



Euroopa Liidu
Nõukogu

Brüssel, 15. juuni 2018
(OR. en)

10184/18

Institutsioonidevaheline
dokument:
2018/0247 (COD)

ELARG 38
COWEB 92
CFSP/PESC 578
RELEX 563
FIN 474
CADREFIN 117
CODEC 1091
POLGEN 98

ETTEPANEK

Saatja:	Euroopa Komisjoni peasekretär, allkirjastanud Jordi AYET PUIGARNAU, direktor
Kättesaamise kuupäev:	14. juuni 2018
Saaja:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Euroopa Liidu Nõukogu peasekretär
Komisjoni dok nr:	COM(2018) 465 final
Teema:	Ettepanek: EUROOPA PARLAMENDI JA NÕUKOGU MÄÄRUS, millega luuakse ühinemiseelse abi rahastamisvahend (IPA III)

Käesolevaga edastatakse delegatsioonidele dokument COM(2018) 465 final.

Lisatud: COM(2018) 465 final



Brüssel, 14.6.2018
COM(2018) 465 final

2018/0247 (COD)

Ettepanek:

EUROOPA PARLAMENDI JA NÕUKOGU MÄÄRUS,
millega luuakse ühinemiseelse abi rahastamisvahend (IPA III)
{SEC(2018) 310 final} - {SWD(2018) 337 final}

SELETUSKIRI

1. ETTEPANEKU TAUST

• Põhjused ja eesmärgid

Käesolevat ettepanekut tuleks vaadelda osana mitmeaastasest finantsraamistikust, mida on kirjeldatud komisjoni teatises „Tänapäevane eelarve liidu jaoks, mis hoiab, kaitseb ja avardab võimalusi. Uus mitmeaastane finantsraamistik aastateks 2021–2027“¹. Teatises on alapealkirja „Naabrus ja maailm“ all esitatud ELi välistegevuse programmide peamised prioriteedid ja üldine eelarveraamistik. Muu hulgas käsitleti ühinemiseelse abi rahastamisvahendit (IPA III).

Käesoleva ettepanekuga nähakse ette IPA III rakendamine alates 1. jaanuarist 2021. Ettepanek esitatakse 27 liikmesriigist koosnevale Euroopa Liidule, sest Ühendkuningriik on Euroopa Liidu lepingu artikli 50 alusel esitanud teate oma kavatsuse kohta astuda Euroopa Liidust ja Euratomist välja. Euroopa Ülemkogu sai selle teate 29. märtsil 2017.

Euroopa Liidu lepingu artikli 49 kohaselt võib liidu liikmeks astumise avalduse esitada iga Euroopa riik, kes toetab selliseid väärtusi nagu inimväärikuse austamine, vabadus, demokraatia, võrdsus, õigusriik ja inimõiguste, kaasa arvatud vähemuste hulka kuuluvate isikute õiguste austamine ning võtab enesele kohustuse neid väärtusi edendada. Euroopa riik, kes on esitanud liidu liikmeks astumise avalduse, võib liikmeks saada üksnes siis, kui on leidnud kinnitust, et ta vastab 1993. aasta juunis Kopenhaagenis toimunud Euroopa Ülemkogu kohtumisel kehtestatud liikmelisuse kriteeriumidele („Kopenhaageni kriteeriumid“), ning tingimusel, et liit on võimeline uut liiget integreerima.

Kopenhaageni kriteeriumid hõlmavad järgmist:

- demokraatiat, õigusriigi põhimõtet, inimõigusi ning vähemuste austamist ja kaitset tagavate institutsioonide stabiilsus;
- toimiva turumajanduse olemasolu ning selle suutlikkus tulla toime konkurentsi ja turujõudude survega liidus ning
- võime võtta lisaks aluslepingutes sätestatud õigustele ka seal sätestatud kohustusi, sealhulgas järgida poliitilise, majandus- ja rahaliidu eesmäärke.

Laienemisprotsess rajaneb kindlaksmääratud kriteeriumidel ning õiglasel ja rangel tingimuslikkusel. Iga kandidaati ja potentsiaalset kandidaati hinnatakse tema enda saavutuste põhjal. Tehtud edusammude hindamise ja vajakajäämist kindlakstegemise eesmärk on pakkuda kandidaatidele ja potentsiaalsetele kandidaatidele stiimuleid ja suuniseid vajalike ulatuslike reformide jätkamiseks. Selleks, et laienemisväljavaadetest saaks reaalsus, on jätkuvalt väga oluline pühenduda kindlalt põhimõttele „põhialused kõigepealt“².

¹ COM(2018) 321 final, kättesaadav aadressil:

https://ec.europa.eu/commission/priorities/democratic-change/future-europe/eu-budget-future_et

² Põhimõttega „põhialused kõigepealt“ ühendatakse õigusriigi põhimõte ja põhiõigused ühinemisprotsessi teise kahe olulise valdkonnaga – majanduse juhtimisega (suurem keskendumine majandusarengule ja konkurentsivõime suurendamisele) ning demokraatlike institutsioonide ja avaliku

Laienemisprotsess tugevdab rahu, demokraatiat ja stabiilsust Euroopas ning võimaldab liidul olla paremal positsioonil ülemaailmsete probleemide käsitlemisel. Laienemisprotsessi ümberkujundav mõju toob laienemisprotsessis osalevate partnerite jaoks kaasa kaugeleulatuvaid poliitilisi ja majandusreforme, millest on kasu ka liidule tervikuna. Ühinemise edenemine oleneb sellest, kui võrd taotleja austab liidu väärtusi, ning suudab ellu viia reforme, mis on vajalikud selleks, et viia riigi poliitilised, institutsioonilised, õigus-, haldus- ja majandussüsteemid vastavusse liidu eeskirjade, nõuete, poliitika ja tavadega.

2015. aasta novembris kehtestas Euroopa Komisjon liidu laienemispoliitika keskpika perioodi strateegia,³ mis on endiselt kehtiv. Praegune laienemisstrateegia hõlmab Lääne-Balkani riike ja Türgit. Ühinemisläbirääkimisi on alustatud kandidaatriikide Türgi (2005), Montenegro (2012) ja Serbiaga (2014). Endine Jugoslaavia Makedoonia vabariik on kandidaat alates 2005. aastast ja Albaania sai kandidaadistaatuse 2014. aastal. Potentsiaalsed kandidaadid on Bosnia ja Hertsegoviina (kes esitas ELiga ühinemise avalduse 2016. aasta veebruaris) ja Kosovo* (kellega sõlmitud stabiliseerimis- ja assotsieerimisleping jõustus 2016. aasta aprillis). 17. aprillil 2018 esitas komisjon nõukogule soovitus alustada ühinemisläbirääkimisi endise Jugoslaavia Makedoonia vabariigi ja Albaaniaga, arvestades neis riikides tehtud edusamme. See säilitaks ja süvendaks senist reformimishoogu.

Euroopa Komisjon kinnitas Lääne-Balkani riikide kindlat ja saavutustel põhinevat väljavaadet saada liidu liikmeks oma hiljutises teatises „Lääne-Balkani riikide reaalne ELiga ühinemise väljavaade ning ELi tõhustatud koostöö nende riikidega“⁴. See on jõuline julgustav signaal kõigile Lääne-Balkani riikidele ning annab tunnistust sellest, et liit on pühendunud nende tuleviku sidumisele Euroopaga.

Komisjon on pidanud Türgiga avatud ja konstruktiivset dialoogi ning ta rõhutab igal võimalusel, et Türgi väljendatud sooviga ühineda ELiga peavad kaasnema vastavad meetmed ja reformid. Samuti soovib komisjon jätkuvalt teha Türgiga koostööd mitmes olulises ühist huvi pakkavas valdkonnas. Need valdkonnad on kaubandus- ja majandussuhted, energeetika, transport, rände- ja varjupaigaküsimused, välispoliitika, julgeolek ja terrorismivastane võitlus.

Määruse ettepaneku aluseks on järgmised kolm põhikaalutlust:

- IPA III peaks aastatel 2021–2027 selgelt lähtuma uuest Lääne-Balkani riikide strateegiast ja kajastama muutusi suhetes Türgiga. IPA III rakendamisel arvestatakse selle uue strateegia eesmärke, et
 - maksimeerida strateegias sätestatud juhtalgatuste mõju;
 - aidata kaasa muutuste protsessile Lääne-Balkani riikides järgmisel perioodil;
 - rakendada jõulisi majandusreformiprogramme ning

halduse reformi tõhustamisega. Kõik kolm põhialust on kandidaatriikide ja potentsiaalsete kandidaatide reformiprotsessi jaoks määrava tähtsusega ning hõlmavad kodanike jaoks kõige olulisemaid küsimusi.

³ COM(2015) 611 final, kättesaadav aadressil:

https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/20151110_strategy_paper_en.pdf

* See määratlus ei piira Kosovo staatust käsitlevaid seisukohti ning on kooskõlas ÜRO Julgeolekunõukogu resolutsiooniga 1244/1999 ja Rahvusvahelise Kohtu arvamusega Kosovo iseseisvusdeklaratsiooni kohta.

⁴ COM(2018) 65 final, kättesaadav aadressil:

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=CELEX:52018DC0065>

- keskenduda senisest enam reformidele, mis on vajalikud tulevaseks liikmesuseks;
- Lääne-Balkani riikide strateegias on vähemalt mõne kandidaadi puhul esitatud võimalik ühinemise aeg, mille puhul lähtutakse rangest eeldusest, et kõik tingimused peavad olema täidetud. Selleks, et toetada ühinemisele eelnevatel aastatel vajalikke ettevalmistusi ja investeeringuid, peavad olema kättesaadavad rahalised vahendid. See hõlmab järkjärgulist ja tõrgeteta üleminekut ühinemiseelsest etapist liikmesuse etappi. Samuti eeldab see, et partnerid arendavad suutlikkust, mis on vajalik ELi vahendite kasutamiseks, eelkõige põllumajandus- ja ühtekuuluvuspoliitika rakendamiseks;
- IPA II rakendamine on veel käimas ja säilitada tuleks järjepidevus.

Kui rääkida poliitilistest prioriteetidest, siis IPA III aluseks on asjakohastes laienemispoliitika dokumentides ja strategiadokumentides sätestatud olulisimad prioriteedid. Nimelt – õigusriigi põhimõte, põhiõigused ja valitsemistava; sotsiaal-majanduslik areng; liidu poliitika ja *acquis*; inimestevahelised kontaktid ja leppimine, heanaaberlikud suhted ja piirkondlik koostöö. Nende prioriteetide kõrval, mis sõnastati juba IPA II puhul, tuuakse käesolevas ettepanekus rohkem esile ka teised olulised sõlmküsimused, nagu ränne, julgeolek, keskkonnakaitse ja kliimamuutused.

• **Kooskõla kehtivate õigusnormidega**

Komisjon teeb samal ajal ettepaneku välistegevuse rahastamisvahendite ulatusliku ühtlustamise kohta. Samas on ühinemiseelse abi rahastamisvahendi eesmärgid liidu välistegevuse üldesmärkidest väga erinevad, sest IPA eesmärk seisneb partnerite ettevalmistamises ja nende ühinemisprotsessi toetamises. Seepärast on oluline säilitada laienemispoliitikat toetav spetsiaalne vahend, kandes samas hoolt selle eest, et see täiendaks liidu välistegevuse, eelkõige naabruspoliitika, arengu ja rahvusvahelise koostöö rahastamisvahendi⁵ üldesmäärke.

Käesolev ettepanek võimaldab liidul jätkata ühinemiseelsete eesmärkide saavutamist. Sarnaselt olemasolevatele välistegevuse rahastamisvahenditele tuleks IPA III rakendamist reguleerida võimaldava määrusega, milles sätestatakse ühinemiseks ettevalmistamisel järgitavad eesmärgid ja mis lihtsustab abi suunamist kooskõlas iga kandidaadi vajadustega.

Nagu märgiti välistegevuse rahastamisvahendite vahekokkuvõttes,⁶ on IPA II täitnud oma eesmärgi ja see on olnud asjakohane vahend. Seetõttu pakutakse välja üksnes minimaalsed muudatused. Peamine neist seisneb selles, et eesmärkide sõnastamisel tuleks lähtuda tulemuslikkuse mõõtmise üldsihist.

⁵ C(2018) 460 final. Ettepanek: määrus, millega luuakse naabruspoliitika, arengu ja rahvusvahelise koostöö rahastamisvahend.

⁶ Välistegevuse rahastamisvahendite vahekokkuvõte: https://ec.europa.eu/europeaid/evaluation-instrument-pre-accession-assistance-ipa-ii-draft-report_en

- **Kooskõla muude liidu tegevuspõhimõtetega**

Käesoleva määruse rakendamisel tuleb tagada kooskõla muude asjakohaste liidu poliitikavaldkondade ja programmidega.

Ettepaneku kohaselt on ühinemiseelne tegevus endiselt välistegevuse poliitika üks põhikomponente. IPA III on väga tihedalt seotud teiste välistegevuse programmidega.

Laienemisprotsess laiendab ELi sisepoliitikat protsessis osalevatele partneritele. See toetab muu hulgas

- siseturu, Euroopa Liidu õigusel ja vabadusel rajaneva ala ning üleeuroopaliste energia- ja transpordivõrkude laiendamist;
- töökohtade loomist, oskuste arendamist, hariduslikku ja sotsiaalset kaasamist ning vaesuse vähendamist;
- keskkonnakaitset ja piiriülese reostuse vähendamist;
- riikide poliitika vastavusseviimist ühise põllumajanduspoliitikaga ja ühise kalanduspoliitikaga;
- tööd, mida tehakse energiaallikate mitmekesistamiseks ja energiajulgeoleku tagamiseks, sealhulgas taastuvenergeetika arendamiseks, energiatõhususe edendamiseks ja ringmajandusele üleminekuks, katastroofidele vastupidavuse parandamiseks, riskide ennetamiseks ja katastroofide ohjamiseks, ning
- tööd, mida tehakse selleks, et saavutada terviklikum ja strateegilisem lähenemisviis merenduspoliitikale, teaduse tipptasemele ja digitaalarengule.

Lisaks peaksid laienemisprotsessis osalevad partnerid saama olulist kasu lähenemisest liidu kliimamuutuste poliitikale ja sellega seotud õigusaktidele tänu vähese CO₂-heitega arengule ja keskkonnahoidlikumate töökohtade loomisele piirkonnas, mis on väga haavatav kliimamuutuse mõju suhtes.

Komisjoni ettepanekus mitmeaastase finantsraamistiku kohta aastateks 2021–2027 tehti ettepanek kõikides ELi programmides kliimameetmeid senisest enam integreerida ja seada sihiks, et kliimaeesmärkide saavutamisele oleks suunatud 25 % ELi kulutustest. IPA III panust selle üldeesmärgi saavutamisse jälgitakse ELi kliimanäitajate süsteemi abil, lähtudes sobivast üksikasjalikkuse tasemest ning kasutades võimaluse korral täpsemaid meetodeid. Komisjon esitab jätkuvalt igal aastal teavet kulukohustuste assigneeringute kohta iga-aastase eelarveprojekti kontekstis.

Et kasutada täielikult programmi potentsiaali aidata kaasa kliimaeesmärkide saavutamisele, püüab komisjon asjakohased meetmed välja selgitada programmi ettevalmistamise, rakendamise, läbivaatamise ja hindamise protsesside käigus.

Seega seatakse eesmärk, et programm saavutaks vastastikuse täiendavuse väga mitmesuguste liidu programmidega. Need hõlmavad järgmist:

- sisepoliitikaprogrammid (sünergia julgeoleku-, rände-, teadus- ja innovatsiooni-, keskkonna- ja kliimameetmete, ühenduvus- ja energiapoliitikaga) ning

- naabruspoliitika, arengu ja rahvusvahelise koostöö rahastamisvahend, säilitades teatavad ühised eeskirjad, mida kohaldatakse kõigi välistegevuse rahastamisvahendite suhtes, säilitades ühise investeerimiskomponendi ja lihtsustades välistegevuse rahastamisvahendite kasutamist Erasmuse välismõõtmetoetuseks.

I lisas loetletud abisaajaid tuleks ka edaspidi toetada naabruspoliitika, arengu ja rahvusvahelise koostöö rahastamisvahendi teemaprogrammide kaudu, eelkõige inimõiguste valdkonnas.

Lisaks peaks ühinemiseelse abi rahastamisvahend moodustama osa Euroopa Kestliku Aarengu Fondist+, mida käsitletakse naabruspoliitika, arengu ja rahvusvahelise koostöö rahastamisvahendi määruuses, ning toetama välistegevuse tagatise rahastamist seoses I lisas loetletud abisaajariikides toimuva tegevusega. Välistegevuse tagatis, mida rahastatakse käesoleva määruuse alusel ning naabruspoliitika, arengu ja rahvusvahelise koostöö rahastamisvahendi määruuse alusel, hõlmab ka makromajandusliku finantsabi andmist I lisas loetletud abisaajatele ja muudele asjaomastele riikidele maksebilansikriiside lahendamiseks. Välistegevuse tagatise rahastamine seoses makromajandusliku finantsabi andmisega peaks olema vastavuses nende riikide poliitiliste väljakutsete ja majandusliku ebastabiilsusega, kusjuures võrdlusaluseks võetakse 2014.–2020. aasta mitmeaastase finantsraamistiku läbivaatamisel kokku lepitud aastane laenumaht. See programmiväline toetus peaks täiendama käesolevas määruuses sätestatud muid abi andmise viise.

Liit innustab aktiivselt oma stabiliseerimis- ja assotsieerimislepingute kaudu ning kandidaatriikide ja potentsiaalsete kandidaatidega sõlmitud muude lepingute kaudu laienemisprotsessis osalevaid partnereid kehtestama oma konkurentsioigussüsteeme.

