EUROOPA
KOMISJON

Brüssel, 28.5.2020
COM(2020) 450 final

2018/0196 (COD)

Muudetud ettepanek:

EUROOPA PARLAMENDI JA NÕUKOGU MÄÄRUS,

millega kehtestatakse ühissätted Euroopa Regionaalarengu Fondi, Euroopa Sotsiaalfondi+, Ühtekuuluvusfondi, õiglase ülemineku fondi ning Euroopa Merendus- ja Kalandusfondi kohta ning nende ja Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifondi, Sisejulgeolekufondi ning piirihalduse ja viisade rahastamisvahendi suhtes kohaldatavad finantseeskirjad

SELETUSKIRI

1. ETTEPANEKU TAUST

• Ettepaneku põhjused ja eesmärgid

Euroopa Komisjon võttis 29. mail 2018 vastu seadusandlikud ettepanekud, millega reguleeritakse ühtekuuluvuspoliitika vahendite kasutamist ajavahemikul 2021–2027,[1] suunates fondide toetuse mõnedele üliolulistele ELi poliitikaprioriteetidele.

Selle aasta alguses seisis Euroopa majandus silmitsi sügava ja enneolematu sümmeetrilise šokiga COVID-19 pandeemia tõttu. Vahetu surve tervisesüsteemidele, millega kaasnevad kohutavad inimohvrid, on põhjustanud äkilisi ja tõsiseid sotsiaalseid ning majanduslikke tagajärgi.

See põhjustab majandustoodangu olulise vähenemise, ettevõtjate arvu vähenemise ning töötuse ja vaesuse järsu suurenemise. Samuti tekitab see lähiaastatel märkimisväärseid probleeme riikide rahandusele ja võla haldamisele, mis omakorda võib piirata majanduse taastumiseks ja arenguks vajalikke avaliku sektori investeeringuid.

Kiire reageeringuna on juba kohandatud 2014.–2020. aasta programmide raames praegu kättesaadavaid ühtekuuluvuspoliitika vahendeid. Sellega seoses on tehtud esimene muudatus[2] määruses (EL) nr 1303/2013, et tugevdada suuremate investeeringutega liikmesriikide tervisesüsteeme ning toetada ettevõtjaid ja töötajaid. Kõnealusele muudatusele järgnes teine muudatus,[3] mille eesmärk on võimaldada liikmesriikidele erandlikku paindlikkust oma programmide haldamisel ja muutmisel, kui see on vajalik kriisiolukorra lahendamiseks.

Lisaks teeb komisjon ettepaneku kasutada täielikult ära ELi eelarve võimalused, et kaasata investeeringuid ja anda rahalist toetust majanduse taastumise esimestel otsustava tähtsusega aastatel. Need ettepanekud põhinevad kahel sambal. Ühest küljest Euroopa taasterahastul, mis ajutiselt suurendab ELi eelarve finantssuutlikkust, kasutades ELi eelarve võimalusi täiendavate rahaliste vahendite hankimiseks finantsturgudelt. Teisest küljest tugevdatud mitmeaastasel finantsraamistikul aastateks 2021–2027. Komisjon teeb ettepaneku tugevdada Euroopa taasterahastu kaudu peamisi programme, et suunata investeeringud kiiresti sinna, kus neid kõige rohkem vajatakse, tugevdada ühtset turgu, tõhustada koostööd sellistes valdkondades nagu tervis ja kriisiohjamine ning anda liidule eelarve, mis on koostatud spetsiaalselt selleks, et edendada pikaajalist üleminekut vastupidavamale, keskkonnahoidlikumale ja digitaalsemale Euroopale, toetades samal ajal Euroopa sotsiaalõiguste samba põhimõtteid.

Käesolev ettepanek kuulub eespool nimetatud teise samba alla. Ühtekuuluvuspoliitika investeeringud ajavahemikul 2021–2027 peavad täitma oma pikaajalist rolli majanduskasvu ja lähenemist soodustavate vahenditena alates 2021. aastast, mil ELi majandus hakkab eeldatavasti rängast majanduslangusest taastuma.

