanteeprojekt vähem arenenud piirkonnas kogumaksumusega 10 miljonit eurot võib uue ettepaneku kohaselt saada ELi kaasrahastamist 7 miljoni euro suuruses summas, mis on 4,5 miljoni euro võrra rohkem kui perioodi 2014–2020 eeskirjade kohaselt<sup>(102)</sup>.

97. Komisjon ja seadusandjad peaksid kaaluma järgmist:

#### **45) kehtestada ühissätete määruses uuesti kohustuslik sõltumatu hindamine ja ühised kohustuslikud hindamistandardid, nagu kulude-tulude analüüs, et valida majanduslikult olulised tegevused, mis pakuvad parimat hinna ja kvaliteedi suhet;**

<sup>(96)</sup> Näiteks eriaruanne nr 1/2008 investeerimise suurprojektide kontrolli- ja järelhindamismenetluste kohta programmitööperioodidel 1994–1999 ja 2000–2006; eriaruanne nr 8/2010: „Üleüroopaliste raudteetransporditelgede toimimise parandamine: kas ELi investeeringud raudteefrastruktuuri on olnud mõjusad?"; eriaruanne nr 5/2013: „Kas ELi ühtekuuluvuspoliitika vahendeid kasutati teede ehitamisel otstarbekalt?"; eriaruanne nr 6/2014: „Taastuvenergia tootmise toetamine ühtekuuluvuspoliitika vahenditest – kas toetuse abil on saavutatud häid tulemusi?"; eriaruanne nr 21/2014: „ELi vahenditega rahastatud investeeringud lennujaamade infrastruktuuri: kuludega ei kaasnenud vastavat tulu"; eriaruanne nr 19/2018: „Euroopa kiirraudteevõrk: ebahühtlane koostlus, millest ei moodustu tervikut“.

<sup>(97)</sup> JASPERS – ühisabi projektide toetamiseks Euroopa piirkondades.

<sup>(98)</sup> Eriaruanne nr 1/2018: „Ühisabi Euroopa piirkondade projektide toetamiseks (JASPERS) – abi tuleb hakata paremini suunama“.

<sup>(99)</sup> Määruse (EL) nr 1303/2013 artikli 61 lõige 3.

<sup>(100)</sup> Arvamus nr 1/2017 finantsmääruse läbivaatamise ettepaneku kohta, punkt 34.

<sup>(101)</sup> Komisjoni talituste töödokument, mõjuhinnang, mis on lisatud ettepanekule Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruseks ERFi ja Ühtekuuluvusfondi kohta, SWD (2018) 282 final, lk 66.

<sup>(102)</sup> Kooskõlas määruse (EL) nr 1303/2013 artikliga 61 ja V lisaga.

- 46) piirduda ELi toetuse andmisel tulu teenivatele projektidele üksnes sellega, mis on vajalik, kehtestades uuesti kindlad määrad, millega piiratakse rahastamiskõlbliku kogukulu summat, või kasutades tulu teenivate projektide kaasrahastamiseks eelistatult rahastamisvahendeid.

## ARUANDLUSKORD

### *Haldus- ja kontrollisüsteemide ülesanded*

98. Ühissätete määruse eelnõus tehakse ettepanek olemasolevate juhtimis- ja kontrollisüsteemide rakendamist jätkata. Üldjoontes me toetame seda ettepanekut: mõistlik on tugineda tõhustatud sisekontrolli vallas saavutatud tulemustele ja kanda praeguse programmitöö perioodi hästi toimivad elemendid üle uude perioodi<sup>(103)</sup>. Märgime, et artiklis 72 osutatakse vajadusele lisada auditeerimisasutuste auditistrateegiasse süsteemiauditite teostamine hiljuti määratud korraldusasutustes ja raamatupidamisüksannete eest vastutavates asutustes. Meie hinnangul tuleks seda nõuet laiendada nii, et see hõlmaks kõiki süsteemide olulisi muudatusi, mis võivad mõjutada nende toimimist, nagu muudatused juhtimiskontrolli meetodites.

99. Ühissätete määruse ettepanek sisaldab ka võimalust asendada endine sertifitseerimisasutus uue raamatupidamisfunktsiooniga, millel on vähem kohustusi (artikli 66 lõige 2 ja artikkel 70). See samm on kooskõlas vajadusega selgitada korraldus- ja sertifitseerimisasutuste tööülesannete katvust ja ulatust, millele osutasime lihtsustamist käsitlevas infodokumendis<sup>(104)</sup>. Juhime tähelepanu sellele, et sertifitseerimisasutused moodustasid olulise osa eelkontrollist ja suurendasid korrektsioonivõimet liikmesriikide tasandil. Nende asendamine uue raamatupidamisfunktsiooniga paneb suurema vastutuse haldusasutustele, keda tuleb selle ülesande täitmiseks ette valmistada.

100. Praegusel programmitöö perioodil (2014–2020) on protsess, mille raames määravad liikmesriigid asutused teatavaid ülesandeid täitma, suhteliselt kohmakas<sup>(105)</sup>. Oleme osutanud sellele, et märkimisväärsed viivitused asutuste määramise protsessis liikmesriikides mõjutavad viimaste suutlikkust ELi vahendeid taotleda<sup>(106)</sup>. Seepärast väljendame heameelt selle üle, et ettepanekus on asutuste määramise (ingl k „designate“) protsessist loobutud. Selle asemel peavad liikmesriigid üksnes määrama (ingl k „identify“) korraldusasutuse ja auditeerimisasutuse (artikkel 65).

101. Liikmesriigid peavad kirjeldama oma juhtimis- ja kontrollisüsteeme, kasutades selleks lisa esitatud vormi (artikli 63 lõige 9 ja XIV lisa). Võrreldes praeguse perioodiga on ühissätete määruse ettepanekus kirjelduses nõutavat sisu oluliselt vähendatud. Kuigi see tähendab liikmesriikide jaoks rohkem vabadust ja vähem bürokraatiat, on meie kogemuste põhjal olemas oht, et selguse puudumine põhjustab ebakindlust, mis ei aita tõhusale lihtsustamisele kaasa<sup>(107)</sup>. Meie hinnangul kujutab kontrollinõuete juhiste ja selgituste vähendamine endast ohtu läbiviidava kontrolli kvaliteedile. Ettepanekus on näiteks määratlemata mitu kesket mõistet, nagu „asjakohane juhtimiskontroll“ ja „hiljuti määratud asutus“. Veel üks oluline puuduv element on auditistrateegiate koostamise tähtsajad.

102. Ühissätete määruse eelnõus on eraldi artikkel (artikkel 74) ühekordse auditi korralduse kohta. See on ajendatud põhimõttest, et komisjon ja auditeerimisasutused peaksid vältima samade kulude topeltauditeerimist, et minimeerida auditeerimiskulusid ja vähendada toetusesaajate halduskoormust. Toetame neid eesmärke eeldusel, et nende aluseks on raamistik, millega tagatakse kulutuste kontrollimine ühesuguste standardite kohaselt ja audititulemuste täpne aruandlus<sup>(108)</sup>.

<sup>(103)</sup> Infodokument „Ühtekuuluvuspoliitika elluviimise lihtsustamine 2020. aastale järgneval perioodil“, mai 2018, IV juhtpõhimõte.

<sup>(104)</sup> Infodokument „Ühtekuuluvuspoliitika elluviimise lihtsustamine 2020. aastale järgneval perioodil“, mai 2018, punkt 88.

<sup>(105)</sup> Määruse (EL) nr 1303/2013 artiklid 123–124.

<sup>(106)</sup> Eelarveaasta 2016 aastaaruanne punkt 6.30.

<sup>(107)</sup> Infodokument „Ühtekuuluvuspoliitika elluviimise lihtsustamine 2020. aastale järgneval perioodil“, mai 2018, punkt 49.

<sup>(108)</sup> Eriaruanne nr 16/2013: „Kogemused ühtse auditi (single audit) rakendamisest ja komisjoni tuginemisest liikmesriikide auditeerimisasutuste poolt ühtekuuluvuse valdkonnas tehtud tööle“, 5. soovitus.

103. Kuigi ühekordse audiitorkontrolli põhimõtet mõistet ei kasutatud, kohaldati seda kontseptsiooni osaliselt eelmistel programmitöö perioodidel, piirdudes siiski auditeerimisasutuste ja komisjoni vaheliste suhetega. Ettepaneku peamine muudatus seisneb selles, et ühekordset audiitorkontrolli tuleks laiendada nii, et see hõlmaks auditeerimis- ja korraldusasutuste vahelisi suhteid: auditeerimisasutused ei peaks küsima dokumente toetusesaajatelt, vaid peaksid kasutama neid, mis on juba kättesaadavad tänu korraldusasutuste tööle, sealhulgas juhtimiskontrollile. Seetõttu peaksid auditeerimisasutused taotlema toetusesaajatelt täiendavaid dokumente ja tõendusmaterjale „üksnes juhul, kui nende ametialasele arvamusele tuginedes on see vajalik põhjalike auditijärelduste koostamiseks“ (artikli 74 lõige 1). Vaatamata sellele klauslile leiame oma pikaajalisele selle valdkonna auditeerimiskogemusele tuginedes, et on olemas oht, et auditeerimisasutused võivad sattuda põhjendamatu surve alla mitte uurida korraldusasutuste tööd liiga lähedalt. Sõltumatu avalik audit on ELi kulutuste läbipaistvuse ja aruandekohustuse üks tähtsamaid elemente<sup>(109)</sup>. Seepärast rõhutame, et on äärmiselt oluline, et auditeerimisasutused saaksid oma tööd teha kooskõlas rahvusvaheliste auditistandarditega, ning komisjon peaks tegema kõik endast oleneva, et seda hõlbustada.

104. Komisjon ja seadusandjad peaksid kaaluma järgmist:

**47) selgelt määratleda, milliste süsteemides tehtud muudatuste puhul peavad auditeerimisasutused tegema kohustuslikus korras süsteemiauditi (ühissätete määruse ettepaneku artikkel 72). Vt ka lisa esitatud üksikasjalikud soovitusel;**

**48) lisada juhtimis- ja kontrollisüsteemide kirjeldusele (ühissätete määruse ettepaneku XIV lisa) juhtimiskontrollide kirjeldus ja asjaomased kriteeriumid, mis võimaldaksid auditeerimisasutustel kontrollida, kas ühissätete määruse ettepaneku X lisa sätestatud peamised kontrollinõuded on täidetud;**

**49) täpsustada ebamääraseid definitsioone ja ebarealistlikke ajakavasid – nt süsteemi kirjelduses kasutatud „hiljuti määratud asutused“ ja „esimene tegevusaasta“ (ühissätete määruse ettepaneku XIV lisa).**

### **Standardne juhtimis- ja kontrollisüsteem**

#### *Juhtimiskontrollid*

105. Juhtimiskontrollid moodustavad juhtimis- ja kontrollisüsteemi keskse osa. Ühissätete määruse ettepanekus määratletakse juhtimiskontrollid kui toetusesaajate esitatud maksetaotluste halduskontrollid ja tegevuste kohapealsed kontrollid. Erinevalt varasematest programmitöö perioodidest ei ole halduskontrollid enam kohustuslikud, kuid peaksid olema riskipõhised (artikli 68 lõige 2). See tähendab, et osa toetusesaajate maksetaotlusi ei pruugita juhtimiskontrollidega kontrollida.

106. Põhimõtteliselt pooldame me üleminekut riskipõhisele lähenemisviisile. Kui seda tehakse hästi, võib see vähendada halduskoormust ja parandada kontrollide tõhusust. Leiame oma töös regulaarselt, et juhtimiskontrollide tuleb rahastamiskõlblike kulude kontrollimisel tugevdada<sup>(110)</sup>. Meie varasem töö on näidanud, et olemasolevate juhtimiskontrollide ulatus ja intensiivsus on liikmesriigiti ja liikmesriikide sees juba märkimisväärselt erinev, mis näitab, et nõutavate kontrollide ulatust tõlgendatakse erinevalt<sup>(111)</sup>. Oleme seisukohal, et juhtimiskontrollide käsitlevas riskihindamises tuleks selgelt keskenduda korrektsusele ja see peaks hõlmama kõiki maksetaotlusi; juhtimiskontrollid tuleks teha enne maksetaotluste komisjonile esitamist.

<sup>(109)</sup> Infodokument „Komisjoni ettepanek perioodi 2021–2027 mitmeaastase finantsraamistiku kohta“, juuli 2018, punkt 32.

