III

(Ettevalmistavad aktid)

KONTROLLIKODA

ARVAMUS nr 9/2020

(vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 322 lõike 1 punktile a),

mis on lisatud komisjoni ettepanekule võtta vastu Euroopa Parlamendi ja nõukogu otsus, millega muudetakse otsust nr 1313/2013/EL liidu elanikkonnakaitse mehhanismi kohta *(COM(2020) 220 final)*

(2020/C 385/01)

SISUKORD

	Punkt	*Lehekülg*
Sissejuhatus	1-4	2
Liidu elanikkonnakaitse mehhanism	5-6	3
Meie arvamus kavandatud muudatuste kohta	7	4
Märkused finantsaspektide kohta	8-9	4
Eelarve kogukasvu piisavust ei toetata asjakohaselt	10-14	4
Otsehangete kasutuselevõtt võib kiirendada ELi reageerimist kriisidele	15-18	6
Kaudne eelarve täitmine võib lisada liidu elanikkonnakaitse mehhanismi toimingute usaldusväärsesse finantsjuhtimisse paindlikkust, kuid ka riske	19-22	7
Liidu finantshuvide kaitse ja kontrollikoja kohapealsed kontrollid	23-24	7
Märkused liidu elanikkonnakaitse mehhanismi tulemuslikkuse potentsiaali kohta	25-32	8
Minimaalne kulutuste tase ei ole tagatud ei ennetuse, valmisoleku ega reageerimise samba puhul	25-28	8
Liidu elanikkonnakaitse mehhanismi mõne uue tegevuse järelevalves esineb lünki	29-32	8

EUROOPA LIIDU KONTROLLIKODA,

võttes arvesse Euroopa Liidu toimimise lepingut, eriti selle artikli 322 lõike 1 punkti a;

võttes arvesse Euroopa Parlamendi ja nõukogu 18. juuli 2018. aasta määrust (EL, Euratom) 2018/1046, mis käsitleb liidu üldeelarve suhtes kohaldatavaid finantsreegleid ([1]);

võttes arvesse Euroopa Parlamendi ja nõukogu 17. detsembri 2013. aasta otsust nr 1313/2013/EL liidu kodanikukaitse mehhanismi kohta (muudetud versioon) ([2]);

võttes arvesse komisjoni ettepanekut võtta vastu Euroopa Parlamendi ja nõukogu otsus, millega muudetakse otsust nr 1303/2013/EL liidu elanikkonnakaitse mehhanismi kohta ([3]);

võttes arvesse 18. juunil 2020 nõukogu esitatud arvamuse taotlust eelmainitud ettepaneku kohta;

ON VASTU VÕTNUD JÄRGMISE ARVAMUSE

Sissejuhatus

1. COVID-19 pandeemia ei ole esimene kord, kui Euroopat on tabanud ülemaailmne tervisekriis. Kuid COVID-19 tagajärjed on olnud enneolematud. Pandeemia on näidanud, et EL peab olema tulevasteks ulatuslikeks kriisideks paremini ette valmistatud. Liikmesriikide jaoks oli alanud kriisi ulatus ja kiirus ootamatu ning nende tervishoiusüsteemide suutlikkus sattus tõsise surve alla. Meditsiinitarvetest tekkis puudus ja esines probleeme ladustamismahuga ([4]).

2. Vastutus katastroofide ja kriiside ennetamise, nendeks valmisoleku ja neile reageerimise eest oma territooriumil lasub endiselt peamiselt liikmesriikidel. Komisjoni pädevuses on aga toetada elanikkonnakaitset. See tähendab, et selles valdkonnas võetakse teatavaid meetmeid ELi tasandil ning et ELil on oma osa tulevastele terviseohtudele reageerimisel.

3. Euroopa Ülemkogu tuli kokku 26. märtsil 2020, et arutada ELi reageerimist pandeemiale. Ta tegi ühisavalduse, ([5]) milles märkis, et soovib, et COVID-19 kriisist saadud õppetundidest saadud kogemustest õpitaks. Samuti märgiti, et aeg on küps ambitsioonikama ja laiaulatuslikuma kriisiohjesüsteemi loomiseks ELis, ning kutsuti komisjoni üles tegema selle kohta ettepanekuid. Komisjon avaldas kõnealuse ettepaneku 2. juunil 2020, millega muudetakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu otsust nr 1313/2013/EL liidu elanikkonnakaitse mehhanismi kohta ([6]) (edaspidi „ettepanek“).

