



EUROOPA PARLAMENT

2009–2014

Istungidokument

A7-0280/2010

7.10.2010

RAPORT

ELi regionaalpoliitika hea valitsemistava: Euroopa Komisjoni abi- ja kontrollimenetlused
(2009/2213(INI))

Regionaalarengukomisjon

Raportöör: Ramona Nicole Mănescu

RR\833978ET.doc

PE442.903v02-00

ET

Ühinenud mitmekesisuses

ET

PR_INI

SISUKORD

	lehekülg
EUROOPA PARLAMENDI RESOLUTSIOONI ETTEPANEK.....	3
SELETUSKIRI	11
PARLAMENDIKOMISJONIS TOIMUNUD LÕPPHÄÄLETUSE TULEMUS.....	15

EUROOPA PARLAMENDI RESOLUTSIOONI ETTEPANEK

ELi regionaalpoliitika hea valitsemistava kohta: Euroopa Komisjoni abi- ja kontrollimenetlused (2009/2213(INI))

Euroopa Parlament,

- võttes arvesse Euroopa Liidu toimimise lepingut, eriti selle artikleid 174–178;
- võttes arvesse komisjoni 28. mai 2010. aasta ettepanekut vaadata läbi Euroopa Liidu üldeelarve suhtes kohaldatav finantsmäärus (KOM(2010)0260);
- võttes arvesse nõukogu 11. juuli 2006. aasta määrust (EÜ) nr 1083/2006, millega nähakse ette üldsätted Euroopa Regionaalarengu Fondi, Euroopa Sotsiaalfondi ja Ühtekuuluvusfondi kohta;¹
- võttes arvesse oma 21. oktoobri 2008. aasta resolutsiooni valitsemistavade ja partnerlussuhete kohta riiklikul ja piirkondlikul tasandil ning regionaalpoliitika projektide lähtepunktide kohta²;
- võttes arvesse oma 15. juuni 2010. aasta resolutsiooni regionaalpoliitika ja selle rahastamise läbipaistvuse kohta³;
- võttes arvesse Regioonide Komitee 17.–18. juuni 2009. aasta valget raamatut mitmetasandilise valitsemise kohta ja konsulteerimisaruannet;
- võttes arvesse 16.–17. märtsil 2010 Málagas toimunud ministrite mitteametliku kohtumise järeldusi;
- võttes arvesse komisjoni 6. septembri 2004. aasta teatist „Liikmesriikide ja komisjoni vastutus struktuurifondide ja ühtekuuluvusfondi ühisel juhtimisel – praegune olukord ja arenguperspektiivid uueks programmeerimisperioodiks peale aastat 2006“ (KOM(2004)0580);
- võttes arvesse komisjoni 14. mai 2008. aasta teatist programmiperioodiks 2007–2013 kavandatud ühtekuuluvuspoliitika strateegiaid ja programme käsitlevate läbirääkimiste tulemuste kohta (KOM(2008)0301);
- võttes arvesse kontrollikoja aastaaruannet eelarve täitmise kohta 2006. ja 2008. eelarveaastal;
- võttes arvesse komisjoni 19. veebruari 2008. aasta teatist „Tegevuskava komisjoni järelevalverolli tugevdamiseks struktuurimeetmete ühisel juhtimisel“ (KOM(2008)0097);

¹ ELT L 210, 31.7.2006, lk 25.

² Vastuvõetud tekstid, P6_TA(2008)0492.

³ Vastuvõetud tekstid, P7_TA(2010)0201.

- võttes arvesse komisjoni 3. veebruari 2009. aasta teatist „Rakendusaruanne: tegevuskava komisjoni järelevalverolli tugevdamiseks struktuurimeetmete ühisel juhtimisel“ (KOM(2009)0042);
 - võttes arvesse volinike Samecki ja Špidla 28. oktoobri 2009. aasta teatist komisjonile, milles esitatakse vahearuanne järelevalverolli tugevdamiseks struktuurimeetmete ühisel juhtimisel (SEK(2009)1463);
 - võttes arvesse komisjoni 18. veebruari 2010. aasta teatist tegevuskava kohta komisjoni järelevalverolli tugevdamiseks struktuurimeetmete ühisel juhtimisel (KOM(2010)0052);
 - võttes arvesse kodukorra artiklit 48;
 - võttes arvesse regionaalarengukomisjoni raportit (A7-0280/2010),
- A. arvestades, et ühtekuuluvuspoliitika rakendamine on üldiselt detsentraliseeritud ning põhineb kohalike ja piirkondlike omavalitsuste vastutusel;
- B. arvestades, et ühtekuuluvuspoliitikal on mitmetasandilise valitsemise kohaldamisel teerajaja roll, sest see võimaldab parandada otsustusprotsessi kvaliteeti tänu kohalike ja piirkondlike omavalitsuste aktiivsele kaasamisele juba õigusloome-eelsete arutelude etapis;
- C. arvestades, et mitmetasandilise valitsemise all mõeldakse liidu, liikmesriikide, kohalike ja piirkondlike omavalitsuste ning sotsiaalmajanduslike partnerite ja valitsusväliste organisatsioonide kooskõlastatud tegevust, mis põhineb partnerluse ja kaasfinantseerimise põhimõtetel ning on suunatud Euroopa Liidu poliitika väljatöötamisele ja rakendamisele, mis eeldab erinevate valitsemistasandite jagatud vastutust;
- D. arvestades, et kontrollikoja 2006. aasta aruanne näitas ühtekuuluvuspoliitika osas kehtinud kontrollisüsteemide vähest tulemuslikkust (kulude hüvitamise veamäär oli 12%) ning sama kinnitati 2008. aasta aruandes (alusetult maksti välja 11% vahenditest);
- E. arvestades, et komisjonil tuleb tugevdada oma järelevalverolli, et vähendada veamäära, parandada kontrollisüsteemi ning kohalikke ja piirkondlikke omavalitsusi ja abisaajaid rohkem abistada, mis kõik kokku suurendab aja jooksul poliitika tulemustele orienteeritust ning kasutajasõbralikkust;
- F. arvestades, et liiga keeruline rahastamise taotlemine ja mitmekordsed asjatud kontrollid võivad võimalikke abisaajaid ühtekuuluvuspoliitikast eemale peletada;
- G. arvestades, et praktilisi lahendusi, mida kodanikud avalike teenuste vallas vajavad (ühistransport, joogivesi, tervishoid, sotsiaalelamud, sotsiaalelamud, riiklik haridussüsteem), on võimalik saavutada ainult heade valitsemistavade kasutamisega kahes teineteist täiendavas süsteemis: esiteks institutsiooniline süsteem, millega nähakse ette pädevuste ja vahendite jagamine riigi ning piirkondlike ja kohalike omavalitsuste vahel, ning teiseks partnerlussüsteem, mis liidab kindla valdkonna avaliku ja erasektori sidusrühmi teataval territooriumil;