Euroopa turvalisuse tagamine on liidu jaoks väga oluline. Ühinemiseelse finantsabi täpsem strateegiline suunamine aitab toetada laienemisprotsessis osalevaid partnereid organiseeritud kuritegevuse ja korruptsiooni ennetamisel ning selle vastu võitlemisel ning õiguskaitse ja rände haldamise, sealhulgas piiride haldamise võimekuse suurendamisel.

Laienemine annab liidule suurema mõjujõu ja tugevdab tema häält rahvusvahelisel areenil. Ühinemisprotsess Lääne-Balkani riikide ja Türgiga suurendab veelgi liidu huvi ning mõju Vahemere ja Musta mere piirkondades ning Doonau jõgikonnas.

2. ÕIGUSLIK ALUS, SUBSIDIAARSUS JA PROPORTSIONAALSUS

• Õiguslik alus

Laienemispoliitika aluseks on Euroopa Liidu lepingu artikkel 21. Selles on sätestatud, et „liidu tegevus rahvusvahelisel areenil tugineb põhimõtetele, millest on juhindunud liidu enda loomine, arendamine ja laienemine ning mida liit soovib edendada ka ülejäänud maailmas: demokraatia, õigusriik, inimõiguste ja põhivabaduste universaalsus ning jagamatus, inimväärikuse, võrdsuse ja solidaarsuse ning Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni põhikirja põhimõtete ja rahvusvahelise õiguse austamine“.

Ühinemiseelse abi rahastamisvahendi õiguslik alus on Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 212 lõige 2.

- **Subsidiaarsus**

Ühinemiseelse abi rahastamisvahend on ainulaadne vahend kandidaatriikide ja potentsiaalsete kandidaatide ettevalmistamiseks, et neist võiksid saada liidu liikmed. Seda eesmärki on võimalik piisaval määral saavutada ainult liidu tasandil.

Ühinemiseelse abi lisaväärtus tuleneb ka kasutatavate vahendite ulatusest. Nii Twinning-meetme kui ka TAIEXi (tehnilise abi ja teabevahetuse vahend) algatuste intensiivne kasutamine toob vastavate liikmesriikide oskusteabe IPA abisaajariikidesse, et aidata täita nende konkreetseid vajadusi. Twinning-meetme üks konkreetne tulemus on pikaajaliste suhete sisseseadmine liikmesriigi sarnase institutsiooniga.

Ühinemiseelse abi rahastamisvahend edendab aktiivselt territoriaalset koostööd, näiteks piiriüleste programmide, riikidevaheliste ja piirkondadevaheliste koostööprogrammide ning makropiirkondlike strateegiate kaudu. Lisaväärtus on ilmne: leppimine ja usalduse suurenemine Lääne-Balkani riikides, geograafiliste ja kultuuriliste tõkete ületamine ning heanaaberlike suhete areng. Kõik need on laienemisprotsessis jätkuvalt kesksed küsimused, mida käsitletakse üksnes liidu programmides ja millega teised rahastajad ei tegele.

- **Proportsionaalsus**

Kooskõlas proportsionaalsuse põhimõttega ei minda kavandatud määruses selle eesmärkide saavutamiseks vajalikust kaugemale.

3. TAGASIVAATELISE HINDAMISE, SIDUSRÜHMADEGA KONSULTEERIMISE JA MÕJU HINDAMISE TULEMUSED

- **Praegu kehtivate õigusaktide tagasivaateline hindamine või toimivuse kontroll**

2016. aasta lõpul toimus ühinemiseelse abi rahastamisvahendi II (IPA II) läbivaatamine. Kuigi rakendamine oli alles algstaadiumis, tehti välishindamisel järeldus, et IPA II on saavutanud oma eesmärgid, arvestades liidu prioriteete ja abisaajate vajadusi. HindamisaruanDES rõhutati, et IPA II on osutunud oma eelkäijast strateegilisemaks. Prioriteetide osas keskendub ühinemiseelse abi rahastamisvahend üha enam järgmistele teemadele:

- peamiste reformide edendamine, st laienemisstrateegia kolm põhiküsimust (õigusriigi põhimõte ja põhiõigused, demokraatlike institutsioonide tugevdamine ja avaliku halduse reform ning majanduse juhtimine); ning
- reformide tulemused, mille hindamiseks kasutatakse tulemusraamistikku.

Samuti on ühinemiseelse abi rahastamisvahend tõestanud suutlikkust paindlikult reageerida tekkivatele kriisidele ja probleemidele (nagu ülejutused ning rände- ja julgeolekuprobleemid).

IPA II rakendamisel on hakatud rohkem keskenduma toimivusele ja tulemustele, kuid parandada tuleks näitajate kvaliteeti, kohaliku tasandi järelevalve- ja hindamisraamistike väljatöötamist ning abisaajariikides andmete kogumise kvaliteeti.

Samuti rõhutati aruandes, et IPA II täiendab edukalt teiste rahastamisvahendite, eelkõige demokraatia ja inimõiguste Euroopa rahastamisvahendi ning stabiilsuse ja rahu edendamise rahastamisvahendi meetmeid. Siiski tuleks parandada tegevuse koordineerimist nii planeerimise kui ka programmitöö etapis.

Vahekokkuvõtte järelduste arvessevõtmiseks tuleks IPA III puhul vahendi keskmesse seada tulemuslikkus. Eeldatakse, et strateegilisema programmitöö kaudu võimaldab käesolev ettepanek eraldatavaid vahendeid täpsemalt suunata vastavalt abisaajate kohustustele ja edusammudele reformide elluviimisel. Samuti võimaldab see suuremat paindlikkust tekkivate probleemide lahendamisel.

- **Konsulteerimine sidusrühmadega**

Sidusrühmadega konsulteeriti laiema konsulteerimise käigus, mis oli seotud kõigi välistegevuse rahastamisvahendite läbivaatamisega. Sidusrühmadega konsulteeriti kolmel eri viisil. Hindajad korraldasid ligikaudu 1 000 struktureeritud või poolstruktureeritud intervjuud ELi ametnikega ning ELi institutsioonide, liikmesriikide ja partnerite esindajatega. Hindamisprojektide esitamiseks ja arutamiseks korraldati mitu tehnilist seminari, millel osalesid Euroopa Parlamendi, nõukogu töörühmade, liikmesriikide komiteede, kodanikuühiskonna organisatsioonide ja kohalike omavalitsuste esindajad. 2017. aasta alguses toimus avatud avalik konsultatsioon. Selle eesmärk oli koguda sidusrühmadelt tagasisidet rahastamisvahendite hindamise järelduste ja pärast 2020. aastat rakendavate välistegevuse rahastamisvahendite kohta.

Sidusrühmade peamised sõnumid olid järgmised:

- paindlikkus: sidusrühmad olid ühel meelel, et ettenägematutele probleemidele ja kriisidele reageerimiseks peaksid uued rahastamisvahendid olema paindlikumad. Eelkõige rõhutasid nad vajadust lihtsustada rahaliste vahendite ümbersuunamist piirkondade ja toetusmenetluste vahel. Samas rõhutati, et paindlikkuse suurendamine ei tohiks nõrgendada prognoositavust, partnerite isevastutust ega keskendumist pikaajaliste arengueesmärkide saavutamisele. Mõned vastajad osutasid paindlikkuse ja prognoositavuse tagamisega seoses piisavate vabalt kasutatavate reservide vajadusele;
- sidusus: sidusrühmad pidasid vajalikuks tagada suurem sidusus liidu sise- ja välispoliitika vahel ning välistegevuse rahastamisvahendite endi vahel. Enamik soovitas liidul võtta juhtroll nii liidusiseste kui ka -väliste sidusrühmade vastastikuse täiendavuse parandamisel;
- lihtsustamine: liidul soovitati tungivalt veelgi lihtsustada rahastamisvahendite üldist ülesehitust. Samuti peaks liit jätkama jõupingutusi koormavate haldus- ja finantsmenetluste lihtsustamiseks;
- finantsvõimendus: sidusrühmad olid ühel meelel selles, et uuenduslikel rahastamisvahenditel võib olla oluline roll liidu välisabi kasutamise seoses avaliku ja erasektori rahastuse suurendamisel.

Käesolev ettepanek võtta vastu määrus, millega luuakse ühinemiseelse abi rahastamisvahend III, lahendab enamiku muredest, mille sidusrühmad tõstatasid.

- See tagab suurema paindlikkuse, kuna ei näe ette partnerite eraldisi kohe algusest peale. Ühinemiseelse abi rahastamisvahendi programmitöö raamistik peaks põhinema muutuvatel vajadustel ning tagama tasakaalu prognoositavuse ja tulemuspõhise rahastamise vahel.
- Välistegevuse rahastamisvahendite uus ülesehitus aitab suurendada IPA III ning naabruspoliitika, arengu ja rahvusvahelise koostöö rahastamisvahendi vahelist sidusust ja sünergiat. See kehtib eelkõige selliste temaatiliste ja kiirreageerimiskomponentide puhul, mida tuleks kasutada selliste algatuste puhul, mille eesmärged ei ole geograafiliste programmide abil võimalik tulemuslikult saavutada.
- Samuti tuleks IPA III rakendamisel täiendavalt kasutada ära rahvusvaheliste finantseerimisasutuste ja teiste partnerite, sealhulgas erasektori finantsvõimenduse potentsiaali. Rahastamisvahendi üldist tulemusraamistikku tugevdatakse ja lihtsustatakse.

• **Välisekspertidid**

Vahearuanne (avaldati 2017. aasta detsembris) ja sellega seotud komisjoni talituste töödokumendid,⁷ mis käsitlevad välistegevuse rahastamisvahendeid, põhinesid suuresti aastatel 2016–2017 korraldatud sõltumatute hindamiste aruannetel (üks hindamine iga rahastamisvahendi, sh ühinemiseelse abi rahastamisvahendi kohta).

Samal ajal tellis komisjon ka sõltumatu aruande, milles käsitletakse vahearuandega hõlmatud välistegevuse rahastamisvahendite kogumit ning esitatakse kokkuvõtte peamistest kogemustest ja järeldustest⁸.

• **Mõjuhindang**

Komisjon korraldas 2018. aastal mõju hindamise, et analüüsida, millised välistegevuse rahastamisvahendid võiks koondada üheks ulatuslikuks rahastamisvahendiks.

Mõju hindamisel analüüsiti seniste rahastamisvahendite – arengukoostöö rahastamisvahendi, Euroopa Arengufondi, Euroopa naabruspoliitika rahastamisvahendi, demokraatia ja inimõiguste Euroopa rahastamisvahendi, stabiilsuse ja rahu edendamise rahastamisvahendi, tuumaohutusalase koostöö rahastamisvahendi ja partnerluse rahastamisvahendi – ühendamise mõju. Jõuti järeldusele, et ühinemiseelse abi rahastamisvahend peaks jääma iseseisvaks vahendiks.

Õiguskontrollikomitee esitas 27. aprillil 2018 mõjuhindangu kohta märkustega positiivse arvamuse.

Peamised märkused puudutasid kavandatavat naabruspoliitika, arengu ja rahvusvahelise koostöö rahastamisvahendit, eelkõige selle juhtimisstruktuuri, mitme rahastamisvahendi üheks vahendiks koondamise põhjendatust, Euroopa Arengufondi ELi eelarvesse

⁷ Vahearuanne ja sellega seotud komisjoni talituste töödokumendid on kättesaadavad aadressil https://ec.europa.eu/europeaid/mid-term-review-report-external-financing-instruments_en

⁸ Sidususe aruanne on kättesaadav aadressil https://ec.europa.eu/europeaid/coherence-report-insights-external-evaluation-external-financing-instruments_en

integreerimise rahastamist ja poliitilist mõju, rahastamisbaasi, prioriteetide seadmist ja eraldiste võimalikku lahushoidmist, samuti järelevalve- ja hindamisraamistikku. Õiguskontrollikomitee tõstatatud küsimuste lahendamiseks muudeti mõjuhinnangut vastavalt. Tuleb märkida, et ükski õiguskontrollikomitee märkus ei puudutanud kavandatavat IPA III loomise määrust ega selle koostoimet ulatuslikuma instrumendiga.

- **Lihtsustamine**

Käesoleva ettepanekuga tehakse praeguses määruks minimaalseid muudatusi. See aitab kaasa lihtsustamise üldeesmärgi saavutamisele alljärgnevatel viisidel.

- Sellega tagatakse sidusus naabruspoliitika, arengu ja rahvusvahelise koostöö rahastamisvahendiga. (Temaatiliste programmide kasutamine täiendab geograafilisi programme ja põhineb kõnealuse rahastamisvahendi raames loodaval välistegevuse tagatisel).
- Selle raames jätkatakse välistegevuse suhtes ühiste eeskirjade kohaldamist, kasutades naabruspoliitika, arengu ja rahvusvahelise koostöö rahastamisvahendi määruks sätestatud finantseeskirju (mis varem sisaldasid eraldi määruks välistegevuse ühiste rakenduseeskirjade kohta). Kus vähegi võimalik, tuginetakse finantsmäärusele.
- Rakendamise ajal vähendab programmitöö lähenemisviisi muutmine komisjoni poolt vastu võetavate partneripõhiste programmide arvu. See muudab rakendamise lihtsamaks ka abisaajate jaoks, kellel on võimalik tegeleda oma strateegilistes dokumentides seatud prioriteetidega, ja suurendab abisaajate isevastutust.

- **Põhiõigused**

IPA III poliitilised prioriteedid põhinevad asjakohastes laienemispoliitika dokumentides ja strateegiadokumentides sätestatud olulisimatel prioriteetidel ning keskenduvad eelkõige õigusriigi põhimõtte ja põhiõiguste austamisele.

4. MÕJU EELARVELE

Oma 2. mai 2018. aasta teatises⁹ tegi komisjon ettepaneku eraldada aastateks 2021–2027 uuele ühinemiseelse abi programmile 14 500 000 000 eurot (jooksevhindades).

Ettepaneku detailne hinnanguline finantsmõju on esitatud ettepanekule lisatud finantsselgituses.

5. MUU TEAVE

- **Rakenduskavad ning järelevalve, hindamise ja aruandluse kord**

Rakendamist tuleb kiirendada, eriti esimestel aastatel, et vältida struktuurset mahajäämust lepingute sõlmimisel ja rakendamisel ning et teha järk-järgult tasa senised viivitused.

⁹ COM (2018) 321 final, 2.5.2018.

Komisjon pöörab erilist tähelepanu eelarve kaudsele täitmisele koos abisaajatega. Vahehindamine näitas, et kuigi suurenema isevastutuse mõju peetakse positiivseks, on lepingute sõlmimine jätnud soovida ja rakendamisel on esinenud pikaajalisi viivitusi, eriti Türgis.

Järelevalvet hakatakse tegema ettepanekus esitatud näitajate põhjal. Määratletakse asjakohased tulemusnäitajad, mis esitatakse IPA programmitöö raamistikus, ja ELi rahaliste vahendite saajatele kehtestatakse proportsionaalsed aruandlusnõuded. IPA III abi tulemuste hindamisel lähtutakse laienemisaruannetest. Tulemusaruannete süsteem peaks tagama, et rakendamise ja tulemuste järelevalveks vajalikke andmeid kogutakse tõhusalt, tulemuslikult ja õigeaegselt.

Komisjon teostab oma meetmete üle regulaarselt järelevalvet ja vaatab läbi tulemuste saavutamisel tehtud edusammud. Komisjon korraldab vahe- ja lõpliku hindamise vastavalt 13. aprilli 2016. aasta institutsioonidevahelise kokkuleppe¹⁰ punktidele 22 ja 23, milles kolm institutsiooni on kinnitanud, et olemasolevate õigusaktide ja poliitika hindamine peaks moodustama aluse võimalike edasiste meetmete mõju hindamiseks. Hinnatakse vahendi mõju kohapeal, võttes aluseks asjakohased näitajad ja eesmärgid ning üksikasjaliku analüüsi selle kohta, mil määral saab vahendit pidada asjakohaseks, tõhusaks ja tulemuslikuks, piisavat Euroopa lisaväärtust pakkuvaks ja sidusaks muude ELi poliitikavaldkondadega. Hindamisel võetakse arvesse saadud õppetunde, et selgitada välja võimalikud vajakajäämised ja probleemid või siis võimalused meetmete või nende tulemuste parandamiseks ning nende kasutamise ja mõju maksimeerimiseks.

Hindamiste järeldused koos tähelepanekutega edastatakse Euroopa Parlamendile ja nõukogule.

- **Ettepaneku sätete üksikasjalik selgitus**

Ettepanek järgib liidu muude programmide ülesehitust, kus vähegi võimalik. Tähtsal kohal on ka ühised välistegevuse suhtes kohaldatavad eeskirjad. Praegu saavutatakse see välistegevuse suhtes kohaldatavate ühiste rakenduseeskirjadega, mis on integreeritud naabruspoliitika, arengu ja rahvusvahelise koostöö rahastamisvahendisse. Lihtsustamisest saadava kasu tagamiseks sisaldab ettepanek võimalikult suures ulatuses ristviiteid naabruspoliitika, arengu ja rahvusvahelise koostöö rahastamisvahendile.

I peatükis määratletakse rahastamisvahendi kohaldamisala ning esitatakse mõisted, eesmärgid, eelarve ja programmiülesed sätted. Mõistete määratlused on viidud vastavusse naabruspoliitika, arengu ja rahvusvahelise koostöö rahastamisvahendiga ning välditud on finantsmääruse dubleerimist. Eesmärgid on üldjoontes sarnased eelmise IPA II eesmärkidega, kuid need on struktureeritud sidusamalt, et kajastada tulemuspõhise eelarvestamise üldist kavatsust, mille puhul erieesmärgid on vastavuses eelarveeraldistega (jaotistega). Võimalikult suure paindlikkuse tagamiseks on eelarve esitatud kogusummana. Erandina sellest reeglist on esitatud piiriüleste programmide raames kulutatavate vahendite maksimaalne summa, et säilitada praegune kulude maht. Programmiülesed sätted aitavad kaasa lihtsustamise

¹⁰ Euroopa Parlamendi, Euroopa Liidu Nõukogu ja Euroopa Komisjoni vahel 13. aprillil 2016 sõlmitud institutsioonidevaheline parema õigusloome kokkulepe; ELT L 123, 12.5.2016, lk 1–14.