4. Euroopa Liidu Nõukogu palus 18. juunil 2020 kontrollikojal esitada ettepaneku kohta võimalikult kiiresti arvamuse. Käesoleva arvamusega see taotlus täidetakse ja see täiendab teisi arvamusi, mille oleme esitanud Euroopa

([1]) ELT L 193, 30.7.2018, lk 1.
([2]) ELT L 347, 20.12.2013, lk 924, mida on muudetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 2. oktoobri 2018. aasta määrusega (EL) 2018/1475 (ELT L 250, 4.10.2018, lk 1), ja Euroopa Parlamendi ja nõukogu 13. märtsi 2019. aasta otsusega (EL) 2019/420 (ELT L 77I, 20.3.2019, lk 1).
([3]) (COM(2020) 220 final), (2020/0097 (COD)), 2.6.2020.
([4]) Üksikasjaliku teabe saamiseks vt ettepaneku COM(2020) 220 final seletuskirja 3. punkti neljas alapunkt „Õigusnormide toimivus ja lihtsustamine“, lk 4.
([5]) Euroopa Ülemkogu liikmete ühisavaldus, 26. märts 2020.
([6]) ELT L 347, 20.12.2013, lk 924.

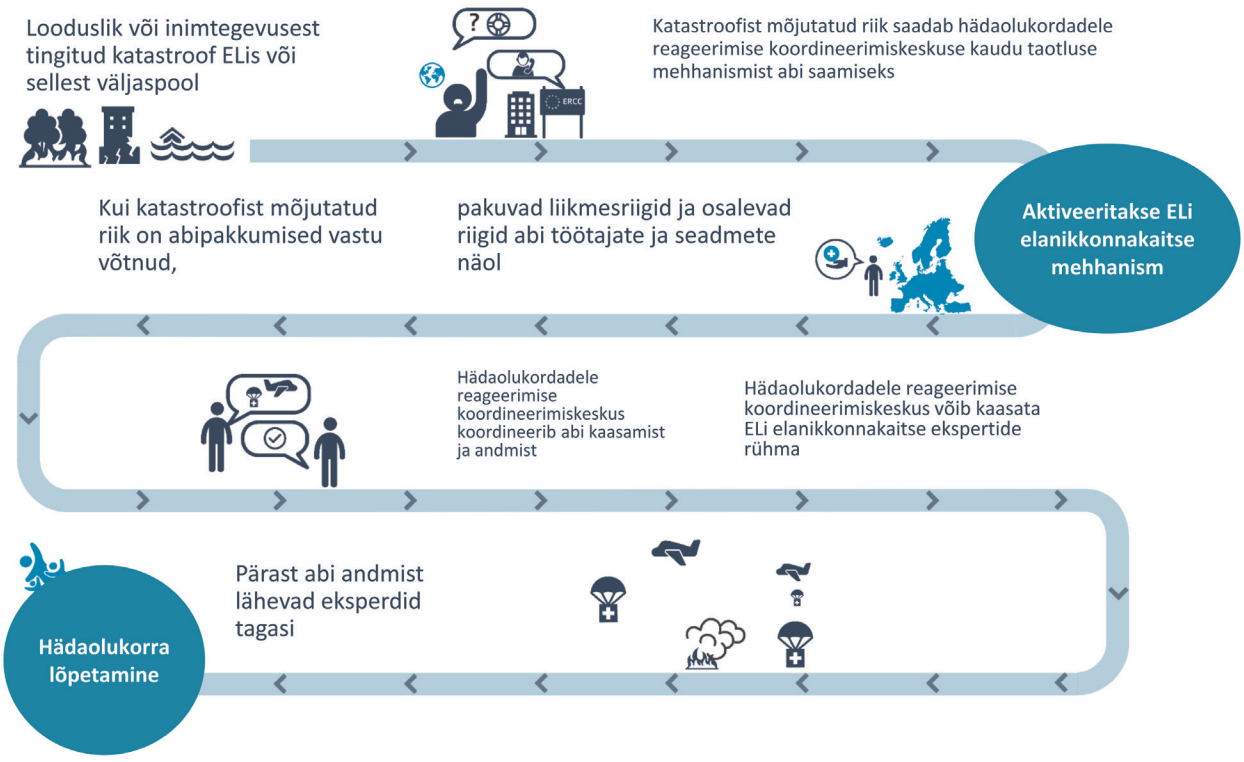
struktuuri- ja investeerimisfondide kasutamise erakordse paindlikkuse kohta, ([7]) REACT-EU ja ühissätete määruse kohta, ([8]) õiglase ülemineku fondi kohta ([9]) ning taaste ja vastupidavuse rahastamisvahendi kohta ([10]).

Liidu elanikkonnakaitse mehhanism

5. Liidu elanikkonnakaitse mehhanism loodi otsusega nr 1313/2013/EL. Mehhanism pidi aitama kaasa Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 196 (elanikkonnakaitse) ja artikli 222 (ELi liikmesriikide vaheline solidaarsus) rakendamisele. Mehhanism loodi 2013. aastal, et parandada Euroopa Liidu (EL) ja osalevate riikide koostööd ([11]) eesmärgiga tõhusamalt ennetada looduskatastroofe ja inimtegevusest tingitud katastroofe, nendeks valmistuda ja neile reageerida. Iga maailma riik võib paluda abi liidu elanikkonnakaitse mehhanismi raames. ***Selgituses 1*** on näidatud, kuidas liidu elanikkonnakaitse mehhanism toimib.

