

**Ühinemiseelse abi rahastamisvahendi eelarve täitmise kontroll**

**Euroopa Parlamendi 22. aprilli 2009. aasta resolutsioon ühinemiseelse abi rahastamisvahendi (IPA) eelarve täitmise kontrolli kohta 2007. aastal (2008/2206(INI))**

*Euroopa Parlament,*

- võttes arvesse nõukogu 17. juuli 2006. aasta määrust (EÜ) nr 1085/2006, millega luuakse ühinemiseelse abi rahastamisvahend<sup>1</sup>;
- võttes arvesse komisjoni 12. juuni 2007. aasta määrust (EÜ) nr 718/2007, millega rakendatakse nõukogu määrust (EÜ) nr 1085/2006, millega luuakse ühinemiseelse abi rahastamisvahend<sup>2</sup>;
- võttes arvesse komisjoni 8. novembri 2006. aasta teatist „Ühinemiseelse abi rahastamisvahendi (IPA) mitmeaastane suunav finantsraamistik aastateks 2008–2010” (KOM(2006)0672);
- võttes arvesse komisjoni 6. novembri 2007. aasta teatist „Ühinemiseelse abi rahastamisvahendi (IPA) mitmeaastane suunav finantsraamistik aastateks 2009–2011” (KOM(2007)0689);
- võttes arvesse komisjoni 15. detsembri 2008. aasta aruannet „Ühinemiseelse abi rahastamisvahendi (IPA) 2007. aasta aruanne” (KOM(2008)0850) ja SEK(2008)3026);
- võttes arvesse komisjoni 5. novembri 2008. aasta teatist „Laienemisstrateegia ja peamised ülesanded aastatel 2008–2009” ja seda täiendavaid 2008. aasta riikide arenguaruandeid (KOM(2008)0674, mida täiendavad SEK(2008)2692–SEK(2008)2699);
- võttes arvesse komisjoni 22. juuli 2008. aasta aruannet „Ühenduse finantshuvide kaitse – pettustevastane võitlus – 2007. aasta aruanne” (KOM(2008)0475, kaasa arvatud SEK(2008)2300);
- võttes arvesse komisjoni 27. oktoobri 2008. aasta ühinemiseelse struktuuripoliitika rahastamisvahendi (ISPA) aastaaruannet 2007 (KOM(2008)0671 ja SEK(2008)2681);
- võttes arvesse komisjoni 22. detsembri 2008. aasta aruannet „2007. aasta aruanne programmi Phare, Türgi toetamiseks mõeldud ühinemiseelse rahastamisvahendi, programmi CARDS ja üleminekutoetuste kohta” (KOM(2008)0880) ja SEK(2008)3075);
- võttes arvesse Euroopa Kontrollikoja aruannet Euroopa Ülesehitusameti

---

<sup>1</sup> ELT L 210, 31.7.2006, lk 82.

<sup>2</sup> ELT L 170, 29.6.2007, lk 1.

2007. eelarveaasta raamatupidamise aastaaruande kohta koos ameti vastustega<sup>1</sup>;