<sup>(110)</sup> Eelarveaastat 2016 käsitleva aastaaruande punkt 6.19 koos komisjoni vastusega; eelarveaastat 2015 käsitleva aastaaruande punkt 6.36; eelarveaastat 2014 käsitleva aastaaruande punkt 6.44.

<sup>(111)</sup> Infodokument „Ühtekuuluvuspoliitika elluviimise lihtsustamine 2020. aastale järgneval perioodil“, mai 2018, lk 42.

*Auditid*

107. Ühissätete määruse ettepaneku kohaselt on auditeerimisasutustel võimalik koostada oma tegevuste valim ERFi, Ühtekuuluvusfondi ja ESF+ programmide rühmadest (artikli 73 lõige 2). Reeglina peab valim olema representatiivne ja põhinema statistilistel valimi moodustamise meetoditel. Kuid ühissätete määruse ettepaneku kohaselt võib juhul, kui auditi andmekogumi maht on väiksem kui 300, kasutada ka mittestatistilist valimi moodustamist; sellisel juhul peaks valim hõlmama vähemalt 10 % valimikontrolli ühikutest, mis on valitud juhumeetodil (artikli 73 lõige 2). Valimikontrolli ühiku tõlgendamisel on oluline mõju, kui valim moodustatakse juhumeetodil, kuid valimikontrolli ühiku mõiste ei ole täpselt määratletud. Tuginedes oma laialdastele kogemustele liikmesriikide praktika jälgimisel, leiame, et mittestatistilise valimi moodustamise puhul on oht, et moodustatud valimid ei ole piisavalt suured, et olla representatiivsed, tuues potentsiaalselt kaasa ebausaldusväärsed veamäärad ja auditiarvamused.

108. Euroopa territoriaalse koostöö eesmärgi (Interreg) erisätteid käsitleva määruse alusel rakendatavate programmide auditeerimiseks koostab komisjon kõigi programmide jaoks ühise tegevuste valimi<sup>(112)</sup>. See peaks auditeid tõenäoliselt lihtsustama. Sarnaselt ühissätete määruse ettepanekus sätestatud valimi moodustamisele valitseb siiski oht, et selline ühine valim ei pruugi olla üksikute programmide suhtes representatiivne, mis vähendab eri programmide süsteemide toimimist käsitlevate auditiarvamuste usaldusväärsust.

109. Seoses auditeerimisasutuste poolt rahastamisvahendite suhtes tehtavate auditite ulatusega oleme me tähelepanu juhtinud asjaolule, et auditeerimisasutuste töös on keskendutud rahastamisvahenditele tehtavatele ettemaksetele, mille vigade tõenäosus on palju väiksem. Soovitasime komisjonil tagada, et auditid hõlmaksid lõplikele toetusesaajatele tehtud väljamakseid, st rahastamiskõlblikke kulusid<sup>(113)</sup>. Oleme nõus ühissätete määruse ettepanekus esitatud nõudmisega, et liikmesriigid näitaksid maksetaotluses ära nii ettemakse suuruse kui ka lõppsaajatele tehtud väljamaksed (artikli 86 lõige 2). Ühissätete määruse ettepanekus ei määratleta aga rahastamiskõlblikke kulusid, mida auditeerimisasutused peavad auditeerima; samuti ei täpsustata, et allesjäänud veamäära arvutamisel tuleks arvesse võtta ainult lõppsaajatele välja makstud summased.

110. 2020. aastale järgneva perioodi uue võimalusena võivad liikmesriigid kanda rahastamiskõlblikke kulusid väljaspool programmi piirkonda või väljaspool ELi (artikli 57 lõige 4). Ühissätete määruse ettepanekus ei sätestata auditeerimisasutuse, komisjoni või Euroopa Kontrollikoja vajalike auditeerimisõiguste kaitset kõnealustes olukordades<sup>(114)</sup>. See on ettepanekus oluline aruandekohustuse lünk.

111. Komisjon ja seadusandjad peaksid kaaluma järgmist:

**50) selgitada delegeeritud õigusakti või juhenditega juhtimiskontrollide riskipõhise lähenemisviisi nõudeid. Vt ka ühissätete määruse ettepaneku artikli 68 lõike 2 kohta esitatud üksikasjalikud kommentaarid, mis on esitatud käesoleva arvamuse lisas;**

**51) kehtestada delegeeritud õigusakti abil, millele on osutatud ühissätete määruse ettepaneku artikli 73 lõikes 4, kriteeriumid programmide rühmitamiseks (sealhulgas usaldusväärsustaseme) ja väikeste andmekogumite jaoks (et tagada representatiivsete valimite koostamine). Seda küsimust tuleks kaaluda ka laiendatud kontrollikorra puhul (vt punkt 115 allpool);**

**52) võtta Interregi programmide rühmade jaoks kasutusele mitu valimit või kasutada ühte valimit, mille kihtidel on samad tunnused (Euroopa territoriaalse koostöö määruse ettepaneku artikkel 48);**

<sup>(112)</sup> COM(2018) 374 final, ettepanek: määrus Euroopa Regionaalarengu Fondist ja välisrahastamisvahenditest toetatavat Euroopa territoriaalse koostöö eesmärki (Interreg) käsitlevate erisätete kohta, artikkel 48.

<sup>(113)</sup> Eelarveaastat 2016 käsitleva aastaaruande punkt 6.35 ja 2. soovitus (ELT C 322, 28.9.2017, lk 1); eelarveaastat 2015 käsitleva aastaaruande punktid 6.59–6.61 ja 5. soovitus (ELT C 375, 13.10.2016, lk 1).

<sup>(114)</sup> XI lisas on esitatud üksikasjad kontrollijälje kohta, kuid need on üldised ega käsitle tegevust, mis toimub väljaspool ELi.

- 53) täpsustada ühissätete määruse ettepaneku artiklis 73, et rahastamisvahendite tegevuse auditid peaksid hõlmama artiklis 62 sätestatud rahastamiskõlblikke kulusid ja mitte hõlmama rahastamisvahenditele tehtud ettemakseid;
- 54) tagada selged auditeerimisõigused väljaspool ELi kantud kulude jaoks ja selgitada seda ühissätete määruse ettepaneku artikli 57 lõikes 4.

### *Juhtimis- ja kontrollisüsteemide laiendatud proportsionaalne kord*

#### *Kord*

112. Ühissätete määruse ettepanek sisaldab radikaalset muudatust, mille kohaselt võivad liikmesriigid teatud tingimustel taotleda programmide suhtes „laiendatud proportsionaalset korda“. Selle korra kohaselt kasutatakse riigisiseseid menetlusi juhtimiskontrollidena, auditeerimisasutuste auditid piirduksid 30-st valimiühikust koosneva valimiga, kusjuures süsteemiauditeid ei tehtaks, ning komisjoni auditid piirduksid auditeerimisasutuse töö läbivaatamisega (artikkel 77).

113. Me näeme selles ettepanekus mitmeid probleeme, mida käsitletakse järgmistes punktides. Üldise tähelepanekuna märgime, et mõjuhindamise puudumisel (punkt 5) ei ole tõendeid selle kohta, et lihtsustamisega kaasnevad riskid on väiksemad kui võimalikud eelised, mis tulenevad väiksematest halduskuludest ja toetusesaajate halduskoormuse vähenemisest. Seega on ettepanek vastuolus meie arvamusega, et „kõik haldustoimingute lihtsustamise ettepanekud peaksid põhinema kindlatel tõenditel“<sup>(115)</sup>. Samuti märgime, et ühtekuuluvuspoliitika tugevdatud arandluskord alates perioodist 2007–2013 on aidanud kaasa kontrollikoja leitud veamäärade olulisele vähendamisele<sup>(116)</sup>.

114. Seoses laiendatud korra kolme elemendiga märgime, et arvestades kõnealuse õigusakti võimalikku mõju, ei ole artikli 77 punkti a juhtimiskontrollide puudutav tekst piisavalt selge. Veelgi olulisem on, et kuna ühissätete määruse ettepaneku alusel võivad juhtimiskontrollid olla riskipõhised (punkt 105), ei ole selge selle sätte lisaväärtus: korraldusasutus võib kasutada standardkorra sätteid, saades samas kasu, mida näeb ette laiendatud kord.

115. Ettepaneku teine element on auditeerimisasutuse tehtava auditi vähendatud maht. Kuna auditeerimisasutuse valim võidakse koostada programmide rühmast, oleme me mures selle suurusele seatud piirangu (30 ühikut) pärast (vt ka punkt 107 eespool). Artikli 77 punkt b sisaldab ohtu, et auditeerimisasutused tõlgendavad seda liiga vabalt, mistõttu ei ole selline valim piisavalt suur, et olla representatiivne, mis toob endaga kaasa veamäärade ebaisaldusväärsuse.

116. Ettepaneku kolmas element on seotud komisjoni tehtava piiratud auditiga. Ettepaneku kohaselt on komisjoni enda auditite jaoks sõnaselgelt sätestatud, et need ei tohi minna auditeerimisasutuste tasandilt kaugemale (toetusesaajate tasandile), välja arvatud juhul, kui on kahtlusi „tõsisest puudusest auditeerimisasutuse töös“. Seda lähenemisviisi kasutatakse ka ühekordse auditi puhul (punkt 103) ja seetõttu ei ole seda vaja sel viisil reguleerida: rahvusvahelised auditistandardid juba kohustavad audiitoreid tagama, et neil oleks kogutud usaldusväärsete auditiarvamuste koostamiseks vajalik tõendusmaterjal.

#### *Tingimused*

117. Laiendatud proportsionaalse korra kohaldamistingimused on sätestatud artiklis 78. Peamine kriteerium<sup>(117)</sup> on see, et komisjoni avaldatud kahe eelneva aasta tegevusaruanded kinnitavad programmi juhtimis- ja kontrollisüsteemi tulemuslikku toimimist ning asjaolu, et mõlemal aastal on koguveamäär jäänud alla 2%. See tähendab, et

<sup>(115)</sup> Infodokument „Ühtekuuluvuspoliitika elluviimise lihtsustamine 2020. aastale järgneval perioodil“, mai 2018, punktid 19 ja 86 ning III lisa.

<sup>(116)</sup> Infodokument „Ühtekuuluvuspoliitika elluviimise lihtsustamine 2020. aastale järgneval perioodil“, mai 2018, punkt 39.

<sup>(117)</sup> Ainus muu kriteerium on see, et liikmesriik „osaleb Euroopa Prokuratuuriga seotud töhestatud koostöös“.

- ei ole mingit garantiid selle kohta, et varem tõhusalt toimivaks hinnatud süsteem saab olema sama, mis uue laiendatud korra raames toimiv süsteem (eelkõige puudutab see ühest programmitöö perioodist teise liikumist). Märkime, et auditeerimisasutused ei pea tegema süsteemiauditeid enne laiendatud korra kohaldamist, mis tähendab ohtu, et süsteem ei vasta ELi nõuetele;
- ühissätete määruse ettepaneku tekstist ei selgu, kas laiendatud korra jaoks kvalifitseerumise hindamiseks kasutatud veamäär peab olema läbinud komisjoni seaduslikkuse ja korrektsuse kontrolli. Komisjoni aasta tegevusaruannetes esitatud veamäär on auditeerimisasutuste esitatud veamäär. Veamäär võib olla alahinnatud, kuna selles ei võeta arvesse komisjoni seaduslikkuse ja korrektsuse kontrollidele järgnevaid korrektsioone<sup>(118)</sup>. Kui programmi kvalifitseerumine laiendatud korra jaoks võib põhineda vaid ühel ebausaldusväärsel näitajal, suurendaks see kaasnevaid riske veelgi;
- ei ole selge, kuidas hakatakse kohaldama Euroopa Prokuratuuriga tehtavat koostööd puudutavat lisakriteeriumi.

#### *Laiendatud korra kohaldamise lõpetamine*

118. Muret tekitab ka kõnealuse laiendatud korra lõpetamise (ettepanekus nimetatakse seda kohandamiseks) ja standardkorrale tagasimineku kord (artikkel 79). See protsess kestab mitu aastat, nõuab täiendavat audititööd, järgmise igaaastase kontrolliaruande analüüsi, süsteemiauditeid ja aega, mille jooksul liikmesriik peab enda olukorda põhjendama. Sellel ajal – kui liikmesriigid kasutavad suhteliselt ebausaldusväärset süsteemi, kuid kergelt juhtimis- ja kontrollikorda – on loomulikult suurem oht, et tekivad vead. Kavandatud kord lükkab aga parandusmeetmete võtmise märkimisväärselt edasi.

