



EUROOPA KOMISJON

Brüssel, 7.12.2011  
SEK(2011) 1460 lõplik

**KOMISJONI TALITUSTE TÖÖDOKUMENT**  
**MÕJU HINDAMISE KOMMENTEERITUD KOKKUVÕTE**

*Lisatud dokumendile*

**TEATIS EUROOPA PARLAMENDILE JA NÕUKOGULE**

**AKV riikide ning ülemeremaade ja –territooriumidega ajavahemikus 2014–2020  
tehtava ELi koostöö rahastamist  
(üheteistkümnes Euroopa Arengufond)**

**ning üheteistkümnenda Euroopa Arengufondi edaspidist rakendamist ja finantsmäärusi  
käsitleva mitmeaastase finantsraamistiku ettevalmistamine**

{KOM(2011) 837 lõplik}

{SEK(2011) 1459 lõplik}

## 1. PROBLEEMI OLEMUS

Käesolev mõju hindamine on seotud 11. Euroopa Arengufondi (EAF) ettevalmistamisega. Sellest fondist rahastatakse koostööd Aafrika, Kariibi mere ja Vaikse ookeani (AKV) riikide ning ülemeremaade ja -territooriumidega.

AKV riikide probleem on **kõrge vaesuse tase** ning ELi peab toetama nende riikide jõupingutusi vaesuse vähendamiseks, jätkusuutliku arengu saavutamiseks ja maailmamajandusse integreerumiseks. **Ülemeremaad ja -territooriumid on jätkuvalt silmitsi spetsiifiliste majandus- ja sotsiaalarengu probleemidega**, millel võib olla tugev mõju nende iseloomulikule keskkonnale. Komisjoni analüüsis on võetud arvesse ka ELi sisepoliitika välismõõdet.

## 2. SUBSIDIAARSUSE ANALÜÜS

EL on **selgelt tuvastanud valdkonnad, kus ta saab EAFi kaudu pakkuda suurimat lisaväärtust** ja on keskendanud oma vahendid eelarvetoetusele, valitsemistavale ja infrastruktuurile. 10. Euroopa Arengufond näitas oma lisaväärtust tugeva reageerimisoperatiivsusega. Hoides eraldamata vahendid EAFis ettenägematute vajaduste jaoks ja kasutades uuenduslikke rahastamisvahendeid, nagu FLEX ja V-FLEX, on EL suutnud mängida võtmerolli toidu-, majandus- ja finantskriiside käes kannatavate AKV riikide abistamisel.

AKV ja ELi partnerlus ja EAF annavad ELi liikmesriikidele globaalse haarde ja võimaluse rakendada järjekindlaid eesmärke 77 AKV riigis. **EAFi sekkumine pakub kohalolu, mastaabi ja keskendumise seisukohast riiklike meetmetega võrreldes olulisi eeliseid.** See kriitiline mass annab ELile parema võimaluse pidada poliitilist dialoogi partnerriikide valitsustega. ELil on pikaajaline maine ja roll kaasatuse ja mitmepoolsuse edendajana. Tänu oma suurusele saab EL anda abi vaestele maailma kõige kaugemates piirkondades, kus enamikul liikmesriikidel ei ole strateegilisi huve ja kus nende kohalolu on piiratud.

**ELi sekkumistel EAFi kaudu ülemeremaades ja -territooriumidel** on lisaväärtus, sest paljudel juhtudel on see ainus abi peale selle liikmesriigi oma, kellega ülemeremaad ja -territooriumid on konstitutsiooniliselt seotud. See on taganud nii piisavate vahendite olemasolu ülemeremaade ja -territooriumide ning ELi koostööks kui ka selle koostöö ühtsuse koostööga ELi ja AKV riikide vahel, kellega ülemeremaad ja -territooriumid on otsesed naabrid.

## 3. ELi ALGATUSE EESMÄRGID

**11. EAFi üldesmärgid** ülemeremaade ja -territooriumide puhul on endiselt need, mis on sätestatud läbivaadatud Cotonou lepingus (artikkel 1) ja Euroopa Liidu toimimise lepingu IV osas (artikkel 198).