- H. arvestades, et partnerlussuhted peavad arvesse võtma kõiki asjaomaseid kogukondi ja rühmi ning võivad õiguspärasuse suurendamise, läbipaistvuse tagamise ja vahendite parema kasutamise teel soodustada ühtekuuluvuspoliitika rakendamist ning anda sellele lisandväärtust, mistõttu tuleks partnerlust hinnata vastavalt selle sotsiaalsele ja ühiskondlikule väärtusele,
- I. arvestades, et ühtne lähenemisviis peab arvesse võtma piirkondade eripära (geograafiliselt ja looduslikult ebasoodsad tingimused, rahvastiku vähenemine, äärepoolseimad piirkonnad jne), et toime tulla kohalike ja piirkondlike probleemidega,

Mitmetasandilise valitsemise kohaldamine

1. tunneb heameelt Regioonide Komitee mitmetasandilist valitsemist käsitleva valge raamatu ning kohaliku ja piirkondliku tasandi subsidiaarsuse tunnustamise üle Lissaboni lepingus; rõhutab, et jagatud pädevusega liidu poliitikate, sealhulgas ühtekuuluvuspoliitika puhul tuleks mitmetasandilist lähenemist kohaldada sama tasandi osalejate vahel mitte üksnes vertikaalselt, vaid ka horisontaalselt;
2. tunneb heameelt 2010. aasta märtsis Málagas toimunud mitteametliku ministrite kohtumise järelduste üle ning on seisukohal, et mitmetasandiline valitsemine on Euroopa territoriaalse ühtekuuluvuse saavutamise eeltingimus; nõuab, et suure territoriaalse mõjuga poliitikavaldkondades tuleb see põhimõte muuta liikmesriikidele kohustuslikuks, et tagada tasakaalustatud territoriaalne areng vastavalt subsidiaarsuse põhimõttele; märgib, et selline säte ei tohiks mingil juhul tuua kaasa koormavamaid menetlusi;
3. on seisukohal, et edukas mitmetasandiline valitsemine peab tuginema alt üles lähenemisviisil ning võtma arvesse liikmesriikide halduserinevusi; kutsub liikmesriike üles määrama kindlaks kõige tulemuslikud vahendid valitsemistava rakendamiseks eri tasanditel ja parandama koostööd piirkondlike ja kohalike omavalitsuste ning ühenduse haldusasutustega, näiteks kutsudes kõigi haldustasandite ametnikke korrapäraselt komisjoniga toimuvatele ühiskoosolekutele või sõlmides Euroopa territoriaalseid pakke, mis vabatahtlikkuse alusel seovad eri tasandi pädevaid valitsusasutusi;
4. soovib süstematiseerida territoriaalse mõju hindamise, kaasates eri sidusrühmad poliitiliste otsuste tegemisse juba varajases järgus, et mõista ühenduse seadusandlike ja muude kui seadusandlike ettepanekute majanduslikku, sotsiaalset ja keskkonnaalast mõju territooriumidele;
5. rõhutab, et tänu piiriüleste eraõiguslike ja avalik-õiguslike osapoolte vahel kujunenud suhetele aitab mitmetasandiline valitsemine territoriaalse koostöö potentsiaali paremini ära kasutada; nõuab tungivalt, et liikmesriigid, kes ei ole seda veel teinud, võtaksid võimalikult kiiresti vastu Euroopa territoriaalse koostöö rühmituste (ETKR) moodustamiseks vajalikud õigusnormid; soovib komisjonil edendada teabevahetust juba loodud ja käimasolevate programmide raames loodavate ETKRide vahel; õnnitleb Regioonide Komitee kvaliteetse töö eest ETKRidega ning soovib kasutada Regioonide Komitee käsutuses olevaid vahendeid, eelkõige Lissaboni strateegia järelevalvet ja subsidiaarsuse järelevalve võrgustikku, et soodustada parimate tavade vahetust piirkondade ja liikmesriikide vahel, et koos tuvastada ja määrata koos kindlaks eesmärgid ja vajalik planeerimistegevus ning lõpuks viia läbi ühtekuuluvuspoliitika tulemuste

võrdlev hindamine;