Selgitus 1

Kuidas ELi elanikkonnakaitse mehhanism toimib?



Allikas: https://ec.europa.eu/echo/what/civil-protection/mechanism_en

6. Liidu elanikkonnakaitse mehhanismi aluseks olevat õigusraamistikku on kaks korda muudetud. Üks muudatus tehti määrusega (EL) 2018/1475 ([12]). Teine muudatus tehti otsusega (EL) 2019/420, ([13]) millega loodi rescEU varu seoses

([7]) Arvamus nr 3/2020, vastu võetud 14.4.2020, avaldatud 15.4.2020.
([8]) Arvamus nr 4/2020, vastu võetud 13.7.2020, avaldatud 14.7.2020.
([9]) Arvamus nr 5/2020, vastu võetud 20.7.2020, avaldatud 22.7.2020.
([10]) Arvamus nr 6/2020, vastu võetud 7.9.2020, avaldatud 9.9.2020.
([11]) Island, Põhja-Makedoonia, Montenegro, Norra, Serbia ja Türgi osalevad samuti liidu elanikkonnakaitse mehhanismis.
([12]) Euroopa Parlamendi ja nõukogu 2. oktoobri 2018. aasta määrus (EL) 2018/1475, millega kehtestatakse Euroopa solidaarsuskorpuse õigusraamistik ning muudetakse määrust (EL) nr 1288/2013, määrust (EL) nr 1293/2013 ja otsust nr 1313/2013/EL (ELT L 250, 4.10.2018, lk 1).
([13]) Euroopa Parlamendi ja nõukogu 13. märtsi 2019. aasta otsus (EL) 2019/420, millega muudetakse otsust nr 1313/2013/EL liidu elanikkonnakaitse mehhanismi kohta (ELT L 77I, 20.3.2019, lk 1).

piiriüleste metsatulekahjude ja üleujutustega ELi liikmesriikide territooriumil. Viimase muutmise käigus ([14]) kehtestati ka sätted, ([15]) mille eesmärk on leevendada väikese tõenäosusega riske, millel on suur mõju. Sellega seoses tuli sisulised meetmed võtta 2020. aasta detsembriks. Kuna COVID-19 pandeemia algas aga enne nende sätete jõustumist, ei ole olnud võimalik hinnata nende täielikku potentsiaali.

Meie arvamus kavandatud muudatuste kohta

7. Käesoleva ettepaneku ([16]) üldeesmärk on tagada, et liit saaks osutada oma kodanikele Euroopas ja väljaspool seda paremal tasemel kriisi- ja hädaabi. Meie arvamus sisaldab märkusi liidu elanikkonnakaitse mehhanismi finantsaspektide ja tulemuslikkuse potentsiaali kohta.

Märkused finantsaspektide kohta

8. Kooskõlas subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõttega ([17]) peaks komisjon tegutsema „ainult siis, kui see on vajalik ELi tasandil, ja viisil, mis ei lähe kaugemale sellest, mis on vajalik probleemi lahendamiseks“ ([18]). Sellest järeldub, et liidu elanikkonnakaitse mehhanismi võib kasutada abi koordineerimiseks üksnes juhul, kui tekkinud kriis ähvardab ületada riigi reageerimissuutlikkust või vastusena abitaotlusele.

9. Teisisõnu on liidu elanikkonnakaitse mehhanismi ülesanne täiendada liikmesriikide suutlikkust, mitte seda asendada. Eespool nimetatud põhimõtete järgimiseks tuleb põhjalikult hinnata, milliseid reageerimisvahendeid liikmesriigid piisavalt ei taga, et teha kindlaks valdkonnad, kus liidu elanikkonnakaitse mehhanismi võib abi andmiseks kasutada.