119. Kontrollikoja infodokumendis ühtekuuluvuspoliitika lihtsustamise kohta juhiti tähelepanu praeguse ja eelnenud programmitöö perioodi tugevdatud aruandekohustusele, mille kohaselt põhineb komisjoni kindlus kulutuste korrektsuse kohta liikmesriikide auditeerimisasutuste tehtud kontrollidel<sup>(119)</sup>. Standardkorra alusel toimuva juhtimiskontrolli riskipõhisus peaks vähendama hästi toimivate süsteemide halduskoormust. Kavandatud laiendatud kord vähendab oluliselt komisjoni saadavat kindlust. Leiame, et standardkorras välja pakutud muudatused võimaldavad halduskoormust küllaldaselt vähendada.

120. Komisjon ja seadusandjad peaksid kaaluma järgmist:

**55) kas lihtsustamise potentsiaalne kasu kaalub üles laiendatud korrast tulenevad riskid (ühissätete määruse ettepaneku artiklid 77–79).**

#### ***Raamatupidamisaruannete esitamine ja finantskorrektsioonid***

121. Sarnaselt perioodile 2014–2020 hüvitab komisjon ühissätete määruse ettepaneku kohaselt esialgu 90 % liikmesriikide vahemaksetaotluste summast ja teeb lõppmakse pärast raamatupidamisaruannete kontrollimist (artiklid 87 ja 94)<sup>(120)</sup>. Selleks et komisjon saaks raamatupidamisaruande maksete tegemise eesmärgil heaks kiita, peab ta olema veendunud, et see on „täielik, täpne ja õige“ ning et auditeerimisasutuse teatatud jääkvigade määr on alla 2 % (artikkel 93). Komisjon teeb lõppmakse ka juhul, kui auditeerimisasutuse arvamus on tuvastatud puudusi süsteemi toimimises ja/või alustehingute seaduslikkuses ja korrektsuses; seda tingimusel, et raamatupidamisaruanded on täielikud, täpsed ja õiged (artiklid 95–96).

<sup>(118)</sup> Meie auditid näitavad, et komisjonipoolne raamatupidamise aastaaruannete ja avaldatud veamäärade heakskiitmine ei peegelda komisjoni hinnangut kulude seaduslikkusele ja korrektsusele. Seetõttu võib tekkida vajadus kohandada avaldatud veamäärasid peale hindamise valmimist, mis võib aga juhtuda alles kuni kolm aastat hiljem. Vt eelarveaastat 2016 käsitleva aastaaruande 6. peatüki punkt 6.68.

<sup>(119)</sup> Infodokument „Ühtekuuluvuspoliitika elluviimise lihtsustamine 2020. aastale järgneval perioodil“, mai 2018, punktid 39–40.

<sup>(120)</sup> Raamatupidamisaruanded on üks osa kindlustandvast paketist, mille liikmesriigid peavad komisjonile igal aastal esitama koos korraldusasetuse koostatud juhtimisdeklaratsioonidega ning auditeerimisasutuse koostatud audiarvamuste ja iga-aastaste kontrolliaruannetega (artikkel 92).

122. Komisjon saab seaduslikkust ja korrektsust kontrollida alles pärast seda esialgset kontrolli, kontode sulgemist ja lõppmakse tegemist. Ettepanekus kavandatud protsess ei võta seetõttu arvesse komisjonipoolseid mistahes edasisi finantskorrektsioone ega neist tulenevat vajadust veamäärasisid muuta. Sellest tulenevalt ei anna raamatupidamisaruannete komisjonipoolne heakskiitmine toetusesaajatele mingit kindlust, sest komisjon kontrollib neid kulusid pärast kontode tegelikkuse sulgemist uuesti. Me juhtisime sellele küsimusele tähelepanu oma arvamuses programmitöö perioodi 2014–2020 ühissätete määruse ettepaneku kohta<sup>(121)</sup>. Hiljuti soovitasime komisjonil teha piisavalt kontrolle, et võimaldada teha järeldus auditeerimisasutuste töö tõhususe kohta ja saada piisav kindlus kulude korrektsuse kohta hiljemalt raamatupidamisaruannete heakskiitmisele järgneval aastal avaldatavas aasta tegevusaruandes<sup>(122)</sup>. Sama oluline on, et perioodi 2021–2027 ühissätete määruse ettepanekus kehtestataks lõpliku otsuse tegemiseks selged tähtajad.

123. Mehhanismide mõjususe sõltub sellest, mil määral need motiveerivad eeskirjade vastaselt tehtud makseid toetusesaajatel tagasi nõudma ning järelevalve- ja kontrollisüsteeme parandama<sup>(123)</sup>. Seetõttu peame positiivseks asjaolu, et ühissätete määruse ettepanekus säilitatakse võimalus kehtestada netofinantskorrektsioonid eeskirjadest vastaselt tehtud kulutuste puhul, mida komisjon heakskiidetud raamatupidamisaruannetes avastanud on (artikkel 98). Leiame, et ettepanekus tuleks selles kontekstis viidata ka kontrollikoja avastatud eeskirjade eiramistele (nii on see ka praegust perioodi reguleerivas määruses)<sup>(124)</sup>. Ettepanekuga kaotatakse aga netofinantskorrektsioonid, mis tulenevad juhtimissüsteemi toimimises leitud tõsistest puudustest (perioodil 2014–2020 on selline võimalus olemas). Ühissätete määruse ettepaneku kohaselt saaksid liikmesriigid eeskirjadest vastaselt kulud asendada<sup>(125)</sup>. Meie arvates vähendab see märkimisväärselt liikmesriikide motivatsiooni oma süsteeme parandada.

124. Liidu vahendite haldaja kinnituse väärtus sõltub korraldusametuse tööst. Juhime tähelepanu sellele, et ettepaneku XV lisas esitatud liidu vahendite haldaja kinnituse vorm (kinnitus on kindlustandva paketi üks neljast elemendist) ei hõlma kontrollisüsteemi nõuetekohast toimimist, nagu on nõutud finantsmääruses<sup>(126)</sup>. Kirjeldatud ebajärjepidevus mõjutab auditeerimisasutuse auditiarvamuse kvaliteeti, kuna auditeerimisasutuse auditiarvamus süsteemi toimimise kohta tugineb liidu vahendite haldaja kinnitusele.

125. Komisjon ja seadusandjad peaksid kaaluma järgmist:

**56) kehtestada selge ajakava raamatupidamisaruannete seaduslikkuse ja korrektsuse komisjonipoolseks kontrollimiseks (ühissätete määruse ettepaneku artiklid 93–96). Komisjon peaks korrektsust piisavalt kontrollima, et teha selle kohta järeldus hiljemalt raamatupidamisaruannete heakskiitmise aastale järgnevas peadirektoraadi aasta tegevusaruandes;**

**57) lisada raamatupidamisaruannete komisjonipoolsest heakskiitmisest keeldumise põhjuste hulka auditeerimisasutuse kvalifitseeritud ja eitava arvamuse süsteemide tõhusa toimimise ning seaduslikkuse ja korrektsuse kohta (ühissätete määruse ettepaneku artiklid 95 ja 96);**

**58) võtta süsteemi toimimise tõsiste puuduste korral taas kasutusele netofinantskorrektsioonide tegemise võimalus (ühissätete määruse ettepaneku artikli 98 lõiked 1 ja 4).**

### **Tingimused kontrollikoja teiste tööle tuginevaks tööks**

126. Teatasime kontrollikoja strateegias aastateks 2018–2020 oma kavatsusest võtta kinnitava avalduse jaoks kasutusele uus lähenemisviis, mis tugineb kindluse saamisel nii palju kui võimalik auditeeritavate esitatud seaduslikkuse ja korrektsuse alasele teabele; see on samm kinnitava avalduse kui teiste tööle tugineva töövõtu suunas. See tähendaks, et me hindame, kas komisjoni arvatud jääkvigade määr, mis põhineb auditeerimisasutuste esitatud määradel, on usaldusväärne hinnang. Kõnealuse lähenemisviisi puhul võtaksime me arvesse ühtekuuluvuse valdkonna läbivaadatud kontrolli- ja kindlustandvat raamistikku ning püüaksime kasutada teiste asjaomaste auditiitorite (auditeerimisasutuste ja vajaduse korral komisjoni) tööd, et vähendada meie enda audititööd ja seega üldist auditeerimiskoormust.

<sup>(121)</sup> Arvamus nr 7/2011 ettepaneku kohta Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruseks, millega kehtestatakse ühissätted [—], punktid 31–33.

<sup>(122)</sup> Vt eelarveaastat 2017 käsitleva aastaaruande 6. peatüki 7. soovitus.

<sup>(123)</sup> Arvamus nr 7/2011 ettepaneku kohta Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruseks, millega kehtestatakse ühissätted [—], punkt 36.

<sup>(124)</sup> Määruse (EL) nr 1303/2013 artikli 145 lõige 7.

<sup>(125)</sup> Määruse (EL) nr 1303/2013 artikli 145 lõige 7.

<sup>(126)</sup> Määruse (EL, Euratom) nr 2018/1046 artikli 63 lõige 6.



127. Uue lähenemisviisi teostatavuse katsetamiseks põhines 2017. aasta kinnitav avaldus mitmeaastase finantsraamistiku alamrubriigi 1b kohta („Majanduslik, sotsiaalne ja territoriaalne ühtekuuluvus“), mida käsitleti kontrollikoja 2017. aasta aruande 6. peatükis, selliste tehingute valimi testimisel, mida auditeerimisasutused olid juba auditeerinud.

128. Katseprojekti tulemuste hindamisel tuvastasime järgnevad neli tingimust, mis peavad olema täidetud selleks, et me saaksime jätkata teiste tööle tugineva auditi lähenemisviisi kasutuselevõttu:

- i) on olemas jääkvigade määr, mille õigsust saame kinnitada;
- ii) see veamäär on asjakohane (kindel ja usaldusväärne);
- iii) komisjon esitab nõutud teabe meie jaoks õigel ajal;
- iv) teiste audiitorite töö kasutamise tingimused on täidetud (sõltumatus, ametialane pädevus, töö ulatus, kulutõhusus, piisavatel tõenditel põhinevad järeldused).

129. Alljärgnev tabel on meie kokkuvõtlik hinnang selle kohta, kas need tingimused olid meie 2017. aasta kinnitava avalduse katseprojekti ajal täidetud. Tabel peegeldab ka meie arvamust selle kohta, kas leitud puudused on sellised, et ühissätete määruks võiks need kõrvaldada ja kas neid ühissätete määruks ettepanekus ka tegelikult käsitletakse.

Tingimus	2017. aasta kinnitava avalduse koostamise käigus avastatud peamised puudused	Kas ühissätete määruks on võimalik need puudused kõrvaldada?	Kas neid ühissätete määruks käsitletakse?
i) Jääkvigade määr, mille õigsust me saame kinnitada?	Mitmeaastase finantsraamistiku alamrubriigi puhul puudub üldine jääkvigade määr. Komisjon agregeerib selle näitaja vaid peadirektoraatide tasandil. Lisaks on aasta tegevusaruandes osutatud veamäär seotud kuludega, mis ei ole läbinud kogu kontrollitsükli.	Ei (reguleeritakse finantsmääruks)	Ei puutu asjasse
ii) Kas jääkvigade määr on asjakohane?	Peamine puudus on, et konkreetse aruandeaasta jääkvigade määr, mida me läbi vaatame, võib sisaldada rahastamisvahenditele tehtud ettemakseid ja riigiabi projekte. Sellisel juhul võib jääkvigade määr olla esitatud tegelikust madalamana.	Jah	Osaliselt
iii) Kas komisjon esitab teavet õigel ajal?	Komisjoni 2017. aasta tegevusaruandes esitatud hinnanguline veamäär, mis sisaldub mais 2017 heaks kiidetud raamatupidamisaruannetes esitatud kulusid, on ebatäielik, kuna neid võidakse veel korrigeerida.	Jah	Ei
iv) Kas teiste audiitorite töö kasutamise tingimused on täidetud?	Puudused valimite koostamisel ja dokumentatsioonis	Osaliselt	Osaliselt

130. Oleme seisukohal, et ühissätete määrus ise ei saa käsitleda kõiki asjakohaseid teiste tööle põhineva auditi tingimusi. Liikmesriigid ja komisjon peavad oma pädevusse kuuluvates valdkondades vastu võtma puuduste kõrvaldamiseks vajaliku korra. Kokkuvõttes ei käsitleta ühissätete määruse ettepanekus kõiki 2017. aasta kinnitava avalduse koostamise käigus leitud puudusi, mida selles oleks võinud käsitleda. Seega järeldame, et ühissätete määruse ettepanek vastab üksnes tingimustele, mis peavad olema täidetud teiste tööle tugineva auditi tegemiseks (see kehtib nii standardse kui laiendatud korra kohta). Sellega seoses märgime, et ühissätete määruse eesmärk ei ole meie auditi lähenemisviisi muutmise lihtsustamine. Kontrollikoja teiste tööle tuginevast lähenemisviisist tulenevate vajaduste mittevastavus õigusakti ettepaneku sätetele ei ole põhjustatud õigusakti ettepaneku ülesehitusest, vaid erinevatest eesmärkidest.