6. kutsub riiklikke, piirkondlikke ja kohalikke asutusi üles rakendama praegusel programmitööperioodil veelgi enam terviklikku lähenemisviisi; teeb ettepaneku muuta selline lähenemisviis tulevase ühtekuuluvuspoliitika kontekstis kohustuslikuks; on seisukohal, et terviklik ja paindlik lähenemisviis peab võtma arvesse territooriumi arengu majanduslikke, sotsiaalseid ja keskkonnavalaseid aspekte ning võimaldama ka kooskõlastada asjaomaste osalejate huve, arvestades territoriaalseid erinevusi, et toime tulla kohaliku ja piirkondliku tasandi kitsaskohtadega;
7. nõuab tungivalt, et komisjon koostaks eraõiguslikele ja avalik-õiguslikele osalistele mitmetasandilise valitsemise ning ühtse lähenemisviisi põhimõtete praktilise rakendamise suunised; soovib nende kahe lähenemisviisi edendamisele suunatud meetmeid rahastada Euroopa Regionaalarengu Fondi tehniliseks abiks ette nähtud vahenditest;
8. soovib Regioonide Komiteel kasutada 2011. aasta lahtiste uste päevi ja kui see on veel võimalik, siis 2010. aasta lahtiste uste päevi mitmetasandilise valitsemise edendamise parimate vahendite üle toimuva arutelu soodustamiseks ja süvendamiseks; soovib luua Euroopa mitmetasandilise valitsemise märgis ja võtta see 2011. aastast kõigis ELi piirkondades kasutusele;
9. märgib, et mitmetasandilise valitsemise puhul on otsustavaks teguriks detsentraliseeritud edastusmehhanismid; arvestades lihtsustamise vajadust, nõuab tungivalt, et liikmesriigid ja piirkonnad tegevusprogrammi rakendamise volitused osaliselt edasi delegeeriks, kui see on asjakohane, ning eelkõige kasutaksid paremini üldisi toetusi; kutsub neid üles võtma vajalikke seaduslikke ja eelarvelisi detsentraliseerimismeetmeid, et võimaldada mitmetasandilise valitsemisüsteemi tõrgeteta toimimist, ning järgida partnerluse ja subsidiaarsuse põhimõtet; rõhutab, et on vaja rohkem kaasata piirkondlikke ja kohalikke asutusi, eriti neid, kellel on seadusandlik võim, kuna nemad tunnevad kõige paremini oma piirkonna võimalusi ja vajadusi ning võivad seetõttu aidata kaasa ühtekuuluvuspoliitika paremale teostamisele;
10. nõuab tungivalt, et liikmesriigid kaasaksid asjaomaseid piirkondlikke ja kohalikke omavalitsusi ning kodanikuühiskonna esindajaid kohe algusest peale läbirääkimistesse ELi õigusaktide ja struktuurifondidest rahastatavate programmide üle, et õigeaegselt võimaldada dialoogi eri valitsustasandite vahel; nõuab nimetatud omavalitsuste osalemist vastutavates otsuseid langetavates organites riigi esindajatega võrdsetel alustel;
11. rõhutab, et piirkondliku ja kohaliku tasandi haldussuutlikkus peab olema piisav nii ELis kui ka piirkondlikul ja kohalikul tasandil, et vahendeid saaks kasutada tulemuslikult ning tagada nende võimalikult suur mõju; kutsub seetõttu komisjoni üles parandama oma haldussuutlikkust ühtekuuluvuspoliitika lisandväärtuse suurendamiseks ning tagama oma tegevuste jätkusuutlikkust, ning liikmesriike üles tagama asjakohaste haldusstruktuuride ja piisavate inimressursside olemasolu värbamise, palga, koolituse, vahendite, menetluste, läbipaistvuse ja kättesaadavuse osas;
12. palub liikmesriikidel vajaduse korral tugevdada ka piirkondlike ja kohalike omavalitsuste rolli programmide ettevalmistamises, juhtimises ja elluviimises ning suurendada nende käsutuses olevaid vahendeid; soovib võtta ühtekuuluvuspoliitikas kasutusele kohalikel

partnerlussuhetel põhineva kohaliku arengu meetodika, seda eriti linnade, maapiirkondade ja piiriüleste küsimustega seotud projektide puhul; palub komisjonil edendada partnerlust sarnase majandusarengu potentsiaaliga piirkondade vahel ning ja tagada, et ELi tasandil luuakse makropiirkondade koostöö jaoks asjakohane koordineerimisraamistik;