Eelarve kogukasvu piisavust ei toetata asjakohaselt

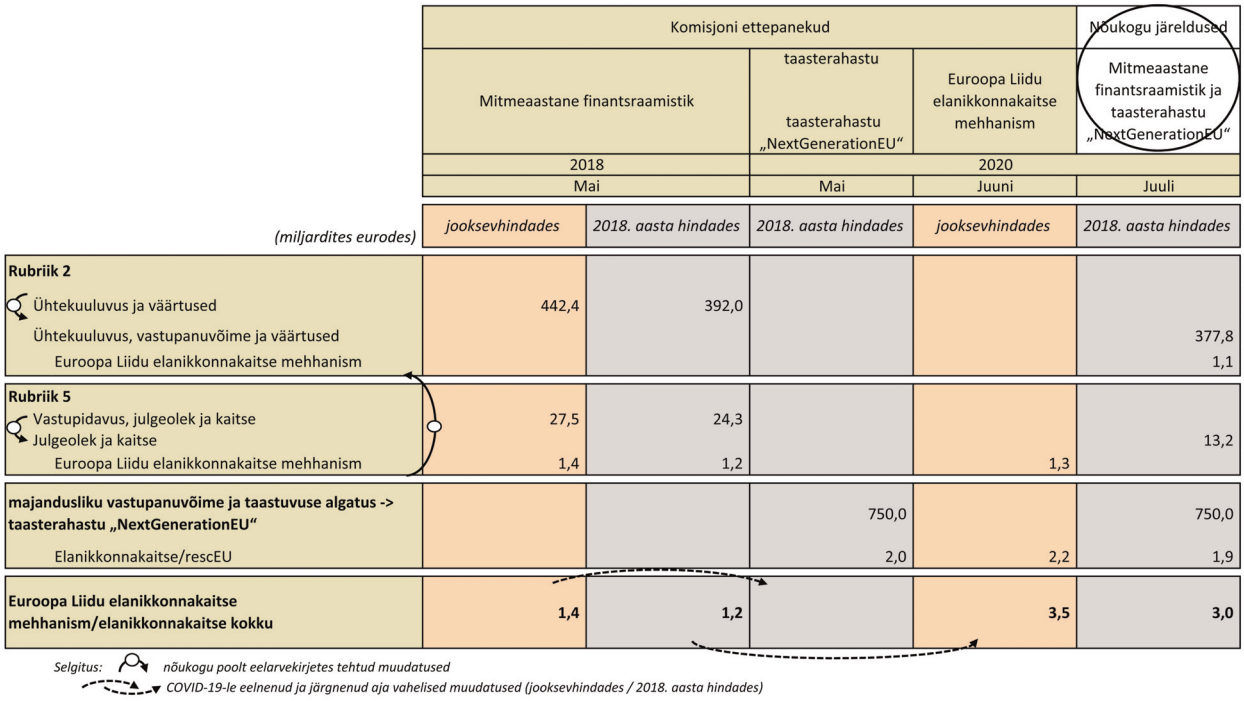
10. Ettepanekuga suurendatakse liidu elanikkonnakaitse mehhanismi eelarvevahendeid ajavahemikuks 2021–2027 3,5 miljardi euroni jooksevhindades. See tähendab 150%-list kasvu võrreldes algse 1,4 miljardi euro suuruse ressursimahuga jooksevhindades. Osa sellest summast (1,3 miljardit eurot) saadakse otse 2021.–2027. aasta mitmeaastasest finantsraamistikust (uus artikli 19 lõike 1 punkt a). Uue Euroopa taasterahastu (uus artikli 19 punkt a) raames tehakse kättesaadavaks veel 2,2 miljardit eurot. Neid Euroopa Liidu taasterahastu vahendeid käsitletakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL, Euratom) 2018/1046 artikli 21 lõike 5 kohaselt sihtotstarbelise välistuluna ([19]).

11. Kõnealust 150%-list liidu elanikkonnakaitse mehhanismi eelarvevahendite suurendamist ajavahemikuks 2021–2027 kinnitati 2020. aasta juulis toimunud Euroopa Ülemkogu erakorralisel kohtumisel: ülemkogu otsusega suurendati liidu elanikkonnakaitse mehhanismi kogueelarvet esialgselt 1,2 miljardilt 3 miljardi euroni 2018. aasta hindades. Tegelikult on ettepanekus ja ülemkogu otsuses kasutatud summad samad, väljendatuna ettepanekus jooksevhindades ja otsuses 2018. aasta hindades. Mitmeaastasest finantsraamistikust (2021–2027) eraldati lõpuks 1,1 miljardit eurot. Taasterahastust „NextGenerationEU“ ([20]) tehti kättesaadavaks veel 1,9 miljardit eurot. Samuti lõi ülemkogu liidu elanikkonnakaitse mehhanismi jaoks uue eelarvepunkti. Nüüd kuulub see rubriiki 2 „Ühtekuuluvus, vastupanuvõime ja väärtused“, mitte rubriiki 5, mis kannab nüüd nime „Julgeolek ja kaitse“ (vt ***selgitus 2)***.

([14]) ELT L 77I, 20.3.2019, lk 1.
([15]) Artiklid 6 („Riskijuhtimine“), 21 („Rahastamiskõlblikud ennetus- ja valmisolekumeetmed“), 23 („Varustuse ja operatsioonidega seotud rahastamiskõlblikud meetmed“), 32 („Rakendusaktid“).
([16]) Tuginedes komisjoni ettepanekule COM(2019) 125, 7.3.2019, milles piirdutakse otsuse nr 1313/2013/EL eelarvesätetega kooskõlas komisjoni ettepanekuga mitmeaastase finantsraamistiku 2021–2027 kohta (COM(2018) 321), 2.5.2018.
([17]) Euroopa Liidu lepingu artikli 5 lõige 1 (ELT C 202, 7.6.2016, lk 1).
([18]) Parema õigusloome suunised (SWD(2017) 350), 7.7.2017, lk 4, peatükk I.2, https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/planning-and-proposing-law/better-regulation-why-and-how/better-regulation-guidelines-and-toolbox_et.
([19]) ELT L 193, 30.7.2018, lk 1.
([20]) Komisjon tegi 28. mail 2020 ettepaneku luua Euroopa taasterahastu, mis kannab nüüd nime taasterahastu „NextGenerationEU“ (COM(2020) 441), et toetada ELi taastumist COVID-19 pandeemiast.