- võttes arvesse Euroopa Kontrollikoja eriaruannet nr 5/2007 programmi CARDS haldamise kohta komisjoni poolt koos komisjoni vastustega<sup>2</sup>;
- võttes arvesse komisjoni laienemise peadirektoraadi peadirektori 2007. aasta tegevusaruannet<sup>3</sup>;
- võttes arvesse oma varasemaid resolutsioone laienemise kohta, eriti 10. juuli 2008. aasta resolutsiooni komisjoni 2007. aasta laienemisstrateegia dokumendi kohta<sup>4</sup>;
- võttes arvesse oma 10. aprilli 2008. aasta resolutsiooni Horvaatiat käsitleva 2007. aasta eduaruande kohta<sup>5</sup>;
- võttes arvesse oma 23. aprilli 2008. aasta resolutsiooni endise Jugoslaavia Makedoonia Vabariigi 2007. aasta eduaruande kohta<sup>6</sup>;
- võttes arvesse oma 21. mai 2008. aasta resolutsiooni Türgi 2007. aasta eduaruande kohta<sup>7</sup>;
- võttes arvesse oma 13. jaanuari 2009. aasta resolutsiooni kaubandus- ja majandussuhete kohta Lääne-Balkani riikidega<sup>8</sup>;
- võttes arvesse oma 4. detsembri 2008. aasta resolutsiooni naiste olukorra kohta Balkani riikides<sup>9</sup>;
- võttes arvesse eelarvekontrollikomisjoni delegatsiooni teabekogumislähetust Kosovosse<sup>10</sup> 22.–25. juunil 2008 ja asjaomast lähetuse aruannet<sup>11</sup>;
- võttes arvesse nõukogu 25. juuni 2002. aasta määrust (EÜ, Euratom) nr 1605/2002, mis käsitleb Euroopa ühenduste üldelarve suhtes kohaldatavat finantsmäärust,<sup>12</sup> eriti selle artiklit 53, ning selle rakenduseeskirju;
- võttes arvesse kodukorra artiklit 45;
- võttes arvesse eelarvekontrollikomisjoni raportit ja väliskomisjoni arvamust (A6-0181/2009),

---

<sup>1</sup> ELT C 311, 5.12.2008, lk 42.

<sup>2</sup> ELT C 285, 27.11.2007, lk 1.

<sup>3</sup> 31.3.2008, [http://ec.europa.eu/atwork/synthesis/aar/doc/elarg\\_aar.pdf](http://ec.europa.eu/atwork/synthesis/aar/doc/elarg_aar.pdf).

<sup>4</sup> Vastuvõetud tekstid, P6\_TA(2008)0363.

<sup>5</sup> Vastuvõetud tekstid, P6\_TA(2008)0120.

<sup>6</sup> Vastuvõetud tekstid, P6\_TA(2008)0172.

<sup>7</sup> Vastuvõetud tekstid, P6\_TA(2008)0224.

<sup>8</sup> Vastuvõetud tekstid, P6\_TA(2009)0005.

<sup>9</sup> Vastuvõetud tekstid, P6\_TA(2008)0582.

<sup>10</sup> Vastavalt ÜRO Julgeolekunõukogu resolutsioonile 1244/1999.

<sup>11</sup> <http://www.europarl.europa.eu/activities/committees/publicationsCom.do?language=EN&body=CONT>.

<sup>12</sup> EÜT L 248, 16.9.2002, lk 1.

- A. arvestades, et IPA on uus rahastamisvahend, mis asendab kandidaatriikidele ja potentsiaalsetele kandidaatriikidele mõeldud rahastamisvahendid ja programmid, nimelt Phare, SAPARDi, ISPA, ühinemiseelse finantsabi Türgile ja CARDSi, ning mille eesmärk on viia ELi rahelised vahendid paindlikult kooskõlla kõnealuste riikide erivajaduste ja haldussuutlikkusega;
- B. arvestades, et IPA koosneb järgmisest viiest komponendist, mis hõlmavad vastavalt abisaajate riikide vajadustele määratletud prioriteete:
- I üleminekuabi ja institutsioonide väljaarendamine;
- II piiriülene koostöö;
- III regionaalareng;
- IV inimressursside arendamine;
- V maaelu arendamine;
- C. arvestades, et IPA on üks tähtsamaid tegureid kodanike elukvaliteedi, sotsiaalsete standardite, infrastruktuuri ning piirkondliku ja piiriülese koostöö parandamisel, samuti inimõiguste austamise edendamisel kandidaatriikides ja potentsiaalsetes kandidaatriikides;
- D. arvestades, et laienemispoliitika valdkonna eelarve täitmise parlamendipoolse kontrolli eesmärk ei ole ainult tagada, et ELi vahendeid on kasutatud vastavalt reguleerivatele sätetele ja ELi poliitikavaldkondadele, vaid ka hinnata, kas neid on tegelikult eraldatud strateegiates ja arenguaruannetes abisaajate riikide jaoks kindlaks määratud prioriteetidele ning kas nende abil on saavutatud soovitud tulemusi ELi ühiseid huve silmas pidades;
- E. arvestades, et on väga oluline uurida täpselt ja varasel etapil IPA rakendamist, et vältida probleeme, mis tuvastati hilinenult varasemate ühinemiseelse abi rahastamisvahendite rakendamisel, pidades silmas, et eeskirjade eiramine, millega õigeaegselt ei tegeleta, muutub üha sagedasemaks ning hiljem on selliste juhtudega väga raske võidelda, kuna nendest saab väljakujunenud alaline toimimisviis;
- F. arvestades, et korruptsioonivastane võitlus ja valdkondade (kohus, politsei ja avalik haldus) reformid mõjutavad mitte ainult head valitsemistava ja õigusriigi põhimõtteid, vaid ka üldist ettevõtluskliimat;
- G. arvestades, et IPA pakub eriti tänu mitmeaastaste suunavate kavandamisdokumentide läbivaatamisele märkimisväärset paindlikkust, mis võimaldab kohaneda abisaajate riikide arenevate vajaduste ja haldussuutlikkusega;
- H. arvestades, et nõukogu määruse (EÜ) nr 1085/2006 (IPA määrus) artikli 27 kohaselt on komisjon kohustatud esitama 31. detsembriks 2010 Euroopa Parlamendile ja nõukogule vahehindamise aruande IPA rakendamise kohta ning vajaduse korral koos sellega