Peale selle, seoses **rahastamisvahendi läbivaatamise erieesmärkidega**, koosneb 11. EAFi ettevalmistamise poliitikaraamistik ühelt poolt 13. oktoobril 2011 vastu võetud teatisest „Muutuste kava **ELi arengupoliitika mõju suurendamiseks**” ja teisest küljest ELi ning ülemeremaade ja -territooriumide suhteid käsitlevaid **ülemeremaade ja -territooriumide**

**assotsieerimise otsuse läbivaatamise** suuniseid. Vahendid selle raamistiku rakendamiseks on 11. EAFi sisekokkulepe ning asjaomane rakendusmäärus, finantsmäärus ja programmitöö suunised. **Mõju hindamise loogika (aluseks olevad tegurid, eesmärgid, variandid ja mõjud) põhineb järgmistel teemadel**, mis tulenevad raamistikus: diferentseerimine, kontsentreerimine, koordineerimine liikmesriikidega, paindlikkus ja piirkondlik koostöö (mis on spetsiifiline ülemeremaadele ja -territooriumidele).

#### 4. POLIITILISED VÕIMALUSED

Iga teema puhul on kaalutud kaht stsenaariumi (*status quo* ja alternatiivne). Alternatiivse võimalusena juhitakse tähelepanu EAFi paketi (sisekokkulepe, rakendus- ja finantsmäärus) erinevate elementide järgmiste muudatuste mõjudele:

- **diferentseerimispõhimõte**, st eraldada rohkem vahendeid vähim arenenud partneritele ja vähem arenguabi arenenumatele;
- **ELi abi kontsentreerimine sektoritele**, kus sellel on suurem mõju, st piiratud valdkondadele;
- suurem **koordineerimine liikmesriikidega**: AKV puhul võib **ühise programmitöö** tulemuseks olla üks ühine programmdokument iga partnerriigi kohta või vähemalt kokkulepe tööjaotuse kohta. Ülemeremaade ja -territooriumide puhul püüdleks see variant võimaluse korral ELi ja liikmesriikide programmide paremale ühtlustamisele. Peale selle saaks anda võimaluse **luua AKV riikide jaoks komisjoni hallatavad ELi usaldusfondid**;
- **innovaatiliste rahastamisvahendite, s.o rahastamise ühendamise mehhanismide** suurem kasutamine arengu rahastamise parandamiseks. Teatavates AKV riikides või piirkondades saaks ELi arenguvahendite suurenevat osatähtsust saaks ära kasutada (olemasolevate või) uute rahastamisviiside kaudu, näiteks ühendades toetused Euroopa rahastamisasutuste laenude või muude riskijagamismehhanismidega;
- **EAFi paindlikkuse suurendamine**, sealhulgas: i) **esialgsete eraldiste piiramise** lubamine, et hoida rohkem vahendeid reservis täienduste või erieraldiste jaoks konkreetsetele sektoritele või algatustele; ii) konkreetsete **toetuse andmise viiside määratlemine ebakindlas, ülemineku- või kriisiolukorras riikidele**; iii) ELi jõupingutuste keskendamine **kavandamise etapil otseselt olemasolevate partnerriikide poliitikaga seotud reageerimisstrateegiatele**;
- ülemeremaade ja -territooriumide ressursside kasutamine piirkondlikuks koostööks tingimusel, et see pakub lisaväärtust **piirkondliku koostöö edendamiseks AKV riikide ja äärepoolseimate piirkondadega**.

#### 5. MÕJUHINNANG

**Diferentseerimise** kohta võib öelda, et *status quo* variandi puhul aitaks komisjoni hallatav abi jätkuvalt kaasa üldiste eesmärkide saavutamisele, eelkõige vaesuse vähendamisele, globaalse haarde ja kohalolekuga, kuid selle mõju ja tõhusus ei oleks teatavates riikides maksimaalsed, mis vähendaks ka edu aastatuhande arengueesmärkide valdkonnas. Alternatiivse variandi

puhul aitaks teravdatud geograafiline fookus suunata vahendid AKV riikides ning ülemeremaades ja -territooriumidel sinna, kus neid enim vajatakse, ja kus neil on suurim võimalik mõju ja lisaväärtus. Arenenumate partnerriikidega võtaks EL kasutusele alternatiivsed koostöö- ja dialoogi vormid, kasutades selleks kõige sobivamaid meetmekombinatsioone.

