

Süsteemid, millega tagatakse taaste- ja vastupidavusrahastu kulutuste vastavus riigihanke- ja riigiabi eeskirjadele

Parandusi on tehtud, kuid süsteemid on endiselt puudulikud



Sisukord

Punkt

01–21 | Põhisõnumid

01–04 | Miks on see valdkond oluline?

05–21 | Meie leiud ja soovitused

22–92 | Täpsem ülevaade meie tähelepanekutest

22–37 | Komisjon ei taganud taaste- ja vastupidavusrahastu algetapis, et liikmesriigid võtaksid kasutusele tõhusad riigihanke- ja riigiabi vastavuskontrollid

25–30 | Komisjoni esialgsed suunised liikmesriikide riiklike kavade kohta ja nende hindamine ei hõlmanud piisavalt riigihangete ja riigiabi kontrolle

31–37 | Komisjoni audititöö enne 2023. aasta keskpaika ei keskendunud riigihangete ja riigiabi kontrollidele, mis mõjutas kindluse taset

38–78 | Mõne liikmesriigi süsteemides esines märkimisväärsed puudusi

42–53 | Kontrollisüsteemide ülesehitus erines märkimisväärselt

54–68 | Liikmesriikide riigihangete kontrollidest ja audititest saadud kindlust mõjutasid mitmed probleemid

69–78 | Liikmesriikidel on olemas riigiabi kontrollisüsteemid, kuid mõned auditeerimisasutused kas ei kontrolli riigiabi või teevad seda alles pärast maksetaotluste esitamist

79–92 | Komisjon on parandanud oma audititööd seoses riigihangete ja riigiabiga, kuid sellest ei piisanud siiski kindluse andmiseks

80–83 | Komisjon ajakohastas oma auditistrateegiat nii, et see hõlmaks liikmesriikide riigihanke- ja riigiabi nõuetele vastavuse süsteeme, kuid mõned puudused püsivad

84–87 | Piirangud komisjoni 2023. aasta kinnitas avalduses riigiabi ja riigihangete kohta

88–92 | Komisjon ei ole süsteemide puuduste korral toetust vähendanud ja liikmesriigid ei nõua alati vahendite lõplikelt saajatelt raha tagasi

Lisad

I lisa. Lühidalt auditist

II lisa. Valimisse kaasatud riigihangetele seatud sihid

III lisa. Valimisse kaasatud riigiabile seatud sihid

IV lisa. Komisjoni kriteeriumid riigihangete ja riigiabi kontrollimise riski hindamiseks

Lühendid

Mõisted

Komisjoni vastused

Ajakava

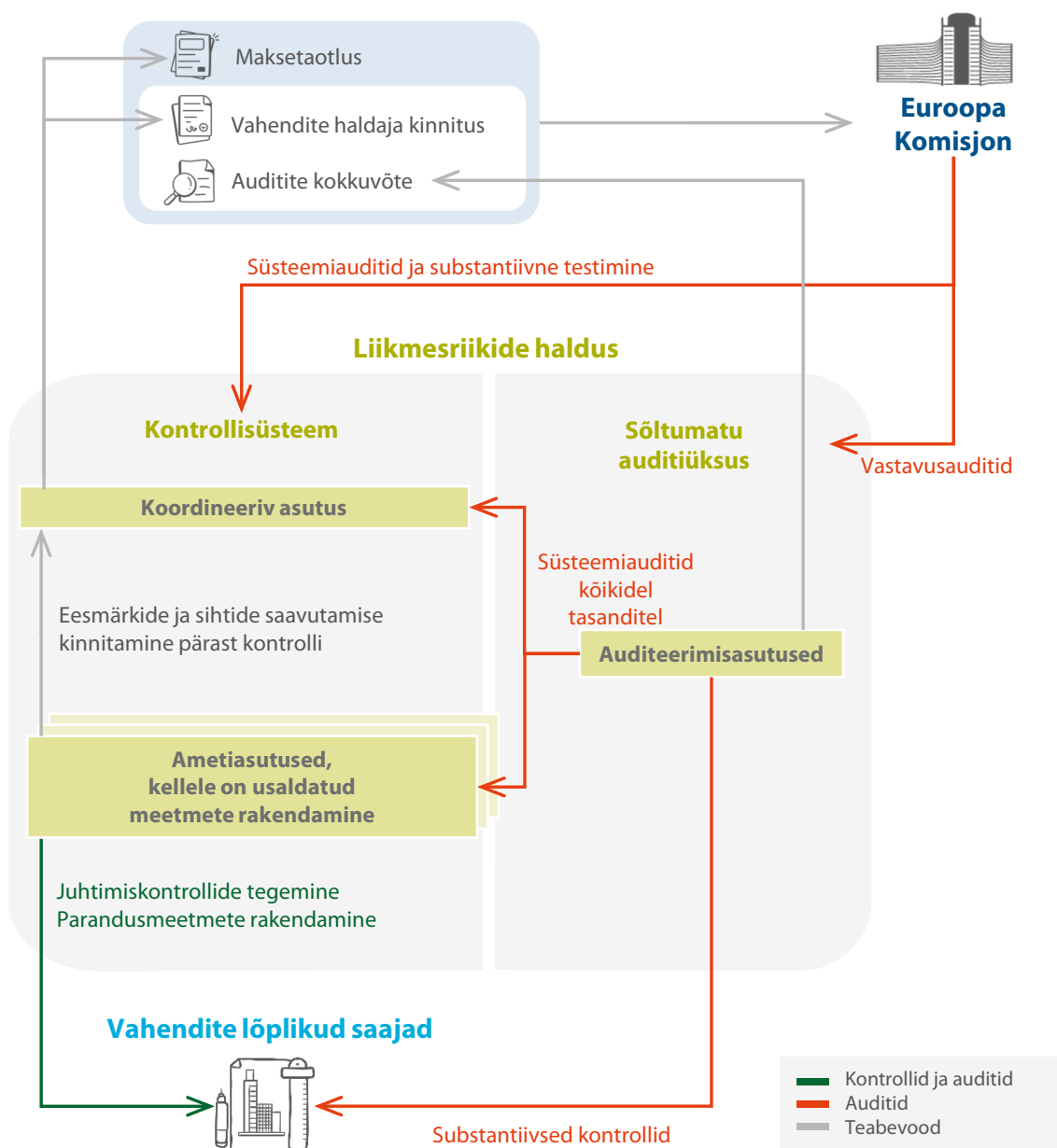
Auditirühm

Põhisõnumid

Miks on see valdkond oluline?

- 01** Taaste- ja vastupidavusrahastu põhineb kuludega sidumata rahastamismudelil. Rahastust liikmesriikidele tehtavate maksete peamine tingimus on eelnevalt kindlaks määratud eesmärkide ja sihtide rahuldav täitmine. ELi finantshuvide kaitsmiseks peavad liikmesriikidel olema toimivad ja tõhusad sisekontrollisüsteemid taaste- ja vastupidavusrahastu rakendamiseks. See hõlmab meetmeid, millega tagatakse, et taaste- ja vastupidavusrahastu vahendeid kasutatakse kooskõlas kõigi kohaldatavate ELi ja liikmesriikide eeskirjadega, sealhulgas riigihankeid ja riigiabi käsitlevate eeskirjadega, ning tagatakse ka pettuse, korrupsiooni ja huvide konflikti (st raskete õigusnormide rikkumiste) ning topeltrahastamise ärahoidmine, avastamine ja kõrvaldamine. Kuigi ELi ja liikmesriikide õigusnormide mittejärgimine ei mõjuta üldiselt Euroopa Komisjoni (edaspidi „komisjon“) poolt liikmesriigile makstud taaste- ja vastupidavusrahastu vahendite korrektsust, peaks komisjon kooskõlas [taaste- ja vastupidavusrahastu määrusega](#) saama piisava kindluse, et liikmesriigid kontrollivad korrapäraselt ja tõhusalt vastavust riigihanke- ja riigiabi eeskirjadele. [Joonisel 1](#) on esitatud üldine ülevaade taaste- ja vastupidavusrahastu kontrolli- ja auditikorrast.

Joonis 1. Taaste- ja vastupidavusrahastu kontrolli- ja auditeerimiskorra ülevaade



Allikas: kontrollikoda.

- 02** Käesolev audit täiendab meie **eelmist auditit komisjoni taaste- ja vastupidavusrahastu kontrollisüsteemi ülesehituse kohta**, milles leidsime, et ELi tasandil on lünk kindluses, mis saadakse taaste- ja vastupidavusrahastu abil rahastatavate meetmete vastavuse kohta ELi ja liikmesriikide õigusele. Käesoleva auditiga hindasime taaste- ja vastupidavusrahastu kontrollisüsteemi komisjoni ja liikmesriikide tasandil. Hindasime ka seda, kas komisjon on saanud piisava kindluse selle kohta, et liikmesriikide sisekontrollisüsteemid on mõjusad selle tagamisel, et taaste- ja vastupidavusrahastust rahastatavad meetmed oleksid kooskõlas riigihanke- ja riigiabi eeskirjadega. Sel eesmärgil uurisime, kas:

- o esialgses etapis, 2021. aasta veebruarist 2023. aasta alguseni, määratles komisjon oma suunistes liikmesriikidele asjakohased riigihangete ja riigiabi auditid ja kontrollid, hindas nõuetekohaselt riiklikke taaste- ja vastupidavuskavasid ning viis sellega seoses läbi asjakohase audititöö;
- o liikmesriikide taaste- ja vastupidavusraha kontrollisüsteemid annavad piisava kindluse õigusnormide rikkumise ärahoidmise, avastamise ja kõrvaldamise kohta;
- o komisjoni hiljutine audititöö annab koos liikmesriikide kontrollisüsteemidega kindla aluse komisjoni iga-aastasele kinnitavale avaldusele.

03 Käesoleva aruande eesmärk on aidata parandada ELi tasandi kindlust selle kohta, et taaste- ja vastupidavusraha investeerimisprojektid vastavad riigihanke- ja riigiabi eeskirjadele. See on oluline, sest taaste- ja vastupidavusraha järelejäänud kestuse jooksul tuleb 2026. aasta lõpuks veel ellu viia märkimisväärne osa investeeringutest, mis hõlmavad riigihankeid ja riigiabi. Riigihanke- ja riigiabi eeskirjade mittejärgimine on püsiv probleem ühtekuuluvuspoliitika valdkonnas ja muudes ELi eelarvekulutustes. Meie soovitus on kasulikud ka võimalike tulevaste programmide ja instrumentide jaoks, mis põhinevad kuludega sidumata rahastamismudelil.

04 Valisime auditi jaoks välja viis liikmesriiki (Horvaatia, Tšehhi, Prantsusmaa, Itaalia ja Hispaania), kes olid 2023. aasta aprilli lõpuks esitanud maksetaotlusi, mis puudutasid riigihangete ja riigiabi seisukohast asjakohaseid eesmärgi. Kontrollisime komisjoni kuni 2024. aasta maini tehtud audititööd. Täiendav taustteave ning auditi ulatuse ja käsitusviisi üksikasjad on esitatud [l lisas](#).

Meie leiud ja soovitus

05 Kokkuvõttes järeldame, et vaatamata paremale audititööle ei ole komisjon suutnud saada piisavat kindlust selle kohta, kas liikmesriikidel on toimiv sisekontrollisüsteem, mille abil tagada, et taaste- ja vastupidavusraha kulutused oleksid kooskõlas riigihanke- ja riigiabi eeskirjadega.

06 Taaste- ja vastupidavusraha rakendamise algetapis ei taganud komisjon, et liikmesriigid kehtestaksid tõhusad riigihanke- ja riigiabi eeskirjade täitmise kontrollid ja auditid. Liikmesriikide kontrolli- ja auditisüsteemide katvuse, kvaliteedi, ajastuse ja dokumentatsiooni kohta puudusid suunised. Leidsime, et mõned meie valimisse kuulunud liikmesriigid ei andnud piisavalt kindlust ning nende kontrolli- ja auditisüsteemides esines mõningaid olulisi puudusi. Alates 2023. aasta keskpaigast on komisjon tõhustanud oma audititööd ja alustanud liikmesriikide süsteemide tõhususe kontrollimist. Paljudel juhtudel

oli nende auditite ulatus siiski puudulik ja ei ole selge, kuidas mõjutas komisjoni 2023. aasta kindlust esialgne audititöö.