üldeesmärgi saavutamisele, osutades selgelt, millised eeskirjad on kohaldatavad juhul, kui IPA III-st toetatakse teisi programme.

II peatükiga tagatakse kooskõla üldise poliitikaraamistikuga. Samuti on selles esitatud eesmärk teha liikmesriikidega tihedat koostööd, et tagada sidusus ja rahastajate tegevuse üldine koordineerimine.

III peatükis kirjeldatakse rakendamise eri etappe alates IPA III programmitöö raamistiku kehtestamisest kuni aastaste ja mitmeaastaste tegevuskavade ja meetmete vastuvõtmiseni. IPA programmitöö raamistikuga nihutatakse põhitähelepanu partnerite eraldistelt eesmärkide saavutamisel tehtud edusammudele. Abi suunatakse ja kohandatakse endiselt vastavalt abisaajate konkreetsele olukorrale. Sellele vaatamata peaks rahaliste vahendite kättesaadavus lisaks „õiglase osa“ põhimõttele tuginema ka sellistele kriteeriumidele nagu projekti/programmi küpsus, eeldatav mõju ning edusammud õigusriigi põhimõtte, põhiõiguste ja valitsemistava valdkonnas. Seepärast lisandub üldistele eraldistele tulemuslikkuse premeerimise mehhanism.

Ettepanekuga säilitatakse aastaste ja mitmeaastaste kavade vastuvõtmise ühised eeskirjad, mis on määratletud naabruspoliitika, arengu ja rahvusvahelise koostöö rahastamisvahendi määruses. Eeskirjades, mis varem sisaldasid välistegevuse suhtes kohaldatavates ühistes rakenduseeskirjades, olulisi muudatusi ei tehta.

IV peatükiga lisatakse ettepanekule rahastamiskõlblikkuse eeskirjad, mis olid varem sätestatud välistegevuse suhtes kohaldatavates ühistes rakenduseeskirjades.

V peatükis sätestatakse, et naabruspoliitika, arengu ja rahvusvahelise koostöö rahastamisvahendi alusel antav eelarveline tagatis hõlmab ka IPA III abisaajaid. IPA III finantsinstrumentide jaoks loodud juhtimisstruktuur, eelkõige Lääne-Balkani investeerimisraamistik, on endiselt vastutav tagatisega hõlmatud tegevuse eest.

VI peatükis sätestatakse järelevalve, hindamise ja aruandluse kord, mille suhtes tuleks jätkuvalt kohaldada ühiseid eeskirju, nagu on sätestatud [naabruspoliitika, arengu ja rahvusvahelise koostöö rahastamisvahendi määruses].

VII peatükis sätestatakse lõpp- ja üleminekusätted. Segaduste vältimiseks kohaldatakse IPA II käsitleva määruse sätteid nimetatud määruse kohaselt rahastatava tegevuse suhtes ka edaspidi.

Ettepanek:

**EUROOPA PARLAMENDI JA NÕUKOGU MÄÄRUS,
millega luuakse ühinemiseelse abi rahastamisvahend (IPA III)**

EUROOPA PARLAMENT JA EUROOPA LIIDU NÕUKOGU,
võttes arvesse Euroopa Liidu toimimise lepingut, eriti selle artikli 212 lõiget 2,
võttes arvesse Euroopa Komisjoni ettepanekut,
olles edastanud seadusandliku akti eelnõu liikmesriikide parlamentidele,
võttes arvesse Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamust¹¹,
võttes arvesse Regioonide Komitee arvamust¹²,
toimides seadusandliku tavamenetluse kohaselt
ning arvestades järgmist:

- (1) Määrus (EL) nr 231/2014¹³ kaotab kehtivuse 31. detsembril 2020. Selleks et liidu välistegevus oleks tõhus ka tulevikus, tuleks jätkata välisabi kavandamise ja andmise raamistiku kasutamist.
- (2) Ühinemiseelse rahastamisvahendi eesmärgid erinevad põhimõtteliselt liidu välistegevuse üldeesmärkidest, sest selle rahastamisvahendiga soovitakse valmistada I lisas loetletud abisaajaid ette tulevikus ELiga liitumiseks ning toetada nende ühinemisprotsessi. Seega on ülimalt oluline, et laienemise toetamiseks on eraldi rahastamisvahend ja tagada samas selle kooskõla liidu välistegevuse üldeesmärkidega ning eelkõige naabruspoliitika, arengu ja rahvusvahelise koostöö rahastamisvahendiga.
- (3) Euroopa Liidu lepingu artiklis 49 on sätestatud, et liidu liikmeks saamise avalduse võib esitada iga Euroopa riik, kes austab selliseid väärtusi nagu inimväärikuse austamine, vabadus, demokraatia, võrdsus, õigusriik ja inimõiguste, kaasa arvatud vähemuste hulka kuuluvate isikute õiguste austamine ning võtab endale kohustuse neid väärtusi edendada. Euroopa riik, kes on esitanud liidu liikmeks saamise avalduse, võib liikmeks saada üksnes siis, kui on leidnud kinnitust, et ta vastab 1993. aasta juunis Kopenhaagenis toimunud Euroopa Ülemkogu kohtumisel kehtestatud liikmelisuse kriteeriumidele („Kopenhaageni kriteeriumid“), ning tingimusel, et liit

¹¹ ELT C , , lk .

¹² ELT C , , lk .

¹³ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 11. märtsi 2014. aasta määrus (EL) nr 231/2014, millega luuakse ühinemiseelse abi rahastamisvahend (IPA II) (ELT L 77, 15.3.2014, lk 11).

suudab uue liikme integreerida. Kopenhaageni kriteeriumid käsitlevad demokraatiat, õigusriigi põhimõtet, inimõigusi ning vähemuste austamist ja kaitset tagavate institutsioonide stabiilsust, toimiva turumajanduse olemasolu, suutlikkust toime tulla konkurentsivõime ja turujõududega liidus ning võimet mitte üksnes kasutada aluslepingute järgseid õigusi, vaid täita ka neis sätestatud kohustusi, sealhulgas järgida poliitilise ning majandus- ja rahaliidu eesmärke.

- (4) Laienemisprotsess rajaneb kindlaksmääratud kriteeriumidel ning õiglasel ja rangel tingimuslikkusel. Iga abisaajat hinnatakse vaid tema enda saavutuste põhjal. Tehtud edusammude hindamise ja puudujääkide kindlakstegemise eesmärk on pakkuda I lisas loetletud abisaajatele stiimuleid ja suuniseid vajalike ulatuslike reformide jätkamiseks. Selleks et laienemiseväljavaadetest saaks reaalsus, on jätkuvalt väga oluline kindel juhendumine põhimõttest „põhialused kõigepealt“¹⁴. Ühinemise edenemine oleneb sellest, kuivõrd taotleja austab liidu väärtusi ning suudab viia ellu reforme, mis on vajalikud selleks, et viia riigi poliitilised, institutsioonilised, õigus-, haldus- ja majandussüsteemid vastavusse liidu eeskirjade, nõuete, poliitika ja tavadega.
- (5) Liidu laienemispoliitika on investering Euroopa rahusse, julgeolekusse ja stabiilsusse. Seeläbi suurendatakse nii liidu kui ka tulevaste liikmesriikide majanduslikke ja kaubandusvõimalusi. ELi liikmeks saamise väljavaatel on märkimisväärne ümberkujundav mõju, mis hõlmab positiivseid demokraatlikke, poliitilisi, majanduslikke ja ühiskondlikke muutusi.
- (6) Euroopa Komisjon kinnitas oma teatistes „Lääne-Balkani riikide reaalne ELiga ühinemise väljavaade ning ELi tõhustatud koostöö nende riikidega“¹⁵ Lääne-Balkani riikide kindlat ja saavutustel põhinevat väljavaadet saada ELi liikmeks. See on jõuline julgustav signaal kõigile Lääne-Balkani riikidele ning annab tunnistust sellest, et EL on pühendunud nende tuleviku sidumisele Euroopaga.
- (7) Abi andmisel tuleks järgida ka kokkuleppeid, mis liit on sõlminud I lisas loetletud abisaajatega. Abi peaks peamiselt keskenduma sellele, et aidata I lisas loetletud abisaajatel tugevdada demokraatlikke institutsioone ja õigusriiki, reformida kohtusüsteemi ja avalikku haldust, austada põhiõigusi ning edendada soolist võrdsõiguslikkust, sallivust, sotsiaalset kaasatust ja mittediskrimineerimist. Samuti tuleks abiga toetada Euroopa sotsiaalõiguste samba¹⁶ raames kindlaks määratud keskeid põhimõtteid ja õigusi. Abiga tuleks jätkuvalt toetada nende jõupingutusi edendada piirkondlikku, makropiirkondlikku ja piiriülest koostööd ning territoriaalset arengut, sealhulgas liidu makropiirkondlike strateegiate rakendamise kaudu. Ühtlasi peaks abi edendama nende majanduslikku ja sotsiaalset arengut ning majandusjuhtimist, et toetada aruka, jätkusuutliku ja kaasava majanduskasvu tegevuskava, sealhulgas regionaalarengu, põllumajanduse, maaelu arengu ning

¹⁴ Põhimõttega „põhialused kõigepealt“ ühendatakse õigusriigi põhimõte ja põhiõigused ühinemisprotsessi teise kahe olulise valdkonnaga – majanduse juhtimisega (suurem keskendumine majandusarengule ja konkurentsivõime suurendamisele) ning demokraatlike institutsioonide ja avaliku halduse reformi tõhustamisega. Kõik kolm põhialust on kandidaatriikide ja potentsiaalsete kandidaatide reformiprotsessi jaoks määrava tähtsusega ning hõlmavad kodanike jaoks kõige olulisemaid küsimusi.

¹⁵ COM(2018) 65 final, avaldatud aadressil https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/communication-credible-enlargement-perspective-western-balkans_en.pdf

¹⁶ Euroopa Parlament, nõukogu ja komisjon kuulutasid Euroopa sotsiaalõiguste samba üksmeelselt välja 17. novembril 2017 Göteborgis õiglase töö ja majanduskasvu teemalisel sotsiaaltippkohtumisel.

sotsiaal- ja tööhõivepoliitika rakendamise ning digitaalmajanduse ja -ühiskonna arendamisega, samuti kooskõlas Lääne-Balkani riikide digitaalarengu tegevuskava juhtalgatusega.

- (8) Liit peaks oma liikmesriikide kogemusele tuginedes toetama I lisas loetletud abisaajaid teel ühinemise poole. Nimetatud koostöö peaks keskenduma eelkõige liikmesriikide reformiprotsessi käigus omandatud kogemuste jagamisele.
- (9) Julgeolekuvaldkonnas on liidu ja I lisas loetletud abisaajate strateegiline ja operatiivkoostöö hädavajalik, et julgeoleku- ja terrorismiohtudega tulemuslikult ja tõhusalt toime tulla.
- (10) Oluline on veelgi tugevdada rändealast koostööd, sealhulgas piirihaldust, et tagada rahvusvahelise kaitse kättesaadavus, jagada olulist teavet, suurendada rändest tulenevat kasu arengule, hõlbustada seaduslikku ja tööjõurännet, tugevdada piirikontrolli ning ühiselt võidelda ebaseadusliku rände, inimkaubanduse ja rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise vastu.
- (11) Enamikule I lisas loetletud abisaajatest jätkuvalt peamiseks väljakutseks olev õigusriigi tugevdamine, sealhulgas korruptsiooni ja organiseeritud kuritegevuse vastane võitlus, ning hea valitsemistava, sealhulgas avaliku halduse reformi tugevdamine on abisaajatele oluline liidule lähenemiseks ning hiljem liidu liikmelisusega kaasnevate kohustuste täielikuks täitmiseks. Pidades silmas nendes valdkondades ellu viidavate reformide pikemaajalist laadi ja vajadust saavutada tulemusi, peaks käesoleva määruse alusel antav finantsabi olema suunatud I lisas loetletud abisaajatele kehtestatud nõuete rahuldamiseks võimalikult varakult.
- (12) Kooskõlas osalusdemokraatia põhimõttega peaks komisjon ergutama I lisas loetletud igas abisaajariigis parlamentaarse kontrolli teostamist.
- (13) I lisas loetletud abisaajad peavad olema paremini valmis käsitlema üleilmseid probleeme, nagu jätkusuutlik areng ja kliimamuutused, ning viima oma jõupingutused nende küsimuste lahendamiseks kooskõlla liidu jõupingutustega. Kajastades kliimamuutusega toimetuleku olulisust kooskõlas liidu kohustustega Pariisi kliimaleppe rakendamise osas ning selleks et saavutada kestliku arengu eesmäärke, tuleks käesoleva programmiga toetada kliimameetmetega liidu poliitikas laiemalt arvestamist ja panustama üldesmärki, et ELi eelarvekulutustest eraldataks 25 % kliimaeesmärkide saavutamise toetamiseks. Käesoleva programmi alusel rakendatavate meetmete puhul eeldatakse, et programmi kogu rahastamispaketist eraldatakse 16 % kliimaeesmärkidele. Asjakohased meetmed määratakse kindlaks programmi ettevalmistamise ja rakendamise käigus ning käesoleva programmi koondtulemusi tuleks arvestada asjakohastes hindamis- ja läbivaatamismenetlustes.
- (14) Käesoleva rahastamisvahendi raames võetavad meetmed peaksid toetama ÜRO säästva arengu tegevuskava 2030 rakendamist üldkohaldatava tegevuskavana, mille täitmist EL ja selle liikmesriigid täielikult toetavad ning mille on kõik I lisas loetletud abisaajad heaks kiitnud.
- (15) Käesoleva määrusega kehtestatakse kogu selle kehtivusajaks rahastamispakett, mis on Euroopa Parlamendile ja nõukogule iga-aastase eelarvemenetluse käigus peamiseks juhiseks [viide tuleb uue institutsioonidevahelise kokkuleppe alusel ajakohastada:

Euroopa Parlamendi, nõukogu ja komisjoni vahel 2. detsembril 2013. aastal eelarvedistsipliini, eelarvealase koostöö ning usaldusväärse finantsjuhtimise kohta sõlmitud institutsioonidevahelise kokkuleppe¹⁷ punkti 17] tähenduses.

- (16) Komisjon ja liikmesriigid peaksid tagama antava abi eeskirjadele vastavuse, sidususe ja vastastikuse täiendavuse, eelkõige korrapäraste konsultatsioonide ja sagedase teabevahetuse kaudu abitsükli eri etappides. Samuti tuleks astuda samme, mis on vajalikud selleks, et tagada parem koordineerimine ja vastastikune täiendavus teiste rahastajatega, sealhulgas korrapäraste konsultatsioonide abil. Kodanikuühiskonna rolli tuleks tugevdada nii valitsusasutuste kaudu rakendatavates programmides kui ka liidu abi otsese saajana.
- (17) Käesoleva määruse alusel toetatavate asjakohaste poliitikavaldkondade eesmärkide saavutamise tegevusprioriteedid tuleks määratleda programmitöö raamistikus, mille komisjon näeb ette aastateks 2021–2027 kehtestatud liidu mitmeaastase finantsraamistiku kestuse ajaks partnerluses I lisas loetletud abisaajatega, lähtudes laienemise tegevuskavast ja nende konkreetsetest vajadustest kooskõlas käesolevas määruses määratletud üldiste ja erieesmärkidega ning võttes nõuetekohaselt arvesse asjakohaseid riiklikke strateegiaid. Programmitöö raamistikus tuleks kindlaks määrata abi andmisega toetatavad valdkonnad, märkides vahendite soovitusliku jaotuse valdkondade kaupa, sh hinnangulised kliimaga seotud kulud.
- (18) Liidu huvides on aidata kaasa I lisas loetletud abisaajate reformialastele jõupingutustele, mis tehakse eesmärgiga astuda liidu liikmeks. Abi andmist tuleks juhtida kindlalt tulemustele keskendudes ning pakkudes stiimuleid neile, kes näitavad reformidele pühendumist ühinemiseelse abi tõhusa rakendamisega ja liikmelisuse kriteeriumide täitmisel tehtud edusammudega.
- (19) Üleminek ühinemiseelsete rahaliste vahendite puhul rakendatavalt komisjonipoolselt eelarve otseselt täitmiselt I lisas loetletud abisaajate poolsele eelarve kaudsele täitmisele peaks olema järkjärguline ning vastama abisaajate sellekohasele suutlikkusele. Abi andmisel tuleks jätkuvalt kasutada struktuure ja rahastamisvahendeid, mis on oma väärtust ühinemiseelses protsessis tõestanud.
- (20) Liit peaks oma välistegevuse mõju optimeerimiseks püüdma olemasolevaid vahendeid võimalikult tõhusalt kasutada. See tuleks saavutada liidu välistegevuse rahastamisvahendite sidususe ja täiendavuse abil ning nende rahastamisvahendite ja liidu muude poliitikameetmete ja programmide vahel koostoime loomise kaudu. See hõlmab vajaduse korral ka sidusust ja täiendavust makromajandusliku finantsabiga.
- (21) Ühise eesmärgi saavutamiseks rakendatavate kombineeritud sekkumiste võimalikult suure mõju huvides peaks olema võimalik käesoleva määruse alusel panustada muude programmide raames elluviidavatesse meetmetesse, tingimusel et need ei kata samu kulusid.