Selgitus 2

Mitmeaastane finantsraamistik ja taasterahastu „NextGenerationEU“ – alates komisjoni esialgsest ettepanekust 2018. aasta mais kuni Euroopa Ülemkogu kokkuleppeni 2020. aasta juulis



Allikas: Euroopa Kontrollikoda. Avalikult kättesaadavatel andmetel põhinev teave.

12. Hindasime, kas ettepanek sisaldab selget sekkumisloogikat, mis näitab, kuidas ELi rahastamine vastab kindlaksmääratud vajadustele ja näitab ELi toetuse lisaväärtust. Komisjon märkis, et „käesolevas ettepanekus on arvesse võetud COVID-19 puhangust saadud esialgseid õppetunde, mis tehti kindlaks tihedas koostöös asjaomaste nii riikliku kui ka liidu tasandi sidusrühmadega ning mis on seega aidanud kavandatud poliitikameetmete mõju põhjalikult hinnata“ ([21]). Meie arvates on see liialdus, kuna COVID-19 puhangule reageerimise kiireloomulisuse tõttu ei kohaldatud ettepaneku suhtes tavapärast mõjuhinnangut ega sidusrühmadega konsulteerimise menetlust.

13. Ettepaneku kohaselt võtab liidu elanikkonnakaitse mehhanism endale täiendavaid kohustusi ([22]). Ettepanek ei sisalda aga teavet nende kohustustega seotud hinnanguliste kulude kohta. Meie arvates on see teave vajalik, et põhjendada kavandatavat märkimisväärset eelarve suurendamist.

14. Eespool toodut arvesse võttes ei ole meil võimalik kindlaks teha, kas kavandatud eelarve on seatud eesmärkide saavutamiseks sobiv.

([21]) Ettepaneku seletuskirja 3. punkti kolmas alapunkt „Mõjuhinnang“, lk 4.

([22]) Näiteks sektoriüleste ja piiriüleste käsitlusviiside toetamine, meditsiinivarustuse strateegiliste reservide loomine ELi tasandil, meditsiinilise evakuatsiooni suutlikkuse arendamine ja erakorralise meditsiini rühmade moodustamine.

Otsehangete kasutuselevõtt võib kiirendada ELi reageerimist kriisidele

15. Liidu elanikkonnakaitse mehhanismi praeguse struktuuri kohaselt võib komisjon liikmesriike toetada otsetoetuste või rescEU varu raames liikmesriikide nimel tehtavate ühishangete kaudu ([23]). Ühishanke kokkuleppe kohaselt ([24]) koordineerib hankeid komisjon. Selles uuritakse liikmesriikide vajadusi, koostatakse tehnilised kirjeldused, korraldatakse hankemenetlus, hinnatakse pakkumusi ja sõlmitakse lepingud. Seejärel võivad liikmesriigid esitada üksiktellimusi ja osta meditsiinivarustust nende lepingute alusel.

16. Kriisiolukordades võimaldavad kehtivad õigusaktid ([25]) erandeid piirangutest, mida tuleb tavaliselt riigihankemenetlustes järgida. Eelkõige võib kasutada väljakuulutamiseta läbirääkimistega hankemenetlust, „kui see on tingimata vajalik, sest [—] hankijale ettenägematutest asjaoludest tingitud kiireloomulisuse tõttu ei ole [—] tähtaegade täitmine võimalik“ ([26]). Samuti on finantsmääruse I lisas sätestatud hankeid käsitlevates üksikasjalikes eeskirjades sätestatud, et „olenemata lepingu hinnangulisest maksumusest võib avaliku sektori hankija kasutada väljakuulutamiseta läbirääkimistega hankemenetlust [—] niivõrd kui see on rangelt vajalik, kui ettenägematute sündmuste tagajärjel tekkinud äärmiselt kiireloomulise olukorra tõttu ei ole võimalik kinni pidada […] tähtaegadest ja kui selline kiireloomuline olukord on tekkinud hankijast sõltumatult“ ([27]). Komisjon andis 1. aprillil 2020 välja suunised ([28]), milles märgitakse, et „ELi direktiivid ei sisalda menetluslikke piiranguid just nimelt selliste olukordade jaoks nagu praegune COVID-19 kriis, mis kujutab endast äärmuslikku ja ettenägematut kiireloomulist olukorda“.