Sellega seoses on selgelt põhjendatud 2021.–2027. aasta ühtekuuluvuspoliitika ülesehitus, mille aluseks on tulevikukindlad majanduskasvu strateegiad, eelkõige valdkondliku keskendamise kaudu majanduslikule konkurentsivõimele, rohelise kokkuleppe tegevuskavale ja Euroopa sotsiaalõiguste samba edendamisele. Äärmiselt oluline on tagada soodsad

[1] COM(2018) 375 final.
[2] Määrus (EL) 2020/460.
[3] Määrus (EL) 2020/558.

tingimused kiireks taastumiseks, mis sillutab teed ELi majandusarengule, täites samal ajal aluslepingus sätestatud lähenemise edendamise ja erinevuste vähendamise eesmärki. Toetuse andmisel tuleb erilist rõhku panna piirkondadele, mida kriis kõige rohkem mõjutas ja millel on vähem võimalusi taastumiseks.

Teisest küljest näitab pandeemia äkiline ja paljuski ootamatu esiletõus vajadust ühtekuuluvuspoliitika suurema paindlikkuse ja reageerimisvõime järele. Eelkõige tuleb liikmesriikidele võimaldada täiendavat paindlikkust vahendite ümberpaigutamiseks fondide vahel programmitöö perioodi mis tahes hetkel.

Samuti on hädavajalik, et ühtekuuluvuspoliitika õigusraamistik näeks ette mehhanismid, mida saab kiiresti rakendada, kui liitu peaks lähiaastatel veel mõni šokk tabama. Seetõttu tehakse ettepanek võtta meetmeid fondide kasutamiseks erandlike ja ebatavaliste asjaolude korral, tagamaks, et sellistel asjaoludel, mille kohta on sätestatud kriteeriumid, võib teha erandeid teatavatest eeskirjadest, et hõlbustada reageerimist. Sellega seoses tuleks komisjonile anda volitused võtta vastu rakendusakte ajutiste meetmete kehtestamiseks, et aidata lahendada erandlikke ja ebatavalisi olukordi.

COVID-19 pandeemia on vähendanud toetusesaajate suutlikkust viia õigeaegselt lõpule 2014.–2020. aasta programmide raames toetatavad tegevused, millele on järgnenud rakendamise hilinemine ja puudused. Kriisi mõju tõttu eelarvele ei pruugi toetusesaajad olla võimelised rahastama asjaomaste tegevuste lõpuleviimist enne lõpetamistähtaega. Sellega seoses tuleks võimaldada täiendavat paindlikkust, et võimaldada tegevuste järkjärgulist lõpetamist.

Neid kavandatud muudatusi täiendab paralleelne ettepanek muuta Euroopa Regionaalarengu Fondi ja Ühtekuuluvusfondi määruse ettepanekut,[4] et tugevdada tervisesüsteemide valmisolekut ning kasutada paremini ära kultuuri ja turismi potentsiaali, arvestades nende kriisist tulenevat haavatavust ja kriitilist tähtsust mitmes piirkonnas. Samuti on käesolevale ettepanekule lisatud Euroopa Sotsiaalfondi+ määruse ettepaneku muudatusettepanek,[5] et suurendada toetust meetmetele, mis on suunatud noorte tööhõivele ja laste vaesusele, ning pöörata rohkem tähelepanu tööjõu toetamisele kuni rohe- ja digiüleminekuni.

Liidu tasandil on majanduspoliitika koordineerimise Euroopa poolaasta raamistik, millega määrata kindlaks riiklikud reformi- ja investeerimisprioriteedid, sealhulgas toetus fondidest. Viimastel aastatel on loodud tihedad seosed Euroopa poolaasta protsessi ja ühtekuuluvuspoliitika investeeringute vahel, mis muudab poliitikavaldkonna eriti sobivaks Euroopa poolaasta protsessis kindlaks määratud investeeringute tegemiseks. Euroopa poolaasta protsessis on juba välja toodud konkreetsed prioriteetsed valdkonnad avaliku sektori investeeringute võimalikult kiireks rakendamiseks, et aidata kaasa majanduse taastumisele ja arengule.

- **Kooskõla liidu muude tegevuspõhimõtetega**

Ettepanek piirdub määruse ettepaneku (millega kehtestatakse ühissätted Euroopa Regionaalarengu Fondi, Euroopa Sotsiaalfondi+, Ühtekuuluvusfondi, õiglase ülemineku fondi ning Euroopa Merendus- ja Kalandusfondi kohta ning nende ja Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifondi, Sisejulgeolekufondi ning piirihalduse ja viisade rahastamisvahendi suhtes kohaldatavad finantseeskirjad) (edaspidi „ühissätete määruse ettepanek“) sihipäraste muudatustega ning säilitab selle kooskõla liidu muude poliitikavaldkondadega.

[4] COM(2018) 372 final.
[5] COM(2018) 382 final.