Komisjon ei taganud taaste- ja vastupidavusrahastu algetapis, et liikmesriigid võtaksid kasutusele tõhusad vastavuskontrollid riigihanke- ja riigiabi eeskirjade täitmise kontrollimiseks

- 07** Kuigi [taaste- ja vastupidavusrahastu määruses](#) nõutakse, et liikmesriigid tagaksid vastavuse kõigile ELi ja liikmesriikide kohaldatavatele eeskirjadele, leidsime, et määruses ja suunistes sätestatud nõuetes ei olnud riigihanked ja riigiabi kontrollid esialgses etapis piisavalt määratletud. Eelkõige leidsime, et:
- [taaste- ja vastupidavusrahastu määruses](#) sätestatud kriteerium liikmesriikide audit- ja kontrollisüsteemide hindamiseks keskendus üksnes pettuse, huvide konflikti, korruptsiooni ja topeltrahastamise ärahoidmise, avastamise ja kõrvaldamise süsteemidele ning puudus hindamiskriteerium, mis hõlmaks ELi ja liikmesriikide eeskirjade, sealhulgas riigihanked ja riigiabi käsitlevate eeskirjade täitmist (punkt [25](#));
 - komisjoni 2021. aasta suunistes liikmesriikidele nende riiklike taaste- ja vastupidavuskavade koostamise kohta ei selgitatud, mil määral peaksid liikmesriikide kontrolli- ja auditisüsteemid hõlmama riigihanked ja riigiabi käsitlevate eeskirjade järgimist (punkt [26](#));
 - komisjoni kontrollnimekiri riiklike kavade hindamiseks sisaldas küsimust, kas liikmesriigid olid märkinud, et riigihanke- ja riigiabi eeskirjade järgimise tagamise menetlused on kehtestatud. Neid menetlusi aga riiklike kavade heakskiitmise käigus ei hinnatud; (punktid [27–28](#));
 - rahastamislepingus sätestatud liikmesriikide kontrollisüsteemide põhinõuete kohaselt peavad liikmesriigid tegema kindlaks vastutavad asutused, kuid ei esita eelnevalt kindlaks määratud süsteeminõudeid (punkt [28](#)).
 - Komisjoni 2021. aasta suunistes auditite kokkuvõtte kohta, mille liikmesriigid peavad esitama koos oma maksetaotlustega, on märgitud, et auditeerimisasutused peaksid tegema sihipäraseid audititeid, et tagada riigihanke- ja riigiabi eeskirjade järgimine. Kuigi suunistes nõuti auditeerimisasutustelt hinnangute esitamist ja esinduslike valimite kasutamist, ei esitatud neis üksikasju selliste auditite ulatuse ja kvaliteedi kohta (punkt [29](#)).

- 08** Komisjoni 2021. aasta auditistrateegia, milles märgiti, et ELi ja liikmesriikide õiguse järgimine kuulub liikmesriikide vastutusalasse, näitas ka, et riigihangetele ja riigiabile ei keskenduta piisavalt. Strateegia kohaselt ei kontrollitud komisjoni esialgse audititöö raames kuni 2023. aasta keskpaigani sidusalt ja täielikult liikmesriikide kontrolli- ja auditisüsteeme riigihangete ja riigiabieeskirjade järgimiseks (punktid **31–36**).
- 09** Taaste- ja vastupidavusrahastu määrus võimaldab liikmesriikidel kasutada olemasolevaid kontrollisüsteeme. Riigihankeid ja riigiabi käsitlevate eelnevalt kindlaks määratud süsteeminõuete puudumine ja ebapiisav keskendumine liikmesriikide kontrollidele lõi keskkonna, mis ei võimaldanud liikmesriikidel rakendada kontrollisüsteeme, mis annaksid nendes valdkondades kogu ELi kohta järjepidevalt piisava kindluse. (punkt **37**).



1. soovitus

Tagada kõigi tulevaste ELi programmide vastavus riigihanke- ja riigiabi eeskirjadele

Kui komisjon kavandab toetusvahendeid, mis põhinevad kuludega sidumata rahastamisel ja mida rakendavad liikmesriigid, peaks ta:

- a) määrama kindlaks liikmesriikide kontrolli- ja auditisüsteemidele esitatavad nõuded seoses katvuse, kvaliteedi, ajastuse, dokumenteerimise ja parandusmeetmetega, et tagada vastavus riigihanke- ja riigiabi eeskirjadele;
- b) kontrollima, kas liikmesriigid annavad piisava kindluse kavandatava vahendi kasutuselevõtul ja kogu selle rakendamise ajal.

Soovituse täitmise tähtaeg: kuludega sidumata rahastamisel põhinevate toetusvahendite kavandamise ajaks.

Mõne liikmesriigi süsteemides esines märkimisväärsed puudusi

- 10** Taaste- ja vastupidavusrahastu toetuse maksetaotluse esitamisel peavad liikmesriigid esitama oma vahendite haldaja kinnituses kinnituse selle kohta, et vahendeid hallati kooskõlas kõigi kohaldatavate eeskirjadega, sealhulgas riigihanke- ja riigiabi eeskirjadega. Liikmesriikide kindluse aluseks on taaste- ja vastupidavusrahastu rakendamise juhtimise eest vastutavate ametiasutuste tehtud kontrollid ja auditeerimisasutuste tehtud sõltumatud auditid (punkt **38**).

- 11** Taaste- ja vastupidavusrahastu kontrolli- ja auditisüsteemide ülesehitus oli meie auditivalimisse kuulunud viies liikmesriigis väga erinev. Prantsusmaa ja Hispaania kontrollisüsteemid tuginesid täielikult olemasolevatele liikmesriikide eelarve kontrolliasutustele. Tšehhis ja Itaalias tuginesid need kontrolli eest vastutavatele rakendusasutustele, kusjuures iga asutus kavandas taaste- ja vastupidavusrahastu rakendamiseks oma kontrollikorra. Mõnikord kasutasid nad sama lähenemisviisi nagu muude ELi fondide puhul ja mõnikord oma riigi süsteemide menetlusi. Horvaatias kasutati sisuliselt muude ELi vahendite rakendamiseks kasutatud institutsioonilist korda. (punktid [42–53](#)).
- 12** Märkisime oma [aastaruannetes](#), et Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide puhul ei saa täielikult tugineda liikmesriikide auditeerimisasutuste tööle. Viiest liikmesriigist neljas (Tšehhi, Horvaatia, Prantsusmaa ja Hispaania) auditeerisid taaste- ja vastupidavusrahastu auditeerimisasutused ka Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide. Kui sama asutus auditeerib mõlemat fondi, on oht, et kontrolli- ja auditisüsteemid ei ole piisavalt tõhusad, et tuvastada taaste- ja vastupidavusrahastust rahastatavate investeerimisprojektide mittevastavust riigihanke- ja riigiabi eeskirjadele (punktid [51–52](#)).
- 13** Mõnes liikmesriigis ei andnud nende vahendite haldaja kinnitust toetav töö piisavat kindlust, sest kontrollide katvuses, kvaliteedis, ajastuses ja dokumenteerimises esines puudusi. Leidsime kahes meie valimisse kuulunud liikmesriigis (Tšehhi ja Prantsusmaa) tõsiseid puudusi enamikus meie poolt hinnatud rakendusasutustes ja ühes liikmesriigis (Prantsusmaa) leidsime tõsiseid puudusi auditikorras. Me ei leidnud tõendeid riigihankemenetluste kontrollide või auditite kohta (süsteemide ja/või substantiivne testimine, Prantsusmaa). Samuti ei hõlmanud auditid kõiki asjakohaseid riske, nagu lepingute kunstlik osadeks jagamine ja lepinguelementide muutmine (Tšehhi). Lisaks leidsime me Itaalias probleeme kontrollide ja audititöö ajastamisega ning Hispaanias kontrollide dokumenteerimise ja audititöö ajastamisega (vt [tabel 2](#) ja [tabel 3](#)) (punktid [54–68](#)).
- 14** Liikmesriikide kontrollid riigiabi andmise üle olid aga enamasti kehtestatud ja hõlmasid peamisi riske. Taaste- ja vastupidavusrahastu [määruses](#) puuduvad konkreetsed nõuded auditite ajastamise kohta. Auditeerimisasutused ei kontrollinud riigiabi andmist või tegid seda alles pärast maksetaotluste esitamist. Seetõttu ei saadud enne liikmesriikidele taaste- ja vastupidavusrahastu esimeste maksete tegemist sõltumatut kindlust riigiabi kohta. Taaste- ja vastupidavusrahastu auditeerimise eest vastutavatel liikmesriikide auditeerimisasutustel võib enne maksetaotluse esitamist olla küllalt vähe aeg auditi lõpuleviimiseks (punktid [69–78](#)).



2. soovitus

Määrata kindlaks nõuded liikmesriikide riigihangete ja riigiabi kontrolli- ja auditeerimissüsteemidele

Taaste- ja vastupidavusrahastu ülejäänud rakendamisajaks peaks komisjon liikmesriikide ametiasutustele teada andma, et:

- a) nad peaksid esitama tõendid kontrollide kohta, mis hõlmavad kõiki peamisi riigihangete ja riigiabiga seotud riske, hiljemalt ajaks, mil liikmesriik esitab komisjonile maksetaotluse;
- b) auditeerimisasutused peaksid andma kindluse selliste kontrollide kohta süsteemide ja substantiivse testimise kaudu.

Soovituse täitmise tähtaeg: september 2025.

Komisjon on parandanud oma audititööd seoses riigihangete ja riigiabiga, kuid sellest ei piisanud siiski kindluse andmiseks

- 15** Komisjon ajakohastas oma auditistrateegia 2023. aasta detsembris. Nüüd nähakse sellega ette komisjoni kontrollid liikmesriikide riigihangete ja riigiabi auditi- ja kontrollisüsteemide üle. Komisjon lisas sellised kontrollid kõikidesse oma audititesse ja võttis 2023. aasta septembris kasutusele spetsiaalsed auditi kontrollnimekirjad. 2024. aasta mai seisuga kasutas komisjon neid oma auditites 14 liikmesriigis (punkt [80](#)).
- 16** Ajakohastatud auditistrateegia ning riigihangete ja riigiabi kontrollid on positiivne areng, mis võib vähendada meie eelmises aruandes tuvastatud lünka ELi tasandil saadavas kindluses (punkt [02](#)). Leidsime siiski mitmeid probleeme seoses kontrollide ulatuse ja leidude mõjuga komisjoni saadavale üldisele kindlusele. Komisjoni auditid ei hõlmanud kontrolle liikmesriikide kontrollide üle riigiabi andmisel selliste oluliste erandite alusel nagu [üldine grupierandi määrus](#) või [teadus- ja arendustegevuseks ning innovatsiooniks antava riigiabi](#) raamistik. Riigihangete puhul ei olnud komisjoni poolt septembrini 2024 liikmesriikide süsteemide testimiseks kasutatud valimi suurus selgelt määratletud, mistõttu on oht, et kontrollide katvus on ebaühtlane (punktid [81–83](#)).
- 17** 2023. aasta tegevusaruandes ei esitatud liikmesriikide kaupa nende rakendusasutuste osakaalu, kelle riigihangete ja riigiabiga seotud investeeringuid on auditeeritud. Kuna suur osa maksetest tehti aasta lõpus, algasid nendega seotud auditid alles 2023. aasta lõpus või 2024. aastal. Seetõttu ei olnud komisjon 14 liikmesriigist 12 puhul 2023. aasta kinnitava

avalduse esitamise ajaks liikmesriigile oma järeldusi ametlikult edastanud. Riskihindamise metoodikas ei ole selge, kuidas mõjutavad komisjoni antud kindlust esialgse audititöö käigus tuvastatud võimalikud kriitilised või olulised probleemid. Leidsime probleeme ka kasutatud riskikriteeriumides. Näiteks liigitab komisjon liikmesriikide kontrollisüsteemid väikese riskiga süsteemideks juba enne auditi tegemist, või kui liikmesriik lihtsalt annab kinnituse, et pärast oluliste probleemide tuvastamist võetakse tulevikus parandusmeetmeid. Prantsusmaa saab taaste- ja vastupidavusrahastust märkimisväärsed rahalisi vahendeid. Leidsime aga, et komisjon ei olnud veel auditeerinud taaste- ja vastupidavusrahastu toetusega seotud riigihangete kontrolli- ja auditisüsteemi. Meie töö näitas, et Prantsusmaal esines märkimisväärsed puudusi (punktid 84–85).

- 18** Tuginedes meie leidudele komisjoni auditite kohta ja auditi jaoks valitud liikmesriikide süsteemide erinevale kindluse tasemele, leiame, et komisjon ei ole ikka veel saanud piisavat kindlust selle kohta, kas kõikidel liikmesriikidel on tõhus sisekontrollisüsteem, mis tagaks, et taaste- ja vastupidavusrahastust rahastatavad meetmed vastavad riigihanke- ja riigiabi eeskirjadele. See ei ole kooskõlas komisjoni kuni 2024. aasta juunini välja antud iga-aastaste kinnitavate avaldustega, mis on olnud reservatsioonideta seoses liikmesriikide riigihangete ja riigiabi kontrollisüsteemidega (punktid 86–87).



3. soovitus

Tõhustada veelgi komisjoni kontrolle liikmesriikide süsteemide üle, mille abil tagatakse riigihanke- ja riigiabi eeskirjade järgimine

Komisjon peaks:

- a) avalikustama oma iga-aastases tegevusaruandes liikmesriikide kaupa nende rakendusasutuste osakaalu, kelle riigihangete ja riigiabiga seotud investeeringuid on komisjon auditeerinud;
- b) kontrollima riigiabi andmise kontrollimist abi andva asutuse tasandil või kui see ei ole võimalik, avalikustama oma iga-aastases tegevusaruandes kõik elemendid, mida komisjoni audititöö ei hõlma;
- c) kasutama kontrollisüsteemidega seotud auditeerimisasutuste tööd üksnes juhul, kui vastavusaudit on näidanud, et sellisele tööle saab tugineda.

Soovituse täitmise tähtaeg: 2025. aasta mai, järgmise kinnitava avalduse koostamisel.



4. soovitus

Suurendada ELi tasandil kindlust riigihanke- ja riigiabi eeskirjade järgimise kohta

Komisjon peaks:

- a) selgitama oma riskihindamise metoodikas, kuidas võetakse enne aruande projekti etappi tehtud kontrollide tulemusi arvesse liikmesriigi riski hindamisel;
- b) märkima oma aasta tegevusaruandes, kui ta ei ole auditeid teinud;
- c) liigitama liikmesriikide süsteemid suure riskiga süsteemideks, kui auditite käigus on tuvastatud kriitilised või väga olulised puudused rohkem kui ühe rakendusasutuse puhul, kuni on saadud tõendid selle kohta, et liikmesriik on võtnud soovitatud parandusmeetmeid.