13. usub, et koostöö ja kaasrahastamise printsiip kohustavad kohalikke ja piirkondlikke omavalitsusi võtma vastutust ühtekuuluvuspoliitika rakendamise eest; tuletab meelde oma pühendumust eespool nimetatud hea halduse põhimõtetele ja nõuab, et nende kohaldamist jätkataks, hoolimata riiklike vahendite kärpimisest majanduskriisi tõttu;
14. soovib komisjonil tugevdada partnerlustava ning nõuab tungivalt kooskõlastatud partnerluse kontseptsiooni esitamist, mis on piirkondlike ja kohalike ametiasutuste ning kodanikuühiskonna esindajatega tõeliste partnerlussuhete loomise eeltingimus; palub komisjonil selle põhimõtte rakendamist tõsiselt kontrollida, luues selleks spetsiaalsed hindamisvahendid ja levitades info- ja kommunikatsioonitehnoloogia vahendite abil antud valdkonna parimaid tavasid; rõhutab, et partnerlus võib muuta struktuurifondide programmitöö ja rakendamise kõik etapid tulemuslikumaks, tõhusamaks, õiguspärasemaks ja läbipaistvamaks ning parandada pühendumist programmide eesmärkide saavutamisele ja nende tunnustamist; rõhutab vabatahtliku töö olulisust partnerlusprotsessis;
15. tuletab meelde kohustust konsulteerida üldsusega kodanikuühiskonda esindavate organisatsioonide ja valitsusväliste organisatsioonide kaudu, et nende ettepanekuid arvesse võtta, ning rõhutab, et kodanikuühiskonna osalus muudab otsustusprotsessi õiguspärasemaks; märgib, et jõupingutused üldsuse osaluse tagamiseks 2007–2013 rakenduskavade ettevalmistusetapis ei andnud oodatud tulemusi; kutsub komisjoni üles välja selgitama parimaid tavasid, mille abil suurendada kodanike osalust järgmisel programmitöö perioodil, ning soodustama nende tavade rakendamist;
16. nõuab mitmetasandilise valitsemise põhimõtte integreerimist kõigisse ELi 2020. aasta strateegia kavandamise ja rakendamise etappidesse, et tagada strateegiat ellu viivates piirkondlikes ja kohalikes omavalitsustes selle tulemuste tegelik omaksvõtmine; tuletab sellega seoses meelde ettepanekut Euroopa 2020. aasta strateegiat käsitleva kohalike ja piirkondlike omavalitsuste territoriaalse pakti kohta, mille eesmärk on innustada piirkondi ja linnu 2020. aasta strateegia eesmärkide täitmisele kaasa aitama;
17. soovib komisjonil analüüsida veel kord võimalusi Euroopa Parlamendi algatatud katseprojekti „ERASMUS kohalikele ja regionaalsetele esindajatele” elluviimiseks ning palub komisjonil kavandatud projektide kvaliteedi tõstmiseks ja tulemuslikkuse eesmärgi saavutamiseks rakendada Euroopa Regionaalarengu Fondi tehniliseks abiks ette nähtud vahendite abiga ühtekuuluvuspoliitika programme ellu viivate kohalike ja piirkondlike osaliste jaoks liikuvus- ja koolituskava, kaasates ühtse lähenemisviisi ja mitmetasandilise valitsemise rakendamisele spetsialiseerunud partnereid; palub komisjonil seetõttu eraldada eespool nimetatud algatustele piisavalt vahendeid ning tugevdada võrgustike loomist piirkondlike ja kohalike omavalitsuste, sealhulgas Regioonide Komitee kaudu;
18. on seisukohal, et üleeuroopaliste võrgustike tegevust tuleks laiendada ka valitse valdkonna heade tavadele ja partnerlussuhetele, suuremat rõhku tuleks panna eelmiste programmitöö tsüklite käigus saadud poliitilistele ja strateegilistele kogemustele ning tagada tuleks

üldsuse juurdepääs parimate tavade alase põhiteabele kõigis Euroopa Liidu keeltes, aidates seeläbi tagada parimate tavade tegeliku rakendamise;