131. Juhtimisime juba eespool tähelepanu kavandatud uue korra riskidele, mille tagajärjeks oleks kontrollikeskkonna nõrgendamine, eelkõige laiendatud korra raames. See mõjutab omakorda komisjoni saadavat kindlust ja seejärel teiste tööle tugineva töövõtu tingimusi. Teiste tööle tuginevat töövõttu saaks põhjendatult kasutada standardsete juhtimis- ja kontrollisüsteemide puhul. Selleks tuleks teha vähemalt järgmised kohandused:

- vähendada valimiriski, pakkudes delegeeritud õigusaktis välja standardsed statistilised valimite moodustamise meetodid, mida auditeerimisasutused peavad konkreetsetel asjaoludel järjepidevalt kasutama. Õigusakti ettepanekus võiks ka nõuda, et komisjon valideeriks auditeerimisasutuste valimi moodustamise meetodi enne lõpliku valimi moodustamist;
- kohandada artikli 73 sätteid, et tagada rahastamisvahendite puhul see, et tegevusauditid hõlmaksid ainult kantud kulusid, mitte rahastamisvahenditele tehtud ettemakseid;
- esitada auditeerimisasutustele kontrollikojaga konsulteerides miinimumnõuded, mis käsitlevad tehtava audititöö ulatust ja seda, kuidas see tuleks dokumenteerida;
- kooskõlas kontrollikoja 2017. aasta aastaaruandes<sup>(127)</sup> esitatud soovitusel peaks komisjon keskenduma nõuetele vastavuse aruandluses kogu kontrollitsükli läbinud kuludele. Ühissätete määrus peaks kohustama komisjoni tegema piisavalt korrektsuse kontrole, et võimaldada teha järeldus auditeerimisasutuste töö tõhususe kohta ja saada piisav kindlus kulude korrektsuse kohta hiljemalt raamatupidamisaruannete heakskiitmisele järgneval aastal avaldatavates aasta tegevusaruannetes.

132. Kavandatud laiendatud proportsionaalsuse kord suurendab veelgi kontrollikoja teiste tööle tugineva töövõtu jaoks vajalike nõuete keerukust (vt eespool punktid 112–120). Teiste tööle tuginevat töövõttu on võimalik kasutada alles peale selle korra täpsustamist ning eelmises punktis loetletud kohanduste tegemist. Pealegi viiks laiendatud korra ettepanek olukorrani, kus kontrollikoda peaks juhul, kui ei ole tehtud ei juhtimiskontrole ega komisjoni või auditeerimisasutuse poolset auditit, auditeerima puhtalt liikmesriikide ametiasutuste süsteeme; asutused peaksid omakorda tegema kontrollikojale kättesaadavaks kõik dokumendid, mida me peame vajalikuks oma aluslepingust tulenevate kohustuste täitmiseks.

## LÕPPMÄRKUSED

133. Üldiselt õnnestus komisjoni õigusakti ettepanekuga teksti võrreldes varasemaga lihtsustada. Samas ei ole aga suurendatud tähelepanu kulutõhususele ja aruandekohustuse korda on osaliselt märkimisväärselt nõrgestatud.

134. Ettepanek ise on märkimisväärselt lühem ning sisaldab peamisi dokumente ja vorme, mis on vajalikud liikmesriikide programmide koostamiseks. Lisaks on selles suures osas säilitatud varasematel perioodidel loodud programmitöö raamistik. See peaks kaasa tooma stabiilsed eeskirjad, mis soodustavad sujuvamat programmitööd. Mitmed sätted ei ole aga selged, mis võib kaasa tuua erinevaid tõlgendusi, mõjutades seeläbi õiguskindlust.

<sup>(127)</sup> Eelarveaastat 2017 käsitleva aastaaruande punkt 6.78 ja 6. soovitus.

135. Ettepanek võimaldab rahaliste vahendite eraldamisel ja liikumisel suuremat paindlikkust, näiteks kaheetapiliste programmide (5 + 2) ning rahastamisvahendite ja toetuste kombineerimise kaudu. See parandab suutlikkust muutuvatele asjaoludele reageerida. Siiski on oht, et selline suurem paindlikkus, eelkõige kaheetapiline kavandamine, toob kaasa halduskoormuse märkimisväärse suurenemise.

136. Mis puudutab tulemuspõhisust, siis erinevalt varasematest perioodidest ei asetu ettepanek kogu ELi hõlmavasse ühisesse strateegiasse. Ettepanekus puudub selge visioon selle kohta, mida EL oma poliitika kaudu soovib saavutada. Lisaks jäeti ettepanekust lihtsustamise eesmärgil välja mitmeid elemente, mille eesmärk oli toetada rahaliste vahendite paremat suunamist tulemustele (nt programmide eelhindamine, tulemusreserv ja suurprojektide ühised hindamisstandardid).

137. Positiivne on see, et ettepanek sisaldab mitmeid lihtsustatud toetuse liike, nagu lihtsustatud kuluvõimalused ja kuludega sidumata rahastamine, mis nõuetekohase rakendamise korral võivad vähendada halduskoormust ja suunata fookuse sisenditelt väljunditele ja tulemustele. Samuti valmistab meile heameelt komisjoni eesmärk tugevdada juhtimist ja muid tingimusi, mille eesmärk on luua ühtekuuluvuspoliitika kulutuste jaoks soodne keskkond, näiteks seosed Euroopa poolaasta protsessiga ja eeltingimuste asendamine rakendamistingimustega. Sellega seoses esitame komisjonile ja seadusandjatele mitu soovitusi, et aidata neil kavandatud muudatuste kogu potentsiaali täielikult realiseerida.

138. Ettepanekus püütakse aruandekohustuse korda ratsionaliseerida ja tõhustada. Näiteks asendatakse põhjalikud juhtimiskontrollid riskipõhiste kontrollidega. Kuigi me toetame neid püüdlusi, oleme seisukohal, et mõnes kohas saab juhtimis- ja kontrollisüsteemi veelgi tugevdada.

139. Ettepanek võimaldab ka hästi toimivate süsteemide radikaalsemat lihtsustamist („laiendatud proportsionaalne kord“) – mis tähendaks, et komisjon vähendaks oluliselt oma järelevalvet ja tugineks peamiselt liikmesriikide kontrollidele. Sellise kontseptsiooniga loobub komisjon peamistest elementidest, millel rajaneb komisjoni kahe viimase aastakümne jooksul välja töötatud kindlustandev mudel, ning vähendab seega enda saadavat kindlust. See muudab keerulisemaks ka kontrollikoja kinnitava avalduse auditite tegemise.

Kontrollikoda võttis käesoleva arvamuse vastu 25. oktoobri 2018. aasta koosolekul Luxembourgis.

*Kontrollikoja nimel*

*president*

Klaus-Heiner LEHNE

LISA

## Üksikasjalikud kommentaarid ja sõnastustepepanekud (ühissätete määruse artiklite kohta)

Järgmised sõnastustepepanekud kajastavad mõningaid, kuid mitte kõiki käesolevas arvamuses esitatud soovitusi. Komisjoni ja seadusandjate ülesanne on otsustada, kas nad võtavad neid soovitusi arvesse ja kajastavad neid ühissätete määruse ja/või fondispetsiifiliste määruste ettepanekute artiklites.

Ettepaneku tekst	Kontrollikoja ettepanek	Kommentaariid
<p><b>Ettepanek:</b> Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega kehtestatakse ühissätted Euroopa Regionaalarengu Fondi, Euroopa Sotsiaalfondi+, Ühtekuuluvusfondi ning Euroopa Merendus- ja Kalandusfondi kohta ning nende ja Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifondi, Sisejulgeolekufondi ning piirihalduse ja viisade rahastamisvahendi suhtes kohaldatavad finantseeskirjad</p> <p>(COM(2018) 375 final)</p>		
<p>Sisukord</p>		<p>Kavandataval määrusel peaks olema sisukord, mis järgiks määruse struktuuri.</p>
<p>Ning arvestades järgmist:</p> <p>[—]</p> <p>(2) Et arendada edasi koostöös liikmesriikidega hallatavate liidu fondide, ERFi, Euroopa Sotsiaalfondi+ (edaspidi „ESF+“), Ühtekuuluvusfondi, Euroopa Merendus- ja Kalandusfondist (edaspidi „EMKF“) koos liikmesriikidega rahastatavate meetmete Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifondi (Asylum and Migration Fund – AMIF, edaspidi „AMIF“), Sisejulgeolekufondi (Internal Security Fund – ISF, edaspidi „ISF“) ja Integreeritud piirihalduse fondi (Integrated Border Management Fund – BMVI, edaspidi „BMVI“) koordineeritud ja ühtlustatud rakendamist, tuleks kehtestada kõigi nende fondide suhtes (edaspidi „fondid“) ELi toimimise lepingu artiklil 322 põhinevad finantseeskirjad, milles oleks selgesti määratletud asjaomaste sätete kohaldamisala. Peale selle tuleks kehtestada ELi toimimise lepingu artiklil 177 põhinevad ühissätted, et hõlmata ERFi, ESF+i, Ühtekuuluvusfondi ja EMKFi poliitika- kohased eeskirjad.</p>		<p>Põhjenduse 2 sõnastuses tuleks pärast esimest lauset täpsustada, mida peetakse silmas „finantseeskirjade“ all, võttes arvesse, et kavandatav määrus sisaldab kõigi fondide suhtes kohaldatavaid mitterahalisi sätteid.</p> <p>Põhjenduse 2 lõppu tuleks lisada viide EMKFile, kuna Euroopa Liidu toimimise lepingu <b>artikkel 177</b> puudutab ainult struktuurifonde.</p>

Ettepaneku tekst	Kontrollikoja ettepanek	Kommentaariid
Artikkel 2 <b>Mõisted</b>		Vt soovitusid nr 22 ja 37.
Artikkel 4 <b>Politiikaeesmärgid</b>		Vt soovitus nr 1. Komisjon ja seadusandjad peaksid eelkõige kaaluma selgete eesmärkide seadmist kolme ühtekuuluvusfondi raames kliimateetetele tehtavate kulutuste jaoks, et need oleksid kooskõlas ELi eelarve jaoks tervikuna seatud 25 % eesmärgiga.
Artikkel 7 <b>Partnerluslepingu ettevalmistamine ja esitamine</b>		Vt soovitus nr 18.
Artikkel 8 <b>Partnerluslepingu sisu</b>		Vt soovitusid nr 16, 19 ja 20.
Artikkel 11 <b>Rakendamistingimused</b>  1. Käesolevas määruses sätestatakse iga erieesmärgi ja töhüsa rakendamise eeltingimused (edaspidi „rakendamistingimused“).  III lisas sätestatakse horisontaalsed rakendamistingimused, mida kohaldatakse kõikide erieesmärkide suhtes, ning nende tingimuste täitmise hindamiseks vajalikud kriteeriumid.  IV lisas sätestatakse ERFi, Ühtekuuluvusfondi ja ESF+ valdkondlikud rakendamistingimused ning nende tingimuste täitmise hindamiseks vajalikud kriteeriumid.	Artikkel 11 <b>Rakendamistingimused</b>  1. Käesolevas määruses sätestatakse iga erieesmärgi, toetusvaldkonna või tegevuse liigi tulemusliku ja töhüsa rakendamise eeltingimused (edaspidi „rakendamistingimused“).  III lisas sätestatakse horisontaalsed rakendamistingimused, mida kohaldatakse kõikide erieesmärkide, toetusvaldkondade või tegevuse liikide suhtes, ning nende tingimuste täitmise hindamiseks vajalikud kriteeriumid.  IV lisas sätestatakse ERFi, Ühtekuuluvusfondi ja ESF+ valdkondlikud rakendamistingimused ning nende tingimuste täitmise hindamiseks vajalikud kriteeriumid.	Vt soovitusid nr 9, 10 ja 11.