õigusakti ettepaneku määruse muutmiseks,

- I. arvestades, et vastavalt Euroopa Parlamendi taotlusele on komisjon võtnud kohustuse viia juba 2009. aastal läbi välisabi vahendite paketi, sh IPA vahehindamine;
- J. arvestades, et Euroopa Parlament peaks nüüdsest suhtlema IPAst toetust saavate riikide parlamentidega,

### ***Üldised tähelepanekud***

- 1. tervitab struktureeritud dialoogi alustamist komisjoniga IPA rakendamise üle ja tuletab meelde oma sellekohast seisukohta, eriti vajadust tagada kõigile abisaajatele riikidele võrdne juurdepääs kõigile kõnealuse vahendi alusel kättesaadavatele poliitikavahenditele, seada piisavalt tähtsale kohale võitlus korruptsiooni ja organiseeritud kuritegevuse vastu ning pöörata suuremat tähelepanu institutsioonilise suutlikkuse suurendamisele eelkõige parlamentaarsel tasandil, kodanikuühiskonna organisatsioonide arendamisele, sallivust ja mittediskrimineerimist edendavatele meetmetele, inimarengule ja piirkondlikule koostööle peamistes poliitikavaldkondades;
- 2. tunneb heameelt IPA kohustuste täitmise kõrge määra üle 2007. aastal; avaldab siiski kahetsust, et IPA esimesed programmid võeti vastu alles 2007. aasta lõpus ja nende tegeliku rakendamisega alustati alles 2008. aastal, osaliselt seetõttu, et uus vahend võeti hilja vastu, ja osaliselt seetõttu, et abisaajad riigid viivitasid nõutavate struktuuride ja juhtimissüsteemide loomisega; nõuab, et komisjon hoogustaks projektide rakendamist ning kontrolliks vahendite eraldamist ja saadud tulemusi selle tagamiseks, et IPA-l oleks märgatav mõju asjaomastes riikides;
- 3. märgib, et IPA määruse ja määruse (EÜ) nr 718/2007 (IPA rakendusmäärus) ning seejärel esimese mitmeaastase suunava finantsraamistiku ja mitmeaastaste suunavate kavandamisdokumentide hilise vastuvõtmise tõttu oli 2007. aasta IPA programmide järelevalve ja hindamine ning aruandlus nende kohta piiratud ega ole andnud veel tulemusi; rõhutab, et sujuv üleminek varasematelt ühinemiseelse abi rahastamisvahenditelt IPA-le nõuab järjepidevust programmitöös, adekvaatset projektide rakendamist ja maksete tegemist;
- 4. on rahul sidususega 2007. aasta IPA riiklike programmide ja ELi ühinemiseelse poliitika vahel, kuna enamik programmides püstitatud eesmärgid olid kooskõlas vastavas komisjoni arenguaruandes kindlaks määratud prioriteetidega;
- 5. märgib, et kandidaatriigid keskenduvad peamiselt Euroopa standardite, nimelt statistika-, keskkonna- ja maksustandardite rakendamisele, mis on kooskõlas ELi laienemispoliitikaga; juhib siiski tähelepanu sellele, et ei tohiks vähendada poliitiliste kriteeriumite, eriti demokraatliku valitsemistava, inimõiguste, usuvabaduse, naiste õiguste, vähemuste õiguste ning õigusriigi põhimõtete austamise tähtsust, kuna nende järgimata jätmine võib tuua kaasa komplikatsioone ja viivitusi läbirääkimistel; on seisukohal, et poliitiliste kriteeriumite täitmisele suunatud projektide ja acquis' rakendamisele suunatud projektide vahel peaks olema parem tasakaal;
- 6. tuletab komisjonile meelde, et Euroopa Liidu legitiimsust ja suutlikkust reformide edendamisel saab tunduvalt parandada, kui IPA suunatakse valdkondadesse, millest kandidaatriikide ja potentsiaalsete kandidaatriikide kodanikud saavad otseselt kasu,