Soovituse täitmise tähtaeg: 2025. aasta mai, järgmise kinnitava avalduse koostamisel.

- 19** Liikmesriigid võivad kasutada oma riigi eelarvehaldussüsteeme riigihanke- ja riigiabi eeskirjade rikkumiste kõrvaldamiseks. Riigiabi puhul on ELi õigusaktides sätestatud parandusmeetmed, mida tuleb võtta juhul, kui riigiabi on ebaseaduslik ja ELi siseturuga kokkusobimatu (punktid [90–91](#)).
- 20** Riigihangetega seoses leidsime, et viie valimisse kaasatud liikmesriigi parandusmeetmed olid väga erinevad. Prantsusmaal ja Hispaanias ei nõuta vahendeid nende lõplikelt saajatelt tagasi, välja arvatud tõsiste rikkumiste korral. Liikmesriikides, kus vahendid tagasi nõutakse, ei tagastata neid ELi eelarvesse. Kui liikmesriigid ei nõua vahendeid konkreetsete rikkumiste korral tagasi, võib see vähendada nende hoiatavat mõju (punkt [92](#)).
- 21** Komisjon peab võtma parandusmeetmeid, kui ta avastab tõsiseid süsteemseid puudusi, kuid ei saa teha korrektsioone riigihanke-eeskirjade konkreetsete rikkumiste korral, välja arvatud tõsised rikkumised (pettus, korruptsioon, huvide konflikt ja topeltrahastamine), mida liikmesriik ei ole kõrvaldanud. See tähendab, et kooskõlas taaste- ja vastupidavusrahastu ülesehitusega saab makseid teha täies ulatuses isegi riigihangetega seotud õigusnormide rikkumise korral. Seni ei ole komisjon vähendanud liikmesriikide taaste- ja vastupidavusrahastu eraldi riigihangete või riigiabi kontrolliga seotud rikkumiste eest (punkt [89](#)).



5. soovitus

Määrata kindlaks järjepidevad parandusmeetmed riigihanke-eeskirjade rikkumise eest

Komisjon peaks kindlaks määrama parandusmeetmed, mida liikmesriigid peavad riigihanke-eeskirjade rikkumise korral järjepidevalt kohaldama.

Soovituse täitmise tähtaeg: mai 2025

Täpsem ülevaade meie tähelepanekutest

Komisjon ei taganud taaste- ja vastupidavusrahastu algetapis, et liikmesriigid võtaksid kasutusele tõhusad riigihanke- ja riigiabi vastavuskontrollid

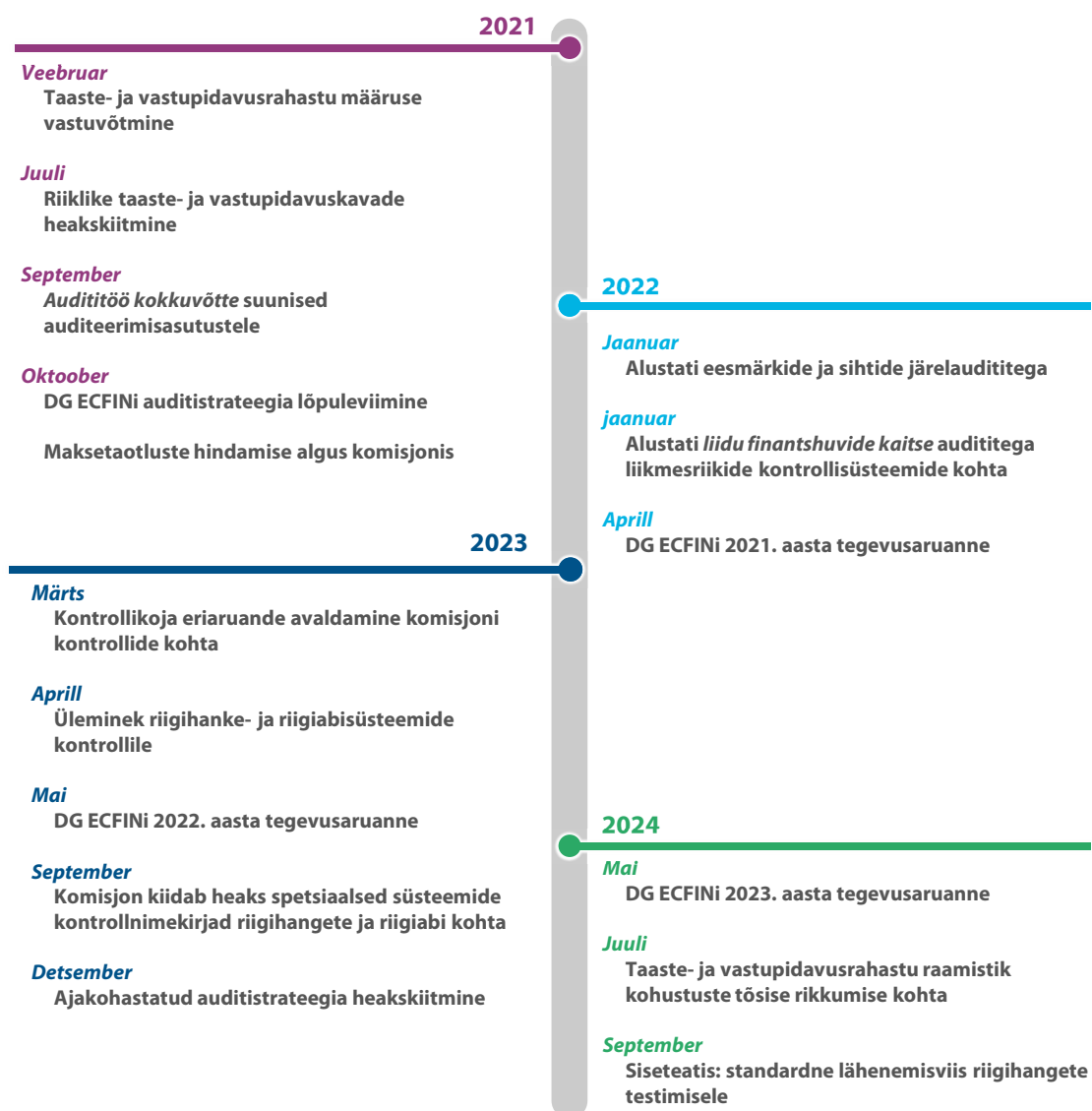
- 22** Komisjon vastutab lõppkokkuvõttes taaste- ja vastupidavusrahastu rakendamise eest, sest ta haldab rahastut otse. [Taaste- ja vastupidavusrahastu määruses](#) on aga sätestatud, et liikmesriigid kui vahendite saajad ja laenuvõtjad peavad tagama asjakohaste ELi ja riigisiseste õigusaktide, sealhulgas riigihanke- ja riigiabi eeskirjade järgimise. [Määrus](#) võimaldab liikmesriikidel kasutada oma riigi olemasolevaid kontrollisüsteeme. Kooskõlas rahastamislepinguga peavad liikmesriigid siiski tagama, et nende süsteemid on tõhusad. Seetõttu võis põhjendatult eeldada, et komisjon on andnud liikmesriikidele suuniseid kontrollisüsteemide ülesehituse kohta, hinnanud olemasolevaid süsteeme ja pidevalt kontrollinud, kuidas need praktikas toimivad.
- 23** Meie [eelmises aruandes](#)¹ taaste- ja vastupidavusrahastu komisjoni kontrollisüsteemi ülesehituse kohta leidsime, et ELi tasandil on lünk kindluses, mis saadakse taaste- ja vastupidavusrahastu abil rahastatavate meetmete vastavuse kohta ELi ja liikmesriikide õigusele. 2023. aasta keskel hakkas komisjon kontrollima liikmesriikide riigihangete ja riigiabi kontrollisüsteeme. Uurisime, kuidas komisjon oli saanud kindluse riigihanke- ja riigiabi eeskirjade järgimise kohta alates taaste- ja vastupidavusrahastu rakendamise algusest kuni 2024. aasta juunini, mil komisjoni majandus- ja rahandusküsimuste

¹ Eriaruanne 07/23.

peadirektoraat (DG ECFIN) esitas kinnitava avalduse taaste- ja vastupidavusrahastu 2023. aastal tehtud maksete kohta.

24 Joonisel 2 kirjeldatakse taaste- ja vastupidavusrahastu riigihangete ja riigiabi kontrolliraamistiku arengut 2021. aastast 2024. aasta juunini.

Joonis 2. Komisjoni taaste- ja vastupidavusrahastu riigihangete ja riigiabi kontrolliraamistiku areng



Allikas: kontrollikoda.

Komisjoni esialgsed suunised liikmesriikide riiklike kavade kohta ja nende hindamine ei hõlmanud piisavalt riigihangete ja riigiabi kontrolle

- 25** Kooskõlas [taaste- ja vastupidavusrahastu määrusega](#) määrasid liikmesriigid oma riiklikes taaste- ja vastupidavuskavades kindlaks kontrolli- ja auditeerimiskorra, mis pidi vastama tõsiste õigusnormide rikkumiste ja topeltrahastamise ärahoidmise, avastamise ja kõrvaldamise hindamiskriteeriumile². [Määruses](#) puudus hindamiskriteerium, mis hõlmaks vastavust riigihankeid ja riigiabi käsitlevatele ELi ja riigisisestele õigusnormidele, kuigi [taaste- ja vastupidavusrahastu määruse](#) artiklis 22 on sätestatud, et liikmesriigid võtavad kõik asjakohased meetmed, et kaitsta liidu finantshuve ja tagada, et rahastust toetatavate meetmetega seotud vahendite kasutamine on kooskõlas kohaldatava liidu ja liikmesriigi õigusega.
- 26** Komisjoni 2021. aasta suunised liikmesriikidele nende riiklike taaste- ja vastupidavuskavade ettevalmistamiseks sisaldasid kontrolli- ja auditeerimiskorda³ käsitlevat osa, milles soovitati liikmesriikidel üksikasjalikult kirjeldada oma korra ülesehitust ja toimimist. Suunistes ei esitatud üksikasju selle kohta, kuidas tuleks teha riigihangete ja riigiabi nõuetele vastavuse kontrolle ja auditeid, et saada piisav kindlus ELi tasandil. Neis ei täpsustatud kontrollide ulatust, kvaliteeti ega ajastust. Seda ei täpsustatud ka [komisjoni 2023. aastal suunistes riiklike taaste- ja vastupidavuskavade kohta](#).
- 27** Taaste- ja vastupidavusrahastu rakendamise alguses leidis komisjon, et kõigis riiklikes taaste- ja vastupidavuskavades on olemas piisav auditi- ja kontrollikord. Vaatasime läbi komisjoni hinnangu sellele korrale meie viiest liikmesriigist (Horvaatia, Tšehhi, Prantsusmaa, Itaalia ja Hispaania) koosnevas valimis. Täheldasime, et komisjon ei hinnanud kontrollisüsteeme, millega tagatakse vastavus ELi ja riigisisestele eeskirjadele, sealhulgas riigihanke- ja riigiabi eeskirjadele), mida taaste- ja vastupidavusrahastu määruses konkreetselt ei nõutud.
- 28** 2021. aastal töötas komisjon välja sisesuunised, sealhulgas kontrollnimekirja, et kõiki riiklikke taaste- ja vastupidavuskavasid hinnataks järjepidevalt. Suunistes käsitleti ka küsimust, kas liikmesriigid on teatanud, et riigihanke- ja riigiabi eeskirjade järgimise tagamise menetlused on kehtestatud. Komisjon neid menetlusi siiski ei hinnanud, sest tema suunistes märgiti, et selline kontroll läheb kaugemale [määruse](#) ametlikest nõuetest. Rahastamislepingus sätestatud liikmesriikide kontrollisüsteemide põhinõuded kohustasid

² [Taaste- ja vastupidavusrahastu määrus](#), artikkel 19 ja lisa V, hindamiskriteerium 2.10.

³ [Komisjoni talituste töödokument](#) „Suunised liikmesriikide taaste- ja vastupidavuskavade kohta“ (SWD (2021) 12, lk 47–51.

liikmesriike määrama vastutavad asutused, kuid ei esitanud eelnevalt kindlaks määratud süsteeminõudeid.

- 29** 2021. aasta septembris andis komisjon välja eraldi suunised auditite kokkuvõtte kohta, mille liikmesriigid peavad esitama koos iga maksetaotlusega. Muu hulgas täpsustati, et auditeerimisasutused peaksid tegema sihtotstarbelisi auditeid, et tagada vastavus kõigile kohaldatavatele eeskirjadele, kaasa arvatud riigihangete ja riigiabi omadele. Suunistes ei esitatud üksikasjalikke juhiseid, kontrollnimekirja vorme ega meetodeid kindluse saamiseks. Liikmesriikidel soovitati võtta parandusmeetmeid, kui nad avastavad puudusi sisekontrollisüsteemides või tõsisid õigusnormide rikkumisi. Samas ei täpsustatud kriteeriume ega seda, milliseid parandusmeetmeid tuleks võtta riigihanke- või riigiabieeskirjade rikkumiste korral.
- 30** Vaatasime läbi komisjoni ja liikmesriikide auditeerimisasutuste vahel 2021. ja 2022. aastal toimunud ametlike kahepoolsete kohtumiste protokollid. Paljudel juhtudel arutleti vaid vähesel määral või ei arutletud üldse selle üle, mida komisjon ootab liikmesriikide riigihangete ja riigiabi kontrolli- ja auditeerimissüsteemidelt. Kui liikmesriigid küsisid nendes valdkondades tehtava töö kohta, ei rõhutanud komisjon selle olulisust. Tähelepanelik, et alates 2023. aasta keskpaigast pööras komisjon nendes valdkondades rohkem tähelepanu nõuetele vastavusele.