¹⁷ Ajakohastada viidet: ELT C 373, 20.12.2013, lk 1. Kokkulepe on avaldatud aadressil http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=uriserv:OJ.C_.2013.373.01.0001.01.EST&toc=OJ:C:2013:373:TOC

- (22) Käesoleva määruse rahastamispaketti tuleks kasutada programmi „Erasmus“ rahvusvahelisest mõõtmest tulenevate meetmete rahastamiseks ja need meetmed tuleks rakendada Erasmuse määruse¹⁸ kohaselt.
- (23) Käesoleva määruse suhtes tuleks kohaldada horisontaalseid finantseeskirju, mille Euroopa Parlament ja nõukogu on vastu võtnud Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 322 kohaselt. Need eeskirjad on sätestatud finantsmääruses ja nendega määratakse eelkõige kindlaks toetuste, hangete, auhindade, eelarve kaudse täitmise, finantsabi, eelarvetoetuste, usaldusfondide, rahastamisvahendite ja eelarveliste tagatiste kaudu eelarve koostamise ja täitmise kord, ning nähakse ette finantshalduses osalejate vastutuse kontroll. ELi toimimise lepingu artikli 322 kohaselt vastu võetud eeskirjades on käsitletud ka liidu eelarve kaitsmist juhul, kui liikmesriikides ja kolmandates riikides esineb üldisi puudusi õigusriigi toimimises, sest õigusriigi põhimõtte austamine on usaldusväärse finantsjuhtimise ja tulemusliku ELi-poolse rahastamise alus.
- (24) Käesoleva määrusega ette nähtud rahastamisliikide ja eelarve täitmise viiside valikul tuleks lähtuda nende võimest saavutada meetmete erieesmärgid ja tulemusi, võttes eelkõige arvesse kontrollidega seotud kulusid, halduskoormust ja eeldatavat nõuete täitmata jätmisega seotud riski. Muu hulgas tuleks kaaluda kindlasummalisi makseid, kindlamääralisi makseid ja ühikuhindu, samuti kuludega sidumata rahalisi vahendeid, millele on osutatud finantsmääruse artikli 125 lõikes 1.
- (25) Liit peaks välistegevuse rakendamisel jätkama ühiseeskirjade kohaldamist. Liidu välistegevuse rahastamisvahendite rakendamise eeskirjad ja menetlused sätestatakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrmuses (EL) [naabruspoliitika, arengu ja rahvusvahelise koostöö rahastamisvahend]. Konkreetsete probleemidega tegelemiseks ja eelkõige piiriülese koostöö ning põllumajanduse ja maaelu arengu poliitika valdkonnas tuleks kehtestada üksikasjalikud lisasätted.
- (26) Välistegevusi viiakse tihti ellu väga ebastabiilses keskkonnas, kus on vaja pidevalt ja kiirelt reageerida liidu partnerite vajaduste muutumisele ning üleilmsetele probleemidele, mis on seotud näiteks inimõiguste, demokraatia ja hea valitsemistava, julgeoleku ja stabiilsuse, kliimamuutuste ja keskkonna ning ebaseadusliku rände ja selle algpõhjustega. Prognoositavuse põhimõtte ühitamiseks vajadusega kiirelt reageerida uute vajaduste tekkimisele tuleb kohandada programmide rahalist rakendamist. Selleks et suurendada liidu suutlikkust reageerida ettenägematutele vajadustele ja järgida samas põhimõtet, et liidu eelarve kinnitatakse iga-aastaselt, tuleks käesolevas määrmuses säilitada võimalus kohaldada finantsmääruses muude poliitikameetmete puhul juba lubatud paindlikkust, nimelt ülekandmist ühest perioodist teise ja lubatud vahendite ümberpaigutamist, et tagada ELi vahendite tõhus kasutamine nii ELi kodanike kui ka I lisas loetletud abisaajate seisukohast ja maksimeerida seega ELi välistegevuses sekkumisteks kättesaadavaid ELi vahendeid.
- (27) Uus Euroopa Kestliku Arengu Fond+ (edaspidi „EFSD+“) peaks eelmise fondi eeskujul toimima ühtse rahastamispaketina, millega üleilmselt, sh I lisas loetletud abisaajatele, pakkuda toetuste, eelarveliste tagatiste ja rahastamisvahendite kaudu

¹⁸

Uus Erasmus määrus.

rahastamissuutlikkust. Käesoleva määruse alusel elluviidavate meetmete valitsemist tuleks ka edaspidi tagada Lääne-Balkani investeerimisraamistikuga.

- (28) Välistegevuse tagatisega tuleks toetada EFSD+ meetmeid ja IPA III-ga tuleks panustada I lisas loetletud abisaajate huvides tehtavate toimingute jaoks vajaliku eraldise moodustamisse, sh makromajandusliku finantsabi laenudest tulenevad eraldised ja kohustused.
- (29) Piiriülese koostöö programmide rakendamisel on oluline tagada sidusus välistegevuse programmide ja territoriaalse koostöö määruse kohase raamistikuga. Konkreetsed kaasrahastamise sätted tuleks kehtestada käesolevas määruses.
- (30) Artiklis 8 osutatud iga-aastased või mitmeaastased tegevuskavad või meetmed on tegevusprogrammid finantsmääruse tähenduses. Iga-aastaste või mitmeaastaste tegevuskavadega on mitmesugused meetmed koondatud ühte dokumenti.
- (31) Vastavalt finantsmäärusele, Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusele (EL, Euratom) nr 883/2013,¹⁹ nõukogu määrusele (Euratom, EÜ) nr 2988/95,²⁰ nõukogu määrusele (Euratom, EÜ) nr 2185/96²¹ ja nõukogu määrusele (EL) 2017/1939²² tuleb liidu finantshuve kaitsta tulemuslike ja proportsionaalsete meetmetega, mis hõlmavad õigusnormide rikkumise ja pettuste ärahoidmist, avastamist, korrigeerimist ja uurimist, kaotatud, alusetult väljamakstud või ebaõigesti kasutatud summade tagasinõudmist ja vajaduse korral halduskaristuste kehtestamist. Eelkõige võib Euroopa Pettustevastane Amet (OLAF) korraldada haldusjuurdlusi, sealhulgas kohapealseid kontrolle ja inspekteerimisi vastavalt Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL, Euratom) nr 883/2013 ning nõukogu määruse (Euratom, EÜ) nr 2185/96 sätetele ja neis määrustes sätestatud korras, et teha kindlaks, kas on esinenud pettust, korruptsiooni või muud liidu finantshuve kahjustavat ebaseaduslikku tegevust. Vastavalt määrusele (EL) 2017/1939 võib Euroopa Prokuratuur uurida pettusi ja muid õiguserikkumisi, mis mõjutavad liidu finantshuve, ja esitada nende kohta süüdistusi, nagu on ette nähtud Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiviga (EL) 2017/1371.²³ Finantsmääruse kohaselt peab iga isik või üksus, kes saab liidu rahalisi vahendeid, tegema liidu finantshuvide kaitsel täielikult koostööd ja andma komisjonile, OLAFile, vajaduse korral Euroopa Prokuratuurile ja Euroopa Kontrollikoja vajalikud õigused ja juurdepääsu ning tagama, et kolmandad isikud, kes on kaasatud liidu vahendite haldamisse, annaksid samaväärsed õigused. I lisas loetletud abisaajad peaksid samuti andma komisjonile viivitamata teada eeskirjade eiramiste, sealhulgas pettuste kahtlustest, mille kohta on olemas esmakordne halduslik või kohtulik tuvastamine, ja

¹⁹ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 11. septembri 2013. aasta määrus (EL, Euratom) nr 883/2013, mis käsitleb Euroopa Pettustevastase Ameti (OLAF) juurdlusi ning millega tunnistatakse kehtetuks Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EÜ) nr 1073/1999 ja nõukogu määrus (Euratom) nr 1074/1999, (ELT L 248, 18.9.2013, lk 1).

²⁰ Nõukogu 18. detsembri 1995. aasta määrus (EÜ, Euratom) nr 2988/95 Euroopa ühenduste finantshuvide kaitse kohta (EÜT L 312, 23.12.1995, lk 1).

²¹ Nõukogu 11. novembri 1996. aasta määrus (Euratom, EÜ) nr 2185/96, mis käsitleb komisjoni tehtavat kohapealset kontrolli ja inspekteerimist, et kaitsta Euroopa ühenduste finantshuve pettuste ja igasuguse muu eeskirjade eiramiste eest (EÜT L 292, 15.11.1996, lk 2).

²² Nõukogu 12. oktoobri 2017. aasta määrus (EL) 2017/1939, millega rakendatakse tõhustatud koostööd Euroopa Prokuratuuri asutamisel (ELT L 283, 31.10.2017, lk 1).

²³ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 5. juuli 2017. aasta direktiiv (EL) 2017/1371, mis käsitleb võitlust liidu finantshuve kahjustavate pettuste vastu kriminaalõiguse abil (ELT L 198, 28.7.2017, lk 29).

hoidma teda kursis haldus- ja kohtumenetluste edenemisega. Eesmärgiga viia see vastavusse liikmesriikide hea tavaga, tuleks kõnealuseks aruandluseks kasutada komisjoni loodud elektroonilist eiramisjuhtumite haldamise süsteemi.

- (32) Selleks et võtta arvesse laienemispoliitika raamistiku muutusi või I lisas loetletud abisaajate osas toimunud olulisi muutusi, peaks komisjonil olema õigus võtta kooskõlas Euroopa Liidu toimimise lepingu artikliga 290 vastu delegeeritud õigusakte II ja III lisas loetletud abi temaatiliste prioriteetide kohandamiseks ja ajakohastamiseks. On eriti oluline, et komisjon korraldaks oma ettevalmistava töö käigus asjakohaseid konsultatsioone, sealhulgas ekspertide tasandil, ja et kõnealused konsultatsioonid viidaks läbi kooskõlas 13. aprilli 2016 institutsioonidevahelise parema õigusloome kokkuleppes sätestatud põhimõtetega. Eelkõige selleks, et tagada delegeeritud õigusaktide ettevalmistamises võrdne osalemine, saavad Euroopa Parlament ja nõukogu kõik dokumendid liikmesriikide ekspertidega samal ajal ning nende ekspertidel on pidev juurdepääs komisjoni eksperdirühmade koosolekutele, kus arutatakse delegeeritud õigusaktide ettevalmistamist.
- (33) Selleks et tagada käesoleva määruse ühetaolised rakendamistingimused, eelkõige I lisas loetletud abisaajatega eelarve kaudse täitmise eritingimused ja -struktuurid ning maaelu arenguabi rakendamise puhul, tuleks komisjonile anda rakendamisvolitused. Neid volitusi tuleks teostada kooskõlas Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusega (EL) nr 182/2011²⁴. Käesoleva määruse rakendamiseks ühetaoliste tingimuste kehtestamisel tuleks arvesse võtta ühinemiseelse abi haldamisel ja rakendamisel saadud varasemaid kogemusi. Neid ühtseid tingimusi tuleks muuta, kui see on arengutest lähtuvalt vajalik.
- (34) Käesoleva määruse alusel loodud komiteel peaks olema pädevus ka seoses määruse (EÜ) nr 1085/2006²⁵ ja määruse (EL) nr 231/2014 rakendamisega seotud õigusaktidega ning nõukogu määruse (EÜ) nr 389/2006²⁶ artikli 3 rakendamisega.
- (35) Selleks et käesolevas määruses sätestatud meetmeid oleks võimalik viivitamata kohaldada, peaks määrus jõustuma [varem kui kahekümnendal] päeval pärast selle avaldamist *Euroopa Liidu Teatajas*,

²⁴ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 16. veebruari 2011. aasta määrus (EL) nr 182/2011, millega kehtestatakse eeskirjad ja üldpõhimõtted, mis käsitlevad liikmesriikide läbiviidava kontrolli mehhanisme, mida kohaldatakse komisjoni rakendamisvolituste teostamise suhtes (ELT L 55, 28.2.2011, lk 13).

²⁵ Nõukogu 17. juuli 2006. aasta määrus (EÜ) nr 1085/2006, millega luuakse ühinemiseelse abi rahastamisvahend (IPA) (ELT L 210, 31.7.2006, lk 82).

²⁶ Nõukogu 27. veebruari 2006. aasta määrus (EÜ) nr 389/2006, millega luuakse rahalise toetuse programm Küprose turgi kogukonna majandusarengu soodustamiseks ja millega muudetakse määrust (EÜ) nr 2667/2000 Euroopa Ülesehitusameti kohta (ELT L 65, 7.3.2006, lk 5).

ON VASTU VÕTNUD KÄESOLEVA MÄÄRUSE:

I PEATÜKK

ÜLDSÄTTED

Artikkel 1

Reguleerimisese

Käesoleva määrusega kehtestatakse programm „Ühinemiseelse abi rahastamisvahend“ (IPA III).

Sätestatakse selle eesmärgid, eelarve aastateks 2021–2027, liidu abi vormid ja sellise abistamise eeskirjad.

Artikkel 2

Mõisted

Käesolevas määruses kasutatakse järgmist mõistet:

„piiriülene koostöö“ – koostöö ELi liikmesriikide ja I lisas loetletud abisaajate vahel, kahe või enama I lisas loetletud abisaaja vahel või I lisas loetletud abisaajate ning kooskõlas [ETK määruse]²⁷ artikli 3 lõike 1 punktiga b [naabruspoliitika, arengu ja rahvusvahelise koostöö rahastamisvahendi määruse] I lisas osutatud riikide vahel.

Artikkel 3

IPA III eesmärgid

1. IPA III üldeesmärk on toetada I lisas loetletud abisaajaid, et nad võtaksid vastu ja viiksid ellu liidu väärtusega kooskõla saavutamiseks vajalikud poliitilised, institutsioonilised, õigus-, haldus-, sotsiaal- ja majandusreformid ning kohanduksid liiduga ühinemise eesmärgil järk-järgult liidu õigusnormide, nõuete, poliitika ja tavadega, aidates seeläbi kaasa nende stabiilsusele, julgeolekule ja heaolule.
2. IPA III erieesmärgid on järgmised:
 - (a) tugevdada õigusriiki, demokraatiat, inimõiguste austamist, põhiõigusi ja rahvusvahelist õigust, kodanikuühiskonda ja julgeolekut ning parandada rände haldamist, sealhulgas piirihaldust;
 - (b) tugevdada avaliku halduse tulemuslikkust ning toetada struktuurireforme ja head valitsemistava kõikidel tasanditel;

²⁷ COM(2018) 374 final. Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus Euroopa Regionaalarengu Fondist ja välisrahastamisvahenditest toetatavat Euroopa territoriaalse koostöö eesmärki (Interreg) käsitlevate erisätete kohta.

- (c) kujundada I lisas loetletud abisaajate õigusnorme, nõudeid, poliitikat ja tavasid kooskõlas liidu omadega ning tugevdada leppimist ja heanaaberlikke suhteid, samuti inimestevahelisi kontakte ja suhtlust;
 - (d) tugevdada majanduslikku ja sotsiaalset arengut, sh suurema ühenduvuse ja regionaalarenguga, põllumajanduse ja maaelu arenguga ning sotsiaal- ja tööhõivepoliitikaga, et parandada keskkonnakaitset, suurendada vastupanuvõimet kliimamuutustele ja kiirendada üleminekut vähese CO₂-heitega majandusele ning arendada digitaalmajandust ja -ühiskonda;
 - (e) toetada territoriaalset ja piiriülest koostööd.
3. Kooskõlas erieesmärkidega on I lisas loetletud abisaajate vajadustele ja suutlikkusele vastava abistamise temaatilised prioriteedid sätestatud II lisas. I lisas loetletud abisaajate vahelise piiriülese koostöö temaatilised prioriteedid on sätestatud III lisas. Iga temaatiline prioriteet võib aidata saavutada rohkem kui ühte erieesmärki.

Artikkel 4

Eelarve

1. Ajavahemikul 2021–2027 on käesoleva IPA III rakendamise rahastamispakett 14 500 000 000 eurot (jooksevhindades).
2. Kooskõlas [naabruspoliitika, arengu ja rahvusvahelise koostöö rahastamisvahendi määruse] artikliga 20 võib lõikes 1 osutatud summat kasutada programmi rakendamise tehnilise ja haldusabi jaoks, näiteks ettevalmistus-, järelevalve-, kontrolli-, auditeerimis- ja hindamistoiminguteks, sealhulgas ettevõtte infotehnoloogiasüsteemide puhul, ja ühinemiseelse abi jätkuprogrammi ettevalmistamisega seotud muu tegevuse jaoks.

Artikkel 5

Ristkasutuse sätted

1. Käesoleva määruse rakendamisel tuleb tagada kooskõla, sünergiad ja vastastikused täiendavused muude liidu välistegevuse valdkondade ning asjakohaste liidu poliitikameetmete ja programmidega, samuti poliitikavaldkondade arengusidusus.
2. [Naabruspoliitika, arengu ja rahvusvahelise koostöö rahastamisvahendi määrust] kohaldatakse käesoleva määruse alusel rakendatavate tegevuste suhtes, kui see on käesolevas määruses ette nähtud.
3. IPA III-ga toetatakse [(Erasmuse)] määruse²⁸ alusel kehtestatud meetmeid. Kõnealuste rahaliste vahendite kasutamise suhtes kohaldatakse [määrust (EL) (Erasmus)]. Selleks arvestatakse IPA III panust [naabruspoliitika, arengu ja rahvusvahelise koostöö rahastamisvahendi] määruse artikli 11 lõikes 7 osutatud

²⁸ COM (2018) 367 final. Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega kehtestatakse liidu haridus-, koolitus-, noorte- ja spordiprogramm „Erasmus“ ning tunnistatakse kehtetuks määrus (EL) nr 1288/2013.

ühtsetes soovituslikes programmdokumentides ja see võetakse vastu kõnealuses määruises sätestatud korras.