eelkõige arvestades vajadusi ja probleeme, mis on tekkinud ülemaailmse finantskriisi tõttu;

7. on jätkuvalt seisukohal, et IPAga tuleks toetada abisaajate riikide jõupingutusi viisavabaduse tegevuskavas kehtestatud nõuete täitmisel, et Lääne-Balkani riikide kodanikud saaksid viimaks nautida liikumisvabadust ja osaleda täielikult ELi programmides ja kavades; tervitab komisjoni kavatsust suurendada IPA rahaliste vahendite eraldamist programmidele Tempus, Erasmus Mundus ja „Aktiivsed noored”;
8. võtab teadmiseks asjaolu, et komisjonil oli 2008. aasta lõpul võimalik anda akrediteering detsentraliseeritud halduseks Horvaatiale I kuni IV komponendi osas ning Türgile I ja II komponendi osas; ergutab komisjoni jätkama intensiivset tööd kandidaatriikide ja potentsiaalsete kandidaatriikidega, nii et need riigid suudaksid lähitulevikus hallata rahalisi vahendeid detsentraliseeritult ning saada niiviisi täieliku juurdepääsu kõikidele IPA komponentidele; juhib siiski tähelepanu sellele, et haldusvolituste andmine on seotud tingimustega ja eeldab nende tegelikku täitmist;
9. rõhutab, et IPA kasutamine on jagatud vastutus komisjoni ning kandidaatriikide ja potentsiaalsete kandidaatriikide valitsuste vahel; palub komisjonil parandada oma delegatsioonide ja asjaomaste asutuste vahelist koostööd ja suhtlust, seada sisse alaline kontroll projektide rakendamise üle ning teha jõupingutusi ühiste meetmete väljatöötamiseks, mille eesmärk on parandada abisaajate riikide haldussuutlikkust;
10. rõhutab, et IPA haldamine ja kontroll peab olema läbipaistev ja tulemuslik ning selles tuleb võtta arvesse iga riigi sisemisi auditi- ja kontrollisüsteeme, samuti endiste kandidaatriikide ühinemiseelseid parimaid tavasid;
11. nõuab, et komisjon esitaks parlamendile ja vastutavale eelarvekontrollikomisjonile igal aastal aruande IPA vahenditega seotud maksete ja IPA rakendamise kohta, samuti ISPA, IPARDi ja SAPARDi järelejäänud vahendite kohta, tuues välja üksikasjad iga abisaaja riigi kohta ja parimate tavade näited ning teatades kõikidest esinenud probleemidest või eeskirjade eiramistest;
12. märgib, et horisontaalsed küsimused, nagu keskkonnamõju hindamine, hea valitsemistava, kodanikuühiskonna kaasamine, võrdsed võimalused ja mittediskrimineerimine, ei ole 2007. aasta IPA projektides piisavalt esindatud ja nähtavad; palub komisjonil töötada välja eelkõige mitut abisaajat hõlmavaid piirkondlikke või horisontaalseid programme, eriti korruptsiooni- ja organiseeritud kuritegevuse vastase võitluse, kultuuridevahelise dialoogi ja soolise võrdõiguslikkuse valdkonnas;
13. märgib, et suurtele geograafilistele aladele või ulatuslikele poliitikavaldkondadele on eraldatud piiratud rahalised vahendid ning et need vahendid on killustatud paljudeks väikesteks projektideks, mitte kontsentreeritud väiksemale arvule, kuid paremini nähtavatele projektidele; juhib tähelepanu sellele, et riiklikud aastaprogrammid peaksid saavutama tasakaalu arenguaruannetes kindlaks määratud tähtsaimate prioriteetidele adekvaatse vastamise ja rahaliste vahendite liigse killustamise vältimise vahel;