Komisjoni audititöö enne 2023. aasta keskpaika ei keskendunud riigihangete ja riigiabi kontrollidele, mis mõjutas kindluse taset

- 31** DG ECFINi 2021. aasta taaste- ja vastupidavusrahastu auditistrateegias sedastatakse: „Riigisiseste ja ELi õigusaktide järgimise eest vastutavad liikmesriigid, seega ei hõlma käesolev auditistrateegia nende teemadega seotud küsimusi.“ Oma auditi töökavas keskendus komisjon pettusele, korruptsioonile ja huvide konfliktile. See tähendab, et kava ei hõlmanud enne 2023. aasta septembrit eraldi auditeid, et hinnata liikmesriikide riigihanke- ja riigiabi nõuetele vastavuse kontrolli- ja auditisüsteeme.
- 32** Selle tulemusena ei keskendunud DG ECFINi auditid kuni 2023. aasta keskpaigani riigihangete ja riigiabi nõuetele vastavuse küsimustele. Ka ei olnud koostatud spetsiaalseid kontrollnimekirju liikmesriikide süsteemide uurimiseks.

- 33** Seda lähenemisviisi kajastati ka DG ECFINi 2022. aasta mais avaldatud 2021. aasta tegevusaruandes, milles sisalduv peadirektori kinnitav avaldus ei hõlmanud liikmesriikide riigihangete ja riigiabi kontrollisüsteeme⁴. Kinnitav avaldus hõlmas ainult alustehingute seaduslikkust ja korrektsust ning taaste- ja vastupidavusrahastu määruse artikli 22 lõike 5 rakendamist (toetuse vähendamine rahastamis- või laenulepingutes sätestatud kohustuste tõsise rikkumise korral). Ainus 2021. aastal tehtud makse hõlmas reformidega seotud eesmärgid, mis ei olnud seotud riigihangete või riigiabi kontrollidega.
- 34** DG ECFINi 2022. aasta tegevusaruanne, mis avaldati 2023. aasta mais, sisaldas siiski kinnitavat avaldust riigiabi ja riigihangete kohta. See andis kindluse, et liikmesriigid kontrollivad korrapäraselt, kas taaste- ja vastupidavusrahastu rahastamis- ja rakendusmeetmed on kooskõlas kõigi kohaldatavate eeskirjadega⁵. Märkisime oma 2022. aasta aastaaruandes, et kirjeldatud kinnitav avaldus ei anna selget teavet selle kohta, kas liikmesriikide tehtavad korrapärased kontrollid annavad piisava kindluse selle kohta, et nende kontrollisüsteemid tagavad riigiabi ja riigihankeid reguleerivate õigusaktide järgimise⁶.
- 35** DG ECFIN tugines peaaegu täielikult muudele kindlustandvatele allikatele: liikmesriikide taaste- ja vastupidavusrahastu auditeerimisasutustele ning komisjoni ühtekuuluvuspoliitika ühisele auditidirektoraadile (DAC), mis kontrollib liikmesriikide süsteeme Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide raames.
- 36** Meie hinnangul ei olnud 2022. aasta kohta antud kindlus liikmesriikide riigihanke- ja riigiabi eeskirjade kontrolli kohta piisav, sest:
- o DAC ei auditeeri taaste- ja vastupidavusrahastut. Juhtudel, mil samad liikmesriikide auditeerimisasutused vastutasid nii taaste- ja vastupidavusrahastu kui ka Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide eest, sai DG ECFIN kindluse komisjoni DACi töö põhjal, kui nende töö tulemusel esitati märkusteta või piiratud määral märkusega arvamus. Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide raames on liikmesriikide auditi- ja kontrollisüsteemidele kehtestatud ühtlustatud nõuded, taaste- ja vastupidavusrahastu puhul aga mitte. Seega, isegi kui liikmesriigi taaste- ja vastupidavusrahastu auditeerimisasutus on sama mis Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondidel, on paljud taaste- ja vastupidavusrahastu audititöö aspektid tihti erinevad. Leidsime, et külastatud liikmesriikides (Horvaatia, Tšehhi, Prantsusmaa ja Hispaania) see just nii oli (vt punkt 51). Lisaks märkisime oma aastaaruandes, et

⁴ DG ECFINi 2021. aasta tegevusaruanne.

⁵ DG ECFINi 2022. aasta tegevusaruanne.

⁶ 2022. aasta aastaaruanne punkt 11.58.

struktuuri- ja investeerimisfondide puhul ei saa täielikult tugineda auditeerimisasutuste tööle⁷;

- o DG ECFIN tugines otse liikmesriikide taaste- ja vastupidavusrahastu auditeerimisasutuste tööle, ilma nende auditimetoodikat ja kontrollnimekirju kontrollimata;
- o DG ECFINi enda töö kuni 2023. aasta aprillini ei hõlmanud sihtotstarbelisi kontrolle.

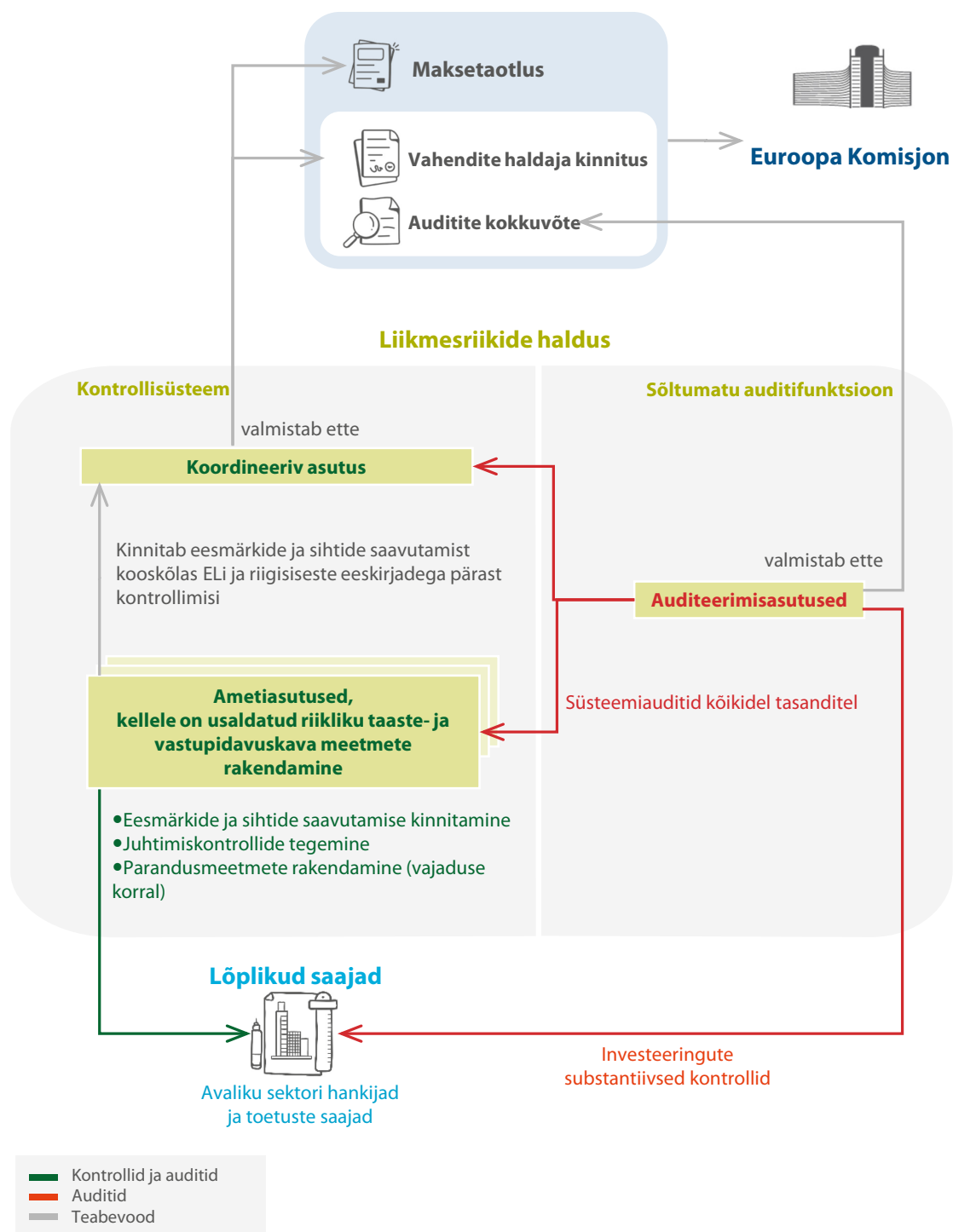
37 Taaste- ja vastupidavusrahastu määrus võimaldas liikmesriikidel rakendada taaste- ja vastupidavusrahastut, kasutades oma riikide eelarvehaldussüsteeme. Selles ei esitatud mingeid täiendavaid nõudeid. Komisjon ei andnud liikmesriikidele üksikasjalikke suuniseid ELi riigihanke- ja riigiabi eeskirjade järgimise kontrollimise kohta. Kuni 2023. aastani ei lisanud ta selliste aspektide üksikasjalikke kontrolle ka oma audititesse. Praktikas lõi see kuni 2023. aasta keskpaigani keskkonna, mis ei soodustanud liikmesriikides selliste riigihanke- ja riigiabi kontrollisüsteemide rakendamist, mis annaksid kogu ELis järjepidevalt piisava kindluse.

Mõne liikmesriigi süsteemides esines märkimisväärsed puudusi

38 Taaste- ja vastupidavusrahastust vahendite saamiseks esitavad liikmesriigid komisjonile maksetaotlused, mis hõlmavad nende arvates rahuldavalt täidetud eesmärgi ja sihte. Maksetaotlustele tuleb lisada vahendite haldaja allkirjastatud kinnitus ja kokkuvõte liikmesriigi tehtud asjaomastest audititest. Vahendite haldaja kinnituses kinnitatakse, et olemasolevad kontrollisüsteemid annavad vajaliku kindluse, et vahendeid hallati kooskõlas kõigi kohaldatavate eeskirjadega, sealhulgas riigihanke- ja riigiabi eeskirjadega. Auditite kokkuvõte sisaldab auditeerimisasutuse tuvastatud puuduste ja liikmesriigi võetud või kavandatavate parandusmeetmete analüüsi. Taaste- ja vastupidavusrahastu auditi- ja kontrollikord liikmesriikides on kokkuvõtlikult esitatud [joonisel 3](#).

⁷ 2023. aasta aastaaruanne punkt 6.73.

Joonis 3. Taaste- ja vastupidavusrahastu auditi- ja kontrollikord liikmesriikides



Allikas: kontrollikoda.

- 39** Hindasime, kas taaste- ja vastupidavusrahastu riigihangete ja riigiabi kontrolli- ja auditisüsteemide ülesehitus ja rakendamine andis komisjonile valimi viies liikmesriigis (Horvaatia, Tšehhi, Prantsusmaa, Itaalia ja Hispaania) aluse piisava kindluse saamiseks.

Audit hõlmas kuni 2023. aasta aprilli lõpuni esitatud maksetaotlusi, rakendamise eest vastutavaid ministeeriume ja liikmesriikide auditeerimisasutusi.

- 40** Valimisse kaasatud liikmesriigid teatasid, et kõik esitatud maksetaotlustes nimetatud eesmärgid ja sihid (vt [I lisa](#)) on saavutatud ning nende kontrollisüsteemid andsid vajaliku kindluse, et vahendeid hallati kooskõlas kõigi kohaldatavate eeskirjadega. Lisaks kinnitasid liikmesriigid, et nende riiklike taaste- ja vastupidavuskavade rakendamisega seotud lõplikes auditi- või kontrolliaruannetes tuvastatud õigusnormide rikkumised olid nõuetekohaselt kõrvaldatud (või kõrvaldamisel), vastavad vahendid nõuti nende lõplikelt saajatelt tagasi ning kontrollisüsteemi puuduste tuvastamisel võeti asjakohaseid parandusmeetmeid.
- 41** Kuna auditikokkuvõtte on aluseks liidu vahendite haldaja kinnituses antavale kindlusele, eeldasime, et liikmesriikide auditeerimisasutused olid juba auditeerinud ka oma kontrollisüsteemide riigihangete ja riigiabi elemente ning taganud, et kõik puudused olid meie kohapealse audititöö ajaks kõrvaldatud.

Kontrollisüsteemide ülesehitus erines märkimisväärselt

- 42** Liikmesriikide ametiasutuste kontrollide antava kindluse tase sõltub kontrollide laadist ja ulatusest. Mida ulatuslikumad ja üksikasjalikumad kontrollid on, seda suurema kindluse nad annavad.
- 43** **Taaste- ja vastupidavusrahastu määrus** võimaldab liikmesriikidel kasutada rahastu rakendamisel oma riigi eelarvehaldussüsteeme, esitamata mingeid täiendavaid nõudeid. Selle tulemusena on ELi kontrolliraamistik keeruline. Taaste- ja vastupidavusrahastu rakendamisega seotud kontrollisüsteemid ja auditikord valimisse kaasatud liikmesriikides kas:
- toetuvad täielikult riigi olemasolevatele eelarvekontrolliasutustele või
 - peegeldavad täpselt muude ELi fondide, eelkõige Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide rakendamiseks kasutatavat institutsioonilist korda, või
 - tuginevad kontrolli eest vastutavatele rakendusasutustele, millest igaühel on taaste- ja vastupidavusrahastu rakendamiseks oma kontrollikord. Mõnikord kasutavad need asutused Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide kontrollisüsteeme, mõnikord lihtsalt oma riigi süsteemide olemasolevaid menetlusi ning mõnikord kujundavad ümber taaste- ja vastupidavusrahastu konkreetse lähenemisviisi, töötades välja uued funktsioonid.