Ettepaneku tekst	Kontrollikoja ettepanek	Kommentaariid
<p>2. Programmi ettevalmistamise ning programmi muudatuse kaudu uue erieesmärgi kehtestamise puhul hindab liikmesriik, kas valitud erieesmärgiga seotud rakendamistingimused on täidetud. Rakendamistingimus on täidetud, kui on saavutatud vastavus kõikidele asjaomastele kriteeriumidele. Liikmesriik esitab iga programmi või programmi muudatuse kohta ning rakendamistingimuse täidetuks lugemisel esitab põhjenduse sellise hinnangu andmise kohta.</p>	<p>2. Programmi ettevalmistamise ning programmi muudatuse kaudu uue erieesmärgi, toetusvaldkonna või tegevuse liigi kehtestamise puhul hindab liikmesriik, kas valitud erieesmärgi, toetusvaldkonna või tegevuse liigi seotud rakendamistingimused on täidetud, võttes arvesse riigipõhiseid aruandeid ja riigipõhiseid soovitusi, mis tulenevad Euroopa poolaasta protsessist. Rakendamistingimus on täidetud, kui on saavutatud vastavus kõikidele asjaomastele kriteeriumidele. Liikmesriik esitab iga programmi või programmi muudatuse puhul teabe täidetud ja täitmata rakendamistingimuste kohta ning rakendamistingimuse täidetuks lugemisel esitab põhjenduse sellise hinnangu andmise kohta.</p>	
<p>3. III lisas sätestatakse horisontaalsed rakendamistingimused, mida kohaldatakse kõikide erieesmärkide suhtes, ning nende tingimuste täitmise hindamiseks vajalikud kriteeriumid.</p>	<p>3. Kui rakendamistingimus ei ole programmi heakskiitmise või programmi muudatuse heakskiitmise ajal täidetud, edastab liikmesriik komisjonile rakendamistingimuse täidetuks lugemist käsitleva teate koos põhjendusega niipea, kui liikmesriik rakendamistingimust täidetuks peab.</p>	
<p>4. Komisjon koostab hinnangu kolme kuu jooksul pärast lõikes 3 osutatud teabe saamist ja teatab liikmesriigile, kui on rakendamistingimuse täidetuks lugemiseks nõus.</p> <p>Komisjon koostab hinnangu kolme kuu jooksul pärast lõikes 3 osutatud teabe saamist ja teatab liikmesriigile, kui on rakendamistingimuse täidetuks lugemiseks nõus. Kui komisjon ei nõustu liikmesriigi hinnanguga, teatab ta sellest liikmesriigile ja annab talle võimaluse esitada ühe kuu jooksul oma tähelepanekud.</p>	<p>4. Võttes arvesse riigipõhiseid aruandeid ja riigipõhiseid soovitusi, mis tulenevad Euroopa poolaasta protsessist, koostab komisjon hinnangu kolme kuu jooksul pärast lõikes 3 osutatud teabe saamist ja teatab liikmesriigile, kui on rakendamistingimuse täidetuks lugemiseks nõus.</p> <p>Komisjon koostab hinnangu kolme kuu jooksul pärast lõikes 3 osutatud teabe saamist ja teatab liikmesriigile, kui on rakendamistingimuse täidetuks lugemiseks nõus. Kui komisjon ei nõustu liikmesriigi hinnanguga, teatab ta sellest liikmesriigile ja annab talle võimaluse esitada ühe kuu jooksul oma tähelepanekud.</p>	

Ettepaneku tekst	Kontrollikoja ettepanek	Kommentaariid
<p>5. Asjaomase erieesmärgiga seotud tegevuste kulused ei saa maksetaotluse kanda enne kui komisjon teatab liikmesriigile, et lõike 4 kohane rakendamistingimus on täidetud.</p> <p>Esimest lõiku ei kohaldata tegevuse suhtes, millega aidatakse kaasa asjaomase rakendamistingimuse täitmisele.</p> <p>6. Liikmesriik tagab, et rakendamistingimusi täidetakse ja datakse kogu programmitöö perioodi vältel. Liikmesriik teavitab komisjoni kõigist rakendamistingimuse täitmist mõjutavatest muudatustest.</p> <p>Kui komisjon on seisukohal, et rakendamistingimus ei ole enam täidetud, teatab ta sellest liikmesriigile ja annab talle võimaluse esitada ühe kuu jooksul oma tähelepanekud. Kui rakendamistingimus ei ole komisjoni hinnangul täidetud, ei või asjaomase erieesmärgiga seotud kulused kanda maksetaotluse alates kuupäevast, mil komisjon liikmesriiki kõnealusest asjaolust teavitab.</p> <p>7. IV lisa ei kohaldata EMKFist toetatavate programmide suhtes.</p>	<p>5. Asjaomase erieesmärgi, toetusvaldkonna või tegevuse liigiga seotud tegevuste kulused ei saa maksetaotluse kanda enne kui komisjon teatab liikmesriigile, et lõike 4 kohane rakendamistingimus on täidetud.</p> <p>Esimest lõiku ei kohaldata tegevuse suhtes, millega aidatakse kaasa asjaomase rakendamistingimuse täitmisele.</p> <p>6. Liikmesriik tagab, et rakendamistingimusi täidetakse ja kohaldatakse kogu programmitöö perioodi vältel. Liikmesriik teavitab komisjoni kõigist rakendamistingimuse täitmist mõjutavatest muudatustest.</p> <p>Kui komisjon on seisukohal, et rakendamistingimus ei ole enam täidetud, teatab ta sellest liikmesriigile ja annab talle võimaluse esitada ühe kuu jooksul oma tähelepanekud. Kui rakendamistingimus ei ole komisjoni hinnangul täidetud, ei või asjaomase erieesmärgi, toetusvaldkonna või tegevuse liigiga seotud kulused kanda maksetaotluse alates kuupäevast, mil komisjon liikmesriiki kõnealusest asjaolust teavitab.</p> <p>7. <del>IV lisa ei kohaldata EMKFist toetatavate programmide suhtes.</del></p>	
<p>Artikkel 12</p> <p><b>Tulemusraamistik</b></p> <p>1. Liikmesriik kehtestab tulemusraamistiku, mis võimaldab programmi rakendamise vältel teha selle tulemuslikkuse seiret, tulemuslikkust hinnata ning selle kohta aru anda; samuti aitab tulemusraamistik kaasa fondide üldise tulemuslikkuse mõõtmisele.</p> <p>Tulemusraamistik koosneb järgmisest:</p>	<p>Artikkel 12</p> <p><b>Tulemusraamistik</b></p> <p>1. Liikmesriik kehtestab tulemusraamistiku, mis võimaldab programmi rakendamise vältel teha selle tulemuslikkuse seiret, programmi tulemuslikkust hinnata ning selle kohta aru anda; samuti aitab tulemusraamistik kaasa fondide üldise tulemuslikkuse mõõtmisele.</p> <p>Tulemusraamistik koosneb järgmisest:</p>	

Ettepaneku tekst	Kontrollikoja ettepanek	Kommentaariid
<p>a) fondispetsiifilistes määrustes sätestatud erieesmärkidega seotud väljund- ja tulemusnäitajad;</p> <p>b) väljundnäitajate vahe-eesmärgid, mis tuleb saavutada 2024. aastaks ning</p> <p>c) väljund- ja tulemusnäitajate sihtväärtused, mis tuleb saavutada 2029. aasta lõpuks.</p>	<p>a) fondispetsiifilistes määrustes sätestatud erieesmärkide, <u>toetusvaldkonna või tegevuse liigiga seotud väljund- ja tulemusnäitajad</u>;</p> <p>b) <u>väljund- ja tulemusnäitajate vahe-eesmärgid, mis tuleb saavutada 2024. aastaks; ning</u></p> <p>c) <u>väljund- ja tulemusnäitajate sihtväärtused, mis tuleb saavutada 2029. aasta lõpuks. Sihtväärtused peavad põhinema kogu perioodi rahaliste eraldiste realistlikul prognoosil</u></p>	
<p>2. Vahe-eesmärgid ja sihtväärtused kehtestatakse programmi iga erieesmärgi puhul, välja arvatud tehniline abi ja ESF+ määruse artikli 4 punkti c alapunkti vii materiaalsest puudust.</p> <p>3. Vahe-eesmärgid ja sihtväärtused võimaldavad komisjonil ja liikmesriikidel mõõta erieesmärkide saavutamisel tehtavaid edusamme. Vahe-eesmärgid ja sihtväärtused peavad vastama finantsmääruse artikli 33 lõikes 3 sätestatud nõuetele.</p>	<p>2. Vahe-eesmärgid ja sihtväärtused kehtestatakse programmi iga erieesmärgi, <u>toetusvaldkonna või tegevuse liigi puhul, välja arvatud tehniline abi ja ESF+ määruse artikli [4] punkti [c] alapunkti [vii] sätestatud erieesmärk, mis käsitleb materiaalsest puudust.</u></p> <p>3. Vahe-eesmärgid ja sihtväärtused võimaldavad komisjonil ja liikmesriikidel mõõta erieesmärkide, <u>toetusvaldkonna või tegevuse liigiga seotud edusamme. Vahe-eesmärgid ja sihtväärtused peavad vastama finantsmääruse artikli [33] lõikes [3] sätestatud nõuetele.</u></p>	<p>Vt soovitus nr 14 ja 15.</p>
<p>Artikkel 14</p> <p><b>Vahetamine</b></p>		<p>Vt soovitus nr 4, 5 ja 6.</p>



Ettepaneku tekst	Kontrollikoja ettepanek	Kommentaariid
13. Lõikeid 1–12 ei kohaldata ESF+ määruse artikli 4 punkti c alapunkti v alapunkti ii kohaste prioriteetide või programmide suhtes.		Artikli lõiget 13 on vaja kohandada, et viidata ESF+ fondispetsiifilise määruse sät(e)tele.
Artikkel 16 <b>Programmide ettevalmistamine ja esitamine</b>		Vt soovitus nr 21.
Artikkel 17 <b>Programmide sisu</b>		Vt soovitusid nr 3 ja 16.
Artikkel 19 <b>Programmide muutmine</b>		Vt soovitus nr 2.
Artikkel 21 <b>Vahendite ümberpaigutamine</b>		Vt soovitus nr 2.
Artikkel 29 <b>Komisjoni algatusel antav tehniline abi</b>		Vt soovitus nr 12.
Artikkel 30 <b>Tehniline abi liikmesriikide algatusel</b>		Vt soovitus nr 12.
Artikkel 31 <b>Kindlamääralsed maksed liikmesriikide algatusel osutatava tehnilise abi jaoks</b>		Vt soovitus nr 13.
Artikkel 32 <b>Liikmesriikide algatusel osutatava tehnilise abi kuludega sidumata maksed</b>		Vt soovitus nr 13.