#### ***Tähelepanekud konkreetsete poliitikavaldkondade ja riikide kohta***

14. rõhutab, et on äärmiselt oluline ja kiireloomuline kasutada IPAt, et tugevdada kõikides

abisaajates riikides võitlust korruptsiooni ja organiseeritud kuritegevuse vastu ning keskenduda seejuures eriti rahapesule, ebaseaduslikule sissērändele ja inimkaubandusele; märgib, et kuigi kõikides 2008. aasta arenguaruannetes nimetati korruptsiooni tõsise probleemi ja tähtsaima prioriteedina, ei võeta kõikides 2007. aasta IPA programmides korruptsiooni piisavalt arvesse; teeb ettepaneku eraldada selleks rahalisi vahendeid, nagu Horvaatia<sup>1</sup> ja Montenegro<sup>2</sup> puhul, ja kutsub komisjoni üles töötama selles kontekstis välja sidusama strateegia, mis toetub viimastes laienemisvoorudes saadud kogemustele;

15. märgib, et abisaajate riikide kodanikuühiskonna organisatsioonid tuleks aktiivsemalt kaasata projektide arendamisse ja algatamisse; juhib tähelepanu sellele, et tulevased IPA programmid peaksid püüdma lahendada kodanikuühiskonna organisatsioonide süstemaatilise välissponsoritest sõltumise probleemi, et vältida nn tellitavate kodanikuühiskonna organisatsioonide eksisteerimist, ning samuti peaksid programmid käsitlema mõnede kodanikuühiskonna organisatsioonide arengut piki etnoliitilisi konfliktijooni, eriti Bosnias ja Hertsegoviinas, endises Jugoslaavia Makedoonia Vabariigis ja Kosovos<sup>3</sup>; loodab, et uus kodanikuühiskonna rahastamisvahend tegeleb paljude probleemidega, mis on seotud ELi programmide mitmekesisuse, keerukuse ja killustatusega;
16. rõhutab, et kandidaatriikide ja potentsiaalsete kandidaatriikide kodanikuühiskonna organisatsioone tuleb pidevalt toetada, et luua nende seas konkurentsi õhkkond ja tagada nende töö jätkusuutlikkus, et kindlustada tulemustele suunatud IPA rakendamine ja pidev aktiivsus projektijuhtimises;
17. märgib, et IPA kaudu rahastatavad projektid ja tegevused on väheedukad ELi nähtavuse seisukohalt kohapeal ning need ei võimaldanud legitimeerida alt-üles edasist lähenemist ELile;
18. on seisukohal, et hariduse ja noorte tööhõive ja pikaajalise stabiilsuse ja arengu eeltingimustega ei ole piisavalt tegeletud; rõhutab vajadust võidelda töötuse, eriti noorte töötuse ja pikaajalise töötuse vastu, kuna tegemist on väga tähtsa valdkondadevahelise küsimusega; teeb sellega seoses ettepaneku, et komisjon uuriks võimalust kasutada rohkem ära IPAs ette nähtud paindlikkust, et võimaldada rahastada vajaduse korral III–V komponendiga seotud meetmeid kahe esimese komponendi kaudu;
19. märgib, et piirkondlik rahaline toetus IPA raames on suhteliselt väikese suurusega (umbes 10 % IPA kogumahust), arvestades eriti, et see hõlmab 11 sekkumisvaldkonda kuues riigis, alates haridusest ja noortest kuni tuumaohutuseni;