- 44** Küllastasime kõiki viit liikmesriiki, et saada ülevaade nende kontrolli- ja auditisüsteemidest. **Tabelis 1** on esitatud viie liikmesriigi taaste- ja vastupidavusrahastu riigihangete ja riigiabi kontrolli- ja auditisüsteemi põhijooned.

Tabel 1. Taaste- ja vastupidavusrahastu riigihangete ja riigiabi kontrolli- ja auditeerimissüsteemi põhijooned

Liikmesriik (rakendusasutused)	Põhijooned	
	Taaste- ja vastupidavusrahastu kontrollisüsteem	Taaste- ja vastupidavusrahastu auditeerimisasutus
Tšehhi 12 ministeeriumi ja üks amet	Tugineb paljudele erinevatele süsteemidele, alates riigieelarves kasutatavatest olemasolevatest kontrollidest kuni institutsioonilise korralduseni, mida kasutatakse muude ELi vahendite rakendamiseks.	Auditeerimisasutus asub rahandusministeeriumis. Samas ministeeriumis tegutseb ka muude ELi fondide auditiüksus.
Hispaania 12 ministeeriumi 17 piirkonda	Tugineb juba olemasolevatele kontrollimehhanismidele, mida kasutatakse riigieelarve puhul. Tsentraliseeritud riigiasutused (riigiprokuratuur ja Intervención General de la Administración del Estado (IGAE)) teevad järelevalvet riigihangete ja riigiabi üle keskvalitsuse raames. Piirkondlikes haldusasutustes teevad järelevalvet nende endi üksused.	Auditeerimisasutus toimib keskselt IGAEs, mis auditeerib kõiki ELi vahendeid. Ühtlasi kasutab ta piirkondlike auditeerimisasutuste teenuseid.
Prantsusmaa 8 ministeeriumi	Tugineb olemasolevatele kontrollidele, mida kasutatakse riigieelarve puhul, kusjuures ministeeriumid vastutavad oma taaste- ja vastupidavusrahastu kontrollide eest.	Kontrollide koordineerimise eest vastutava ministeeriumidevahelise komitee raames on loodud auditiesakond. Komitee auditeerib kõiki ELi vahendeid. Taaste- ja vastupidavusrahastu puhul tugineb komitee suurel määral haldavate ministeeriumide siseauditi üksustele.

Liikmesriik (rakendusasutused)	Põhijooned	
	Taaste- ja vastupidavusrahastu kontrollisüsteem	Taaste- ja vastupidavusrahastu auditeerimisasutus
Horvaatia 20 ministeeriumi	Järgib täpselt muude ELi vahendite (Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondid) rakendamiseks kasutatavat institutsioonilist korda.	Sihtotstarbeline asutus, mis auditeerib enamikku teisi ELi fondide.
Itaalia 27 ministeeriumit ja muud avaliku sektori asutust	Tugineb suurele hulgale süsteemidele, alates riigieelarve puhul kasutatavatest olemasolevatest kontrollidest kuni taaste- ja vastupidavusrahastu erikontrollideni, mida rakendavad vastutavad ministeeriumid	Auditeerimisasutus asub rahandusministeeriumis. See ei vastuta muude ELi fondide auditeerimise eest.

Allikas: kontrollikoda liikmesriikide esitatud kirjelduste põhjal.

- 45** Horvaatia taaste- ja vastupidavusrahastu kontrolli- ja auditeerimiskord vastab muude ELi fondide (nt Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide) puhul kasutatavale korrale. See saavutatakse ühiste riigisiseste eeskirjadega, millega nõutakse riigihangete ja riigiabi üksikasjalikku juhtimiskontrolli. Horvaatia auditeerimisasutus on eraldiseisev ministeeriumidest, kes teevad järelevalvet taaste- ja vastupidavusrahastu rakendamise üle.
- 46** Tšehhis määrati viimases riiklikus taaste- ja vastupidavuskavas rakendusasutusteks 12 ministeeriumi ja üks amet, kuid praktikas on taaste- ja vastupidavusrahastu rakendamine jaotatud paljude osakondade vahel isegi nende ministeeriumide siseselt. Nad peavad ise kontrolle kavandama ja ellu viima, et tagada vastavus ELi ja liikmesriikide eeskirjadele, kuid nad ei pea tegema järjepidevaid kontrolle. Seetõttu täheldasime erinevaid lähenemisviise, kusjuures mõned asutused kasutasid eelarve jagatud täitmise kontrollimeetodeid, mõned spetsiaalselt taaste- ja vastupidavusrahastu jaoks ümber kujundatud lähenemisviise ning mõned tuginesid täielikult oma eelarvemenetlustele.
- 47** Prantsusmaal tuginevad taaste- ja vastupidavusrahastu ametiasutused riigihangete ja riigiabi kontrollimisel üksnes riigi olemasolevatele eelarvehaldussüsteemidele. Taaste- ja vastupidavusrahastu auditeerimisasutus, mis on rakendusministeeriumidest eraldiseisev, tugineb nende ministeeriumide siseauditiüksuste või muude kohalike auditiüksuste tööle.
- 48** Itaalias vastutavad ministeeriumid ise kontrollide kavandamise ja tegemise eest, et saada piisav kindlus. Koordineeriv asutus kehtestab aruandluse ja rakendamise põhinõuded, kuid kontrolliks kasutatakse erinevaid lähenemisviise. Mõned ministeeriumid ja avaliku sektori asutused kasutavad eelarve jagatud täitmisel põhinevaid kontrollimeetodeid ning mõned

kasutavad spetsiaalselt taaste- ja vastupidavusrahastu jaoks ümber kujundatud lähenemisviise.

- 49** Hispaanias põhinevad riigihangete ja riigiabi kontrollisüsteemid riigi eelarvehaldussüsteemidel, mida kasutatakse avaliku sektori kulutuste kontrollimise seireks. Seda ülesannet täidab koos riigiprokuröriga [Intervención General de la Administración del Estado \(IGAE\)](#). Ministeeriumidest eraldi seisev IGAE vastutab esimese tasandi kontrolli eest (st tagab taaste- ja vastupidavusrahastu kulude seaduslikkuse ja korrektsuse), olles samal ajal ka taaste- ja vastupidavusrahastu auditeerimisasutus, mis võib jätta mulje ülesannete lahususe puudumisest. IGAE osakondade vahel on siiski teatav funktsionaalne eraldatus ning see kord on kasutusel ka muude ELi fondide, näiteks Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide rakendamiseks.
- 50** Taaste- ja vastupidavusrahastu rakendamisega seotud ministeeriumide ja asutuste arv on valimisse kaasatud liikmesriikides erinev, ulatudes kaheksast Prantsusmaal 27-ni Itaalias. Täheldasime, et mõnel rakendusasutusel on palju kogemusi tänu eelarve jagatud täitmisele, samal ajal kui teistel puuduvad kogemused ELi vahendite kontrollimisel.
- 51** Viiest liikmesriigist neljas (Tšehhi, Horvaatia, Prantsusmaa ja Hispaania) auditeerisid riigi taaste- ja vastupidavusrahastu auditeerimisasutused mitmeid ELi fonde. Neist auditeerimisasutustest kolmes (Horvaatia, Tšehhi ja Prantsusmaa) kasutasid taaste- ja vastupidavusrahastu auditeerimise eest vastutavad üksused teistest ELi fondidest erinevaid menetlusi ja meetodeid, kuigi nad asusid samas auditeerimisasutuses või muid fonde auditeerivate üksustega samas ministeeriumis.
- 52** Leidsime oma aastaaruannetes, et ühtekuuluvuse valdkonnas ei ole kõik riiklikud või piirkondlikud kontrolli- ja auditisüsteemid piisavalt tõhusad õigusnormide rikkumise, sealhulgas riigihanke- ja riigiabi eeskirjade rikkumise ärahoidmisel või avastamisel⁸. Rohkem kui pooltes kindlustandva teabe pakettides, mida me aastatel 2017–2022 auditeerisime, leidsime vigu, mida auditeerimisasutuste kontrollidega ei olnud avastatud.
- 53** [Taaste- ja vastupidavusrahastu määruses](#) puuduvad konkreetset nõuded auditite ajastamise kohta. Komisjoni suunised annavad liikmesriikide auditeerimisasutustele võimaluse teha oma tööd pärast seda, kui maksetaotlused on juba esitatud, sest auditid ei pea olema seotud vastavate maksetaotluste aluseks olevate investeeringute ja reformidega. Taaste- ja vastupidavusrahastu auditeerimise eest vastutavatel liikmesriikide auditeerimisasutustel võib enne maksetaotluse esitamist olla küllalt vähe aeg auditit

⁸ [Ülevaade 03/2024](#): „Ülevaade kindlustandvast raamistikust ja peamistest teguritest, mis põhjustasid vigu perioodi 2014–2020 ühtekuuluvuspoliitika kulutustes“, punktid 56–64.

lõpuleviimiseks. Seda seetõttu, et eesmärged ja sihted saab täita kuni komisjonile maksetaotluse esitamiseni.

Liikmesriikide riigihangete kontrollidest ja audititest saadud kindlust mõjutasid mitmed probleemid

Enamikus valimisse kaasatud liikmesriikides esines puudusi riigihangete nõuetele vastavuse kontrollides

54 Määrasime kindlaks neli auditikriteeriumi, et hinnata taaste- ja vastupidavusrahastu riigihangete kontrollisüsteeme viies valimisse kuulunud liikmesriigis. Tuginesime seejuures nende süsteemide läbivaatamisele ja 18 sihi hankemenetluste kontrollide analüüsile (*lisa*):

- o katvus, st mil määral taaste- ja vastupidavusrahastu meetmeid rakendavad asutused kontrollivad riigihankemenetlusi;
- o kvaliteet, st kas kontrollid hõlmavad kõiki *riigihangete direktiivis* määratletud peamisi riskivaldkondi;
- o ajastus, st kas kontrollid tehakse enne, kui liikmesriik esitab komisjonile asjaomase maksetaotluse koos liidu vahendite haldaja kinnitusega;
- o kontrollijalg, st kas kontrollid on piisavalt dokumenteeritud.

55 *Tabelis 2* on esitatud meie analüüs valimisse kaasatud liikmesriikide kontrollisüsteemide kohta seoses riigihangete nõuetele vastavusega.

Tabel 2. Valimisse kuulunud liikmesriikide riigihangetega seotud taaste- ja vastupidavusrahastu kontrollisüsteemide hindamine (meie sihtide valimi alusel)

Liikmesriikide ministeeriumid (auditeeritud sihtide arv vastutava ministeeriumi kohta)		Katvus	Kvaliteet	Ajastus: enne maksetaotluse esitamist ja liidu vahendite haldaja kinnitust?	Taaste- ja vastupidavusrahastu kontrolliasutuste kontrollijalg
Tšehhi	Põllumajandus (1)	⦿ Puudub	⦿ Puudub	⦿ Ei	⦿ Ei
	Haridus (1)	⦿ Ebapiisav katvus	⦿ Mõned riskid	⦿ Ei	⦿ Jah
	Transport (3)	⦿ Riskipõhine valim	⦿ Kõik peamised riskid	⦿ Jah	⦿ Jah

Liikmesriikide ministeeriumid (auditeeritud sihtide arv vastutava ministeeriumi kohta)		Katvus	Kvaliteet	Ajastus: enne maksetaotluse esitamist ja liidu vahendite haldaja kinnitust?	Taaste- ja vastupidavusrahastu kontrolliasutuste kontrolljälg
Hispaania	Põllumajandus (2)	● Kõik	○ Dokumen- teerimata**	● Jah	○ Ei
	Kultuur (1)				
Prantsusmaa	Kavandamine (1)				
	Majandus (1)	○ Teave puudub*	○ Teave puudub*	○ Teave puudub*	○ Teave puudub*
	Ökoloogia (1)				
	Sise (1)				
Horvaatia	Majandus (2)	● Kõik	● Kõik peamised riskid	● Jah	● Jah
	Töö (1)		E/K		
Itaalia	Töö (2)	● Riskipõhine valim	● Kõik peamised riskid	○ Osaliselt	● Jah
	Keskkond (1)				

*Puudub teave valitud taaste- ja vastupidavusrahastu sihtidega seotud riigihangete kindluse kohta.

**Õigusaktides on kindlaks määratud tehtavad kontrollid, kuid nende kvaliteeti ei ole võimalik kontrollida, sest kontrollnimekirju ei kasutata.

56 Prantsusmaa ametiasutused tuginevad riigihangete kontrollimisel riigi olemasolevatele eelarvehaldussüsteemidele, seda ka taaste- ja vastupidavusrahastu raames. Seetõttu ei tee ministeeriumid taaste- ja vastupidavusrahastu juhtimiskontrolle. Kohaliku tasandi ametiasutustel (nt prefektuuridel) on õigus kinnitada avaliku sektori kulutuste seaduslikkust, sealhulgas riigihangete valdkonnas (samas puuduvad aruandlusliinid, et sellest ministeeriumidele teatada). See, mil määral prefektuurid kontrollivad taaste- ja vastupidavusrahastu kulutuste vastavust riigihanke-eeskirjadele, ei olnud koordineerivale asutusele või rakendusasutustele selge, sest infosüsteemides ei olnud võimalik tuvastada konkreetseid taaste- ja vastupidavusrahastust rahastatavaid hankeid. Seetõttu ei suutnud Prantsusmaa ametiasutused esitada tõendeid ühegi meie valimiga seotud kontrolli katvuse, kvaliteedi või ajastuse kohta ([1. selgitus](#)).