Komisjoni rolli tugevdamine piirkondlike ja kohalike omavalitsuste toetamisel

19. on seisukohal, et piirkondliku ja kohaliku tasandi rolli tugevdamisega peab kaasnema komisjoni tugevam järelevalvaja roll, kusjuures üksikprojektide asemel keskendutaks auditisüsteemide kontrollimisele; nõuab sellega seoses riiklike kontrolliasutuste tarvis ELi sertifitseerimissüsteemi loomist; nõuab komisjonilt tungivalt vastavushindamise aruannete kinnitamise lõpuleviimist, et vältida väljamaksete hilinemist ja vahendite kadumaminekut kulukohustuste tühistamise tõttu, samuti aktsepteeritava veavõimaluse ettepaneku esitamist enne 2012. aastat;
20. on rahul tegevuskava käsitleva komisjoni 2010. aasta veebruarikuu aruande järelduste ning seniste parandus- ja ennetusmeetmetega; tegevuskavast saadud impulsi säilitamiseks palub regionaalpoliitika peadirektoraadil jätkata seda tegevust kogu rakendusperioodi jooksul;
21. rõhutab, et Euroopa ühtekuuluvus- ja struktuuripoliitika valdkonna algatusi tuleb paremini kooskõlastada, et mitte kaotada regionaalpoliitika ühtsust; nõuab seetõttu kohustuslikku komisjonisest kooskõlastamist ühtekuuluvus- ja struktuuripoliitika eest vastutava regionaalpoliitika peadirektoraadi ning valdkondlike algatustega tegelevate peadirektoraatide vahel; arvestades sellega, et Lissaboni leping tugevdab piirkondlike ja kohalike omavalitsuste õigusi, nõuab nende asutuste suuremat kaasamist poliitika kujundamisse komisjoni tasandil, et suurendada projektide elluviijate vastutust; nõuab ühtlasi, et komisjon kontrolliks paremini tulemusi kohapeal, et projektistruktuuride tõhusust ja meetmete tulemuslikkust nende eesmärkide alusel paremini hinnata;
22. kutsub komisjoni tugevdama korraldus- ja sertifitseerimisasutustele mõeldud „koolitajate koolitamise“ algatust; rõhutab pideva järelevalve vajadust selle tagamiseks, et koolituskursuste sisu edastatakse ka tegelikult ja tasakaalustatult madalamatele tasanditele ning kohalikke osalisi ei jäeta kõrvale;
23. nõuab komisjonilt tungivalt uue portaali käivitamist SFC 2007 andmebaasis, mis teeb asjakohase teabe kõigile struktuurifondidega tegelevatele osalistele vahetult kättesaadavaks; soovib liikmesriikidel propageerida ja edastada selle vahendi kohta käivat teavet piirkondlikele ja kohalikele omavalitsustele ning finantsabi saajatele;
24. kutsub komisjoni üles seadma sisse täiendavaid tehnilise abi mehhanisme, et edendada piirkondlikul ja kohalikul tasandil teadmisi rakendamise seotud probleemidest, eriti liikmesriikides, kus komisjoni teostatud 2000.–2006. aasta ühtekuuluvuspoliitika järelhindamine tõi esile tõsised ja püsivad haldussuutlikkuse probleemid ühtekuuluvuspoliitika programmide rakendamisel;
25. mitmekordse auditeerimise ja kontrolliga liialdamise vältimiseks palub kohaldada kõigil kontrollitasanditel ühtse teabe ja ühtse auditeerimise (SISA) mudelit; nõuab tungivalt komisjonilt kõiki seniseid suuniseid sisaldava ühtse auditi käsiraamatu avaldamist;
26. kutsub liikmesriike kasutama rohkem finantskorraldusvahendeid, et tõsta projektide

kvaliteeti ja suurendada eraisikute, eriti VKEdede osalemist üleeuroopalistes projektides; palub komisjonil lihtsustada selliste vahendite toimimiseeskirju, kuna keerukus takistab praegu nende kasutamist;

27. on veendunud, et menetluste järgimine ei tohi vähendada sekkumiste kvaliteeti; palub edaspidi komisjonilt rohkem tulemustele suunatud poliitikat, milles kontrollist enam keskendutakse kvaliteeti kajastavatele tulemusnäitajatele ja strateegiliste projektide väljatöötamisele; selleks nõuab komisjonilt tungivalt objektiivsete, mõõdetavate ja kogu ELi ulatuses võrreldavate näidikute väljatöötamist ja mõttevahetuse jätkamist vajaduse üle paindlike eeskirjade järele majanduskriiside ajal;
28. rõhutab, et selgete ja läbipaistvate menetluste rakendamine on hea valitsemistava näitaja; tunneb seetõttu heameelt praegu toimuva finantsmääruse ja struktuurifondide eeskirjade lihtsustamise üle ning kutsub liikmesriike üles täitma täielikult muudetud finantsmääruse nõudeid ning avaldama teavet struktuurifondide toetuse lõplike saajate kohta; nõuab tungivalt, et komisjon koostaks arusaadavad eeskirjad, mida ei oleks vaja sagedasti muuta; nõuab fondide ülesehituse lihtsustamist pärast 2013. aastat, seda mitte finantskriisi järelmina, vaid tulevase ühtekuuluvuspoliitika üldpõhimõttena, et lihtsustada rahaliste vahendite kasutamist, ning soovib saavutada ELi vahendite kasutamisel suurem läbipaistvus ja paindlikkus, et vältida täiendavat halduskoormust, mis võib võimalikke partnereid projektides osalemisest eemale peletada;
29. tervitab komisjoni strateegilist aruannet ühtekuuluvuspoliitika programmide rakendamise kohta 2010. aastal, kuna see võib anda edasise poliitika kujundamiseks olulist teavet; on seisukohal, et komisjoni järeldusi tuleb tõsiselt arvesse võtta ka siis, kui koostatakse ettepanekuid ühtekuuluvuspoliitika programmide tulemuslikuma rakendamise kohta;
30. kinnitab oma toetust tugevale ja hästi rahastatud ühtekuuluvuspoliitikale, mis kindlustab kõigi Euroopa Liidu piirkondade ühtse arengu; nõuab, et kõnealuse poliitikavaldkonna jaoks ette nähtud eelarvevahendite praegune tase säilitataks ka pärast 2013. aastat ja et tagasi lükataks kõik katsed see poliitikavaldkond taas liikmesriikide pädevusse anda;
31. palub komisjonil tulevastes eeskirjades järgida proportsionaalsuse ja diferentseerimise põhimõtteid ning kohandada nõudeid vastavalt programmide mahule ja partnerite erisustele, eeskätt väikeste asutuste puhul; palub kõigi fondide ning eriti üldkulude ja tehnilise abi puhul rohkem kasutada ühekordseid makseid ja ühesuguseid maksemäärasid; teeb ettepaneku kohaldada paindlikumaid hindamiskriteeriumeid, et soodustada uuenduslikke projekte, ja vähem rangeid kontrollinõudeid katseprojektide puhul; julgustab komisjoni arendama usalduslepingu põhimõtet, mille kohaselt kohustuvad liikmesriigid kasutama vahendeid nõuetekohaselt ja suudavad selle tagada;
32. nõuab struktuurifondide eeskirjade põhjalikumalt ühtlustamist ja integreerimist, et erinevatelt fondidelt toetuste taotlemiseks ei peaks projekte osadeks jagama, mis aitab luua kasutajasõbralikumalt poliitikat; soovib edaspidi keskenduda kulude korrapärasuse kõrval ka sekkumiste kvaliteedile ja vahendite koondamisele juhtimistasandile antava abi võimendamiseks;
33. palub komisjonil esitada niipea kui võimalik ettepanekud järgmise programmiperioodi eeskirjade kohta, võtta vastu rakendamismäärus, koostada vajalikud juhised ja anda nende