17. Komisjoni sõnul oleks tema otseste hangete suutlikkus võimaldanud kiiremini reageerida ELi tasandil, kuna ülekoormatud liikmesriikidel kulus esimeste hangete algatamiseks neli nädalat ([29]). Seni on käivitatud neli COVID-19-ga seotud ühist hankemenetlust, mille kogumaht on maksimaalselt 3,5 miljardit eurot ([30]). Ühiseid hankemenetlusi reguleerivatel kehtivatel õigusaktidel on siiski teatavad loomupärased piirangud. Üks selline piirang on asjaolu, et komisjon vastutab raamlepingu allkirjastamise eest, kuid ainult liikmesriigid saavad osta seadmeid otse vastavalt eelnevalt kindlaksmääratud kvoodile. See tähendab, et komisjon ei saa ise varusid luua, mis piirab tema võimalikku panust ELi üldisesse valmisolekusse.

18. Ettepaneku kohaselt antakse komisjonile volitused korraldada COVID-19 kriisiga sarnastes hädaolukordades otsehankeid. Meie arvates võimaldaks selline samm komisjonil sarnastes olukordades tulevikus kiiremini reageerida ning vähendada liikmesriikide tegevuskoormust. Otsehangete puhul on aga selleks, et liidu elanikkonnakaitse mehhanism täidaks oma täiendavat rolli (vt punkt **9**), oluline, et ELi hange täiendaks täielikult kriisist mõjutatud liikmesriikide hankeid. Vastastikuse täiendavuse tagamiseks on juba mõned olulised vahendid olemas – eelkõige liidu elanikkonnakaitse mehhanismi otsuse artiklid 5 ja 6, millega nähakse ette korrapäraste riskihindamiste kasutamine ennetusmeetmetena;

([23]) Muudetud otsuse nr 1313/2013/EL (liidu elanikkonnakaitse mehhanismi kohta) artikli 12 lõige 3.

([24]) Euroopa Parlamendi ja nõukogu 22. oktoobri 2013. aasta otsuse nr 1082/2013/EL (tõsiste piiriüleste terviseohtude kohta ja millega tunnistatakse kehtetuks otsus nr 2119/98/EÜ) (ELT L 293, 5.11.2013, lk 1) artiklis 5 (meditsiiniliste vastumeetmete ühishanked) on sätestatud tingimused ühishankemenetlustes osalemiseks, millele eelneb ühine hankeleping.

([25]) Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. veebruari 2014. aasta direktiiv 2014/24/EL riigihangete kohta ja direktiivi 2004/18/EÜ kehtetuks tunnistamise kohta (ELT L 94, 28.3.2014, lk 65) (edaspidi „riigihangete direktiiv“); ja Euroopa Parlamendi ja nõukogu 18. juuli 2018. aasta määrus (EL, Euratom) 2018/1046, mis käsitleb liidu üldeelarve suhtes kohaldatavaid finantsreegleid ja millega muudetakse määrusi (EL) nr 1296/2013, (EL) nr 1301/2013, (EL) nr 1303/2013, (EL) nr 1304/2013, (EL) nr 1309/2013, (EL) nr 1316/2013, (EL) nr 223/2014 ja (EL) nr 283/2014 ja otsust nr 541/2014/EL ning tunnistatakse kehtetuks määrus (EL, Euratom) nr 966/2012 (ELT L 193, 30.7.2018, lk 1) (edaspidi „finantsmäärus“).

([26]) Direktiivi 2014/24/EL artikli 32 lõike 2 punkt c.

([27]) Finantsmääruse I lisa punkti 11.1 alapunkt c.

([28]) Euroopa Komisjoni suunised riigihangete raamistiku kasutamise kohta COVID-19 kriisiga seotud hädaolukorras (ELT C 108 I, 1.4.2020, lk 1).

([29]) „Kuigi komisjon reageeris puhangule viivitamata, luues liidu meditsiinivahendite varu, käivitati esimene hange alles neli nädalat pärast COVID-19 esimesi kinnitatud juhtumeid Euroopas, kuna liikmesriigid olid hädaolukorrale reageerimisega hõivatud ning neil ei olnud võimalik tagada rescEU vahendite kiiret hankimist ja hoidmist liikmesriikide rajatistes.“ Ettepaneku seletuskirja 3. punkti neljas alapunkt „Õigusnormide toimivus ja lihtsustamine“, lk 5.

([30]) Euroopa Komisjon, ELi meditsiiniline ja tervisealane tugi: https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/health/coronavirus-response/eu-medical-and-health-support_et

nõue, et liikmesriigid esitaksid hädaolukordadele reageerimise koordineerimiskeskuse kaudu teabe oma olemasoleva operatiivsuutlikkuse kohta; ning liidu elanikkonnakaitse mehhanismi otsuse artikli 34 lõikega 2 ette nähtud suutlikkuse hindamine ([31]).