1. selgitus

Näide tõendite puudumise kohta ühe taaste- ja vastupidavusrahastu projekti riigihankemenetluste kontrollimisel Prantsusmaal

Prantsusmaa poolt komisjonile esitatud esimeses maksetaotluses märkisid Prantsuse ametiasutused, et sihid 1–8 (avalike hoonete energiatõhusaks renoveerimine) on täidetud. Maksetaotlusele oli lisatud liidu vahendite haldaja kinnitus selle kohta, et olemasolevad kontrollisüsteemid annavad vajaliku kindluse, et vahendeid hallati kooskõlas kõigi kohaldatavate eeskirjadega. See siht hõlmas mitmeid riigihankemenetlusi.

Sihi täitmise eest vastutas majandus-, rahandus- ja majanduse elavdamise ministeerium. Ta märkis, et rakendatud on riigi tavapäraseid eelarvehaldussüsteeme, kuid ei suutnud esitada tõendeid prefektuuride või muude asutuste tehtud kontrollide kohta. Ministeerium ei teinud enne maksetaotluse esitamist riigihankemenetluste omapoolseid kontrole.

- 57** Tšehhis, kus riigihangete kontroll ei olnud standarditud, täheldati kolme ministeeriumi kontrollides märkimisväärsed erinevusi. Esimene ministeerium (transport) kontrollis enne maksetaotluste esitamist üksikasjalikult riskipõhist valimit. Teine ministeerium (põllumajandus) kogus ainult vajalikke dokumente, ilma kontrolle tegemata, ning kolmas (haridus) ei teinud kontrole enne maksetaotluste esitamist, vaid tegi mõned kontrollid pärast seda. Tšehhi ametiasutuste sõnul võivad kontrollid erineda mõne vastutava ministeeriumi vahel. [2. selgituses](#) on esitatud näiteid nõrkade kontrollide kohta.

2. selgitus

Näide riigihankemenetluste kontrolli puudustest Tšehhis

Tšehhi poolt komisjonile esitatud esimeses maksetaotluses märkisid Tšehhi ametiasutused, et siht T-135 (väikeste vooluveekogude ja veehoidlate projektide lõpuleviimine 50% ulatuses) on saavutatud. Maksetaotlusele oli lisatud liidu vahendite haldaja kinnitus selle kohta, et olemasolevad kontrollisüsteemid annavad vajaliku kindluse, et vahendeid hallati kooskõlas kõigi kohaldatavate eeskirjadega.

Kõnealune siht hõlmas mitmeid riigihankemenetlusi. Enne maksetaotluse esitamist sai vastutav ministeerium hankijatelt siiski ainult osa hankedokumentidest ega kontrollinud riigihankemenetluste nõuetele vastavust.

- 58** Hispaanias kontrollivad enne komisjonile maksetaotluste esitamist hankeid IGAE ja riigiprokurör. Nende heakskiit on vajalik, et hankemenetlusega saaks edasi liikuda. Taaste- ja vastupidavusrahastu puhul on kehtestatud lihtsustatud menetlus (võrreldes riigieelarve

muude valdkondadega), mille tulemused esitatakse nende asutuste koostatud aruannetes, nagu on täpsustatud Hispaania õiguses. Kontrollide üksikasjad ei ole aga dokumenteeritud, mistõttu ei olnud meil võimalik kontrollida meie valimi puhul tehtud kontrollide kvaliteeti. Kuna kasutatakse lihtsustatud menetlust, on tehtud kontrollide dokumenteerimine oluline, et tagada riigihangete ühetaoline kontrollimine.

- 59** Horvaatias kontrollitakse üksikasjalikult kõiki hankeid ja dokumenteeritakse need enne maksetaotluste esitamist. Koordineeriv asutus peab andmebaasi kõigi avastatud õigusnormide rikkumiste kohta. Seda head tava kirjeldatakse [3. selgituses](#).

3. selgitus

Hea tava näide riigihankemenetluste kontrollimisel Horvaatias

Horvaatia teises maksetaotluses, mis esitati komisjonile 2022. aastal, märkisid liikmesriigi ametiasutused, et sihid 63 (ehitatud või rekonstrueeritud ühiskanalisisatsioon) ja 68 (ehitatud või rekonstrueeritud ühisveevärgid) on täidetud. Need hõlmasid paljusid suure maksumusega riigihankemenetlusi vee- ja kanalisatsioonitorude ehitamiseks. Maksetaotlusele oli lisatud liidu vahendite haldaja kinnitus selle kohta, et kõiki nende sihtide saavutamiseks kasutatud vahendeid hallati kooskõlas kõigi kohaldatavate eeskirjadega. Majandusministeerium delegeeris vastutuse rakendamise eest Horvaatia peamisele veemajandusettevõttele, mis pidi kontrollima ka kõiki riigihankelepinguid. Neist riigihankelepingutest koostatud valimi puhul kinnitasime, et sellised kontrollid olid tehtud.

Kui Horvaatia veemajandusettevõtte tuvastas hankemenetlustes rikkumisi, nõudis ta tagasi õigusnormide vastaselt makstud summad ning teatas koordineerivale asutusele kõigist õigusnormide rikkumistest ja parandusmeetmetest.

- 60** Itaalias kontrollivad ministeeriumid enne maksetaotluste esitamist riigihanketoimikute täielikkust. Lisaks kontrollivad vastutavad ministeeriumid üksikasjalikult selliste hankemenetluste riskipõhist valimit, mille puhul vahendite lõplikud saajad on ministeeriumilt kulude hüvitamist taotlenud. Seega võidakse hankeid kontrollida kas enne või pärast maksetaotluste esitamist komisjonile. Meie valimi kõigi kolme sihi puhul tegid ministeeriumid sellised kontrollid pärast komisjonile maksetaotluse esitamist.
- 61** Liikmesriikides rakendamise eest vastutavate asutuste töö on taaste- ja vastupidavusrahastu raamistikus peamine kontrollitasand, sest see on aluseks liikmesriikide liidu vahendite haldaja kinnitustele. Leidsime siiski tõsise puuduse kahe liikmesriigi (Tšehhi ja Prantsusmaa) rakendusasutuste töös, sest riigihangete kontrolle ei tehtud üldse. Täheldasime probleeme ka kahes teises liikmesriigis: Itaalias seoses kontrollide ajastamise ja Hispaanias seoses dokumenteerimisega.

Taaste- ja vastupidavusrahastu auditeerimisasutuste kindlust riigihangete nõuetele vastavuse kohta mõjutavad probleemid katvuse ja ajastusega

- 62** Uurisime meie maksete valimi alusel taaste- ja vastupidavusrahastu auditeerimisasutuste tööd seoses riigihangete nõuetele vastavusega. Kasutasime samu kriteeriume nagu taaste- ja vastupidavusrahastu kontrollisüsteemide hindamisel (vt punkt 54), välja arvatud see, et katvuse puhul analüüsisime, millises ulatuses tegid taaste- ja vastupidavusrahastu auditeerimisasutused tööd kontrollisüsteemidega (süsteemide testimine) ja auditeerisid konkreetseid riigihankemenetlusi (substantiivne testimine).
- 63** Leidsime, et auditeerimisasutuste töö on auditeeritud liikmesriikides väga erinev. Meie hindamise tulemused on esitatud [tabelis 3](#).

Tabel 3. Hinnang auditeerimisasutuste tööle riigihangete valdkonnas valimisse kaasatud liikmesriikides (sihtide valimi alusel)

Liikmesriik	Katvus (substantiivne ja süsteemide testimine)	Kvaliteet (substantiivne testimine)	Ajastus: enne maksetaotluse esitamist ja liidu vahendite haldaja kinnitust?	Kontrolljälj
Tšehhi	✓ Süsteemid	Mõned riskid	✓	✓
	✓ Substantiivne		✓	
Hispaania	✗ Süsteemid	Kõik peamised riskid	E/K	✓
	✓ Substantiivne		✗	
Prantsusmaa	✗ Süsteemide	Mitte ükski	E/K	E/K
	✗ Substantiivne		E/K	
Horvaatia	✓ Süsteemid	Kõik peamised riskid	✓	✓
	✓ Substantiivne		✓	
Itaalia	✓ Süsteemid	Kõik peamised riskid	✓	✓
	✓ Substantiivne		✗	

- 64** Horvaatias, Tšehhis ja Itaalias tegid auditeerimisasutused nii süsteempõhiseid kui ka substantiivseid riigihangete kontrole. Hispaania auditeerimisasutus tegi ainult

substantiivset kontrolli. Kuigi Prantsusmaa auditeerimisasutus keskendus tõsistele rikkumistele, ei teinud ta enne esimest maksetaotlust ühtegi süsteemide auditit ega riigihangete substantiivset testimist (vt punkt 67).

- 65** Hispaanias ja Horvaatias tegid auditeerimisasutused üksikasjalikke substantiivseid kontrolle Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide kontrollnimekirjade alusel. Itaalias ja Tšehhis töötasid auditeerimisasutused substantiivse testimise jaoks välja taaste- ja vastupidavusrahastu uue kontrollnimekirja. Tšehhis ei hõlmanud kontrollid siiski kõiki riigihangetega seotud riske, nagu lepingute kunstlik osadeks jagamine, lepinguelementide muutmine või pakkujatevaheline kokkumäng.
- 66** Horvaatias ja Tšehhis tegid auditeerimisasutused oma töö ära enne asjaomaste sihtide lisamist maksetaotlusesse. Asjaomased üksikasjad esitati lisatud auditite kokkuvõtetes. Seevastu Hispaanias ja Itaalias kontrollisid auditeerimisasutused konkreetseid menetlusi pärast seda, kui asjaomased sihid olid maksetaotlusesse lisatud, ning alles järgnevad maksetaotlused sisaldasid selle töö üksikasju. Auditite tegemine pärast maksetaotluse esitamist vähendab nende kasulikkust liidu vahendite haldaja kinnituse koostamisel.
- 67** 2021. aastal, enne kui Prantsusmaa esitas komisjonile oma esimese maksetaotluse, viis riigi auditeerimisasutus ministeeriumide ja koordineeriva asutuse tasandil läbi taaste- ja vastupidavusrahastu kontrollisüsteemi üldise auditi. Selle käigus ei tuvastatud siiski neid puudusi, mille meie riigihangete kontrollimisel leidsime (vt punkt 56). Hiljem, 2022. aastal viis auditeerimisasutus läbi riigihangete kontrollide temaatilise süsteemiauditi, mille käigus kontrolliti ainult 15 taaste- ja vastupidavusrahastu riigihankemenetlust avaliku sektori hankijate valimis ega tuvastatud nendega seotud probleeme. Selle auditiga ei uuritud siiski ühtegi riigihangete kontrolli. Auditiaruandes ei toodud välja meie tuvastatud puudusi süsteemides (vt 1. selgituseespool): nimelt seda, et vastutavad ministeeriumid ei teinud avaliku sektori hankijate korraldatud riigihangete omapoolseid kontrolle ega olnud teadlikud ühestki muust avaliku sektori asutuse tehtud sellisest kontrollist.
- 68** Auditeerimisasutuste töö on oluline, et toetada liidu vahendite haldajate kinnitusi ja anda komisjonile sõltumatu kindlus taaste- ja vastupidavusrahastu rakendamise eest vastutavate liikmesriikide ametiasutuste tehtavate kontrollide kohta. Meie tuvastatud probleemid, mis on seotud valimisse kaasatud liikmesriikide auditeerimisasutuste tehtavate kontrollide ulatuse, kvaliteedi ja ajastamisega, seavad selle kahtluse alla.

Liikmesriikidel on olemas riigiabi kontrollisüsteemid, kuid mõned auditeerimisasutused kas ei kontrolli riigiabi või teevad seda alles pärast maksetaotluste esitamist

Liikmesriikide kontrollid hõlmasid peamisi riigiabiga seotud riske

69 Hindasime taaste- ja vastupidavusrahastu riigiabi kontrollisüsteeme viies valimisse kaasatud liikmesriigis, uurides 13 sihti (*III lisa*), mis võivad sisaldada riigiabi. Riigiabi kontrollide käigus leidsid liikmesriigid, et viis neist sihtidest ei hõlma riigiabi. Ülejäänud kaheksast oli *üldine grupierandi määrus* asjakohane kahe puhul, *teadus- ja arendustegevuse ning innovatsiooni* raamistik kolme puhul, vähese tähtsusega abi kahe puhul ning viimane siht oli seotud teatatud abiga. Auditi ajal sisaldas vaid väike arv liikmesriikide esitatud maksetaotlusi sihte, mis võisid hõlmata riigiabi. Seetõttu ei olnud meil võimalik hinnata kõigi riigiabi liikide kontrole kõigis valimisse kaasatud liikmesriikides.

70 Kasutasime riigiabi kontrollide hindamiseks viit auditikriteeriumi:

- o olemasolu, st kas vastutavad asutused on hinnanud, kas meetmed on riigiabi seisukohast asjakohased, ja teavitanud vajaduse korral komisjoni;
- o toetuse nõuetele vastavus, st kas vastutavad asutused kontrollivad abi andmist erikordade (näiteks *üldise grupierandi määruse*) alusel;
- o kvaliteet, st et kontrollitakse kõiki asjaomase riigiabi liigile kehtivaid nõudeid;
- o ajastus, st kas kontrollid tehti enne, kui liikmesriik esitas asjaomase maksetaotluse koos liidu vahendite haldaja kinnitusega;
- o kontrolljälg, st kas kontrollid olid piisavalt dokumenteeritud.