kohta õigeaegselt koolitust, samuti hõlbustada läbirääkimisprotsessi ja tegevusprogrammide heakskiitmist, et hoiduda mis tahes viivitustest ühtekuuluvuspoliitika rakendamisel ning fondi vahendite kasutamisel pärast 2013. aastat;

34. teeb presidendile ülesandeks edastada käesolev resolutsioon nõukogule, komisjonile ja liikmesriikidele.

SELETUSKIRI

Viimastel kümnenditel mitmes liikmesriigis toimunud võimu detsentraliseerimine on oluliselt suurendanud piirkondlike ja kohalike omavalitsuste pädevust ühenduse poliitikate elluviimisel.

Reformilepinguga toimunud kohaliku ja piirkondliku tasandi subsidiaarsuse ühenduse õigusesse võtmine jagatud pädevusega poliitikavaldkondade osas võimaldab kohapealsetel ametivõimudel rohkem sekkuda otsustusprotsessi nii poliitika kavandamisel kui ka elluviimisel ning olla täieõiguslikud partnerid ühenduse eesmärkide täitmisel.

See tähtis samm mitmetasandilise valitsemise suunas on kooskõlas parlamendi korduvate taotlustega kaasata piirkondlikke ja kohalikke ametivõime rohkem poliitikate väljatöötamise, seejuures alati austades liikmesriikide põhiseaduste sätteid.

Rakendamise tõhusus sõltub suurel määral sellest, kuidas poliitika välja töötati; kohalike ja piirkondlike ametivõimude kui oma ala ja selle elanike vajaduste parimate tundjate kaasamine juba sellel etapil tagab hiljem paremad tulemused.

Seepärast on väga tähtis panna rõhku otsustusprotsessi õigusloome-eelsele etapile ja sellele lisandväärtusele, mida ELi territoriaalsete strateegiate väljatöötamisel annavad kohalikul ja piirkonnatasandil rakendatud tegevuspoliitikad ja parimad tavad.

Ühtekuuluvuspoliitika on selle lähenemisviisi kohaldamisel teerajajaks: selle piirkondlik mõõde ja partnerluse põhimõtte rakendamine annavad sellele lisandväärtuse ja aitavad tagada poliitika tulemuslikkust ja jätkusuutlikkust.

Regioonide Komitee valge raamat mitmetasandilise valitsemise kohta

Regioonide Komitee valge raamat on õigeaegselt vallandanud arutelu ühisele arusaamisele jõudmiseks nimetatud põhimõtte kui ühenduse jagatud pädevusega poliitikavaldkondade otsustusprotsessides kasutatava praktilise abivahendi osas.

Selleks, et mõista, kuidas saaks mitmetasandilise valitsemise põhimõtet ühtekuuluvuspoliitika valdkonnas paremini arendada, kaalutakse alljärgnevaid küsimusi.

- Osapoolte vahelise mitmetasandilise koostöö ja poliitikavaldkondades ühtse lähenemisviisi tagamiseks on vajalikud **mitmetasandilise valitsemise mõlemad mõõtmed** – vertikaalne (koostöö eri valitsustasandite ametivõimude vahel, kaasates ka majanduslikud ja sotsiaalsed sidusrühmad) ning horisontaalne (sama tasandi osapoolte vaheline koostöö) mõõde.
- Partnerluse põhimõtte selgem sõnastamine soodustaks **tõeliste partnerlussuhete** loomist piirkondlike ja kohalike omavalitsustega; eriti tuleb tugevdada kohaliku tasandi rolli ja temaga konsulteerimist juba ELi-üleste arutelude varasest etapist alates. Tihti peale ei toimi partnerluse põhimõtte kohalike omavalitsuste nõrga kaasamise tõttu.
- Arutelu mitmetasandilise juhtimise üle on tihedalt seotud **territoriaalse ühtekuuluvuse** küsimuse arutamisega: tegeliku territoriaalse ühtekuuluvuse eeltingimus on piirkondliku

ja kohaliku tasandi osaliste kaasamine ELi eesmärkide täitmisse. Rohelise raamatu järelmeetmena koostatav valge raamat territoriaalse ühtekuuluvuse kohta oleks asjakohane vahend, et selgitada, kuidas tulevases regionaalpoliitikas saavutada territoriaalset ühtekuuluvust mitmetasandilise valitsemise abil ning anda ainest aruteluks järgmise õigusaktide paketi üle.