4. IPA III alusel võib abi anda sellist liiki meetmetele, mis on ette nähtud Euroopa Regionaalarengu Fondi ja Ühtekuuluvusfondi²⁹, Euroopa Sotsiaalfond+³⁰ ja Euroopa Maaelu Arengu Põllumajandusfondi³¹ alusel.
5. [Euroopa Regionaalarengu Fondist]³² panustatakse I lisas loetletud abisaajate ja liikmesriikide vaheliseks piiriüleseks koostööks loodud programmidesse või meetmetesse. Need programmid ja meetmed võtab komisjon vastu kooskõlas artikliga 16. Ühinemiseelse abi rahastamisvahendi ja piiriülese koostöö panus määratakse kindlaks [ETK määruise] artikli 10 lõike 3 kohaselt. IPA piiriülese koostöö programme hallatakse kooskõlas [ETK määruisega].
6. IPA III-ga võib panustada riikide- ja piirkondadevahelise koostöö programmidesse või meetmetesse, mis kehtestatakse ja mida rakendatakse [ETK määruise] alusel ning milles käesoleva määruise I lisas loetletud abisaajad osalevad.
7. Vajaduse korral võib kooskõlas artikliga 8 käesoleva määruise alusel kehtestatud meetmete jaoks toetust saada muude liidu programmide kaudu, tingimusel et neist toetustest ei kaeta samu kulusid. Käesoleva määruise kaudu võib toetada ka muude liidu programmide alusel kehtestatud meetmeid, tingimusel et neist toetustest ei kaeta samu kulusid. Sellisel juhul tehakse kohaldatavate eeskirjade valik kõnealuseid meetmeid käsitlevas tööprogrammis.
8. Komisjon võib nõuetekohaselt põhjendatud asjaoludel ning liidu rahastamise sidususe ja tulemuslikkuse tagamiseks või piirkondliku koostöö soodustamiseks otsustada laiendada artikli 8 lõikes 1 osutatud tegevusprogrammide ja meetmete rahastamiskõlblikkust I lisas nimetatata riikidele, territooriumidele ning piirkondadele, kui rakendatav programm või meede on üleilmset, piirkondlikku või piiriülest laadi.

²⁹ COM(2018) 372 final. Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus Euroopa Regionaalarengu Fondi ja Ühtekuuluvusfondi kohta.

³⁰ COM(2018) 382 final. Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus Euroopa Sotsiaalfond+ (ESF+) kohta.

³¹ COM(2018) 392 final. Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega kehtestatakse eeskirjad, kuidas toetada liikmesriikide koostatavaid Euroopa Põllumajanduse Tagatisfondist (EAGF) ja Euroopa Maaelu Arengu Põllumajandusfondist (EAFRD) rahastatavaid ühise põllumajanduspoliitika strateegiakavu (ÜPP strateegiakavad), ning millega tunnistatakse kehtetuks Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrused (EL) nr 1305/2013 ja (EL) nr 1307/2013.

³² COM(2018) 372 final. Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus Euroopa Regionaalarengu Fondi ja Ühtekuuluvusfondi kohta.

II PEATÜKK

STRATEEGILINE PLANEERIMINE

Artikkel 6

Poliitikaraamistik ja üldpõhimõtted

1. Käesoleva määruse rakendamise üldine poliitikaraamistik moodustub Euroopa Ülemkogu ja nõukogu määratletud laienemispoliitika raamistikust, kokkulepetest, millega luuakse õiguslikult siduvad suhted I lisas loetletud abisaajatega, samuti asjakohastest Euroopa Parlamendi resolutsioonidest, komisjoni teatistest või komisjoni ja liidu välisasjade ja julgeolekupoliitika kõrge esindaja ühisteatistest. Komisjon tagab sidususe abi ja laienemispoliitika raamistiku vahel.
2. Käesoleva määruse kohaste programmide ja meetmetega integreeritakse kliimamuutuste, keskkonnakaitse ja soolise võrdõiguslikkuse küsimused ning vajaduse korral kasutatakse kestliku arengu eesmärkide³³ vahelisi seoseid, et edendada integreeritud meetmeid, millega saab hüvesid võimendada ja täita sidusalt mitut eesmärki.
3. Komisjon ja liikmesriigid teevad koostööd sidususe tagamiseks ja püüavad vältida kattumist IPA III alusel antava abi ning muu liidu, liikmesriikide ja Euroopa Investeeringispanga antava abi vahel, kooskõlas välisabi valdkonnas tegevuse koordineerimise tõhustamise ning poliitikate ja menetluste ühtlustamise suhtes kehtestatud põhimõtetega, eelkõige arengu tõhusust käsitlevate rahvusvaheliste põhimõtetega.³⁴ Koordineerimine hõlmab korrapärast konsulteerimist, sagedast teabevahetust abi andmise tsükli erinevates etappides ja abi koordineerimiseks kaasavate kohtumiste korraldamist ning see on liidu ja liikmesriikide programmitöö protsessi oluline osa.
4. Samuti töötab komisjon koos liikmesriikidega selle nimel, et tagada koordineerimine ning vastastikune täiendavus mitmepoolsete ja piirkondlike organisatsioonide ja üksustega, näiteks rahvusvaheliste organisatsioonide ja finantseerimisasutuste, ametite ning liiduväliste rahastajatega.

³³ https://ec.europa.eu/europeaid/policies/sustainable-development-goals_en

³⁴ https://ec.europa.eu/europeaid/policies/eu-approach-aid-effectiveness_en

III PEATÜKK

RAKENDAMINE

Artikkel 7

IPA programmitöö raamistik

1. IPA III alusel antav abi põhineb artiklis 3 osutatud erieesmärkide saavutamise IPA programmitöö raamistikul. IPA programmitöö raamistiku kehtestab komisjon liidu mitmeaastase finantsraamistiku kestuse ajaks.
2. IPA programmitöö raamistikus võetakse nõuetekohaselt arvesse asjakohaseid riiklikke strateegiaid ja valdkondlikke poliitikameetmeid.

Abi suunatakse ja kohandatakse olenevalt I lisas loetletud abisaajate konkreetsest olukorrast, pidades silmas edasisi jõupingutusi, mida on vaja kõnealuste abisaajate liikmesuse kriteeriumide täitmiseks ja suutlikkuse tagamiseks. Abi ulatus ja suurus on diferentseeritud vastavalt vajadustele, reformidele pühendumisele ning reformide rakendamisel tehtud edusammudele.
3. Ilma et see piiraks lõike 4 kohaldamist, võtab komisjon IPA programmitöö raamistiku vastu rakendusaktiga. Nimetatud rakendusakt võetakse vastu kooskõlas artiklis 16 osutatud komitee kontrollimenetlusega.
4. Komisjon võtab liikmesriikidega tehtava piiriülese koostöö kohta vastu programmitöö raamistiku kooskõlas [ETK määruse] artikli 10 lõikega 1.
5. IPA programmitöö raamistik sisaldab näitajaid, mille alusel hinnata sätestatud eesmärkide saavutamisel tehtud edusamme.

Artikkel 8

Rakendusmeetmed ja -meetodid

1. IPA III alusel antav abi rakendatakse finantsmäärusega kooskõlas eelarve otsese või kaudse täitmise korras, kasutades naabruspoliitika, arengu ja rahvusvahelise koostöö rahastamisvahendi määruse II jaotise III peatükis osutatud aastaseid või mitmeaastaseid tegevuskavu ja meetmeid. Käesoleva määruse suhtes kohaldatakse [naabruspoliitika, arengu ja rahvusvahelise koostöö rahastamisvahendi määruse] II jaotise III peatükki, v.a artikli 24 lõiget 1 [rahastamiskõlblikud isikud ja üksused].
2. Käesoleva määruse raames võib vastu võtta tegevuskavu kuni seitsmeks aastaks.

Artikkel 9

Piiriülese koostöö

1. Soovituslikult eraldatakse kuni 3 % rahastamispaketist I lisas loetletud abisaajate ja ELi liikmesriikide vahelistele piiriülese koostöö programmidele, kooskõlas nende vajaduste ja prioriteetidega.
2. Liidu kaasrahastamise määr iga prioriteedi tasandil ei ole rohkem kui 85 % piiriülese koostöö programmi rahastamiskõlblikest kuludest. Tehnilise abi liidu poolt kaasrahastamise määr on 100 %.
3. Liikmesriikidega tehtava piiriülese koostöö eelmaksete tase määratakse I lisas loetletud abisaajate vajadusi arvestades kindlaks tööprogrammis ning see võib ületada ETK määruse artiklis 49 osutatud protsendimäära.
4. Kui piiriülese koostöö programmid [ETK määruse] artikli 12 kohaselt lõppevad, võib selliselt lõpetatud programmile käesoleva määruse raames eraldatud saadavalolevaid vahendeid kasutada muude käesoleva määruse kohaselt rahastamiskõlblike meetmete rahastamiseks.

IV PEATÜKK

RAHASTAMISKÕLBLIKKUS JA MUUD ERISÄTTED

Artikkel 10

Rahastamiskõlblikkus IPA III alusel

1. Ühinemiseelse abi rahastamisvahendi (IPA III) alusel on rahastamiskõlblikud järgmistest riikidest pärit pakkujad, taotlejad ja kandidaadid:
 - (f) liikmesriigid, käesoleva määruse I lisas loetletud abisaajad, Euroopa Majanduspiirkonna lepingu osalised, [naabruspoliitika, arengu ja rahvusvahelise koostöö rahastamisvahendi määruse] I lisaga hõlmatud riigid ning
 - (g) riigid, mille puhul komisjon on kehtestanud vastastikuse juurdepääsu välisabile. Vastastikuse juurdepääsu võib vähemalt ühe aasta pikkuseks piiratud ajaks anda juhul, kui riik tagab võrdsetel tingimustel rahastamiskõlblikkuse liidust pärit üksustele ja käesoleva määruse alusel rahastamiskõlblikest riikidest pärit üksustele. Komisjon otsustab vastastikuse juurdepääsu andmise pärast nõupidamist selle või nende abisaajariigi või -riikidega.

V PEATÜKK

EFSD+ JA EELARVETAGATISED

Artikkel 11

Rahastamisvahendid ja välistegevuse tagatis

1. I lisas loetletud abisaajad on rahastamiskõlblikud nii EFSD+ kui ka [naabruspoliitika, arengu ja rahvusvahelise koostöö rahastamisvahendi määruse] II jaotise IV peatükis sätestatud välistegevuse tagatise puhul. Selleks panustatakse IPA III-ga [naabruspoliitika, arengu ja rahvusvahelise koostöö rahastamisvahendi määruse] artiklis 26 osutatud välistegevuse tagatisega seotud eraldise moodustamisse proportsionaalselt I lisas loetletud abisaajate huvides tehtud investeeringutega.

VI PEATÜKK

JÄRELEVALVE JA HINDAMINE

Artikkel 12

Järelevalve, audit, hindamine ja liidu finantshuvide kaitse

1. Käesoleva määruse puhul kohaldatakse järelevalve, aruandluse ja hindamise suhtes [naabruspoliitika, arengu ja rahvusvahelise koostöö rahastamisvahendi määruse] II jaotise V peatükki.
2. IPA III rakendamise ja artiklis 3 sätestatud eesmärkide saavutamisel tehtavate edusammude järelevalveks kasutatavad näitajad sätestatakse käesoleva määruse IV lisas.
3. Liikmesriikidega tehtavas piiriüleses koostöös kasutatakse [ETK määruse] artiklis 33 osutatud näitajaid.
4. IPA III abi tulemuste raamistikus arvestatakse lisaks IV lisas osutatud näitajatele laienemisaruandeid.
5. Lisaks finantsmääruse artiklile 129 liidu finantshuvide kaitse tagamise kohta annavad I lisas loetletud abisaajad eelarve kaudse täitmise korral komisjonile viivitamata teada eeskirjade eiramiste, sealhulgas pettuste kahtlustest, mille kohta on olemas esmakordne halduslik või kohtulik tuvastamine, ja hoiavad teda kursis haldus- ja kohtumenetluste edenemisega. Aruandluseks toimub elektrooniliselt, kasutades komisjoni loodud eiramisjuhtumite haldamise süsteemi.

VII PEATÜKK

LÕPPSÄTTED

Artikkel 13

Volituste delegeerimine

Komisjonil on artikli 14 kohaselt õigus võtta käesoleva määruse II, III ja IV lisa muutmiseks vastu delegeeritud õigusakte.

Artikkel 14

Delegeeritud volituste rakendamine

1. Komisjonile antakse õigus võtta vastu delegeeritud õigusakte käesolevas artiklis sätestatud tingimustel.
2. Komisjonile antakse artiklis 13 osutatud õigus võtta vastu delegeeritud õigusakte.
3. Euroopa Parlament ja nõukogu võivad artiklis 13 osutatud volituste delegeerimise igal ajal tagasi võtta. Tagasivõtmise otsusega lõpetatakse otsuses nimetatud volituste delegeerimine. Otsus jõustub järgmisel päeval pärast selle avaldamist *Euroopa Liidu Teatajas* või otsuses nimetatud hilisemal kuupäeval. See ei mõjuta juba jõustunud delegeeritud õigusaktide kehtivust.
4. Niipea kui komisjon on delegeeritud õigusakti vastu võtnud, teeb ta selle samal ajal teatavaks Euroopa Parlamendile ja nõukogule.
5. Artikli 13 alusel vastu võetud delegeeritud õigusakt jõustub üksnes juhul, kui Euroopa Parlament ega nõukogu ei ole kahe kuu jooksul pärast õigusakti teatavakstegemist Euroopa Parlamendile ja nõukogule esitanud selle suhtes vastuväiteid või kui Euroopa Parlament ja nõukogu on enne selle tähtaja möödumist komisjonile teatanud, et nad ei esita vastuväiteid. Euroopa Parlamendi või nõukogu algatusel pikendatakse seda tähtaega kahe kuu võrra.

Artikkel 15

Täiendavate rakenduseeskirjade vastuvõtmine

1. Erieeskirjad, millega kehtestatakse käesoleva määruse rakendamise ühetaolised tingimused, eelkõige ühinemiseks ettevalmistumiseks loodavate struktuuride ja maaelu arenguabi kohta, võetakse vastu artiklis 16 osutatud kontrollimenetlusega.
2. Käesolevale lõikele viitamisel kohaldatakse määruse (EL) nr 182/2011 artiklit 5.

Artikkel 16

Komitee

1. Komisjoni abistab komitee („ühinemiseelse rahastamisvahendi komitee“). Kõnealune komitee on komitee [määruse (EL) nr 182/2011] tähenduses.
2. Kui komitee arvamus tuleb saada kirjaliku menetluse teel, siis lõpetatakse kõnealune menetlus ilma tulemusteta, kui arvamuse esitamise tähtaja jooksul komitee eesistuja niimoodi otsustab või kui seda nõutakse komitee liikmete lihthäälteenamusega.
3. Euroopa Investeerimispanka vaatleja võtab komitee menetlustest osa Euroopa Investeerimispanka puudutavate küsimuste puhul.
4. IPA III komitee toetab komisjoni ja on pädev teostama määruse (EÜ) nr 1085/2006 ja määruse 231/2014 alusel õigustoiminguid ja võtma kohustusi ning rakendama määruse (EÜ) nr 389/2006 artiklit 3.
5. IPA III komitee pädevus ei hõlma artikli 5 lõike 3 kohast panust programmi Erasmus+.

Artikkel 17

Teavitamine, teabevahetus ja avalikustamine

1. Kohaldatakse [naabruspoliitika, arengu ja rahvusvahelise koostöö rahastamisvahendi määruse] artikleid 36 ja 37.

Artikkel 18

Üleminekusätted

1. Käesolev määrus ei mõjuta asjaomaste meetmete jätkumist või muutmist kuni nende meetmete lõpetamiseni ning määrust 231/2014 [IPA II] ja määrust (EÜ) nr 1085/2006 [IPA] kohaldatakse nende meetmete suhtes kuni nende lõpetamiseni. Kõnealuste meetmete suhtes kohaldatakse varasema määruse 236/2014 asemel [naabruspoliitika, arengu ja rahvusvahelise koostöö rahastamisvahendi määruse] II jaotise III peatükki, v.a artikli 24 lõiget 1.
2. IPA III rahastamispaketist võib katta ka tehnilise ja haldusabi kulud, mis on vajalikud selleks, et tagada üleminek IPA III ja selle eelkäija (IPA II) alusel vastu võetud meetmete vahel.

3. Vajaduse korral võib kanda eelarvesse assigneeringuid ka pärast 2027. aastat, et katta artikli 4 lõikes 2 ette nähtud kulusid, selleks et oleks võimalik hallata lõpuleviimata meetmeid.

Artikkel 19

Jõustumine

Käesolev määrus jõustub [...] [kahekümnendal] päeval pärast selle avaldamist *Euroopa Liidu Teatajas*.

Seda kohaldatakse alates 1. jaanuarist 2021.

Käesolev määrus on tervikuna siduv ja vahetult kohaldatav kõikides liikmesriikides.

Brüssel,

Euroopa Parlamendi nimel
president

Nõukogu nimel
eesistuja

FINANTSSELGITUS

1. 1. ETTEPANEKU/ALGATUSE RAAMISTIK

- 1.1. Ettepaneku/algatuse nimetus
- 1.2. Asjaomased poliitikavaldkonnad (*programmi teemavaldkond*)
- 1.3. Ettepaneku/algatuse liik
- 1.4. Ettepaneku/algatuse põhjendus
- 1.5. Meetme kestus ja finantsmõju
- 1.6. Ettenähtud eelarve täitmise viisid

2. HALDUSMEETMED

- 2.1. Järelevalve ja aruandluse eeskirjad
- 2.2. Haldus- ja kontrollisüsteem
- 2.3. Pettuse ja eeskirjade eiramise ärahoidmise meetmed

3. ETTEPANEKU/ALGATUSE HINNANGULINE FINANTSMÕJU

- 3.1. Mitmeaastase finantsraamistiku rubriigid ja kulude eelarveread, millele mõju avaldub
- 3.2. Hinnanguline mõju kuludele
 - 3.2.1. Üldine hinnanguline mõju kuludele
 - 3.2.2. Hinnanguline mõju haldusassigneeringutele
 - 3.2.3. Kolmandate isikute rahaline osalus
- 3.3. Hinnanguline mõju tuludele

FINANTSSELGITUS

1. ETTEPANEKU/ALGATUSE RAAMISTIK

1.1. Ettepaneku/algatuse nimetus

Ühinemiseelse abi rahastamisvahend (IPA III)

1.2. Asjaomased poliitikavaldkonnad (*programmi teemavaldkond*)

Ühinemiseelne abi

1.3. Ettepanek/algatus käsitleb:

☒ uut meedet

☐ uut meedet, mis tuleneb katseprojektist / ettevalmistavast meetmest³⁵

☐ olemasoleva meetme pikendamist

☐ ühe või mitme meetme ümbersuunamist teise või uude meetmesse või ühendamist teise või uue meetmega

1.4. Ettepaneku/algatuse põhjendus

1.4.1. Lühiki- või pikaajalises perspektiivis täidetavad vajadused, sealhulgas algatuse rakendamise üksikasjalik ajakava

Ühinemiseelse abi rahastamisvahend (IPA III) aitab suurel määral saavutada Euroopa laiemaid eesmärke: tagada stabiilsust, julgeolekut ja heaolu liidu vahetus naabruses. Liikmesriikide ja abisaajate lähedusest ning sellest tingitud koordineerimisvajadusest tuleneb, et abisaajatele antav toetus aitab ELil saavutada oma eesmärke majanduse jätkusuutliku elavnemise, rände, julgeoleku, energiavarustuse, transpordi, keskkonna ja kliimamuutuste valdkonnas.