Ettepaneku tekst	Kontrollikoja ettepanek	Kommentaariid
<p>Artikkel 35.</p> <p><b>Seirekomisjoni ulesanded</b></p> <p>1. Seirekomisjon kontrollib</p> <p>[—]</p>	<p>Artikkel 35.</p> <p><b>Seirekomisjoni ulesanded</b></p> <p>1. Seirekomisjon kontrollib</p> <p>[—]</p> <p>j) edusamme toetusesaajate halduskoormuse vähendamist puudutavate meetmete rakendamisel</p> <p>[—]</p> <p>2. Seirekomisjon võib esitada korraldusutususele tähelepanekuid lõigetes 1 ja 2 käsitletud elementide kohta, kaasa arvatud meetmed toetusesaajate halduskulude vähendamiseks. Seirekomisjon seirab oma tähelepanekute tulemusel võetud meetmeid.</p>	<p>Määruse ettepanekus tuleb nõuda, et seirekomisjon kontrolliks edusamme toetusesaajate halduskoormuse vähendamist puudutavate meetmete rakendamisel.</p> <p>Uus lõige tagab artikli 35 ja artikli 69 punkti b vastavuse.</p>
<p>Artikkel 36</p> <p><b>Iga-aastane tulemuslikkuse hindamine</b></p>		<p>Vt soovitus nr 29.</p>
<p>Artikkel 37</p> <p><b>Andmete edastamine</b></p>		<p>Vt soovitusid nr 26 ja 28.</p> <p>Komisjon ja seadusandjad peaksid kaaluma, kas on vaja jälgida kliimameetmete kulutuste tulemusi ja kavandatud kulutuste mahtu ning nende kohta aru anda.</p>
<p>Artikkel 39</p> <p><b>Liikmesriigi teostatavad hindamised</b></p> <p>Artikkel 40</p> <p><b>Komisjoni teostatav hindamine</b></p>		<p>Vt soovitus nr 30.</p>

Ettepaneku tekst	Kontrollikoja ettepanek	Kommentaariid
<p>Artikkel 49</p> <p><b>Kindlamääralsed maksed toetustega seotud kaudsete kulude jaoks</b></p> <p>Artikkel 50</p> <p><b>Toetuste otsesed personalikulud</b></p> <p>Artikkel 51</p> <p><b>Kindlamääralsed maksed rahastamiskõlblike kulude jaoks, mis ei ole toetuste otsesed personalikulud</b></p>	<p>Artikkel 49</p> <p><b>Kindlamääralsed maksed toetustega seotud kaudsete kulude jaoks</b></p> <p>Artikkel 50</p> <p><b>Toetuste otsesed personalikulud</b></p> <p>Tegevuse otsesed personalikulud võib arvutada kindla määra alusel, mis võib olla kuni 20% otsesest kuludest, mis ei sisalda selle tegevuse otseseid personalikulusid, ilma et liikmesriigilt nõutaks arvutusi kohaldatava määra kindlaksmääramiseks, tingimusel et tegevuse otsesed kulud ei sisalda ehitusööde riigihanketelepinguid ega asjade või teenuste riigihanketelepinguid, mille maksumus ületab Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2014/24/EEL artiklis 4 ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2014/25/EEL artiklis 15 punktis a kindlaks määratud piirmäärasid.</p> <p>AMFI, ISFi ning BMVI puhul ei arvestata kindla määra arvutamisel riigihankemenetlustest sõltuvaid kulusid ja asjaomase tegevuse otseseid personalikulusid.</p> <p>Artikkel 51</p> <p><b>Kindlamääralsed maksed rahastamiskõlblike kulude jaoks, mis ei ole toetuste otsesed personalikulud</b></p>	<p>Vt ka soovitused nr 39 ja 40.</p>
<p>Artikkel 52</p> <p><b>Rahastamisvahendid</b></p>		<p>Vt soovitus nr 31.</p>
<p>Artikkel 53</p> <p><b>Rahastamisvahendite rakendamine</b></p>		<p>Vt soovitused nr 32 ja 33.</p>
<p>Artikkel 57</p> <p><b>Rahastamiskõlblikkus</b></p>		<p>Vt soovitus nr 54.</p>

Ettepaneku tekst	Kontrollikoja ettepanek	Kommentaariid
<p>Artikkel 58</p> <p><b>Rahastamiskõlbmatud kulud</b></p> <p>[—]</p> <p>c) käibemaks, välja arvatud tegevuste puhul, mille kogumaksumus on vähem kui 5 000 000 eurot.</p>	<p>Vt soovitus nr 44.</p>	
<p>Artikkel 65</p> <p><b>Programmi haldavad asutused</b></p> <p>1. Finantsmääruse artikli [63] lõike [3] kohaldamiseks määrab liikmesriik iga programmi jaoks korraldusasutuse ja auditeerimis- asutuse. Kui liikmesriik kasutab artikli 66 lõikes 2 osutatud võimalust, klassifitseeritakse asjaomane asutus programmi haldavaks asutuseks. Sama asutus võib vastutada enam kui ühe programmi eest.</p> <p>[—]</p> <p>3. Korraldusasutus võib määrata ühe või mitu vahendus- asutust, kes täidavad teatavaid korraldusasutuse vastutusalasse kuuluvaid ülesandeid. Korraldusasutuse ja vahendus- asutuste omavahelised kokkulepped vormistatakse kirjaliku dokumendina.</p> <p>[—]</p> <p>5. Programmi korraldusasutus määrab programmi kaastahastamist rakendava asutuse, nagu on osutatud määruse EL [—] artiklis 11, vahendus- asutuseks vastavalt lõikele 3.</p>	<p>Artikkel 65</p> <p><b>Programmi haldavad asutused</b></p> <p>1. Finantsmääruse artikli [63] lõike [3] kohaldamiseks määrab [kontrollikoja soovitus ei puuduta eestikeelset versiooni] liikmesriik iga programmi jaoks korraldusasutuse ja auditeerimis- asutuse. Kui liikmesriik kasutab artikli 66 lõikes 2 osutatud võimalust, klassifitseeritakse määratakse asjaomane asutus programmi haldavaks asutuseks. Sama asutus võib vastutada enam kui ühe programmi eest.</p> <p>[—]</p> <p>3. Korraldusasutus võib määrata [kontrollikoja soovitus ei puuduta eestikeelset versiooni] ühe või mitu vahendus- asutust, kes täidavad teatavaid korraldusasutuse vastutusalasse kuuluvaid ülesandeid. Korraldusasutuse ja vahendus- asutuste omavahelised kokkulepped vormistatakse kirjaliku dokumendina.</p> <p>[—]</p> <p>5. Programmi korraldusasutus määrab [kontrollikoja soovitus ei puuduta eestikeelset versiooni] programmi kaastahastamist rakendava asutuse, nagu on osutatud määruse EL [—] artiklis 11, vahendus- asutuseks vastavalt lõikele 3.</p>	

Ettepaneku tekst	Kontrollikoja ettepanek	Kommentaari
<p>Artikkel 66</p> <p><b>Korraldusasutuse ülesanded</b></p> <p>1. Korraldusasutuse vastutab programmi juhtimise eest, mille eesmärk on saavutada programmi eesmärgid. Eelkõige täidab korraldusasutus järgmisi ülesandeid:</p> <p>[—]</p>	<p>Artikkel 66</p> <p><b>Korraldusasutuse ülesanded</b></p> <p>1. Korraldusasutuse vastutab programmi juhtimise eest vastavalt <u>usalduväärse finantsjuhtimise põhimõttele</u>, mille eesmärk on saavutada programmi eesmärgid. Eelkõige täidab korraldusasutus järgmisi ülesandeid:</p> <p>[—]</p>	
<p>Artikkel 67</p> <p><b>Tegevuste valimine korraldusasutuse poolt</b></p> <p>[—]</p> <p>2. Komisjoni taotluse korral konsulteerib korraldusasutus komisjoniga ja võtab arvesse tema märkusi enne valikukriteeriumide esmast esitamist seirekomisjonile ning sellele järgneda võivat kõnealuste kriteeriumide muutmist.</p> <p>Komisjon teeb kindlaks mittevajalikud koormavad nõuded ja esitab liikmesriikidele soovitusel nende hindamiseks.</p>	<p>Artikkel 67</p> <p><b>Tegevuste valimine korraldusasutuse poolt</b></p> <p>[—]</p> <p>2. Komisjoni taotluse korral konsulteerib korraldusasutus komisjoniga ja võtab arvesse tema märkusi enne valikukriteeriumide esmast esitamist seirekomisjonile ning sellele järgneda võivat kõnealuste kriteeriumide muutmist.</p> <p><u>Komisjon teeb kindlaks mittevajalikud koormavad nõuded ja esitab liikmesriikidele soovitusel nende hindamiseks.</u></p>	<p>Vt ka soovitusel nr 42 ja 43.</p>
<p>Artikkel 68</p> <p><b>Korraldusasutuse tehtav programmijuhtimine</b></p> <p>[—]</p> <p>2. Lõike 1 punktis a osutatud juhtimiskontroll peab olema riskipõhine ja proportsionaalne riskijuhtimisstrateegia kohaselt kindlaksmääratud riskidega.</p> <p>Juhtimiskontroll peab hõlmama toetusesaajate esitatavate maksetaotluste halduskontrolli ja tegevuste kohapealset kontrolli. Juhtimiskontroll tuleb teostada hiljemalt enne raamatupidamisaruande koostamist vastavalt artiklile 92.</p> <p>[—]</p>	<p>Artikkel 68</p> <p><b>Korraldusasutuse tehtav programmijuhtimine</b></p> <p>[—]</p> <p>2. Lõike 1 punktis a osutatud juhtimiskontroll peab olema riskipõhine ja proportsionaalne riskijuhtimisstrateegia kohaselt kindlaksmääratud riskidega.</p> <p>Juhtimiskontroll peab hõlmama toetusesaajate esitatavate maksetaotluste halduskontrolli ja tegevuste kohapealset kontrolli. <del>Juhtimiskontroll tuleb teostada hiljemalt enne raamatupidamisaruande koostamist vastavalt artiklile 92.</del></p> <p>[—]</p>	<p>Vt soovitusel nr 50.</p>

Ettepaneku tekst	Kontrollikoja ettepanek	Kommentaariid
<p>Artikkel 72</p> <p><b>Auditiistrateegia</b></p> <p>1. [—] Auditiistrateegia hõlmab süsteemiauditite teostamist hiljuti määratud korraldusastutes ja raamatupidamisülesannete eest vastutavates asutustes üheksa kuu jooksul pärast nende saastat. [—]</p>	<p>Artikkel 72</p> <p><b>Auditiistrateegia</b></p> <p>1. Auditiistrateegia hõlmab süsteemiauditite teostamist hiljuti määratud korraldusastutes ja raamatupidamisülesannete eest vastutavates asutustes ning juhtimiskontrollide, meetodikas ja IT-süsteemides tehtud muudatusi üheksa kuu jooksul pärast nende esimest tegevusaastat.</p> <p>[—]</p>	<p>Vt ka soovitused nr 47 ja 49.</p>
<p>Artikkel 73</p> <p><b>Tegevusauditid</b></p> <p>1. Tegevusaudititega hõlmatakse kulud, mis on komisjonile aruandeaastal deklareeritud valimi põhjal. Valim peab olema representatiivne ja põhinema statistilistel valimi moodustamise meetoditel.</p>	<p>Artikkel 73</p> <p><b>Tegevusauditid</b></p> <p>1. Tegevusaudititega hõlmatakse kulud, mis on komisjonile aruandeaastal deklareeritud valimi põhjal. Valim peab olema representatiivne ja põhinema statistilistel valimi moodustamise meetoditel. Erandina peaks rahastamisvahendite tegevusauditid hõlmama artiklis 62 määratletud rahastamiskõlblikke kulusid.</p>	<p>Vt ka soovitused nr 51 ja 53.</p>
<p>Artikkel 75</p> <p>[—]</p> <p>4. Auditeerimisastutus ei teosta auditit EIP või muude selliste rahusvaheliste finantseerimisastutuste tasandil, milles liikmesriigil on osalus, nende poolt rakendatavate rahastamisvahendite üle.</p> <p>EIP või muud sellised rahusvahelised finantseerimisastutused, milles liikmesriigil on osalus, esitavad siiski komisjonile ja auditeerimisastutusele iga-aastase auditiaruande, mille nende välisaudititorid koostavad iga kalendriaasta lõpuks. Kõnealustes aruannetes esitatakse XVII lisas käsitletud teave.</p>	<p>Artikkel 75</p> <p>[—]</p> <p>4. Auditeerimisastutus ei teosta auditit EIP või muude selliste rahusvaheliste finantseerimisastutuste tasandil, milles liikmesriigil on osalus, nende poolt rakendatavate rahastamisvahendite üle.</p> <p>EIP või muud sellised rahusvahelised finantseerimisastutused, milles liikmesriigil on osalus, esitavad siiski komisjonile ja auditeerimisastutusele iga-aastase auditiaruande, mille nende välisaudititorid koostavad iga kalendriaasta lõpuks. Kõnealustes aruannetes esitatakse XVII lisas käsitletud teave.</p> <p><u>EIP ja välisaudititorite auditi- või kontrollikokkulepped ei piira kontrollikoja juurdepääsu liidu vahendite auditeerimiseks vajalikule teabele.</u></p>	<p>Vt ka soovitused nr 34, 35 ja 36.</p>