---

<sup>1</sup> Projekt 2007/019-247: ametitevahelise korruptsioonivastase koostöö parandamine. See on 2 500 000 euro suurune projekt, millega tugevdatakse justiitsministeeriumi haldusalasse jäävat koordineerimisorganit, mis vastutab korruptsioonivastase strateegia ja teadlikkuse tõstmise eest korruptsiooni küsimustes.

<sup>2</sup> Projekt 2007/19300: organiseeritud kuritegevuse ja korruptsioonivastane võitlus. Projekti eesmärk on võidelda organiseeritud kuritegevuse ja korruptsiooni vastu tänu eri õiguskaitseasutuste tegevuse ja koostöö parandamisele. See on seotud laiema valitsuse korruptsioonivastase strateegia ja tegevuskavaga. Selle projekti jaoks on eraldatud 3 000 000 eurot.

<sup>3</sup> Vastavalt ÜRO Julgeolekunõukogu resolutsioonile 1244/1999.

20. on mures selle pärast, et 2007. aasta IPA assigneeringud II komponendile olid kokku ainult 38 800 000 eurot, kui IPA kogumaht oli 497 200 000 eurot (see tähendab, et II komponendile eraldati vähem kui 8 %); juhib tähelepanu sellele, et see on vastuolus komisjoni kinnitusega, et piiriülene koostöö aitab kaasa leppimisele ja heanaaberlikele suhetele ning on eriti oluline piirkonnas, kus oli hiljuti konflikt; kahetseb, et tulemusliku koostöö sisseseadmine on praktikas olnud mitmel põhjusel keeruline, sealhulgas mõnede partnerite struktuuri ja menetluste kokkusobimatuse, samuti poliitiliste raskuste tõttu; kutsub abisaajaid riike ja komisjoni üles jätkama selle komponendi raames olemasolevat koostööd kooskõlas eesmärgiga tugevdada heanaaberlikke suhteid ja edendada majanduslikku integratsiooni, eriti keskkonna-, loodus- ja kultuuripärandi valdkonnas ning korruptsiooni- ja organiseeritud kuritegevuse vastase võitluse valdkonnas;
21. on mures ka selle pärast, et mitte ükski 2007. aasta IPA programmidest, mille esitasid abisaajad riigid, ei tegelenud otseselt naiste õiguste või soolise võrdõiguslikkusega, kuigi soolise võrdõiguslikkuse küsimusi nimetati tähtsaks ülesandeks nii arenguaruannetes kui ka mitmeaastastes suunavates kavandamisdokumentides; kordab üleskutset komisjonile eraldada ühinemiseelseid rahalisi vahendeid naiste õiguste tugevdamiseks Balkani riikides, eriti naiste VVOde ja naisorganisatsioonide kaudu; palub komisjonil eraldada vastavalt IPA vahendeid, et edendada soolisest võrdõiguslikkusest lähtuvat eelarvestamist ühinemiseelses poliitikas ja ergutada abisaajates riikides esitama vastavate projektide ettepanekuid;
22. rõhutab vajadust kaasata üha rohkem valitsusväliseid organisatsioone IPAst rahastatavate projektide kujundamisse ja rakendamisse selle tagamiseks, et IPAst antav abi kajastaks tegelikke vajadusi ja ootusi, et aidata kaasa IPA projektide nähtavamaks muutmisele ning edendada erksa ja ennetava hoiakuga kodanikuühiskonna arengut abisaajates riikides;
23. palub Euroopa Kontrollikojal esitada 2010. aasta lõpuks vahehindamise eriaruande IPA rakendamise kohta;
- o
- o      o
24. teeb presidendile ülesandeks edastada käesolev resolutsioon nõukogule, komisjonile ja Euroopa Kontrollikojale, samuti IPAst toetust saavate riikide valitsustele, parlamentidele ja kontrolliorganitele.