Laienemisprotsess rajaneb kindlaksmääratud kriteeriumidel ning õiglasel ja rangel tingimuslikkusel. Iga kandidaati või potentsiaalset kandidaati hinnatakse tema enda saavutuste põhjal. Tehtud edusammude hindamise ja vajakajäämist kindlakstegemise eesmärk on pakkuda kandidaatidele ja potentsiaalsetele kandidaatidele stiimuleid ja suuniseid vajalike ulatuslike reformide jätkamiseks. Selleks, et laienemiseväljavaadetest saaks reaalsus, on jätkuvalt väga oluline pühenduda kindlalt põhimõttele „põhialused kõigepealt“. Laienemisprotsess tugevdab rahu, demokraatiat ja stabiilsust Euroopas ning võimaldab liidul olla paremal positsioonil ülemaailmsete probleemide käsitlemisel. Laienemisprotsessi

³⁵ Vastavalt finantsmääruse artikli 58 lõike 2 punktidele a või b.

* See määratlus ei piira Kosovo staatust käsitlevaid seisukohti ning on kooskõlas ÜRO Julgeolekunõukogu resolutsiooniga 1244/1999 ja Rahvusvahelise Kohtu arvamusega Kosovo iseseisvusdeklaratsiooni kohta.

ümberkujundav mõju toob laienemisprotsessis osalevate partnerite jaoks kaasa kaugeleulatuvaid poliitilisi ja majandusreforme, millest on kasu ka liidule tervikuna. Ühinemise edenemine oleneb sellest, kuivõrd taotleja austab liidu väärtusi ning suudab viia ellu reforme, mis on vajalikud selleks, et viia riigi poliitilised, institutsioonilised, õigus-, haldus- ja majandussüsteemid vastavusse liidu eeskirjade, nõuete, poliitika ja tavadega.

2015. aasta novembris kehtestas Euroopa Komisjon ELi laienemispoliitika keskpika perioodi strateegia, mis on endiselt kehtiv. Praegune laienemisstrateegia hõlmab Lääne-Balkani riike ja Türgit. Ühinemisläbirääkimisi on alustatud kandidaatriikide Türgi (2005), Montenegro (2012) ja Serbiaga (2014). Endine Jugoslaavia Makedoonia vabariik on kandidaat alates 2005. aastast ja Albaania sai kandidaadistaatuse 2014. aastal. Potentsiaalsed kandidaadid on Bosnia ja Hertsegoviina (esitas ELiga ühinemise avalduse 2016. aasta veebruaris) ja Kosovo* (stabiliseerimis- ja assotsieerimisleping jõustus 2016. aasta aprillis). Komisjon esitas 17. aprillil 2018 soovitusi, et nõukogu võtaks tehtud edusamme ning praeguste hoogsate reformide jätkumist ja süvendamist silmas pidades vastu otsuse alustada endise Jugoslaavia Makedoonia vabariigi ja Albaaniaga ühinemisläbirääkimisi.

Euroopa Komisjon kinnitas Lääne-Balkani riikide kindlat ja saavutustel põhinevat väljavaadet saada ELi liikmeks oma hiljutises teatises „Lääne-Balkani riikide reaalne ELiga ühinemise väljavaade ning ELi tõhustatud koostöö nende riikidega“. See on jõuline julgustav signaal kõigile Lääne-Balkani riikidele ning annab tunnistust sellest, et EL on pühendunud nende tuleviku sidumisele Euroopaga.

Komisjon on pidanud Türgiga avatud ja konstruktiivset dialoogi ning ta rõhutab igal võimalusel, et Türgi väljendatud sooviga ühineda ELiga peavad kaasnema vastavad meetmed ja reformid. Samuti soovib komisjon jätkuvalt teha Türgiga koostööd mitmes olulises ühist huvi pakkavas valdkonnas, sealhulgas kaubandus- ja majandussuhete, energeetika, transpordi, rände- ja varjupaigaküsimuste, välispoliitika, julgeoleku ja terrorismivastase võitluse valdkonnas.

IPA III peaks selgelt asetuma uue Lääne-Balkani riikide strateegia konteksti ja kajastama muutusi suhetes Türgiga. IPA III rakendamisel arvestatakse uue Lääne-Balkani riikide strateegia eesmärgi, et maksimeerida strateegias sätestatud juhtalgatuste mõju, aidata kaasa muutuste protsessile Lääne-Balkani riikides järgmisel perioodil, rakendada jõulisi majandusreformiprogramme ja vastavaid riigipõhiseid soovitusi ning keskenduda senisest enam reformidele, mis on vajalikud tulevaseks liikmesuseks.

Lääne-Balkani riikide strateegias on vähemalt mõne kandidaadi puhul esitatud võimalik ühinemise aeg (2025) eeldusel, et kõik tingimused on täidetud. Selleks, et toetada ühinemisele eelnevatel aastatel vajalikke ettevalmistusi ja investeeringuid, sealhulgas järkjärgulist ja tõrgeteta üleminekut ühinemiseelsest etapist liikmesuse etappi ning vajaliku kasutussuutlikkuse arendamist, eelkõige põllumajandus- ja ühtekuuluvuspoliitika rakendamiseks, peavad olema kättesaadavad rahalised vahendid.

1.4.2. ELi meetme lisaväärtus (see võib tuleneda erinevatest teguritest, nagu kooskõlastamisest saadav kasu, õiguskindlus, suurem tõhusus või vastastikune täiendavus). Käesoleva punkti kohaldamisel tähendab „ELi meetme lisaväärtus“

väärtust, mis tuleneb liidu sekkumisest ja lisandub väärtusele, mille liikmesriigid oleksid muidu üksi loonud.

ELi laienemise toetamine on oma olemuselt ülesanne, mida on kõige kohasem täita ELi tasandil. Ühinemiseelse abi andmine ühest rahastamisvahendist ühiste kriteeriumide alusel on tulemuslikum, kui anda abi mitmest allikast, sealhulgas liikmesriikide eelarvetest, mis nõuavad erinevate menetluste järgimist ja millel on erinevad prioriteedid. Lisaks sellele võimaldavad ELi poliitiline mõju ja tema käsutuses olevad vahendid tal kaasata riikide ametiasutusi üksikutest liikmesriikidest tulemuslikumalt ja tagades suurema õiguskindluse. Vahend täiendab liidu laienemispoliitikat, toetades kandidaatriikide / potentsiaalsete kandidaatide poliitilisi ja majanduslikke reforme, ning seda kasutatakse abi saavate riikide valitsustega läbirääkimistel edu saavutamiseks aktiivselt, et saavutada Kopenhaageni kriteeriumide ning stabiliseerimis- ja assotsieerimislepingute tingimuslikkuse nõude täitmine.

1.4.3. Samalaadsetest kogemustest saadud õppetunnid

Vahearuanes (detsember 2017),³⁶ mis käsitleb kümnet välistegevuse rahastamisvahendit,³⁷ sh ühinemiseelse abi rahastamisvahendit II (IPA II), esitati järeldus, et välistegevuse rahastamisvahendid on üldiselt eesmärgipärased ja et eesmärkide saavutamiseks seoses võib täheldada positiivseid suundumusi.

Selleks, et vahend asetuks selgelt uue Lääne-Balkani riikide strateegia konteksti ja kajastaks muutusi suhetes Türgiga, on vaja vaid minimaalseid muudatusi. Siiski tuleks teha rohkem jõupingutusi, et tagada sidusus ja sünergia ulatusliku rahastamisvahendiga, eelkõige seoses temaatilise ja programmivälise komponendiga. Rahastamisvahendi vastastikune täiendavus teiste välistegevuse rahastamisvahenditega, eriti demokraatia ja inimõiguste Euroopa rahastamisvahendiga ning stabiilsuse ja rahu edendamise rahastamisvahendiga, on olnud hea, kuid parandada tuleks tegevuse koordineerimist nii planeerimise kui ka programmitöö etapis. Vastastikusele täiendavusele aitaks kaasa IPA ja ulatusliku rahastamisvahendi programmikohaste osade programmitöö tsüklite tihe vastavusseviimine.

IPA III aluseks on järgmised peamised poliitilised prioriteedid: õigusriigi põhimõte, põhiõigused ja valitsemistava; sotsiaal-majanduslik areng; ELi poliitika ja *acquis* ning leppimine, heanaaberlikud suhted ja piirkondlik koostöö. Nende prioriteetide kõrval, mis sõnastati juba IPA II puhul, tuleb arvesse võtta ka uusi sõlmküsimusi, nagu ränne, julgeolek ja kliimamuutused.

³⁶ Vahearuanne (COM(2017) 720 final) põhineb kümnel komisjoni talituste töödokumendil, millest igaüks käsitleb ühte rahastamisvahendit (vt loetelu allpool); töödokumendid omakorda põhinevad kümnel sõltumatul hindamisel. Vahearuanne, komisjoni talituste töödokumendid ja sõltumatud hindamised on kättesaadavad aadressil https://ec.europa.eu/europeaid/public-consultation-external-financing-instruments-european-union_en

³⁷ Kümme rahastamisvahendit on arengukoostöö rahastamisvahend; Euroopa Arengufond; Euroopa naabruspoliitika rahastamisvahend; ühinemiseelse abi rahastamisvahend (IPA II); stabiilsuse ja rahu edendamise rahastamisvahend; demokraatia ja inimõiguste Euroopa rahastamisvahend; partnerluse rahastamisvahend; tuumaohutusalase koostöö rahastamisvahend; Gröönimaa otsus; ühine rakendusmäärus.

Selleks, et vastata uutele prioriteetidele ja võtta arvesse saadud kogemusi, tuleb IPA III viia vastavusse laienemispoliitika hiljutise arenguga. See eeldab eelkõige tihedaid seoseid uue Lääne-Balkani riikide strateegia eesmärkidega, et maksimeerida strateegias sätestatud juhtalgatuste mõju, aidata kaasa muutuste protsessile Lääne-Balkani riikides järgmisel perioodil, rakendada jõulisi majandusreformiprogramme või keskenduda senisest enam reformidele, mis on vajalikud tulevaseks liikmesuseks. Selleks, et oleks võimalik tegeleda ootamatute/uute prioriteetidega ja et võtta arvesse riikide edusamme ELiga seotud reformide elluviimisel, tuleb tagada rahaeraldiste suurem paindlikkus. Rakendamist tuleb kiirendada, eriti esimestel aastatel, et vältida struktuurset mahajäämust lepingute sõlmimisel ja rakendamisel ning et teha järkjärgult tasa senised viivitused. Piiratud eelarvevahendite kontekstis tuleb IPA III rakendamisel teha jõupingutusi, et täiendavalt kasutada ära rahvusvaheliste finantseerimisasutuste ja teiste partnerite, sealhulgas erasektori finantsvõimenduse potentsiaali, eelkõige konkurentsivõime ja kaasava majanduskasvu toetamiseks või suurte taristuinvesteeringute rahastamiseks. Üldist tulemusraamistikku tuleb tugevdada ja lihtsustada.

1.4.4. Kooskõla ja võimalik koostoime muude asjaomaste meetmetega

Programmiga püütakse saavutada vastastikune täiendavus väga mitmesuguste liidu programmidega, sealhulgas sisepoliitikaprogrammidega ning naabruspoliitika, arengu ja rahvusvahelise koostöö rahastamisvahendiga. Eelkõige tagatakse sünergia Euroopa Regionaalarengu Fondiga ja Ühtekuuluvusfondiga ning ühise põllumajanduspoliitikaga, kui abisaajariike valmistatakse ette tulevase liidu rahalisi vahendeid kasutama ja haldama.

Tuleb säilitada InvestEU fondi, ELi sisepoliitika uue ühtse investeerimisvahendi ja ühinemiseelse abi rahastamisvahendi (IPA III) vaheline sidusus, et järgmise mitmeaastase finantsraamistiku kehtivuse ajal tagada ühinemiseks valmistuvate kandidaatide ja potentsiaalsete kandidaatide võimalused kasutada uut fondi ja neid võimalusi ehk suurendadagi.

1.5. Meetme kestus ja finantsmõju

☒ Piiramatul kestusega

- Rakendamine käivitub alates 2021. aastast.

1.6. Ettenähtud eelarve täitmise viisid³⁸

☒ Eelarve otsene täitmine komisjoni poolt

- ☒ oma talituste kaudu, sealhulgas kasutades liidu delegatsioonides töötavat komisjoni personali;
- ☒ rakendusametite kaudu

☐ Eelarve jagatud täitmine koostöös liikmesriikidega

☒ Eelarve kaudne täitmine, mille puhul eelarve täitmise ülesanded on delegeeritud:

- ☒ kolmandatele riikidele või nende määratud asutustele;
- ☒ rahvusvahelistele organisatsioonidele ja nende allasutustele (täpsustage);
- ☒ Euroopa Investeeringuspangale (EIP) ja Euroopa Investeeringufondile (EIF);
- ☒ finantsmääruse artiklites 70 ja 71 osutatud asutustele;
- ☒ avalik-õiguslikele asutustele;
- ☒ avalikke teenuseid osutavatele eraõiguslikele asutustele, kuivõrd nad esitavad piisavad finantstagatised;
- ☒ liikmesriigi eraõigusega reguleeritud asutustele, kellele on delegeeritud avaliku ja erasektori partnerluse rakendamine ja kes esitavad piisavad finantstagatised;
- ☒ isikutele, kellele on delegeeritud Euroopa Liidu lepingu V jaotise kohaste ÜVJP erimeetmete rakendamine ja kes on kindlaks määratud asjaomases alusaktis.
- *Mitme eelarve täitmise viisi valimise korral esitage üksikasjad rubriigis „Märkused“.*

Märkused

IPA III alusel antavat abi rakendatakse eelarve otsese või kaudse täitmise korras kooskõlas finantsmäärusega aastaste või mitmeaastaste tegevuskavade ja meetmete kaudu. Partnerriigid alles kohanevad IPA II muutustega ja IPA II programmide rakendamine on veel varajases etapis; seepärast tuleks tagada maksimaalne järjepidevus. Tugev tulemuspõhine komponent peaks säilima, kuid seda tuleks lihtsustada, et muuta tulemuste järelevalve ja aruandlus lihtsamaks ning et abisaajaid rohkem motiveerida.

³⁸

Eelarve täitmise viise koos viidetega finantsmäärusele on selgitatud veebisaidil:
<https://myintracomm.ec.europa.eu/budgweb/EN/man/budgmanag/Pages/budgmanag.aspx>

IPA III rakendamisel tuginetakse jätkuvalt mitmesugustele partneritele, näiteks riikide ametiasutustele, rahvusvahelistele organisatsioonidele, liikmesriikide asutustele ja organisatsioonidele, kodanikuühiskonna organisatsioonidele ja rahvusvahelistele arenguabi võimaldavatele finantseerimisasutustele, kui need partnerid pakuvad selget lisaväärtust, võttes arvesse seni saadud kogemusi ja õppetunde.

2. HALDUSMEETMED

2.1. Järelevalve ja aruandluse eeskirjad

Täpsustage tingimused ja sagedus.

Euroopa Komisjoni järelevalvesüsteem on üldise tulemusraamistiku oluline element, mis põhineb asjakohastel erieesmärkidel ja vastavatel näitajatel ning keskendub edaspidi üha enam tulemustele.

Kaasatud on nii oma töötajad kui ka väliseksperdid. ELi delegatsioonides ja peakorteris teostavad vastutavad juhid projektide ja programmide rakendamise üle pidevalt järelevalvet, sealhulgas võimaluse korral kohapealsete kontrollkäikude kaudu. Järelevalve annab väärtuslikku teavet edusammude kohta ja aitab vastutavatel juhtidel tuvastada tegelikud ja potentsiaalsed kitsaskohad ning vajaduse korral võtta õigel ajal parandusmeetmeid.

Lisaks sõlmitakse lepingud sõltumatute väliseksperdid, et hinnata ELi välistegevuse tulemuslikkust mitmesuguste täiendavate süsteemide kaudu. Hinnangud aitavad suurendada vastutust ning täiustada käimasolevaid sekkumismetmeid; samuti võetakse neis arvesse varasemaid kogemusi, et tulevased meetmed ja poliitika oleksid teadlikumad. Kasutatavad vahendid on kooskõlas OECD arenguabi komitee rahvusvaheliselt tunnustatud hindamiskriteeriumidega ja Euroopa Komisjoni parema õigusloome põhimõtetega.

Komisjon toetab abisaajariike ka nende endi järelevalvesuutlikkuse arendamisel. Kui abisaaja nimel haldab abi komisjon, siis jääb põhivastutus järelevalve eest komisjonile. Seevastu juhul, kui abisaajariik ise vastutab abi haldamise eest (eelarve kaudne täitmine), siis täidab komisjon peamiselt järelevalvaja rolli ning põhivastutus lasub abisaajariigil.