Kaudne eelarve täitmine võib lisada liidu elanikkonnakaitse mehhanismi toimingute usaldusväärsesse finantsjuhtimisse paindlikkust, kuid ka riske

19. Komisjon teeb ettepaneku lisada eelarve täitmise meetodina kaudne eelarve täitmine ([32]) koos otsese eelarve täitmise viisiga, mida ta on seni kasutanud. Praktikas tähendab see, et komisjon delegeerib liidu elanikkonnakaitse mehhanismi meetmete rakendamise finantsmääruse artikli 62 lõike 1 punktis c osutatud asutustele. Komisjon juba kasutab kaudset eelarve täitmise viisi hädaolukordades ja humanitaarabi andmisel nii ELis kui ka väljaspool seda. Meie arvates suurendab see kriiside korral paindlikkust.

20. Kaudse eelarve täitmise raames järgivad rakenduspartnerid meetmete rakendamisel oma haldusmenetlusi. Sellest tulenevalt sõltub selle eelarve täitmise viisi raames rakendatavate meetmete tõhusus rakenduspartnerite suutlikkusest ja asjatundlikkusest.

21. Selleks on oluline võimalike rakenduspartnerite põhjalik eelnev hindamine, et tagada kaudse eelarve täitmise raames rakendatavate liidu elanikkonnakaitse mehhanismi meetmete korrektsus ja usaldusväärne finantsjuhtimine. Finantsmääruse artikli 154 lõigetes 3–4 nõutakse, et komisjon hindaks eeskirju ja menetlusi, mida võimalikud rakenduspartnerid kasutavad enne nendega lepingu sõlmimist ([33]).

22. Vaatamata sellele, et need nõuded on kehtestatud finantsmäärusega, on kontrollikoja hiljutise auditi käigus avastatud mõned seaduslikkuse ja korrektsusega seotud vead kaudse eelarve täitmise raames võetavates erakorralistes meetmetes, näiteks kulude rahastamiskõlbmatus ([34]).

Liidu finantshuvide kaitse ja kontrollikoja kohapealsed kontrollid

23. Üldiselt leiame, et meie auditeerimisõigused on piisavalt kaitstud ettepaneku uue põhjendusega 19 ning finantsmääruse kohaldamisele viitamisega artiklites 25 ja 27. Siiski oleme mures, et artikkel 27 ei pruugi muuta kontrollikoja auditeerimisõiguste ulatust kolmandate riikide lugejatele piisavalt selgeks. Meie mure tuleneb asjaolust, et artiklis mainitakse, et OLAFil on õigus teha kohapealseid kontrolle, kuid ei viidata kontrollikoja õigusele teha sama.

24. Kontrollikoja auditeerimisõigustele viitamata jätmine on probleem. Aluslepingutes ja finantsmääruses on sätestatud, et kontrollikojal on õigus teha kohapealseid auditeid kõigis liidu nimel tulusid ja kulusid haldavates asutustes ning liidu vahendite saajate ruumides. See mõiste on tuttav lugejatele, kes on teadlikud ELi institutsioonilisest ülesehitusest. Kuid ELi mittekuuluvate riikide lugejate ja ELi õigusaktidega vähem kursis olevate kolmandate isikute puhul ei pruugi viide põhjendustes olla piisavalt selge. Olukorra parandamiseks teeme ettepaneku viia sulgudes olev tekst „sealhulgas kohapealsed kontrollid“ üle artikli 27 esimesse lausesse. Korduse vältimiseks tuleks see seejärel teisest lausest välja jätta.

([31]) „Komisjon esitab Euroopa Parlamendile ja nõukogule iga kahe aasta tagant aruande [—]. Aruanne sisaldab teavet edusammude kohta suutlikkuse eesmärkide saavutamisel ja allesjäänud puudujääkide kohta, [—] võttes arvesse rescEU vahendite loomist [—]. Aruandes antakse ka ülevaade reageerimisvahenditega seotud eelarve ja kulude arengu kohta ning hinnang vajaduse kohta kõnealuseid vahendeid edasi arendada.“

([32]) Uus artikkel 25: „Komisjon rakendab liidu rahalist toetust vastavalt finantsmäärusele otsese või kaudse eelarve täitmise korras koostöös finantsmääruse artikli 62 lõike 1 punktis c osutatud asutustega.“

([33]) „Komisjon tagab liidu finantshuvide kaitse tasemel, mis on samaväärne tasemega, mis on tagatud juhul, kui komisjon täidab eelarvet artikli 62 lõike 1 esimese lõigu punkti a kohaselt (eelarve otsene täitmine). Selleks hindab komisjon liidu vahendeid haldavate isikute või üksuste süsteeme, eeskirju ja menetlusi, kui ta kavatseb meetme rakendamisel sellistele süsteemidele, eeskirjadele ja menetlustele tugineda, või võtab asjakohaseid järelevalvemeetmeid.“

([34]) (Avaldatava) 2019. aasta aastaaruande (7. peatükk – mitmeaastane finantsraamistiku rubriik 3) selgitus 7.3. Palgakulud olid esitatud tegelikust suuremana ja (avaldatava) EAFi 2019. aasta aastaaruande selgitus 5. Näiteid kvantifitseeritavatest vigadest.