2. ÕIGUSLIK ALUS, SUBSIDIAARSUS JA PROPORTSIONAALSUS

• Õiguslik alus

Ettepanek põhineb Euroopa Liidu toimimise lepingu (edaspidi „ELi toimimise leping“) artikli 322 lõike 1 punktil a, milles on sätestatud õiguslik alus selliste määruste vastuvõtmiseks, millega kehtestatakse finantseeskirjad, millega määratakse eelkõige kindlaks eelarve koostamise ja täitmise ning aruannete esitamise ja auditeerimise kord.

Samuti põhineb see ELi toimimise lepingu artiklitel 177 ja 349.

• Subsidiaarsus (ainupädevusse mittekuuluva valdkonna puhul)

Ettepanekuga ei muudeta ühtekuuluvuspoliitika rakendamisviisi, mis toimub jätkuvalt jagatud eelarve täitmise raames.

Jagatud eelarve täitmist toetab subsidiaarsuse põhimõte, kuna komisjon delegeerib strateegilise kavandamise ja rakendamisega seotud ülesanded liikmesriikidele ja piirkondadele. Samuti piirdub ELi tegevus aluslepingutes sätestatud eesmärkide saavutamiseks vajalikuga.

• Proportsionaalsus

Ettepanek on piiratud ja sihipärane muudatus, mis ei lähe kaugemale sellest, mis on vajalik, et saavutada eesmärk tagada programmide haldamisel suurem paindlikkus ja parem reageerimisvõime kriitiliste rakendussätete kohandamiseks, et tulla toime võimaliku tulevase sümmeetrilise šokiga.

Kavandatavad volitused võimaldavad komisjonil võtta tulevase kriisi korral piiratud ajaks piiratud arvul viivitamatuid meetmeid. Seega on ettepanek kooskõlas proportsionaalsuse põhimõttega.

• Vahendi valik

Käesoleva ettepanekuga muudetakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse ettepanekut.

3. JÄRELHINDAMISE, SIDUSRÜHMADEGA KONSULTEERIMISE JA MÕJU HINDAMISE TULEMUSED

• Praegu kehtivate õigusaktide järelhindamine või toimivuse kontroll

Ei kohaldata.

• Konsulteerimine sidusrühmadega

Väliste sidusrühmadega ei konsulteeritud. Ettepanek on siiski tehtud pärast viimastel nädalatel liikmesriikide ja Euroopa Parlamendiga peetud ulatuslikke konsultatsioone.

• Eksperdiarvamuste kogumine ja kasutamine

Ei kohaldata.

• Mõjuhinnang

Ühissätete määruse ettepanekule on lisatud mõjuhinnang. Mõjuhinnangus kinnitati nende fondide jaoks kavandatud rakendussüsteem, mis kajastus ühissätete määruse 29. mai 2018. aasta ettepanekus.

Ühissätete määruse ettepaneku kavandatud muudatused on piiratud ja sihipärased ning nendega ei soovita muuta algse ettepaneku ülesehitust ja nurgakive. Need toovad kaasa üksnes väheseid parandusi ja kohandusi, mis on tehtud COVID-19 pandeemia ja selle mõju kontekstis saadud õppetundide põhjal. Seetõttu ei viidud läbi eraldiseisvat mõjuhinnangut.

- **Õigusnormide toimivus ja lihtsustamine**

Ühissätete määruse ettepaneku kavandatud muudatused on piiratud ja sihipärased ning nendega ei tehta ettepanekut muuta elemente, mis oleksid õigusnormide toimivuse või lihtsustamise seisukohast asjakohased.

- **Põhiõigused**

Ettepanek ei mõjuta põhiõigusi, kuna sellega ei muudeta ühissätete määruse 29. mai 2018. aasta ettepaneku vastavaid elemente.

4. MÕJU EELARVELE

Kavandatud muudatus ei too kaasa muutusi ettepanekus järgmise mitmeaastase finantsraamistiku kohta aastateks 2021–2027[6].

5. MUUD KÜSIMUSED

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

Ei kohaldata.

- **Selgitavad dokumendid (direktiivide puhul)**

Ei kohaldata.

- **Ettepaneku sätete üksikasjalik selgitus**

Ühissätete määruse ettepaneku muudatused keskenduvad järgmistele elementidele.