- Riigipiire ületava mitmetasandilise koostöö edendamiseks tuleb **territoriaalse koostöö** potentsiaali paremini ära kasutada. Piiriülestel piirkondadel on olemas kasutamata territoriaalne potentsiaal ning need on kohad, kus toimub erinevate poliitikavaldkondade vastastikune lähenemine. Pealegi rõhutatakse hiljutiste avalike konsultatsioonide järel laekunud arvukates reageeringutes territoriaalse koostöö otsustavat osa ELi 2020. aasta strateegia eesmärkide täitmisel. Tuleks propageerida Euroopa territoriaalse koostöö rühmitust kui piiriüleste juhtimissüsteemide loomise ning mitmesuguste kohaliku ja piirkonnatasandi poliitikate omaksvõtmise vahendit.
- Ühtekuuluvuspoliitika juhtimise parandamise eeltingimus on ühenduse ja liikmesriigi tasandi **eeskirjade lihtsustamine**. Üldeeskirjade ja Euroopa Regionaalarengu Fondi eeskirjade hiljutiste muudatustega on selles suunas oluliselt edasi liigutud, kuid lihtsustamist ei tohiks seostada vaid majanduskriisi taolise ajutise ja ebahariliku sündmusega. Vastupidi – edaspidi peaks see inspireerima kõiki struktuurifonde puudutavaid õigusakte. Ka liikmesriigid peaksid lihtsustama oma riiklikke õigusnorme, mis väga sageli tekitavad halduskoormuse, mis ei tulene ühenduse eeskirjadest. Sellele vastukaaluks, tulemusliku kontrolli tagamiseks ja vigade vältimiseks tuleb kõigil tasanditel kujundada praegusest tugevam hindamiskultuur.

Komisjoni rolli tugevdamine piirkondlike ja kohalike omavalitsuste toetamisel

Aruande teises osas analüüsitakse ühise valitsemise mehhanisme, eriti komisjoni ja liikmesriikide erinevaid kohustusi, ning soovitatakse täiustusi programmide rakendamisel.

Kontrollikoja 2006. aasta aruanne näitas, et ühtekuuluvuspoliitika praegused kontrollisüsteemid ei olnud küllalt tõhusad – kulude hüvitamisel esines liiga palju vigu (12%). Sama leidis kinnitust 2008. aasta aruandes – alusetult hüvitati 11% kuludest.

Tegelikult ei kajasta need andmed tegelikkust päris õigesti, kuna hõlmavad ka aastaid 2000–2006, mil praegused kontrollinõuded veel ei kehtinud.

Ehkki ei ole piisavalt andmeid, et nõuetekohaselt hinnata aastateks 2007–2013 kehtestatud uute sätete tulemuslikkust, leitakse praegu siiski, et struktuurifondide puhul on veamäär liiga kõrge ja et tuleb energilisemalt parandada kontrollisüsteemi tõhusust.

Komisjoni 2008. aasta tegevuskava oma järelevalverolli tugevdamiseks sisaldas rea komisjoni võetud meetmeid fondide tegevustulemuste parandamiseks, sealhulgas nii korrektiive kui ka tulevase ennetusmeetmeid.

Meetmeid analüüsitakse ja antakse mõningad esimesed soovitused selle kohta, kuidas tugevdada komisjoni suunavat tegevust kontrolli- ja juhtimismenetluste puhul ning komisjoni kooskõlastavat tegevust kontrolli etapil.

Üks aasta programmi täitmist on tegelikult liiga lühike aeg, et tehtu kogu mõju täielikult hinnata. Siiski võib tegevuskava mõju käsitlevates kahes komisjoni teatises, vastavalt 3. veebruari 2009. aasta ja 18. veebruari 2010. aasta teatises, juba leida julgustavaid elemente.

Komisjoni poolset järelevalvet kavandatud kujul ei peeta piisavaks ja leitakse, et see ei suuda heastada kogu mitmeaastase perioodi vältel toimivate riiklike kontrollisüsteemide vähest tõhusust. Komisjoni kui auditeerija roll peaks olema tugevam programmide algusosas ning rakendamise etapil peaks suuremat rolli etendama riiklik tasand.

Eelkõige praegune nõuete täitmise hindamise süsteem vajab täpsemat reguleerimist, et see võiks kogu programmiperioodi kestel tulemuslikuks jääda. See töö ei ole veel lõpule viidud, mistõttu võib tekkida väljamaksetega viivitamist ja vahendite kaotsiminekut kulukohustuste automaatse tühistamise tõttu.

Rakendamisetapi kontrolli tuleb parandada pistelise kontrolli tugevdamise ja korraldusasutuste teostatava esmatasandi kontrolli ulatuslikuma toetamisega, eesmärgiks hälvete õigeaegne korrigeerimine ja summaarse veamäära vähendamine. Komisjonilt saadav koolitus ja juhendamine tuleks rohkem koondada sellele tasandile, kus tehakse kõige rohkem vigu, ja eeskätt nendele probleemidele (riigihanked; kulud, mida pole ette nähtud), kus avastatakse kõige enam eeskirjade rikkumisi.

Osalt on vigades süüdi struktuurifondide kasutamise eeskirjade liigne keerukus. Ühtekuuluvuspoliitikale iseloomulikust ühisest valitsemisest tuleneb, asjaomaste osaliste arvukuse tõttu, eeskirjade tõlgendamise ja kohaldamise suur keerukus. Ühelt poolt tähendab see struktuurifondide täiendavat lisandväärtust, samas on aga ka vigade tegemist oht suurem.

Seega tuleks eeskirju lihtsustada, et tagada senisest kasutajasõbralikumad menetlused ja mitte potentsiaalseid toetuste saajaid projektidest eemale peletada.