Märkused liidu elanikkonnakaitse mehhanismi tulemuslikkuse potentsiaali kohta

Minimaalne kulutuste tase ei ole tagatud ei ennetuse, valmisoleku ega reageerimise samba puhul

25. ELi kriisidele reageerimise strateegial on kolm sammast: ennetamine, valmisolek ja reageerimine. Liidu elanikkonnakaitse mehhanismi otsuse I lisas on iga põhisamba jaoks sätestatud järgmised minimaalsed rahastamisprotsendid (paindlikkusega 8 protsendipunkti kummaski suunas).

— Ennetamine: 20 % ± 8 protsendipunkti, st 12–28 %.

— Valmisolek: 50 % ± 8 protsendipunkti, st 42–58 %.

— Reageerimine: 30 % ± 8 protsendipunkti, st 12–28 %.

26. Need protsendimäärad tagavad, et igale sambale eraldatakse kindlasti minimaalne summa. Meie arvates on see positiivne. Kuid oma ettepanekus väidab komisjon, et I lisa on vähendanud paindlikkust COVID-19 puhangule reageerimisel. Seetõttu teeb komisjon ettepaneku lisa välja jätta. Seepärast ei ole igale strateegilisele sambale ette nähtud minimaalset rahaeraldist.

27. Komisjon põhjendab seda väljajätmist väitega, et „I lisas esitatud protsendimäärad ei taga liidu seatud eesmärkide saavutamiseks piisavat paindlikkust. Hädaolukorras põhjustavad I lisas sätestatud protsendimäärad tarbetut halduskoormust ning võivad vähendada paindlikkust, mis on vajalik asjaomasel aastal õnnetustest tingitud vajadustega kohanemiseks“ ([35]).

28. Ettepaneku seletuskirjas märgitakse, et „pikemas perspektiivis on õnnetuste ennetamine ja nende mõju minimeerimine tänu paremale valmisolekule kulutõhusam kui neile reageerimine“. Valmisolek on kriisiohje olulisim tugisammas; see on olnud keskne kontseptsioon alates liidu elanikkonnakaitse mehhanismi loomisest. Meie arvates tähendab I lisa väljajätmine, et iga strateegilise samba jaoks ei ole enam minimaalne rahaeraldis tagatud. Oleme seisukohal, et õigusaktides tuleks meelde tuletada, et komisjon peaks investeerima katastroofide ohjamise tsükli kõigisse kolme strateegilisse sambasse (ennetamine, valmisolek ja reageerimine).

Liidu elanikkonnakaitse mehhanismi mõne uue tegevuse järelevalves esineb lünki

29. Ettepanek sisaldab ainult järgmist täiendavat põhinäitajat: „äärmuslikes olukordades abi andmiseks loodud rescEU vahendite hulk“ ([36]).

30. Mõningate liidu elanikkonnakaitse mehhanismi jaoks kavandatud uute tegevuste ja eesmärkide jaoks ei ole kehtestatud ühtegi näitajat ega erijärelevalvet. Näiteks:

— otse- ja ühishangete raames tehtud kulutused;

— kaudsete haldustoimingute lihtsustamine, tulemuslikkus ja neile reageerimine;

— sektoriülese ja ühiskondliku valmisoleku tugevdamine;

— Euroopa hädaolukordadele reageerimise koordineerimiskeskuse (ERCC) uus roll tegevuse koordineerimisel ja järelevalves;

— rohkem investeeringuid valmisolekusse liidu tasandil.

31. Meie arvates peaks ettepanek sisaldama täiendavaid näitajaid, mis on mõeldud konkreetselt eespool kirjeldatud teemade jälgimiseks.

([35]) Ettepaneku COM(2020) 220 final seletuskirja 5. punkti teine alapunkt „Ettepaneku sätete üksikasjalik selgitus“, lk 6.
([36]) Ettepaneku artikli 3 lõike 2 punkt b.

32. Lisaks, kuna ettepanekus ei kehtestata minimaalset kulutuste taset ELi hädaolukordadele reageerimise strateegia kõigi kolme peamise strateegilise samba jaoks (ennetamine, valmisolek ja reageerimine), leiame, et iga samba puhul oleks kasulik lisada mehhanism liidu elanikkonnakaitse mehhanismi raames tehtud tegelikest kulutustest aru andmiseks.

Kontrollikoda võttis käesoleva arvamuse vastu 28. septembril 2020 Luxembourgis.

Kontrollikoja nimel
president
Klaus-Heiner LEHNE