Projekti tasandi järelevalve raames antakse aru kavade täitmisel tehtud edusammudest, eelkõige seoses järgnevaga: i) lepingu sõlmimise / toetuse andmise otsused ja ii) väljundite saavutamine. Vastutavatele juhtidele on abiks ka tulemuspõhine järelevalvesüsteem, mis annab ülevaate sekkumismetmete valimi kvaliteedi kohta. Sõltumatud tulemuspõhise järelevalve eksperdid hindavad struktureeritud ja standarditud meetodika alusel projektide tugevaid ja nõrku külgi ning annavad soovitusi tulemuslikkuse suurendamiseks.

Sektori ja programmi tasandil hinnatakse kavade täitmisel tehtud edusamme seirekomitees, mille kaaseesistujateks on abisaajariigi ja komisjoni esindajad. Kõnealused komiteed tuginevad seirearuannete ja hindamiste järeldustele. Neil on oluline roll selle tagamisel, et finantsabi rakendamine haakuks nõuetekohaselt valdkonnapoliitika dialoogiga ning et komiteede järelduste ja soovitude pinnal võetaks süstemaatiliselt järeelmeetmeid.

2.2. Haldus- ja kontrollisüsteem(id)

2.2.1. Eelarve täitmise viisi(de), rahastamise rakendamise mehhanismi(de), maksete tegemise korra ja kavandatava kontrollistrateegia selgitus.

IPA III alusel antavat abi rakendatakse eelarve otsese või kaudse täitmise korras kooskõlas finantsmäärusega aastaste või mitmeaastaste tegevuskavade ja meetmete kaudu. Eelarve täitmise viiside valimisel lähtutakse programmi liigist ja partnerist. Liikmesriikidega tehtava territoriaalse koostöö puhul kasutatakse eelarve jagatud täitmist kooskõlas ETK määrusega. Seetõttu ei nähta käesoleva määruse alusel ette eelarve jagatud täitmist koostöös liikmesriikidega. Põhimõttelisi muudatusi võrreldes ühinemiseelse abi rahastamisvahendiga II ei tehta, kuna IPA II programmide rakendamine on veel varajases etapis. Seepärast tuleks tagada maksimaalne järjepidevus.

EL tugineb jätkuvalt mitmesugustele partneritele, näiteks riikide ametiasutustele, rahvusvahelistele organisatsioonidele, liikmesriikide asutustele ja organisatsioonidele, kodanikuühiskonna organisatsioonidele ja rahvusvahelistele arenguabi võimaldavatele finantseerimisasutustele, kui need partnerid pakuvad selget lisaväärtust, võttes arvesse seni saadud kogemusi ja õppetunde.

Eelarve kaudset täitmist koos partnerriikidega soodustatakse edaspidigi programmide puhul, mille raames abisaajaid valmistatakse ette struktuurivahendite haldamiseks, eelkõige maaelu arengu ja põllumajanduse valdkonnas. Üleminek ühinemiseelsete rahaliste vahendite puhul rakendatavalt komisjonipoolselt eelarve otseselt täitmiselt abisaajate poolsele eelarve kaudsele täitmisele on järkjärguline ning vastab sellekohasele suutlikkusele. Abi andmisel kasutatakse jätkuvalt struktuure ja vahendeid, mis on oma väärtust ühinemiseelses protsessis tõestanud.

IPA III rakendamisel kasutatakse kõiki finantsmääruses ette nähtud vahendeid ja abi andmise viise (toetused, hanked, auhinnad, osamaksed liidu välistegevuse usaldusfondidesse, valdkondlik eelarvetoetus, rahastamisvahendid ja eelarvelised tagatised).

Vastavalt [uue finantsmääruse] artiklile 125 kasutatakse IPA III rakendamisel võimalikult suures ulatuses rahalise toetuse lihtsustatud vorme, nagu kindlasummalised maksed, ühikuhinnad ja kindlamääralised maksed rahastamiskõlblike kulude hüvitamiseks, samuti asjaomase tegevuse kuludega sidumata rahalisi vahendeid.

Naabruspoliitika ja laienemisläbirääkimiste peadirektoraat on loonud sisekontrolliprotsessid raamatupidamisarvestuse aluseks olevate tehingute seaduslikkuse ja korrektsusega seotud riskide piisavaks juhtimiseks, võttes arvesse programmide mitmeaastast laadi ja asjaomaste maksete olemust.

- Naabruspoliitika ja laienemisläbirääkimiste peadirektoraadi üldise kontrollikeskkonna iseloomustus.

Naabruspoliitika ja laienemisläbirääkimiste peadirektoraadi tegevuskeskkond on keerukas ja riskialdis keskkond, mida iseloomustavad alljärgnevad tegurid.

Partnerriikide üldiselt kõrge riskitase (mõnes kõrgem kui teises), mis tuleneb poliitilisest, institutsioonilisest, haldus- ja sotsiaalsest keskkonnast. Riskianalüüsis tuleb lähtuda partneri konkreetsest olukorrast.

- Geograafiliselt hajutatud tegevused, mis hõlmavad ligikaudu 25 riiki, kusjuures vahendeid haldavad peadirektoraadi nimel delegatsioonid.
- Suur hulk tegevusi ja nendega seotud finantstehinguid.
- Kaks peamist hallatavat rahastamisvahendit (ja nende eelkäijad), millel on erinev õiguslik alus ja erinevad rakenduseeskirjad, ning muud rahastamisvahendid (temaatilised eelarveread), mis on delegeeritud teistelt peadirektoraatidelt.
- Nende partnerite mitmekesisus, kellega koos tegevust ellu viiakse (IPA abisaajatest partnerid, eraettevõtted, volitatud üksused, vabauhendused).
- Rahalise rakendamise vormide ja viiside mitmekesisus (projektipõhine lähenemisviis, eelarvetoetus, valdkonnapõhine lähenemisviis, eelarve kaudne täitmine koostöös IPA abisaajatest partneritega või volitatud üksusega, segarahastamine, usaldusfondid, piiriülese koostöö raames toimuv eelarve jagatud täitmine jne).

Kontrollistrateegiat kirjeldatakse üksikasjalikumalt punktis 2.2.2.

2.2.2. Teave tuvastatud ohtude ja nende vähendamiseks kasutusele võetud sisekontrollisüsteemi(de) kohta.

Naabruspoliitika ja laienemisläbirääkimiste peadirektoraadi kindlustunne põhineb kontrollimehhanismide püramiidil, mis võimaldab eri tasanditel teha kindlaks piisaval arvul vigu tagamaks, et jääkviga jääb allapoole soovitud 2 %list künnist.

- (2) Esimese tasandi eelkontroll (enne eelarvevahendite kasutaja heakskiitu) seisneb kõigi toimingute ja rahaliste tehingute ranges järelevalves ja kontrollis kooskõlas peadirektoraadi finantsmenetlusega, mida toetavad väga laiaulatuslikud ja üksikasjalikud kontrollnimekirjad. See on vigade ennetamise, avastamise ja parandamise oluline etapp.
- (3) Maksetaotlustega kaasnevad kohustuslikud kulude kontrollid: abisaaja esitatud lepingulistest dokumentides sõnaselgelt nõutavad kontrollid. Naabruspoliitika ja laienemisläbirääkimiste peadirektoraat järgib finantsmäärust, milles on sätestatud, millistele maksetaotlustele peab olema lisatud välisaudiitori koostatud kulukontrolliaruanne.
- (4) Riskipõhised auditid: naabruspoliitika ja laienemisläbirääkimiste peadirektoraat korraldab iga aasta alguses põhjaliku projektide tasandi riskihindamise, mille alusel koostatakse auditiplaan. Eesmärgiks on täiendav kiht kontrollide, mille eelarvevahendite kasutaja käivitab spetsiifiliste riskide tekkimisel. Need on finants-, süsteemi- ning kombineeritud finants- ja süsteemiauditid (täiemahulised auditid koos audiitori järeldusotsustega); või rahvusvaheliste organisatsioonide kontrollid (kokkulepitud menetlused, mille puhul kontrollid on lepingutes (näiteks finants- ja haldusalases raamlepingus)

rangelt määratletud ja audiitorid esitavad järeldusotsuse asemel aruande faktiliste järelduste kohta.

- (5) Tulemuspõhine järelevalve on vahend, mille abil antakse aru ELi rahastatud projektide ja programmide toimimisest ja tulemustest. Järelevalves lähtutakse neljast kriteeriumist (asjakohasus, tõhusus, mõjus, jätkusuutlikkus). See järelevalve võib anda põhilist teavet, mida saab kasutada tulevaste järelevalve-, hindamis-, auditeerimis- ja juhtimisotsuste suunamiseks projekti/programmi tasandil.
- (6) Hindamised hõlmavad käimasoleva või lõpetatud projekti, programmi või poliitika, selle kavandamise, rakendamise ja tulemuste süstemaatilist ja objektiivset hindamist. Hindajateks on tavaliselt sõltumatud väliseksperdid, kes lähtuvad sekkumismeetme kontrollimisel kindlastest kriteeriumidest, nagu asjakohasus, tõhusus ja mõjus, jätkusuutlikkus, sidusus ja Euroopa lisaväärtus (kooskõlas OECD arenguabi komitee hindamiskriteeriumidega ja Euroopa Komisjoni parema õigusloome põhimõtetega).
- (7) Kohapealsed kontrollid: need kontrollid täiendavad järelevalvet, tagades lepingu/projekti tulemuste, sealhulgas seaduslikkuse ja korrektsuse piisava kontrollimise kohapeal, et toetada õigsuse tõendamist või pakkuda koos abisaajariigiga toimuval eelarve kaudsel täitmisel täiendavat kindlustunnet selle kohta, et maksete heakskiitmiseks riigi ametiasutuste / volitatud üksuste rakendatav järelevalve ja kontroll on usaldusväärne. Kohapealsed kontrollid võivad riskihindamise põhjal hõlmata ka lepingulist või finantsmöödet ning sel juhul kontrollitakse nii projektide elluviijaid kui ka lepingute ja finantsküsimustega tegelevaid töötajaid.
- (8) Sambapõhine hindamine eelarve kaudsel täitmisel koos volitatud üksustega: naabruspoliitika ja laienemisläbirääkimiste peadirektoraat võib delegeerida tegevusi üksustele, mille puhul on kas peadirektoraat või komisjoni muud talitused korraldanud sambapõhise hindamise. Need üksused peavad vastama finantsmääruses määratletud valdkondade nõuetele.
- (9) Süsteemiauditid eelarve kaudsel täitmisel koos abisaajariigiga: auditeid teevad kas komisjoni töötajad või välised töövõtjad.
- (10) Komisjon hangib tõendeid selle kohta, et raamlepingus sätestatud nõuded on täidetud, eelkõige tugevdatud toetuse kaudu auditeerimisasutustele. Arvamused esitatakse riigi süsteemide ja allsüsteemide ülesehituse ja usaldusväärsuse kohta. 2017. aastal korraldas naabruspoliitika ja laienemisläbirääkimiste peadirektoraat koos abisaajariigiga toimuva eelarve kaudse täitmise auditid (ja/või järelkontrollid) kõigi viie abisaajariigi puhul, kus seda oli kasutatud. Väline audiitorühing, kellega sõlmiti leping 2016. aastal, viis kõigis viies riigis lõpule piiratud ulatusega auditi info- ja kommunikatsioonitehnoloogia (IKT) valdkonnas. Auditite tulemusena koostati IKT-tegevuskavad.
- (11) Järelevalvelised delegatsioonide külastused: seda juhtimisvahendit kasutatakse direktorite tasandil. Külastused pakuvad eelarvevahendite käsutajale kindlustunnet ja annavad ülevaate delegatsioonide suutlikkusest hallata ELi

välisabi ja saavutada oma eesmärged. Iga delegatsiooni külastatakse iga 2–4 aasta järel.

- (12) Siseauditi talitus ja Euroopa Kontrollikoda: ka välised auditeerimisasutused (siseauditi talitus ja Euroopa Kontrollikoda) korraldavad kontrole, mille tulemused aitavad peadirektoraadi kontrollisüsteemi tugevdada. Siseauditi talituse ja Euroopa Kontrollikoja auditid (tulemusauditid) ja kinnitavad avaldused on kasulikud vahendid, mis annavad kindlustunnet. Kinnitavate avalduste kontekstis esitab Euroopa Kontrollikoda igal aastal kõige tõenäolisema veamäära, mis annab selgelt märku kontrollisüsteemide toimimise kvaliteedist.
- (13) Kohalike süsteemide valideerimine: eelarve peadirektoraat, kes töötab komisjoni peaarvepidaja heaks, kontrollib kõikide rakendavate peadirektoraatide, sealhulgas naabruspoliitika ja laienemisläbirääkimiste peadirektoraadi kohalike süsteemide funktsionaalseid infotehnoloogilisi ja menetluslikke aspekte, et tagada eelarvevahendite käsutajate edastatava teabe usaldusväärsus. Sellised kontrollid korraldatakse finantsmääruse artikli 68 ja kohaldamise eeskirjade artikli 56 kohaselt. Kuigi nende kontrollide peamine eesmärk on anda kindlustunnet peaarvepidajale, annab positiivne valideerimisaruanne teataval määral ka naabruspoliitika ja laienemisläbirääkimiste peadirektoraadi juhtkonnale kindlustunde, et aruandega hõlmatud süsteemid on ülesehituselt piisavad ja töötavad ettenähtud viisil. 2017. aastal kontrollis eelarve peadirektoraat naabruspoliitika ja laienemisläbirääkimiste peadirektoraadi kohalikke süsteeme saadaolevate summade arvutamise ja kehtestamise ning rahastamisvahenditega seoses tagasisaadavate vahendite seisukohast.
- (14) Raamatupidamise kvaliteedi läbivaatamine: naabruspoliitika ja laienemisläbirääkimiste peadirektoraat korraldab igal aastal raamatupidamise kvaliteedi läbivaatamise veendumaks, et tema iga-aastane finantsaruanne ja selle panus Euroopa Komisjoni konsolideeritud finantsaruannetesse annab õige ja õiglase ülevaate aruande aluseks olevast finantstegevusest.
- (15) Käsiraamatud/suunised ja personali koolitus: naabruspoliitika ja laienemisläbirääkimiste peadirektoraat korraldab korrapäraselt koolitusi oma peakorteris ja delegatsioonide töötajatele, eelkõige koostööpäevadel ning finants- ja operatsioonide juhtide kohtumistel või piirkondlikel seminaridel. 2017. aasta algul valmis ja tehti töötajatele kättesaadavaks uus menetluste käsiraamat.
- (16) Jääkvigade määr: jääkvead on vead, mis jäävad vaatamata olemasoleva kontrollraamistiku ennetus-, avastamis- ja parandismehhanismidele leidmata. Jääkvigade määra mõõtmise toetuseks tehtava töö eesmärk on selgitada välja vead, mida sisekontrollisüsteem ei avasta, ja teha järeldus süsteemi tõhususe kohta.

2.2.3. *Kontrollide kulutõhususe (kontrollikulude suhe hallatavate vahendite väärtusse) hinnang ja põhjendus ning prognoositav veariski tase (maksete tegemise ja sulgemise ajal).*

I. Naabruspoliitika ja laienemisläbirääkimiste peadirektoraadi kontrollitegevuse kulude-tulude analüüs

Uue IPA puhul kavandatav kontrollisüsteem ei erine oluliselt kehtiva rahastamisvahendi puhul rakendatavast süsteemist. Seetõttu on kulude struktuur sarnane.

2017. aastal jäävad kontrollitegevuse kulud (2017. aasta hindades) eeldatavalt samaks.

Naabruspoliitika ja laienemisläbirääkimiste peadirektoraadi kontrollitegevuse kulud moodustavad 2017. aastal hinnanguliselt 89 miljonit eurot. Hindamisel on arvestatud kulutusi sisekontrolli, hindamise ja auditeerimisega tegelevatele töötajatele.

Personalikulud moodustavad hinnanguliselt 74 miljonit eurot ning sisaldavad otseseid, kaudseid ja üldkulusid. Arvutus põhineb peakorteri ametnike ja lepinguliste töötajate ning delegatsioonide ametnike, lepinguliste töötajate ja kohalike esindajate arvul, mis on korrutatud kesktalituste (eelarve peadirektoraat) esitatud keskmiste kuludega, kasutades iga üksuse puhul jaotamispõhimõtteid. Jaotamispõhimõtte aluseks on igas üksuses kontrollitoimingutele kuluv aeg, lähtudes mõiste „kontroll“ määratlusest, mis on esitatud finantsmääruse artiklis 2: „kontroll“ – mis tahes meede, mis on võetud piisava kindluse tagamiseks tegevuse tulemuslikkuse, tõhususe ja säästlikkuse, aruandluse usaldusväärsuse, vara ja teabe säilimise, pettuse ja eeskirjade eiramise ennetamise, tuvastamise ja kõrvaldamise ning järelmeetmete suhtes, ning raamatupidamisarvestuse aluseks olevate tehingute seaduslikkuse ja korrektsusega seotud riskide piisav juhtimine, võttes arvesse programmide mitmeaastast iseloomu ja asjaomaste maksete olemust. Kontroll võib hõlmata erinevaid kontrollimisi, samuti mis tahes põhimõtete või menetluse rakendamist esimeses lauses kirjeldatud eesmärkide saavutamiseks. Kontrollitegevuse kulude arvutamisel peetakse silmas ainult komisjoni kulusid.

Kontrollitegevuse kulud moodustavad 2,9 % 2017. aastal hallatavate asjaomaste vahendite väärtusest.

Lisaks tuleb kontrollitegevuse kulude absoluutsumma puhul arvesse võtta kontrollimise kasulikkust (usaldusväärne finantsjuhtimine, mida kinnitab madal jääkvigade määr – alla 2 %) ja kontrollimisest saadavat kvantitatiivset rahalist kasu, mis moodustab 189 miljonit eurot.