Samal ajal tuleb komisjonil võimendada oma teadmiste madalamatele valitsemistasanditele suunaja rolli nii õigusloomeliste kui ka muude algatustega, millest mõned on juba käivitatud ja vajavad tugevdamist.

Tuleks tagada suuremad investeeringud nii riiklikele ja piirkondlikele haldusasutustele antavasse finantsabisse kui ka koolitusse, et parandada programmide juhtimise eest vastutavate asutuste võimekust ja eeskirjade tundmist. Investeeringud institutsioonide suutlikkuse tõstmiseks tuleks lugeda eriti prioriteetseks uutes liikmesriikides, kus selliseks tegevuseks on alles vähe kogemusi.

See aitaks keskpikas perspektiivis kaasata programmide kontrolli ja juhtimisse rohkem kohalikke ja piirkondlikke omavalitsusi ning komisjonile jääks pigem tugevam kooskõlastaja roll.

Tegevuskava meetmetele lisaks tuleks võimendada muidki algatusi:

- intensiivistada komisjoni abi korraldusasutustele – arvestades, et suurem osa vigu tehakse esimesel kontrollitasandil – sihtotstarbeliste seminaride, suuniste, parimate tavade levitamise ja programmijuhtimise eest vastutavate ametiisikute koolitamise kaudu; tuleks kehtestada pideva järelevalve süsteem korraldusasutustele suunatud koolituse tegeliku

teostamise üle, selleks et kontrollida, kas teadmised ikka tegelikult ka edasi anti, pöörates erilist tähelepanu kohalikule tasandile;

- tagada kontrollitasandite tegevuse parem kooskõlastamine, et vältida mitmekordseid auditeid ja kontrolliga liialdamist; pikemas perspektiivis vabaneb parema kooskõlastamise tõttu komisjonis vahendeid, mida saab kasutada juhtimistasandile antava abi võimendamiseks;
- praeguses SFC 2007 andmebaasis tuleks kiires korras käivitada uus portaal, mis teeb asjakohase teabe kõigile struktuurifondidega tegelevatele osapooltele vahetult kättesaadavaks;
- tuleb edasi arendada finantskorraldusvahendite võimalusi, mis võimaldaks kvalitatiivsete strateegiliste projektide väljatöötamist ning erakapitali ja erasektori osapoolte, eeskätt VKEde osalemist üleeuroopalistes projektides; ülemaärased keerukuse tõttu kasutatakse nimetatud vahendeid praegu liiga vähe, mistõttu arutelu nende juhtimisest on väga aktuaalne;
- erinevaid fonde reguleerivate ühenduse tasandi eeskirjade suurem ühtlustamine võimaldaks ühtsemat lähenemisviisi.

Mõned parandusmeetmed tuleks kohe ellu viia, et saada tulemusi juba praegusel programmiperioodil. Teisi tuleb käsitleda hiljem, 2013. aasta järgset ühtekuuluvuspoliitikat käsitleva ülipolitiseeritud arutelu tulemuste valguses.

Komisjoni töökonnas 2007. aastal alguse saanud lihtsustamistöös tuleks keskenduda ühelt poolt ettepanekutele tegevuse parandamiseks käesoleval rakendusperioodil; teisest küljest tuleks teha uusi ettepanekuid ühtekuuluvuspoliitika toimimise lihtsustamiseks; lihtsustamisest peab saama pikaajaline horisontaalne põhimõte, mis inspireerib kogu tulevase ühtekuuluvuspoliitika alusfilosoofiat.

Tuleb tõsiselt mõelda, kuidas pärast 2013. aastat parandada struktuurifondide juhtimist ja seeläbi fondide kaudu abi andmise tulemuslikkust. Kõrgetasemelises töörühmas ühtekuuluvuspoliitika tuleviku üle peetavates aruteludes tuleks seda küsimust tõsiselt kaaluda ja parlament aktiivselt kaasata vastavasse arutellusse.

PARLAMENDIKOMISJONIS TOIMUNUD LÕPPHÄÄLETUSE TULEMUS

Vastuvõtmise kuupäev	28.9.2010
Lõpphääletuse tulemus	+: 35 -: 0 0: 0
Lõpphääletuse ajal kohal olnud liikmed	François Alfonsi, Luís Paulo Alves, Sophie Auconie, Catherine Bearder, Jean-Paul Besset, Victor Boştinaru, Zuzana Brzobohatá, John Bufton, Salvatore Caronna, Ricardo Cortés Lastra, Francesco De Angelis, Tamás Deutsch, Rosa Estaràs Ferragut, Elie Hoarau, Danuta Maria Hübner, Filiz Hakaeva Hyusmenova, Seán Kelly, Evgeni Kirilov, Constanze Angela Krehl, Ramona Nicole Mănescu, Riikka Manner, Iosif Matula, Wojciech Michał Olejniczak, Markus Pieper, Tomasz Piotr Poręba, Monika Smolková, Georgios Stavrakakis, Michael Theurer, Lambert van Nistelrooij, Oldřich Vlasák, Kerstin Westphal, Joachim Zeller
Lõpphääletuse ajal kohal olnud asendusliige/asendusliikmed	Jan Březina, Leonidas Donskis, Aldo Patriciello, Maurice Ponga, Heide Rühle, Elisabeth Schroedter