Ettepaneku tekst	Kontrollikoja ettepanek	Kommentaariid
<p>Artikkel 77</p> <p><b>Laiendatud proportsionaalne kord</b></p> <p>Artikkel 78</p> <p><b>Laiendatud proportsionaalse korra kohaldamistingimused</b></p> <p>Artikkel 79</p> <p><b>Kohandamine programmitöö perioodi jooksul</b></p> <p>1. Kui komisjon või auditeerimisasutus jõuavad tehtud auditite ja iga-aastase kontrolliaruande põhjal järeldusele, et artiklis 78 sätestatud tingimused ei ole enam täidetud, et auditeerimisasutus korraldaks artikli 63 lõike 3 kohaselt täiendava auditeerimise ja võtaks parandusmeetmeid.</p>	<p>Artikkel 77</p> <p><b>Laiendatud proportsionaalne kord</b></p> <p>Artikkel 78</p> <p><b>Laiendatud proportsionaalse korra kohaldamistingimused</b></p> <p>Artikkel 79</p> <p><b>Kohandamine programmitöö perioodi jooksul</b></p> <p>1. Artikli 79 lõige 1. Kui komisjon või auditeerimisasutus jõuavad tehtud auditite ja iga-aastase kontrolliaruande põhjal järeldusele, et artiklis 78 sätestatud tingimused ei ole enam täidetud, taotleb komisjon, et auditeerimisasutus korraldaks artikli 63 lõike 3 kohaselt täiendava auditeerimise ja <del>võtaks parandusmeetmeid.</del> <u>Korraldusasutus peab võtma parandusmeetmeid, ning andma seirekomisjonile ja komisjonile aru kavandatud parandusmeetmete ja nende tulemuste kohta.</u></p>	<p>Vt soovitus nr 55.</p>
<p>Artikkel 88</p> <p>[—]</p> <p>Artikli 88 lõige 3</p> <p>[—]</p> <p>Komisjoni või liikmesriikide auditite eranditu eesmärk on kontrollida, et komisjonipoolse hüvitamise tingimused on täidetud.</p>	<p>Artikkel 88</p> <p>[—]</p> <p>Artikli 88 lõige 3</p> <p>[—]</p> <p>Komisjoni või liikmesriikide auditite eranditu eesmärk on kontrollida, et komisjonipoolse hüvitamise tingimused on täidetud.</p> <p><u>Erandina, kui tegevust või selle osaks olevat projekti viiakse ellu riigihanke kaudu, peab audit hõlmama ka vastavust riigihankeeskirjadele.</u></p>	<p>Vt soovitus nr 41.</p>

Ettepaneku tekst	Kontrollikoja ettepanek	Kommentaariid
Artikkel 93 <b>Raamatupidamisaruande kontrollimine</b> Artikkel 94 <b>Bilansi arvutamine</b> Artikkel 95 <b>Raamatupidamisaruande kontrollimise kord</b> Artikkel 96 <b>Raamatupidamisaruande kontrollimise ärakuulamismenetlus</b>		Vt soovitusid nr 56 ja 57.
Artikkel 98 <b>Komisjoni tehtavad finantskorrektsoonid</b>		Vt soovitus nr 58.
I LISA. <b>Sekkumise liikide valdkonnad ja koodid ERFi, ESF+ ja Ühtekuuluvusfondi puhul – artikli 17 lõige 5</b>		Vt soovitus nr 25. Komisjon ja seadusandjad peaksid kaaluma ka kliimamuutuste alaste eesmärkide saavutamiseks antava toetuse arvutamise koefitsiendi vähendamist äsja ehitatud raudteede puhul 40 %-ni ja maantee-transporti digiteerimise koefitsiendi vähendamist 0 %-ni.
II LISA. <b>Partnerluslepingu vorm – artikli 7 lõige 4</b>		Vt soovitus nr 16.
III LISA. <b>Horisontaalsed rakendamistingimused – artikli 11 lõige 1</b>		Vt soovitusid nr 7 ja 8.



Ettepaneku tekst	Kontrollikoja ettepanek	Kommentaariid
<p>IV LISA.</p> <p>ERFi, ESF+ ja Ühtekuuluvusfondi suhtes kohaldatavad valdkondlikud rakendamistingimused – artikli 11 lõige 1</p> <p>[—]</p> <p>[konkreetsete eesmärkide tuul]</p> <p>[—]</p> <p>2.2. Taastuenergia edendamine tootmisvõimsusesse investeerimise kaudu</p> <p>ERF ja Ühtekuuluvusfond:</p> <p>2.2. Taastuenergia edendamine tootmisvõimsusesse investeerimise kaudu</p> <p>[—]</p> <p>ERF ja Ühtekuuluvusfond:</p> <p>2.5. Vee mõistliku kasutuse edendamine</p> <p>ERF ja Ühtekuuluvusfond:</p> <p>2.6. Ringmajanduse (le ülemineku) edendamine jäätmesektori investeringute ja ressursitõhususe kaudu</p> <p>ERF ja Ühtekuuluvusfond:</p> <p>2.6. Rohelise taristu edendamine linnakeskkonnas ja saaste vähendamise</p> <p>[—]</p>	<p>IV LISA.</p> <p>ERFi, ESF+ ja Ühtekuuluvusfondi suhtes kohaldatavad valdkondlikud rakendamistingimused – artikli 11 lõige 1</p> <p>[—]</p> <p>[konkreetsete eesmärkide tuul]</p> <p>[—]</p> <p>2.2. Taastuenergia edendamine tootmisvõimsusesse investeerimise kaudu</p> <p>ERF ja Ühtekuuluvusfond:</p> <p>2.2. Taastuenergia edendamine tootmisvõimsusesse investeerimise kaudu</p> <p>[—]</p> <p>ERF ja Ühtekuuluvusfond:</p> <p>2.5. Kestliku vee majanduse mõistliku kasutuse edendamine</p> <p>ERF ja Ühtekuuluvusfond:</p> <p>2.6. Ringmajanduse (le ülemineku) edendamine jäätmesektori investeringute ja ressursitõhususe kaudu</p> <p>ERF ja Ühtekuuluvusfond:</p> <p>2.6. Bioloogilise mitmekesisuse ning Rohelise taristu parandamine linnakeskkonnas ja saaste vähendamine</p> <p>[—]</p>	<p>Vt ka soovitusid nr 7 ja 8.</p>

Ettepaneku tekst	Kontrollikoja ettepanek	Kommentaariid
<p>3.3. Säästev, kliimamuutustele vastupanuvõimeline, intelligentne ja mitmeliigiline riigi, piirkondliku ja kohaliku tasandi liikuvus, sealhulgas parem juurdepääs TEN-T võrgule, ja piiriülene liikuvus</p> <p>[—]</p>	<p>3.3. Säästev, kliimamuutustele vastupanuvõimeline, intelligentne ja mitmeliigiline riigi, piirkondliku ja kohaliku tasandi liikuvuse arendamine, sealhulgas parem juurdepääs TEN-T võrgule, ja piiriülene liikuvus</p> <p>[—]</p>	
<p>ESF:</p> <p>4.1.1. Kõigi töötajate, sh noorte ja tööturult eemalejäänud isikute töösaamisvõimaluste parandamine ning füüsilisest isikust ettevõtjana tegutsemise ja sotsiaalmajanduse edendamine</p>	<p>ESF:</p> <p>4.1.1. Kõigi töötajate, sh eelkõige noorte, pikaajaliste töötute ja tööturult eemalejäänud isikute töösaamisvõimaluste parandamine, ning füüsilisest isikust ettevõtjana tegutsemise ja sotsiaalmajanduse edendamine;</p>	
<p>4.1.2. Tööturuasutuste ja -teenuste nüüdisajastamine, et tagada õigeaegne ja vajadusekohane abi ja tugi tööturu ja oskuste sobitamiseks, tööturustaatuste vaheliseks liikumiseks ning liikuvusseks tööturul;</p> <p>[—]</p>	<p>4.1.2. Tööturuasutuste ja -teenuste nüüdisajastamine, et hinnata ja arvesse võtta vajadusi oskuste järele ning tagada õigeaegne ja vajadusekohane abi ja tugi tööturu ja oskuste sobitamiseks, tööturustaatuste vaheliseks liikumiseks ning liikuvuseks tööturul;</p> <p>[—]</p>	
<p>ESF:</p> <p>4.1.3. Paremat töö- ja eraelu tasakaalu edendamine, sh juurdepääs lapsehoiule, tervislike, terviseriske, töötajate kohanemine muutustega ning tervena ja aktiivsena vananemine;</p> <p>[—]</p>	<p>ESF:</p> <p>4.1.3. Naiste tööturul osalemise ning parema töö- ja eraelu tasakaalu edendamine, sh juurdepääs lapsehoiule, tervislik ja hästi kohandatud töökeskkond, kus ohjatakse terviseriske, töötajate, ettevõtete ja ettevõtjate kohanemine muutustega ning aktiivse ja tervena ja aktiivsena vananemine;</p> <p>[—]</p>	
<p>ESF:</p> <p>4.2.1. Haridus- ja koolitussüsteemide kvaliteedi, tulemuslikkuse ja tööturu vajadustele vastavuse parandamine;</p> <p>[—]</p>	<p>ESF:</p> <p>4.2.1. Haridus- ja koolitussüsteemide kvaliteedi, tulemuslikkuse ja tööturu vajadustele vastavuse parandamine, et toetada võtmepädevuste, sh digioskuste omandamist oskused</p> <p>[—]</p>	

Ettepaneku tekst	Kontrollikoja ettepanek	Kommentaariid
<p>4.2.3 Eelkõige ebasoodsas olukorras olevate rühmade jaoks võrdse juurdepääsu edendamine kvaliteetsele ja kaasavale haridusele ja koolitusele alates alusharidusest ja lapsehoiust kuni üld- ja kutsehariduse taseme hariduseni; ning kolmanda taseme hariduseni ning täiskasvanuhariduse ja -õppe ning kolmanda taseme hariduseni ning täiskasvanuhariduse ja -õppeni, hõlbustades sealhulgas kõigi inimeste õpiliiikumisi;</p> <p>[—]</p>	<p>4.2.3. Eelkõige ebasoodsas olukorras olevate rühmade jaoks võrdse juurdepääsu edendamine kvaliteetsele ja kaasavale haridusele ja koolitusele, ka selle lõpetamise edendamine, alates alusharidusest ja lapsehoiust kuni üld- ja kutsehariduse ja -õppe ning kolmanda taseme hariduseni ning täiskasvanuhariduse ja -õppeni, hõlbustades sealhulgas kõigi inimeste õpiliiikumisi;</p> <p>[—]</p>	
<p>ESF:</p> <p>4.3.1. Aktiivse kaasamise edendamine muu hulgas selleks, et edendada võrdselt võimalusi ja aktiivset osalemist ning tööalast konkurentsivõimet;</p>	<p>ESF:</p> <p>4.3.1. Aktiivse kaasamise soodustamine <del>edendamine</del> muu hulgas selleks, et edendada võrdselt võimalusi ja aktiivset osalemist ning parandada tööalast konkurentsivõimet;</p>	
<p>ESF:</p> <p>4.3.2. Marginaliseerunud kogukondade, nt romade sotsiaal-majandusliku lõimimise edendamine;</p> <p>[—]</p>	<p>ESF:</p> <p>4.3.2. Kolmandate riikide kodanike ja marginaliseerunud kogukondade, nt romade sotsiaal-majandusliku lõimimise edendamine;</p> <p>[—]</p>	
<p>ESF:</p> <p>4.3.4. Võrdse ja õigeaegse juurdepääsu võimaldamine kvaliteetsetele, kestlikele ja taskukohastele teenustele; tervishoiusüsteemide kättesaadavaks, tulemuslikumaks ja vastupanuvõimelisemaks muutmine; pikaajalise hoolduse teenuste kättesaadavuse parandamine;</p> <p>[—]</p>	<p>ESF:</p> <p>4.3.4. Võrdse ja õigeaegse juurdepääsu võimaldamine kvaliteetsetele, kestlikele ja taskukohastele teenustele; sotsiaalkaitssüsteemide moderniseerimine, sealhulgas sotsiaalkaitse kättesaadavuse edendamine, tervishoiusüsteemide ja pikaajalise hoolduse teenuste kättesaadavaks, tulemuslikumaks ja vastupanuvõimelisemaks muutmine; pikaajalise hoolduse teenuste kättesaadavuse parandamine</p> <p>[—]</p>	