- Suurem paindlikkus vahendite ülekandmisel fondide vahel, millele lisandub täiendav paindlikkus ERFi, ESF+ või Ühtekuuluvusfondi vaheliste ülekannete puhul vastavalt artiklile 21.
- Komisjonile antakse õigus võtta vastu rakendusakte, mis võimaldavad võtta ajutisi meetmeid fondide kasutamiseks erandlike ja ebatavaliste asjaolude korral, mis võimaldavad:
  - suurendada vahemakseid 10 protsendipunkti võrra;
  - valida juba lõpule viidud toimingud;
  - lubada toimingute tagasiulatuvat toetuskõlblikkust;
  - pikendada dokumentide ja andmete esitamise tähtaegu;
- alandada kahe programmitöö perioodi jooksul järk-järgult rakendatavate tegevuste künnist 5 miljoni euroni.

[6] COM(2018) 322 final.

2018/0196 (COD)

Muudetud ettepanek:

EUROOPA PARLAMENDI JA NÕUKOGU MÄÄRUS,

millega kehtestatakse ühissätted Euroopa Regionaalarengu Fondi, Euroopa Sotsiaalfondi+, Ühtekuuluvusfondi, õiglase ülemineku fondi ning Euroopa Merendus- ja Kalandusfondi kohta ning nende ja Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifondi, Sisejulgeolekufondi ning piirihalduse ja viisade rahastamisvahendi suhtes kohaldatavad finantseeskirjad

Komisjoni ettepanekut KOM(2018) 375 muudetakse järgmiselt:

1) lisatakse järgmine põhjendus 15a:

„(15a) Et võimaldada liikmesriikidele paindlikkust rahaliste vahendite eraldamisel ja kohandamisel vastavalt nende erivajadustele, on vaja anda neile võimalus taotleda piiratud ulatuses vahendite ümberpaigutamist fondidest mis tahes muusse otsese või kaudse eelarve täitmise raames rakendatavatesse rahastamisvahendisse või fondide vahel programmitöö perioodi alguses või rakendusetapis.“;

2) lisatakse järgmine põhjendus 20a:

„(20a) Et võimaldada kiiret reageerimist erandlikele ja ebatavalistele asjaoludele, millele on osutatud stabiilsuse ja kasvu paktis ja mis võivad tekkida programmiperioodi jooksul, tuleks ette näha ajutised meetmed, et hõlbustada fondide kasutamist selliste asjaolude korral.“;

3) põhjendus 71 asendatakse järgmisega:

„(71) Selleks et tagada ühetaolised tingimused partnerluslepingute sõlmimiseks, tuleks komisjonile anda rakendamisvolitus muuta programme ja kohaldada finantskorrektsioone. Rakendamisvolitust, mis on seotud eeskirjade eiramist käsitlevate aruannete esitamise vormi, salvestatavate ja säilitatavate digitaalandmete ning lõpliku tulemusaruande vormiga, tuleks kasutada kooskõlas Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusega (EL) nr 182/2011(*). Need õigusaktid on küll üldist laadi, kuid kuna neis sätestatakse ainult tehnilisi küsimusi, vorme ja malle, tuleks kasutada nõuandemenetlust. ERFi, ESF+ ja Ühtekuuluvusfondiga eraldiste jaotuse kehtestamise rakendamisvolitused saab vastu võtta ilma komiteemenetluseta, kuna nendega ainult rakendatakse kindlaksmääratud arvutusmetoodikat. Lisaks tuleks ilma komiteemenetluseta vastu võtta rakendamisvolitused seoses ajutiste meetmetega fondide kasutamiseks erandlikel asjaoludel, võttes arvesse, et kohaldamisala on kindlaks määratud stabiilsuse ja kasvu paktiga ning piirdub käesolevas määruses sätestatud meetmetega.

_____

(*) 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).“

4) artikli 1 lõige 2 asendatakse järgmisega:

„2. Määrust ei kohaldata ESF+ tööhõive ja sotsiaalse innovatsiooni haru ega EMKFi, AMIFi, ISFi ning BMVI nende osade suhtes, mille puhul kohaldatakse otsest või kaudset eelarve täitmist, välja arvatud komisjoni algatusel osutatav tehniline abi.“;

5) artikli 8 punkt d asendatakse järgmisega:

„d) vajaduse korral artikli 102 lõike 2 kohaselt koostatud rahaliste vahendite jaotus piirkonnakategooriate kaupa ning artiklite 21 ja 105 kohaselt ümberpaigutatavate eraldiste kavandatavad summad, sealhulgas selliste ümberpaigutuste põhjendus;“

6) artiklit 21 muudetakse järgmiselt:

a) lõige 1 asendatakse järgmisega:

„1. Liikmesriigid võivad partnerluslepingus või programmi muutmise taotluses taotleda iga fondi esialgsest riiklikust eraldisest kuni 5 % ümberpaigutamist mis tahes muusse otsese või kaudse eelarve täitmise raames rakendatavatesse rahastamisvahendisse.