71 Tabelis 4 on esitatud meie analüüs valimisse kaasatud liikmesriikide kontrollisüsteemide kohta seoses riigiabi nõuetele vastavusega.

Tabel 4. Taaste- ja vastupidavusrahastu riigiabi kontrollisüsteemide hindamine valimisse kaasatud liikmesriikides (sihtide valimi alusel)

Liikmesriikide ministriumid (riigiabi sisaldada võivate sihtide arv)		Olemasolu	Toetuse nõuetele vastavus	Kvaliteet	Ajastus: enne maksetaotluse esitamist ja liidu vahendite haldaja kinnitust?	Kontrolljälg
Tšehhi	Haridus (1 teadus- ja arendustegevuse ning innovatsiooni kava)	✓	✓	Kõik nõuded	✓	✓
	Teadus (2 teadus- ja arendustegevuse ning innovatsiooni kava)	✓	✓	Kõik nõuded	✓	✓
Hispaania	Põllumajandus (1 vähese tähtsusega abi, 1 teatatud)	✓	✓	Kõik nõuded	✓	✓
	Majandus (1 üldine grupierandi kava)	✓	✓	Mõned aspektid**	✓	Osaliselt**
Prantsusmaa	Töö (3)	✓	E/K*	E/K*	✓	✓
	Majandus(a) (1 üldine grupierandi kava)	✓	✓	Kõik nõuded	✓	✓
Horvaatia	Majandus (b)1:	✓	E/K*	E/K*	✓	✓
	Välisasjad (1 vähese tähtsusega abi)	✓	✓	Kõik nõuded	✓	✓
Itaalia	Keskkond (1)	✓	E/K*	E/K*	✓	✓

*Liikmesriik hindas, et riigiabi ei antud, mistõttu ei ole vaja teha täiendavaid kontrole.

**Liikmesriik esitas abisaajate kinnitused, kuid nende kontrollimist ei dokumenteeritud.

- 72** Leidsime oma sihtide valimi puhul, et liikmesriikidel oli üldiselt hea riigiabi olemasolu kontroll. Juhtudel, mil riigiabi kinnitust leidis, täheldasime, et abi andmise eeskirju järgiti hästi ja kõige olulisemaid riigiabi aspekte kontrolliti asjakohaselt. Kõik kontrollid tehti enne maksetaotluste esitamist ja enamikul juhtudel olid kontrollid asjakohaselt dokumenteeritud.
- 73** Prantsusmaal vaatasime läbi ühe [üldise grupierandi määruse](#) alla kuuluva kava, millega anti eraettevõtetele toetusi CO₂ heite vähendamiseks. Toetuse andja poolt konkreetsete toetuste andmisel tehtud kontrollide kohta ei olnud piisavalt tõendeid. Kontrollid põhinesid peamiselt taotlejate endi kinnitustel, kuid neid ei dokumenteeritud. Esitatud dokumentidest ei selgunud, kuidas saadi kinnitust üldise grupierandi määruse konkreetsetele nõuetele vastamise kohta. Seega esines määruse ebaõige kohaldamise oht. Oleme varem soovitanud, et liikmesriikide ametiasutustel oleksid olemas asjakohased meetodid ettevõtjate kinnituste kehtivuse ja usaldusväärsuse kontrollimiseks⁹.
- 74** Leidsime, et kolm sihti Prantsusmaal, üks Itaalias ja üks Horvaatias hõlmasid potentsiaalselt riigiabi. Riigi ametiasutuste sõnul olid need sihid aga eeskirjadega kooskõlas. Seetõttu ei teatanud nad nendest juhtumitest komisjoni konkurentsi peadirektoraadile ega teinud täiendavaid kontrole. Kuigi riigiabi olemasolu kontrolliti, leidsime me, et Prantsusmaa kolme sihi puhul oleksid riigi ametiasutused pidanud abikavadest teavitama konkurentsi peadirektoraati, et hinnata riigiabi eeskirjade järgimist enne nende kavade rakendamist. [4. selgituses](#) kirjeldatakse üht sellist kontrollitud juhtumit.

4. selgitus

Näide riigiabi kavast Prantsusmaal, mida ei esitatud konkurentsi peadirektoraadile analüüsimiseks

Prantsusmaa vastutav ministeerium analüüsis küll riigiabi olemasolu, kuid me leiame, et sihi 8–10 (praktikalepingute alusel makstavad värbamistoetused) alla kuuluv abikava vastab kõigile kumulatiivsetele kriteeriumidele, mis on sätestatud [ELi toimimise lepingu artikli 107 lõikes 1](#), et seda saaks pidada siseturuga kokkusobimatuks (sealhulgas vähem kui 250 töötajaga ettevõtjate eelistamine). Meie arvates oleks sellest kavast tulnud teatada konkurentsi peadirektoraadile riigiabi siseturuga kokkusobivuse analüüsimiseks.

⁹ 2022. aasta aastaaruanne, soovitus 6.5.

Liikmesriikide taaste- ja vastupidavusrahastu auditeerimisasutustel puudus enne taaste- ja vastupidavusrahastu maksete tegemist kindlus riigiabi nõuetele vastavuse kohta

- 75** Hindasime taaste- ja vastupidavusrahastu auditeerimisasutuste tööd riigiabi nõuetele vastavuse kontrollimisel viies valimisse kaasatud liikmesriigis samade kriteeriumide alusel, mida kasutati kontrollisüsteemide puhul (vt punkt 70). *Tabelis 5* on esitatud meie hindamise kokkuvõte.

Tabel 5. Auditeerimisasutuste poolt riigiabi valdkonnas tehtud töö hindamine (valimisse kaasatud liikmesriikides ja sihtide valimi alusel)

Liikmesriik	Töö tehtud	Toetus vastas nõuetele	Kvaliteet	Ajastus: enne maksetaotluse esitamist ja liidu vahendite haldaja kinnitust?	Kontrolljälg
Tšehhi	X	X	Mitte ükski	E/K	E/K
Hispaania	✓	✓	Kõik nõuded	X	✓
Prantsusmaa	X	X	Puudub	E/K	E/K
Horvaatia	✓	X	Puudub	✓	✓
Itaalia	✓	✓	Kõik nõuded	X	✓

- 76** Taaste- ja vastupidavusrahastu määruuses puudub konkreetne nõue auditite ajastamise kohta. Ükski viiest valimisse kaasatud liikmesriigist ei olnud enne kontrollitud maksetaotluste esitamist auditeerinud ettevõtetele riigiabi andmist, mistõttu puudus sõltumatu kindlus olemasolevate kontrollisüsteemide kohta. Seda hoolimata asjaolust, et iga taotlus sisaldas nii sihte, mille täitmiseks anti riigiabi, kui ka mitmeid sihte, mis võisid hõlmata riigiabi. Horvaatias kontrolliti riigiabi kava olemasolu ja üksikasju enne komisjonile maksetaotluse esitamist. Prantsusmaal ja Tšehhis ei auditeeritud riigiabi nõuetele vastavust ei enne ega pärast valimisse kaasatud sihtide alusel maksetaotluste esitamist auditit.
- 77** Itaalias ja Hispaanias viidi riigiabi kavade üksikasjalik auditeerimine läbi alles pärast seda, kui asjaomased maksetaotlused olid esitatud ja raha välja makstud. Hispaanias kasutati konkurentsi peadirektoraadi kontrollnimekirjadel põhinevaid kontrollnimekirju. Audititöö kokkuvõtted esitati koos järgnevate maksetaotlustega, mis on komisjoni suunistes lubatud.

Auditite tegemine alles pärast maksete tegemist vähendab kindlust, mis saadakse riigiabi hõlmavate sihtidega seotud maksete kohta. Kuigi Itaalias auditeeritakse abisaajatele riigiabi andmist pärast maksetaotluste esitamist, tehakse abi andmise eest vastutavate ministeeriumide esimese tasandi kontrollimenetluste süsteemikontroll üldjuhul enne taotluse esitamist.

- 78** Horvaatia ja Tšehhi auditeerimisasutused teatasid meile, et tulevaste maksetaotluste puhul kavatsesid nad üksikasjalikult kontrollida riigiabi nõuetele vastavust, sealhulgas toetuste tasandil, ning teha auditeid konkurentsi peadirektoraadi kontrollnimekirjade alusel. Kuigi Prantsuse auditeerimisasutus ei olnud konkreetselt riigiabi kontrollinud, kavatses ta tulevikus teha temaatilise auditi riigiabi nõuetele vastavuse kohta. Hispaania on teatanud, et võib muuta oma lähenemisviisi audititööle, nii et kontrollid tehakse tulevikus enne maksetaotluste esitamist.

Komisjon on parandanud oma audititööd seoses riigihangete ja riigiabiga, kuid sellest ei piisanud siiski kindluse andmiseks

- 79** Hindasime komisjoni poolt 2023. aastal liikmesriikide riigihangete ja riigiabi kavade kohta antud kindluse alust, uurides komisjoni auditite katvust, kvaliteeti ja ajastust ning leidude mõju komisjoni antud kindlusele. Uurisime nii komisjoni kui ka liikmesriikide tasandil ka parandusmeetmeid riigihanke- ja riigiabi eeskirjade rikkumise korral.

Komisjon ajakohastas oma auditistrateegiat nii, et see hõlmaks liikmesriikide riigihanke- ja riigiabi nõuetele vastavuse süsteeme, kuid mõned puudused püsivad

- 80** 2023. aasta mais kajastas [Euroopa Parlamendi 2021. aasta eelarve täitmisele heakskiidu andmist käsitlev resolutsioon](#) meie [eriaruande 07/2023](#) järeldusi ja soovitusi, kutsudes komisjoni üles „tagama mõistliku arvu hanketoimikute teste, et tagada sisekontrollisüsteemide tõhusus praktikas“.
- 81** 2023. aasta septembris võttis komisjon kasutusele standardsed kontrollnimekirjad liikmesriikide süsteemide jaoks, et tagada vastavus riigihanke- ja riigiabi eeskirjadele. 2023. aasta detsembris ajakohastas DG ECFIN oma auditistrateegiat, et see võtaks arvesse nende kontrollnimekirjade kasutamist. Riigihangete kontrollnimekiri hõlmas kõiki peamisi riske. Riigiabi kontrollnimekiri ei sisaldanud siiski liikmesriikide kontrolle [üldise grupierandi](#)

määruse ning teadus- ja arendustegevuse ning innovatsiooni kavade alusel ettevõtjatele antavate toetuste puhul.

- 82** 2024. aasta mai lõpuks oli komisjon alustanud audititega 14 liikmesriigis 17-st, kellele 2023. aastal makseid tehti. Komisjon kasutas selleks riigihangete ja riigiabi jaoks heakskiidetud standardseid kontrollnimekirju. Komisjon kavatseb jätkata uute kontrollnimekirjade kasutamist oma audititöös, et kontrollida kõiki liikmesriike.
- 83** Kuni 2024. aasta keskpaigani alustatud auditite puhul puudusid selged juhised testimise ulatuse kohta, näiteks kontrollitavate rakendusasutuste või uuesti läbi viidavate üksikute riigihangete kontrollide arv, et saada kindlus kontrollide tõhususes. Sellega kaasneb oht, et komisjoni auditid liikmesriikide süsteemide kohta ei ole ühtlase katvusega. Alles 2024. aasta septembris nõuti DG ECFINi sisesuunistes, et iga süsteemide audit hõlmaks vähemalt kolme hankemenetlust rakendusasutuse kohta. Suunistes ei selgitata kindluse saamiseks vajalikku katvust, st seda, kui mitut rakendusasutust tuleks liikmesriigi süsteemi kohta kontrollida, sest nende asutuste arv võib olla väga erinev (vt [tabel 1](#)).

Piirangud komisjoni 2023. aasta kinnitas avalduses riigiabi ja riigihangete kohta

- 84** DG ECFIN tugines 2023. aasta tegevusaruandes oma audititööle, et saada kindlust kõigi 2023. aastal makseid saanud liikmesriikide kontrollisüsteemide kohta. [Tabelis 6](#) on esitatud 2023. aasta kinnitava avaldust toetavate riigihangete ja riigiabi auditite analüüs ja nende seis 2024. aasta mais (kui kinnitav avaldus esitati).

Tabel 6. DG ECFINi riigihangete (RH) ja riigiabi (RA) valdkonna audititöö, millel 2023. aasta kinnitav avaldus põhineb

Liikmesriik	2023. a 1. kvartal	2023. a 2. kvartal	2023. a 3. kvartal	2023. a 4. kvartal	2024. a 1. kvartal
Tšehhi					
Taani					
Saksamaa					
Eesti					

Liikmesriik	2023. a 1. kvartal	2023. a 2. kvartal	2023. a 3. kvartal	2023. a 4. kvartal	2024. a 1. kvartal
Kreeka	 				     RH RA
Hispaania		    RH RA			
Prantsusmaa	 				     RA
Horvaatia		  			     RH RA
Itaalia		    RH RA		     RH	     RH RA
Leedu					     RH RA
Luksemburg				     RH	
Malta					     RH
Austria	  	  			
Portugal					     RH
Rumeenia		    RH RA		     RA	
Sloveenia				     RH	
Slovakkia		  		     RH RA	

Märkus: Auditid/teabekogumislähetused:  lõpetatud;  lõpetamata.

Kasutatud kontrollnimekirjad:   üksikasjalikke kontrollnimekirju ei kasutatud;     heakskiidetud üksikasjalikud kontrollnimekirjad;     kontrollnimekirjade esialgsed versioonid.