**Kontsentreerimise** kohta võib öelda, et *status quo* variandi puhul antaks komisjoni hallatavat abi jätkuvalt suhteliselt laiale sektoritevalikule, lahendamata abi killustatuse probleemi. Alternatiivse variandi puhul võimaldaks keskendumine teatavatele valdkondadele suurendada ELi abi mõju, sest olemasolevad vahendid suunatakse vähestele valdkondadele. See suurendab ELi kriitilist massi Ohtu kaotada ELi nähtavus teatavates sektorites riigi tasandil tuleks vähendada tõhusa tööjaotuse ja suurema koordineerimise abil muude rahastamisallikatega.

**ELi liikmesriikidega koordineerimise** kohta võib öelda, et *status quo* variandi puhul jääks lahendamata abi killustatuse ja kattumisohtu probleem. Alternatiivse variandi puhul saaks ELi abi tõhusust ja poliitilist mõju tugevdada abiandjate täpsema tööjaotuse, ühise programmitöö ja ELi usaldusfondide kasutamise abil.

**Uuenduslike rahastamisvahendite** kohta võib öelda, et *status quo* variandi puhul ei maksimeeritaks ELi toetuste mõju ja tõhusust. Alternatiivse variandi puhul suureneks tänu ühendamisele ja muudele riskijagamismehhanismidele ELi toetusvahendite finantsmõju, aga ka kriitiline mass, eelkõige suuremahuliste projektide puhul.

**Paindlikkuse** kohta võib öelda, et *status quo* variandi puhul EAFi mõningad „paindlikud” omadused säilivad, kuid mõningail juhtudel ei ole see piisavalt paindlik reageerimaks partnerite konkreetsetele olukordadele. Alternatiivse variandi puhul saaks abi jaotamist kiiresti kohandada, et võtta arvesse olukorra või konkreetsete asjaolude (näiteks kriis, ebakindlus või üleminek) arengut või rakendada stimuleerivat lähenemisviisi, et suurendada seeläbi mitte ainult ELi abi tõhusust ja reageerimisoperatiivsust, vaid ka partnerite omalust.

**Ülemeremaade ja -territooriumidega tehtava piirkondliku koostöö** kohta võib öelda, et *status quo* variandi puhul jääksid suhted ülemeremaade ja -territooriumidega ning nende integreerimine regionaalsesse koostöösse AKV riikide ja äärepoolseimate piirkondadega piiratuks. Alternatiivse variandi puhul tugevneks ELi vahendite tõhusus ja mõju tänu nii EAFi ja ELi koostöövahendite paremale koostoimele kui ka ülemeremaade ja -territooriumide osalemisele piirkondlikes programmides koos AKV riikidega.

## 6. VALIKUVÕIMALUSTE VÕRDLUK

Variantide valitud eesmärkidele avaldatava mõju võrdlusest järeldub, et iga konkreetse eesmärgi puhul **on alternatiivne variant eelistatav võrreldes *status quo* variandiga** kui parim lähenemisviis tuvastatud probleemide lahendamiseks ja reageerimiseks üld- ja erieesmärkidele. Alternatiivsed variandid peegeldavad ELi arengupoliitika täiendatud suundi ning uusi suundi ELi ja ülemeremaade ja -territooriumide suhetes, mis aitaks veelgi suurendada ELi rahastamise tulemuslikkust AKV riikides ning ülemeremaades ja -territooriumidel ning maksimeerida selle mõju.

## 7. SEIRE JA HINDAMINE

Komisjonil on juba olemas toimivad **korrapärase seire ja hindamise süsteemid**, mis hõlmab kogu tema abiprogrammi. Need kaasavad nii sisemist personali kui ka väliseksperte. Süsteemid hindavad riikide strateegiaid, üksikprogramme ja -projekte. Peale selle kaasatakse ELi välistegevuse tulemuslikkust lepingute alusel hindama sõltumatuid väliseksperte. Komisjon viib läbi ka oma poliitika strateegilisi hindamisi, alates programmitööst ja strateegiast kuni praktiliste sekkumiseni konkreetses sektoris, riigis või piirkonnas või konkreetse rahastamisvahendiga. **EAFi puhul** on ELi sekkumiste olulised elemendid ja alus sätestatud EAFi rakendusmääruses. ELi abi tulemusi vaesuse kõrvaldamisel mõõdetakse niipalju kui võimalik konkreetsete ja mõõdetavate näitajate abil. Erilist tähelepanu pööratakse edule aastatuhande arengueesmärkide saavutamisel.