Liikmesriigid võivad partnerluslepingus või programmi muutmise taotluses taotleda ka iga fondi esialgsest riiklikust eraldisest kuni 5 % ümberpaigutamist teise fondi või teistesse fondidesse. Liikmesriigid võivad taotleda fondi esialgsest riiklikust eraldisest kuni 5 % täiendavat ümberpaigutamist ERFi, ESF+i või Ühtekuuluvusfondi vahel liikmesriigi koguvahendite ulatuses tööhõivesse ja majanduskasvu investeerimise eesmärgi raames.“

b) lõige 3 asendatakse järgmisega:

„3. Programmi muutmise taotluses sätestatakse igal aastal ümberpaigutatav kogusumma fondide ja piirkonnakategooriate kaupa, kui see on asjakohane, ja esitatakse nõuetekohased põhjendused, ning taotlusele lisatakse läbivaadatud programm või programmid vastavalt artiklile 19.“;

lõige 5 asendatakse järgmisega:

„5. Kui taotlus on seotud programmi muutmisega, võib ümber paigutada üksnes tulevaste kalendriaastate vahendeid.“;

7) II jaotise III peatüki pealkiri asendatakse järgmisega:

„**Usaldusväärse majandusjuhtimise ning erandlike ja ebatavaliste asjaoludega seotud meetmed**“;

8) lisatakse artikkel 15a:

„*Artikkel 15a*

Ajutised meetmed fondide kasutamiseks erandlike ja ebatavaliste asjaolude korral

Kui nõukogu on pärast [*käesoleva määruse jõustumise kuupäev*] tunnistanud ühe või mitme liikmesriigi kontrolli alt väljas oleva ebatavalise sündmuse esinemist, millel on oluline mõju valitsemissektori finantsseisundile, või tõsise majandussurutise esinemist euroalal või kogu liidus, nagu on osutatud määruse (EÜ) nr 1466/97(**) artikli 5 lõike 1 kümnendas lõigus, artikli 6 lõike 3 neljandas lõigus, artikli 9 lõike 1 kümnendas lõigus ja artikli 10 lõike 3 neljandas lõigus, või ootamatu tõsise majandusliku sündmuse esinemist, millel on riigi rahandusele oluline negatiivne mõju, nagu on osutatud määruse (EÜ) nr 1467/97 artikli 3 lõike 5 neljandas lõigus ja artikli 5 lõikes 2, võib komisjoni rakendusotsusega ja kõnealuses otsuses kindlaks määratud ajavahemikuks:

a) erandina artikli 106 lõikest 3 ja artikli 106 lõikest 4 suurendada liikmesriigi taotlusel vahemakseid 10 protsendipunkti võrra üle kohaldatava kaasrahastamise määra, mitte ületades 100 %;

b) lubada liikmesriigi ametiasutustel erandina artikli 57 lõikest 6 valida toetamiseks tegevused, mis on füüsiliselt lõpetatud või täielikult rakendatud enne, kui korraldusasutusele on esitatud programmi alusel rahastamistaotlus, tingimusel, et tegevused on ette nähtud reageerimiseks erandlikele asjaoludele;

c) sätestada, et erandina artikli 57 lõikest 7 võivad kõnealustele asjaoludele reageerimiseks võetud meetmete kulud olla toetuskõlblikud alates kuupäevast, mil nõukogu nende asjaolude esinemist kinnitas;

d) pikendada erandina artikli 36 lõikest 5, artikli 37 lõikest 1, artikli 39 lõikest 2 ja artikli 44 lõike 3 esimesest lõigust dokumentide ja andmete komisjonile esitamise tähtaegu kuni kolme kuu võrra.

(*) Nõukogu 7. juuli 1997. aasta määrus (EÜ) nr 1466/97 eelarveseisundi järelevalve ning majanduspoliitika järelevalve ja kooskõlastamise tõhustamise kohta (EÜT L 209, 2.8.1997, lk 1).

9) artikli 111 lõike 1 punkt b asendatakse järgmisega:

„b) tegevuse kogukulud on üle 5 miljoni euro;“

10) I, II ja V lisa muudetakse vastavalt käesoleva ettepaneku lisale.

Brüssel,

Euroopa Parlamendi nimel	*Nõukogu nimel*
president	*eesistuja*