Kulud ei sisalda riiklike süsteemide kulusid riikides, mis rakendavad IPAd eelarve kaudse täitmise korras. Tuleks märkida, et oluline osa selliste süsteemide sisseseadmisega seotud investeerimis- ja koolituskuludest rahastatakse IPA tegevuskuludest.

II. Naabruspoliitika ja laienemisläbirääkimiste peadirektoraadi veamäär

Seadusandliku ettepaneku koostamise etapis on seatud eesmärk hoida veamäär alla 2 % piiri.

Naabruspoliitika ja laienemisläbirääkimiste peadirektoraadi jääkvigade määra hindamine

Naabruspoliitika ja laienemisläbirääkimiste peadirektoraat töötas välja analüüsi, mis võimaldab hinnata üldise kontrolliraamistiku tõhusust ja annab olulise osa peadirektori käsutuses olevast teabest kinnitava avalduse allkirjastamisel.

Selle näitaja eesmärk on hinnata peadirektoraadi peamist kontrollieesmärki ja mõõta üldise kontrollisüsteemi poolt avastamata jääkvigu. Tulemus peab jääma alla 2 % kontrollitavate tehingute koguarvust.

Jääkvigade määra analüüs põhineb alates 2016. aasta septembrist kuni 2017. aasta augustini suletud lepingute üldkogumi vähemalt 720-intervalliga valimil (valim moodustatakse rahaühiku põhiselt). Metoodikas võetakse arvesse, et naabruspoliitika ja laienemisläbirääkimiste peadirektoraadi programmid kestavad mitu aastat, kuna nimetatud perioodi jooksul suletud lepingud, mis rahaühiku põhiselt moodustatud valimisse kaasati, kiideti heaks mitme aasta jooksul.

Peadirektoraadi 2017. aasta jääkvigade määr (0,67 %) on vägagi rahuldav. See on selge märk sellest, et peadirektoraadi kõigil tasanditel kehtestatud kontrollimehhanismid toimivad hästi.

2017. aastal oli jääkvigade määr järgmine:

Euroopa naabruspoliitika rahastamisvahendi vead:	0,65 %
Ühinemiseelse abi rahastamisvahendi vead (v.a eelarve kaudne täitmine koos abisaajariigiga):	0,90 %
Ühinemiseelse abi rahastamisvahendi vead (eelarve kaudne täitmine koos abisaajariigiga):	0,36 %
Naabruspoliitika ja laienemisläbirääkimiste peadirektoraat	0,67 %

Ülemine ja alumine veapiir

Kaalutud ülemine veapiir on 2,33 % ja alumine veapiir on 0,06 %. See tähendab, et me võime 95 %lise kindlustundega väita, et veamäär jääb nende kahe piiri vahele. Ülemine veapiir jaguneb järgmiselt:

Ülemine veapiir	Kaalutud
-----------------	----------

Euroopa naabruspoliitika rahastamisvahend	2,25 %	1,55 %
Ühinemiseelse abi rahastamisvahend	2,62 %	0,55 %
Eelarve kaudne täitmine koos abisaajariigiga	2,31 %	0,23 %
Kokku		2,33 %

2.3. Pettuse ja eeskirjade eiramise ärahoidmise meetmed

Täpsustage rakendatavad või kavandatud ennetus- ja kaitsemeetmed, nt pettusevastase võitluse strateegias esitatud meetmed.

Arvestades ühinemiseelse abi rahastamisvahendit rakendavate riikide riskikeskkonda, milles naabruspoliitika ja laienemisläbirääkimiste peadirektoraat tegutseb, tuleb süsteemides arvestada tehingutes vastavusvigade esinemise võimalusega ning näha ärahoidmise, avastamise ja parandamisega seotud kontrollid ette võimalikult varastes etappides. Praktikast tähendab see seda, et naabruspoliitika ja laienemisläbirääkimiste peadirektoraadi vastavuskontrollides tuginetakse peamiselt tehingute ulatuslikele eelkontrollidele komisjoni töötajate poolt, samuti eelarve kaudsel täitmisel kasutatavate maksesüsteemide süstemaatilistele süsteemiaudititele (säilitades samal ajal teatavas ulatuses järelauditid ja -kontrollid), mis on finantsmääruses nõutavatest rahalistest kaitsemeetmetest märksa ulatuslikumad. Naabruspoliitika ja laienemisläbirääkimiste peadirektoraadi vastavusraamistik koosneb alljärgnevatest olulistest osadest.

Ennetusmeetmed:

- abi haldamisega tegeleva personali põhikoolitus, mis hõlmab pettusega seonduvaid küsimusi;
- juhendamine peadirektoraadi menetluste käsiraamatu abil;
- iga-aastane koos abisaajariigiga toimuv eelarve kaudse täitmise protsess, mis hõlmab loodud juhtimis- ja kontrollisüsteemi kontrollimist, sealhulgas hinnangut selle kohta, kas ELi vahendeid haldavates asutustes on kehtestatud asjaomaste vahendite haldamisel pettuste ärahoidmiseks ja avastamiseks asjakohased pettusevastased meetmed;
- abisaajariigi pettusevastaste meetmete eelnev sõeluuring osana eelarvetoetuse saamiseks vajaliku avaliku sektori vahendite haldamise kõlblikkuse kriteeriumi hinnangust (st aktiivne pühendumine pettuste ja korruptsiooni vastasele võitlusele, piisavad kontrolliasutused, kohtusüsteemi piisav suutlikkus ning tõhusad reageerimis- ja karistusemehhanismid);
- kõigi riiklike hankelepingute eelkontroll, millest loobutakse, kui riiklikud süsteemid vastavad rangetele haldus- ja kontrollikriteeriumidele.

Vigade avastamise ja parandamise meetmed:

- komisjoni töötajate tehtavad tehingute eelkontrollid;

- sise- ja välisauditid ning -kontrollid, sealhulgas Euroopa Kontrollikoja poolt;
- tagasiulatuva kontrollid ja sissenõudmised.

Kui kahtlustatakse, et eeskirjade eiramine on tahtlik (pettus), siis on naabruspoliitika ja laienemisläbirääkimiste peadirektoraadi käsutuses muud meetmed, sealhulgas

- maksetähtaja arvestamise peatamine ja üksuse teavitamine;
- eriauditid (*ad hoc* ja kohtuaudit);
- varajase avastamise ja kõrvalejätmise süsteem;
- lepingu peatamine/lõpetamine;
- menetlusest kõrvalejätmise menetlus;
- riiklike fondide rahastamisaotluste teenindamise peatamine.

Naabruspoliitika ja laienemisläbirääkimiste peadirektoraat on töötanud välja ja võtnud kasutusele oma pettusevastase võitluse strateegia, mille koostamisel lähtuti Euroopa Pettusevastase Ameti metoodikast. Strateegiat ajakohastati 2016. aastal ja see on heaks kiidetud aastateks 2016–2017.

Pettusevastase võitluse strateegia üldeesmärgid on järgmised:

- pettusevastane võrgustik, andmete kogumine ja juhendamine: luua naabruspoliitika ja laienemisläbirääkimiste peadirektoraadis Euroopa Pettusevastase Ameti kontaktisikute võrgustik ning koostada andmeid ja statistikat Euroopa Pettusevastase Ameti käsitletud juhtumite kohta, mis puudutavad peadirektoraati;
- juhtkonna aruandlus ja suhted ELi sidusrühmadega: luua kõrgema juhtkonna ja voliniku tasandil pettusevastase võitlusega seotud küsimuste korrapärase aruandluse tsüklid, töötada välja vahendid, mis võimaldavad vastavate aruannete koostamist, ning koordineerida suhteid naabruspoliitika ja laienemisläbirääkimiste peadirektoraadi ja Euroopa Pettusevastase Ameti vahel;
- teadlikkuse parandamine, menetlused ja dokumendihaldus: parandada naabruspoliitika ja laienemisläbirääkimiste peadirektoraadi töötajate pettustealast teadlikkust, sealhulgas suurendada nende teadmisi ja suutlikkust korraldada vigade ärahoidmisele ja avastamisele suunatud kontrolle, ning töötada välja riskimaandamiskava jaoks pettuste ja pettusevastase võitlusega seotud võtmetähtsusega tulemuslikkuse põhinäitajatest teatamise menetlused ja suunised.

3. ETTEPANEKU/ALGATUSE HINNANGULINE FINANTSMÕJU

3.1. Mitmeaastase finantsraamistiku rubriik ja uued kulude eelarveread

Mitmeaastase finantsraamistiku rubriik	Eelarverida	Assigneerinteguliik	Rahaline osalus			
	Nr Rubriik 6	Liigendatud/liigendamata ³⁹	EFTA riigid ⁴⁰	Kandidaatriigid ⁴¹	Kolmandad riigid	Finantsmääruse artikli [21 lõike 2 punkti b] tähenduses
Rubriik 6	16 01 Ühinemiseelne abi — halduskorralduskulud	Liigendamata	EI	EI	EI	EI
Rubriik 6	16 02 Ühinemiseelne abi — tegevusassigneeringud	Liigendatud	JAH	JAH	JAH	JAH
Rubriik 6	16 02.01 Õigusriigi põhimõtte, demokraatia, kodanikuühiskonna, põhiõiguste ja inimõiguste, rände haldamise, sh piiride haldamise ja julgeoleku tugevdamise toetamine	Liigendatud	JAH	JAH	JAH	JAH
Rubriik 6	16 02.02 Avaliku halduse tõhususe, struktuurireformide ja hea valitsemistava tugevdamise toetamine	Liigendatud	JAH	JAH	JAH	JAH
Rubriik 6	16 02.03 Eeskirjade, standardite, poliitika ja tavade liidu õigusaktidega vastavusse viimise toetamine	Liigendatud	JAH	JAH	JAH	JAH
Rubriik 6	16 02.04 Majandusliku ja sotsiaalse arengu tugevdamise toetamine	Liigendatud	JAH	JAH	JAH	JAH
Rubriik 6	16 02.05 Territoriaalse ja piiriülese koostöö toetamine	Liigendatud	JAH	JAH	JAH	JAH

³⁹ Liigendatud = liigendatud assigneeringud / liigendamata = liigendamata assigneeringud.

⁴⁰ EFTA: Euroopa Vabakaubanduse Assotsiatsioon.

⁴¹ Kandidaatriigid ja vajaduse korral Lääne-Balkani potentsiaalsed kandidaadid.

3.2. Hinnanguline mõju kuludele

3.2.1. Üldine hinnanguline mõju kuludele⁴²

miljonites eurodes (kolm kohta pärast koma)

Mitmeaastase finantsraamistiku rubriik	6	NAABRUS JA MAAILM
---	----------	--------------------------

			2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	<i>Pärast 2027. aast at</i>	KOKKU
Tegevusassigneeringud	Kulukohustused	(1)	1 899,300	1 938,665	1 978,014	2 018,145	2 058,259	2 100,355	2 143,433		14 136,171
	Maksed	(2)	94,239	337,482	591,552	995,238	1 460,304	1 589,081	1 678,593	7 389,681	14 136,171
Programmi vahenditest rahastatavad haldusassigneeringud ⁴³	Kulukohustused = maksed	(3)	49,700	50,335	50,986	51,855	52,741	53,645	54,567		363,829
Programmi vahendite assigneeringud KOKKU	Kulukohustused	=1 +3	1 949,000	1 989,000	2 029,000	2 070,000	2 111,000	2 154,000	2 198,000		14 500,000
	Maksed	=2 +3	143,939	387,817	642,538	1 047,093	1 513,045	1 642,726	1 733,160	7 389,681	14 500,000

⁴² Ümardamise tõttu ei pruugi kogusumma olla päris täpne.

⁴³ Tehniline ja/või haldusabi ning ELi programmide ja/või meetmete rakendamiseks antava toetusega seotud kulud (endised BA read), otsene teadustegevus, kaudne teadustegevus.

Mitmeaastase finantsraamistiku rubriik	7	„HALDUSKULUD“
---	----------	----------------------

miljonites eurodes (kolm kohta pärast koma)

		2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	<i>Pärast 2027. a astat</i>	KOKKU
Inimressursid		41,128	41,950	42,789	43,645	44,518	45,408	46,316		305,755
Muud halduskulud		3,532	3,602	3,674	3,748	3,823	3,899	3,977		26,255
Mitmeaastase finantsraamistiku RUBRIIGI 7 assigneeringud KOKKU	(Kulukohustuste kogusumma = maksete kogusumma)	44,659	45,552	46,464	47,393	48,341	49,307	50,294		332,010

miljonites eurodes (kolm kohta pärast koma)

	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	<i>Pärast 2027. aastat</i>	KOKKU
--	------	------	------	------	------	------	------	--------------------------------	-------

Mitmeaastase finantsraamistiku RUBRIIKIDE assigneeringud KOKKU	Kulukohustus ed	1 993,659	2 034,552	2 075,464	2 117,393	2 159,341	2 203,307	2 248,294		14 832,010
	Maksed	188,598	433,369	689,002	1 094,486	1 561,386	1 692,033	1 783,454	7 389,682	14 832,010

3.2.2. Üldine hinnanguline mõju haldusassigneeringutele

- ☐ Ettepanek/algatus ei hõlma haldusassigneeringute kasutamist
- ☒ Ettepanek/algatus hõlmab haldusassigneeringute kasutamist, mis toimub järgmiselt:

miljonites eurodes (kolm kohta pärast koma)

Aasta	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	KOKKU
-------	------	------	------	------	------	------	------	-------

Mitmeaastase finantsraamistiku RUBRIIK 7								
Inimressursid	41,128	41,950	42,789	43,645	44,518	45,408	46,316	305,755
Muud halduskulud	3,532	3,602	3,674	3,748	3,823	3,899	3,977	26,255
Mitmeaastase finantsraamistiku RUBRIIK 7 kokku	44,659	45,552	46,464	47,393	48,341	49,307	50,294	332,010

Mitmeaastase finantsraamistiku RUBRIIGIST 7 välja jäävad kulud ⁴⁴								
Inimressursid	41,750	42,585	43,436	44,305	45,191	46,095	47,017	310,379
Muud halduskulud	7,950	7,750	7,550	7,550	7,550	7,550	7,550	53,450
Mitmeaastase finantsraamistiku RUBRIIGIST 7 välja jäävad kulud kokku	49,700	50,335	50,986	51,855	52,741	53,645	54,567	363,829

KOKKU	94,359	95,887	97,450	99,248	101,082	102,953	104,861	695,839
--------------	---------------	---------------	---------------	---------------	----------------	----------------	----------------	----------------

⁴⁴ Tehniline ja/või haldusabi ning ELi programmide ja/või meetmete rakendamiseks antava toetusega seotud kulud (endised BA read), otsene teadustegevus, kaudne teadustegevus.

3.2.2.1. Hinnanguline personalivajadus

- ☐ Ettepanek/algatus ei hõlma personali kasutamist.
- ☒ Ettepanek/algatus hõlmab personali kasutamist, mis toimub järgmiselt:

Hinnanguline täistööajale taandatud töötajate arv

Aasta	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
• Ametikohtade loeteluga ette nähtud ametikohad (ametnikud ja ajutised töötajad)							
Komisjoni peakorteris ja esindustes	199	199	199	199	199	199	199
Delegatsioonides	50	50	50	50	50	50	50
Kaudne teadustegevus							
Otsene teadustegevus							
• Koosseisuväline personal (täistööajale taandatud töötajad): LT, KT, RLE, RTJ ja NSD ⁴⁵							
Rubriik 7							
Rahastatakse mitmeaastase finantsraamistiku RUBRIIGIST 7	- peakorteris	25	25	25	25	25	25
	- delegatsioonides	8	8	8	8	8	8
Rahastatakse programmi vahenditest ⁴⁶	- peakorteris	97	97	97	97	97	97
	- delegatsioonides	482	482	482	482	482	482
Kaudne teadustegevus							
Otsene teadustegevus							
Muu (täpsustage)							
KOKKU		861	861	861	861	861	861

Ülesannete kirjeldus:

Ametnikud ja ajutised töötajad	Finantsabi kavandamine, programmitöö, haldamine ja järelevalve
Koosseisuvälised töötajad	Finantsabi kavandamine, programmitöö, haldamine ja järelevalve

⁴⁵ Lepingulised töötajad, kohalikud töötajad, riikide lähetatud eksperdid, renditööjõud, noored spetsialistid delegatsioonides.

⁴⁶ Tegevusassigneeringutest rahastatavate koosseisuväliste töötajate ülempiiri arvestades (endised BA read).

3.2.3. Kolmandate isikute rahaline osalus

Ettepanek/algatus:

- ☒ ei hõlma kolmandate isikute poolset kaasrahastamist
- ☐ hõlmab kaasrahastamist, mille hinnanguline summa on järgmine:

Assigneeringud miljonites eurodes (kolm kohta pärast koma)

Aasta	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	KOKKU
Täpsustage kaasrahastav asutus								
Kaasrahastatavad assigneeringud KOKKU								

3.3. Hinnanguline mõju tuludele

- ☒ Ettepanekul/algatusel puudub finantsmõju tuludele
- ☐ Ettepanekul/algatusel on järgmine finantsmõju:
 - ☐ omavahenditele
 - ☐ muudele tuludele

palun märkige, kas see on kulude eelarveridasid mõjutav sihtotstarbeline tulu ☐

miljonites eurodes (kolm kohta pärast koma)

Tulude eelarverida:	Ettepaneku/algatuse mõju ⁴⁷						
	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Artikkel							

Sihtotstarbeliste tulude puhul täpsustage, milliseid kulude eelarveridasid ettepanek mõjutab.

Muud märkused (nt tuludele avaldatava mõju arvutamise meetod/valem või muu teave)

⁴⁷ Traditsiooniliste omavahendite (tollimaksud ja suhkrumaksud) korral peab märgitud olema netosumma, st brutosumma pärast 20 % sissenõudmiskulude mahaarvamist.