Ettepaneku tekst	Kontrollikoja ettepanek	Kommentaariid
<p>V LISA.</p> <p>Näidisvorm ERFist, ESF+-st, Ühtekuuluvusfondist ja EMFF-st toetatavate programmide jaoks (artikli 16 lõige 3)</p> <p>2.1.1.2 Näitajad</p> <p>[Tabel 3. Tulemusnäitajad]</p> <p>[—]</p> <p>4. jagu Rakendamistingimused</p> <p>Viide: artikli 19 lõike 3 punkt h</p> <p>[—]</p>	<p>V LISA.</p> <p>Näidisvorm ERFist, ESF+-st, Ühtekuuluvusfondist ja EMFF-st toetatavate programmide jaoks (artikli 16 lõige 3)</p> <p>[—]</p> <p>4. jagu Rakendamistingimused</p> <p>Viide: Artikli 19 lõike 3 punkt h</p> <p>[—]</p>	<p>Vt ka soovitusid nr 14 ja 16.</p> <p>Lisaks peaks kavandatava määruse V lisa tabel 2.1.1.2 sisaldama tulemusnäitajate vahe-eesmärgi kooskõlas fondispetsiifilise ESF+ määruse ettepaneku artikli 15 lõike 3 sätetega.</p>
<p>VII LISA.</p> <p>Andmete edastamise näidisvorm (vastavalt artiklile 37 ja artikli 68 lõike 1 punktile g)</p>		<p>Määruse ettepaneku VII lisa peaks sisaldama selgitust selle kohta, millist teavet tuleb ESF+, AMF, ISF and BMVI toetatavate programmide kohta edastada.</p> <p>Kooskõlas finantsmääruse artikli 125 lõikest 3 tuleneva nõudega peaks VII lisa sisaldama ka teavet „kuludega sidumata rahastamise“ kohta.</p>
<p>X LISA.</p> <p>Juhtimis- ja kontrollistemeidele esitatavad peamised nõuded ning nende klassifitseerimine – artikli 63 lõige 1</p>		<p>Vt soovitus nr 48.</p>
<p>XIV LISA.</p> <p>Juhtimis- ja kontrollistemeemi kirjelduse vorm – artikli 63 lõige 9</p>		<p>Vt soovitusid nr 48 ja 49.</p>

Ettepaneku tekst	Kontrollikoja ettepanek	Kommentaariid
<p><b>XV LISA.</b></p> <p><b>Juhtkonna kinnitava avalduse vorm – artikli 68 lõike 1 punkt f</b></p> <p>Mina/meie, allakirjutanu(d) [—] kinnitan/kinnitame käesolevaga järgmist:</p> <p>[—]</p> <p>b) raamatupidamise aastaaruannetesse kantud kulud vastavad kohaldatavale õigusele ning neid on kasutatud ettenähtud otstarbel.</p>	<p><b>XV LISA.</b></p> <p><b>Juhtkonna kinnitava avalduse vorm – artikli 68 lõike 1 punkt f</b></p> <p>Mina/meie, allakirjutanu(d) [—] kinnitan/kinnitame käesolevaga järgmist:</p> <p>[—]</p> <p>b) raamatupidamisarvestusse kantud kulud vastavad kohaldatavale õigusele ning neid on kasutatud ettenähtud otstarbel.</p> <p>c) <u>kehtestatud kontrollisüsteemid tagavad raamatupidamisarvestuse aluseks olevate tehingute seaduslikkuse ja korrektsuse.</u></p> <p>Kinnitan/kinnitame, et lõplikes auditiaruannetes või auditeerimise aastaaruannetes aruandeaasta kohta välja selgitatud eeskirjade eiramistega on raamatupidamise aastaaruandes nõuetekohaselt tegeeldud, eelkõige selleks, et täita artikli 92 nõudeid aruande esitamiseks, millega kinnitatakse, et eeskirjade eiramine on alla 2 % olulisuse läve.</p>	<p>Vt punkt 124.</p>
<p><b>Määruse (Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega kehtestatakse ühissätted Euroopa Regionaalarengu Fondi, Euroopa Sotsiaalfondi+, Ühtekuuluvusfondi ning Euroopa Merendus- ja Kalandusfondi kohta ning nende ja Varjupaiga-, Rände- ja Integriatsioonifondi, Sisejulgeolekufondi ning piirihalduse ja viisade rahastamisvahendi suhtes kohaldatavad finantseeskirjad (COM(2018) 375 final)) ettepaneku praegusest versioonist puuduvad sätted</b></p>	<p><b>Määruse (Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega kehtestatakse ühissätted Euroopa Regionaalarengu Fondi, Euroopa Sotsiaalfondi+, Ühtekuuluvusfondi ning Euroopa Merendus- ja Kalandusfondi kohta ning nende ja Varjupaiga-, Rände- ja Integriatsioonifondi, Sisejulgeolekufondi ning piirihalduse ja viisade rahastamisvahendi suhtes kohaldatavad finantseeskirjad (COM(2018) 375 final)) ettepaneku praegusest versioonist puuduvad sätted</b></p>	<p>Kavandatud määrusega tuleks ühissätete määruks uuesti kehtestada kohustuslik sõltumatu hindamine ja ühised kohustuslikud hindamisstandardid, nagu kulude ja tulude analüüs, et valida majanduslikult olulised tegevused, mis pakuvad parimat hinna ja kvaliteedi suhet.</p> <p>Vt soovitus nr 45.</p>
<p>Andmed puuduvad</p>		<p>Kavandatud määrusega tuleks ühissätete määruks uuesti kehtestada kohustuslik sõltumatu hindamine ja ühised kohustuslikud hindamisstandardid, nagu kulude ja tulude analüüs, et valida majanduslikult olulised tegevused, mis pakuvad parimat hinna ja kvaliteedi suhet.</p> <p>Vt soovitus nr 45.</p>

Ettepaneku tekst	Kontrollikoja ettepanek	Kommentaariid
		<p>Kavandatud määrus peaks piirama ELi toetust tulu teenivatele projektidele üksnes sellega, mis on vajalik, kehtestades kindlad määrad, millega piiratakse tulu teenivate projektide rahastamiskõlblikku kogukulu sektoripõhiselt, toetudes kättesaadavate tõendite analüüsile või kasutades tulu teenivate projektide kaasrahastamiseks eelistatult rahastamisvahendeid.</p> <p>Vt soovitus nr 46.</p>
<p><b>Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus Euroopa Regionaalarengu Fondi ja Ühtekuuluvusfondi kohta</b> (COM(2018) 372 final)</p>		
<p>Artikkel 7</p> <p><b>Näitajad</b></p> <p>1. I lisas sätestatud ühiseid väljund- ja tulemusnäitajaid, mis on seotud ERFi ja Ühtekuuluvusfondiga, ning vajaduse korral, program- <del>mi</del> põhiseid väljund- ja tulemusnäitajaid kasutatakse kooskõlas määruse (EL) 2018/xxxx [uus ühissätete määrus] artikli [12 lõike 1] teise lõigu punktiga a, artikli [17 lõike 3] punkti d alapunktiga ii ja artikli [37 lõike 2] punktiga b.</p> <p>[—]</p>	<p>Artikkel 7</p> <p><b>Näitajad</b></p> <p>1. I lisas sätestatud ühiseid väljund- ja tulemusnäitajaid, mis on seotud ERFi ja Ühtekuuluvusfondiga, <del>ning, vajaduse korral, pro-</del> <del>grammi</del> põhiseid väljund- ja tulemusnäitajaid kasutatakse kooskõlas määruse (EL) 2018/xxxx [uus ühissätete määrus] artikli [12 lõike 1] teise lõigu punktiga a, artikli [17 lõike 3] punkti d alapunktiga ii ja artikli [37 lõike 2] punktiga b.</p> <p>[—]</p>	<p>Vt soovitus nr 24 ja 27.</p>
<p>I LISA.</p> <p><b>ERFi ja Ühtekuuluvusfondi ühised väljund- ja tulemusnäitajad – artikli 7 lõige 1</b></p>		<p>Vt soovitus nr 22, 23 ja 24.</p>

Ettepaneku tekst	Kontrollikoja ettepanek	Kommentaariid
<b>Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus Euroopa Sotsiaalfond+ (ESF+) kohta</b> (COM(2018) 382_final)		
Artikkel 2 <b>Mõisted</b>		Vt soovitus nr 22.
Artikkel 15 <b>Seire ja aruandlus</b>	1. Programmides, mille jaoks saadakse eelarve jagatud täitmise alla kuuluva ESF+ haru raames antavat üldist toetust, kasutatakse rakendamisel tehtud edusammude jälgimiseks käesoleva määruse 1. lisas esitatud ühiseid väljund- ja tulemusnäitajaid. Programmides võib kasutada ka programmipõhiseid näitajaid.	Vt ka soovitusid nr 24 ja 27.
2. Ühiste ja programmipõhiste väljundnäitajate puhul võetakse baasväärtuseks null. Kui see on toetatava tegevuse laadi poolest asjakohane, kehtestatakse neile näitajatele kumulatiivsed koguselised vahe-eesmärgid ja sihtväärtused absoluutarvudes. Väljundnäitajate kohta teatatud väärtused esitatakse absoluutarvudes. [—]	1. Programmides, mille jaoks saadakse eelarve jagatud täitmise alla kuuluva ESF+ haru raames antavat üldist toetust, kasutatakse rakendamisel tehtud edusammude jälgimiseks käesoleva määruse 1. lisas esitatud ühiseid väljund- ja tulemusnäitajaid. Programmides võib kasutada ka programmipõhiseid näitajaid. 2. Ühiste ja <del>programmipõhiste</del> väljundnäitajate puhul võetakse baasväärtuseks null. Kui see on toetatava tegevuse laadi poolest asjakohane, kehtestatakse neile näitajatele kumulatiivsed koguselised vahe-eesmärgid ja sihtväärtused absoluutarvudes. Väljundnäitajate kohta teatatud väärtused esitatakse absoluutarvudes. [—]	
<b>LISAD I–III</b>		Vt soovitus nr 24.

Ettepaneku tekst	Kontrollikoja ettepanek	Kommentaariid
<p><b>Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus Euroopa Regionaalarengu Fondist ja välisrahastamisvahenditest toetatavat Euroopa territoriaalse koostöö eesmärki (Interreg) käsitlevate erisätete kohta</b></p> <p>(COM(2018) 374 final)</p>		
<p>Artikkel 33</p> <p><b>Euroopa territoriaalse koostöö eesmärgi (Interreg) näitajad</b></p>	<p>1. Määruse (EL) [uus ERF] [I] lisas sätestatud ühiseid väljund- ja tulemusnäitajaid ning vajaduse korral programmipõhiseid väljund- ja tulemusnäitajaid kasutatakse kooskõlas määruse (EL) [uus ühissätete määrus] artikli 12 lõikega 1 ning käesoleva määruse punkti d alapunktiga ii ja artikli 31 lõike 2 punktiga b.</p>	<p>Vt soovitus nr 27.</p>
<p>Artikkel 48</p> <p><b>Tegevusaudit</b></p>	<p>Euroopa Merendus- ja Kalandusfondi ning millega tunnustatakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) nr 508/2014</p> <p>(COM(2018) 390 final)</p>	<p>Vt soovitus nr 52.</p>
<p><b>I LISA.</b></p> <p><b>Ühised näitajad</b></p>		
<p>Sätetes tuleks nõuda nii väljund- kui ka tulemusnäitajate kasutamist. Samuti tuleks neis täpsustada ühised näitajad, mida liikmesriigid peavad igas toetus- või tegevusvaldkonnas kasutama, ning muutma nendealase aruandluse kohustuslikuks.</p>		



Ettepaneku tekst	Kontrollikoja ettepanek	Kommentaariid
<p align="center"><b>Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega luuakse Varjupaiga- ja Rändefond</b> (COM(2018) 471 final)</p>		
<p><b>VIII LISA.</b> <b>Artikli 28 lõikes 3 osutatud väljund- ja tulemusnäitajad</b></p>		<p>Sätetes tuleks nõuda nii väljund- kui ka tulemusnäitajate kasutamist. Need peaksid ka võimaldama eriteemärgi raames kohustuslikku aruandlust kõikide väljund- ja tulemusnäitajate kohta.</p>
<p align="center"><b>Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega luuakse integreeritud piirihalduse fondi osana piirihalduse ja viisade rahastamisvahend</b> (COM(2018) 473 final)</p>		
<p><b>VIII LISA.</b> <b>Artikli 25 lõikes 3 osutatud väljund- ja tulemusnäitajad</b></p>		<p>Sätetes tuleks nõuda nii väljund- kui ka tulemusnäitajate kasutamist. Need peaksid ka võimaldama eriteemärgi raames kohustuslikku aruandlust kõikide väljund- ja tulemusnäitajate kohta.</p>
<p align="center"><b>Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega luuakse Sisejulgeolekufond</b> (COM(2018) 472 final)</p>		
<p><b>VIII LISA.</b> <b>Artikli 24 lõikes 3 osutatud väljund- ja tulemusnäitajad</b></p>		<p>Sätetes tuleks nõuda nii väljund- kui ka tulemusnäitajate kasutamist. Need peaksid ka võimaldama eriteemärgi raames kohustuslikku aruandlust kõikide väljund- ja tulemusnäitajate kohta.</p>





ISSN 1977-0898 (elektroniline väljaanne)  
ISSN 1725-5171 (paberväljaanne)



**Euroopa Liidu Väljaannete Talitus**  
2985 Luxembourg  
LUKSEMBURG

**ET**