Auditeeritud:  ei kasutatud üksikasjalikke riigihangete või riigiabi kontrollnimekirju; RH – kasutati üksikasjalikke riigihangete kontrollnimekirju; RA – kasutati üksikasjalikke riigiabi kontrollnimekirju.

Allikas: kontrollikoda komisjonilt saadud teabe põhjal.

85 DG ECFINi audititöö ülevaates leidisime me mitu kindlust vähendavat probleemi:

- o 14 liikmesriigist, kus DG ECFINi auditites kasutati uusi heakskiidetud kontrollnimekirju (vt punkt [81](#)), oli audititöö 2023. aasta kinnitava avalduse kuupäevaks lõpule viidud ainult kahes (Saksamaa ja Slovakkia). Ülejäänud liikmesriikide puhul ei olnud komisjon oma järeldusi aruannete kavandites ametlikult esitanud ja seega ei ole selge, kuidas esialgse auditi käigus kindlaks tehtud võimalikud kriitilised või väga olulised probleemid mõjutavad saadud kindlust;
- o komisjoni riigiabi kontrollnimekirjad ei hõlmanud liikmesriikide kontrolle erinevate riigiabikavade raames antud abi üle (vt punkt [81](#));
- o kolme liikmesriigi (Austria, Taani ja Hispaania) puhul tugines komisjon 2023. aasta alguses tehtud audititööle, milles ei kasutatud heakskiidetud standardseid riigihangete või riigiabi kontrollnimekirju;
- o komisjon ei määratlenud selgelt liikmesriikide riigihankesüsteemide testimise metoodikat ja valimi suurust (vt punkt [83](#)). Aasta tegevusaruandes ei esitatud liikmesriikide kaupa nende rakendusasutuste osakaalu, kelle riigihangete ja riigiabiga seotud investeeringuid on auditeeritud;
- o Prantsusmaa puhul, kes saab taaste- ja vastupidavusrahastust märkimisväärsed rahalisi vahendeid, ei ole komisjon taaste- ja vastupidavusrahastu riigihangete kontrolli- ja auditisüsteemi veel auditeerinud. Meie töö Prantsusmaal tõi välja märkimisväärsed puudusi (vt punktid [56](#), [64](#) ja [67](#)).

86 DG ECFIN liigitab oma audititöö tulemuste põhjal liikmesriikide kontrollisüsteemid väikese, keskmise või suure riskiga süsteemideks, kasutades oma iga-aastases tegevusaruandes seatud kriteeriume (vt [IV lisa](#)). Kui komisjon peab aruandeaastal liikmesriigile tehtud makset suure riskiga makseks, peaks tema iga-aastane kinnitav avaldus üldiselt sisaldama reservatsiooni – välja arvatud juhul, kui see liigitatakse vähese tähtsusega riigiabiks. 2023. aasta maksete puhul ei hinnanud komisjon ühtegi liikmesriikide riigihanke- ja riigiabi kontrollisüsteemi suure riskiga süsteemiks ja seega ei esitanud ka reservatsioone. Komisjoni hinnangul olid seitsme liikmesriigi riigihangete ja riigiabi kontrollisüsteemid keskmise riskiga ja kümne liikmesriigi süsteemid väikese riskiga.

87 Vaatasime läbi komisjoni riskide liigituse ja leidsime järgmised probleemid, mis mõjutavad komisjoni kindluse andmise alust:

- o kui DG ECFINi või muude asutuste auditite käigus tuvastatakse kriitilised või väga olulised probleemid, kuid liikmesriik on kinnitanud, et tulevikus võetakse parandusmeetmeid, liigitatakse risk väikeseks. Kui liikmesriik ei ole veel nõustunud

parandusmeetmete rakendamisega või kui need hilinevad, liigitatakse risk keskmiseks. Riski liigitamine väikeseks või keskmiseks liikmesriigi tulevase kohustuse alusel või parandusmeetmete hilinemise korral ei pruugi tegelikult kajastada tegelikku riski kinnitava avalduse esitamise ajal. Selle põhjuseks on asjaolu, et riigihangete või riigiabi nõuete täitmise ebapiisavate või olematute kontrollide parandamine võtab sageli kaua aega;

- o komisjon liigitab liikmesriikide kontrollisüsteemid väikese riskiga süsteemideks ka siis, kui ta ei ole neid veel auditeerinud. Riski väikeseks hindamine juhtudel, kus auditit ei ole veel tehtud, ei pruugi olukorda asjakohaselt kajastada. Nii on see näiteks Prantsusmaal, kus komisjon liigitas kontrollisüsteemi väikese riskiga süsteemiks, kuna ta ei olnud teinud riigihankeid hõlmavaid auditeid. Meie audit näitas siiski tõsiseid puudusi (vt punktid 56, 64 ja 67). Lisaks ei ole 12 liikmesriigi puhul selge, kuidas võetakse riskihindamises arvesse lõpetamata auditite leide (st, kui aruande projekti ei esitatud). Kuna need auditid olid 31. mai 2024. aasta seisuga veel pooleli, ei olnud võimalikest kriitilistest või olulistest leidudest veel teatatud ega neid kõrvaldatud.

Komisjon ei ole süsteemide puuduste korral toetust vähendanud ja liikmesriigid ei nõua alati vahendite lõplikelt saajatelt raha tagasi

- 88** Kui komisjon tuvastab tõsiseid puudusi liikmesriigi riigihangete ja riigiabi kontrolli- või auditeerimissüsteemides, siis on see liikmesriik tõsiselt rikkunud oma rahastamis- ja laenulepingutest tulenevaid kohustusi. Kui liikmesriik ei kõrvalda tuvastatud puudusi või mõnda nende varasemat mõju, võib komisjon tema taaste- ja vastupidavusrahastu kõiki eraldisi kindla määra võrra vähendada¹⁰. Vähendamise suurus sõltub puuduse tõsidusest. 2024. aasta mai lõpuks ei olnud komisjon riigihangete ega riigiabisüsteemi puuduste korral kindlamääralisi korrektsioone kohaldanud, kuna ta leidis, et kõik puudused kas juba nõuetekohaselt kõrvaldatud või liikmesriik parajasti tegeleb sellega.
- 89** Taaste- ja vastupidavusrahastu määruses ja rahastamislepingutes on selgelt sätestatud, et tõsiste rikkumiste (pettus, korruptsioon ja huvide konflikt) puhul peab komisjon mõjutatud summad tagasi nõudma, kui liikmesriik ei ole teinud piisavaid korrektsioone. Neis dokumentides ei ole aga sätestatud parandusmeetmeid, mida komisjon või liikmesriik peavad võtma riigihanke- või riigiabieeskirjade konkreetsete rikkumiste korral, mida ei loeta pettuseks, korruptsiooniks või huvide konfliktiks.

¹⁰ Komisjoni teatis „Suunised taaste- ja vastupidavuskavade kohta“, IV lisa (C/2024/4618).

- 90** Komisjoni 2021. aasta suunistes riiklike taaste- ja vastupidavuskavade kohta selgitatakse, et kui liikmesriik avastab taaste- ja vastupidavusrahastu kulutustes õigusnormide rikkumisi, on tal kohustus nõuda asjaomased summad vahendite saajalt tagasi¹¹. Riigiabi puhul on ELi õigusaktides sätestatud parandusmeetmed, mida tuleb võtta juhul, kui riigiabi on ebaseaduslik ja ELi siseturuga kokkusobimatu. Sellisel juhul tuleb saadud abi vahendite saajalt täies mahus ning koos sellelt arvestatud intressiga tagasi nõuda¹². ELi riigihankedirektiivides ei ole parandusmeetmeid ette nähtud.
- 91** Kuna liikmesriigid võivad kasutada oma riigi eelarvehaldussüsteeme, ei andnud komisjon täiendavaid suuniseid selle kohta, milliseid parandusmeetmeid peaksid liikmesriigid riigihangetega seotud õigusnormide rikkumise korral võtma. *Tabelis 7* on esitatud valimisse kaasatud viie liikmesriigi lähenemisviisid tagasinõudmistele riigihanke-eeskirjade rikkumise korral. See näitab, et kasutatavad parandusmehhanismid on väga erinevad.

¹¹ SWD(2021) 12.

¹² Komisjoni teatis ebaseadusliku ja siseturuga kokkusobimatu riigiabi tagasinõudmise kohta, 2019/C 247/01.

Tabel 7. Tagasinõudmised riigihanke-eeskirjade rikkumise korral

Liikmesriik	Riigihanke-eeskirjade rikkumisest tulenevad tagasinõudmised (mis ei ole seotud pettuse, korruptsiooni või huvide konfliktiga)
Tšehhi	Liikmesriigi konkurentsiasutus võib teatavate rikkumiste korral tagasi nõuda kuni 10% lepingu maksumusest. See on kooskõlas kõigi riigiasutuste suhtes kehtivate eelarve haldamise eeskirjadega. Üks kolmest külastatud ministeeriumist oli kasutusele võtnud ka komisjoni suunised Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide korrektsioonide kohta.
Hispaania	Taaste- ja vastupidavusrahastu kontrolliasutustel puudub õiguslik alus vahendite tagasinõudmiseks vahendite saajatelt, välja arvatud tõsiste rikkumiste korral. See on kooskõlas riigi eelarve haldamise eeskirjadega
Prantsusmaa	Taaste- ja vastupidavusrahastu kontrolliasutused ei nõua toetusesaajatelt/avaliku sektori hankijatelt rahalisi vahendeid tagasi, välja arvatud tõsiste rikkumiste korral. See on kooskõlas riigi eelarve haldamise eeskirjadega.
Horvaatia	Taaste- ja vastupidavusrahastu vahendite saajatelt tagasinõutavad summad on kooskõlas summadega, mis on täpsustatud komisjoni suunistes sarnaste rikkumiste kohta Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide raames.
Itaalia	Taaste- ja vastupidavusrahastu vahendite saajatelt tagasinõutavad summad on kooskõlas summadega, mis on täpsustatud komisjoni suunistes sarnaste rikkumiste kohta Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide rakendamisel.

92 Vahendid, mille liikmesriigid on tagasi nõudnud konkreetsete riigihanke-eeskirjade rikkumiste tõttu (v.a pettus, korruptsioon või huvide konflikt), jäetakse riigieelarvesse ja neid ei tagastata ELi eelarvesse ega arvata maha järgnevatest taaste- ja vastupidavusrahastu maksetest. See on kooskõlas taaste- ja vastupidavusrahastu ülesehitusega, mille puhul eesmärkide ja sihtide rahuldav täitmine on peamine tingimus ELi eelarvest makse tegemiseks. See tähendab siiski, et taaste- ja vastupidavusrahastu makseid ELi eelarvest saab teha täies mahus isegi riigihanke- või riigiabi eeskirjade rikkumise korral. Õigusnormide vastaselt makstud summade tagasinõudmine on peamine vahend, mis hoiab ära toetusesaajate edasise õigusnormide rikkumise. Kui liikmesriigid ei nõua vahendeid konkreetsete rikkumiste korral tagasi, võib see vähendada karistuste hoiatavat mõju.

Kontrollikoda võttis käesoleva aruande vastu 27. veebruari 2025. aasta koosolekul Luxembourgis.

Kontrollikoja nimel

president

Tony Murphy

Lisad

I lisa. Lühidalt auditist

Sissejuhatus

Taaste- ja vastupidavusrahastu lühiülevaade

- 1) Taaste- ja vastupidavusrahastu loodi [määrusega \(EL\) 2021/241](#) (edaspidi „taaste- ja vastupidavusrahastu määrus“), mis jõustus 19. veebruaril 2021. See on ELi taastekava „NextGenerationEU“ suurim finantselement. Määrust muudeti 2023. aasta veebruaris [määrusega \(EL\) 2023/435](#), et võimaldada liikmesriikidel lisada oma taaste- ja vastupidavuskavadesse spetsiaalne [REPower EU peatükk](#). Taaste- ja vastupidavusrahastust on toetatud liikmesriikide reforme ja investeerimisprojekte alates Covid-19 pandeemia algusest 2020. aasta veebruaris ning see toimib kuni 31. detsembrini 2026.
- 2) Taaste- ja vastupidavusrahastu maksimaalne rahaline eraldis oli 723 miljardit eurot, mis antakse tagastamatute toetuste (338 miljardit eurot) ja laenudena (385 miljardit eurot). 2024. aasta lõpuks oli kulukohustustega kaetud 650 miljardit eurot, millest 359 miljardit eurot moodustasid toetused ja 291 miljardit eurot laenud. See summa hõlmab ka REPowerEUga seotud muudatust.
- 3) Taaste- ja vastupidavusrahastu põhineb kuludega sidumata rahastamismudelil¹. Rahastust tehtavad maksed sõltuvad sellest, kas liikmesriigid on rahuldavalt täitnud eesmärgid ja sihid, mis on esitatud nende taaste- ja vastupidavuskavasid kinnitavate nõukogu rakendusotsuste lisades. Veel tuleb arvesse võtta, et varasemalt liikmesriigi poolt rahuldavalt täidetud eesmärgid ja sihid ei tohi olla hiljem muudetud. [Taaste- ja vastupidavusrahastu määruses](#) sätestatud rahastamiskõlblikkuse tingimused hõlmavad ka rahastamiskõlblikkuse perioodi järgimist, põhimõttele „ei kahjusta

¹ [Finantsmääruse](#) artikli 125 lõike 1 punkti a alapunkt ii.

oluliselt“ vastamist ja jooksvate riiklike eelarvekulude mitteasendamist².

Liikmesriikidelt nõutakse tulemuslike ja tõhusate sisekontrollisüsteemide olemasolu³.

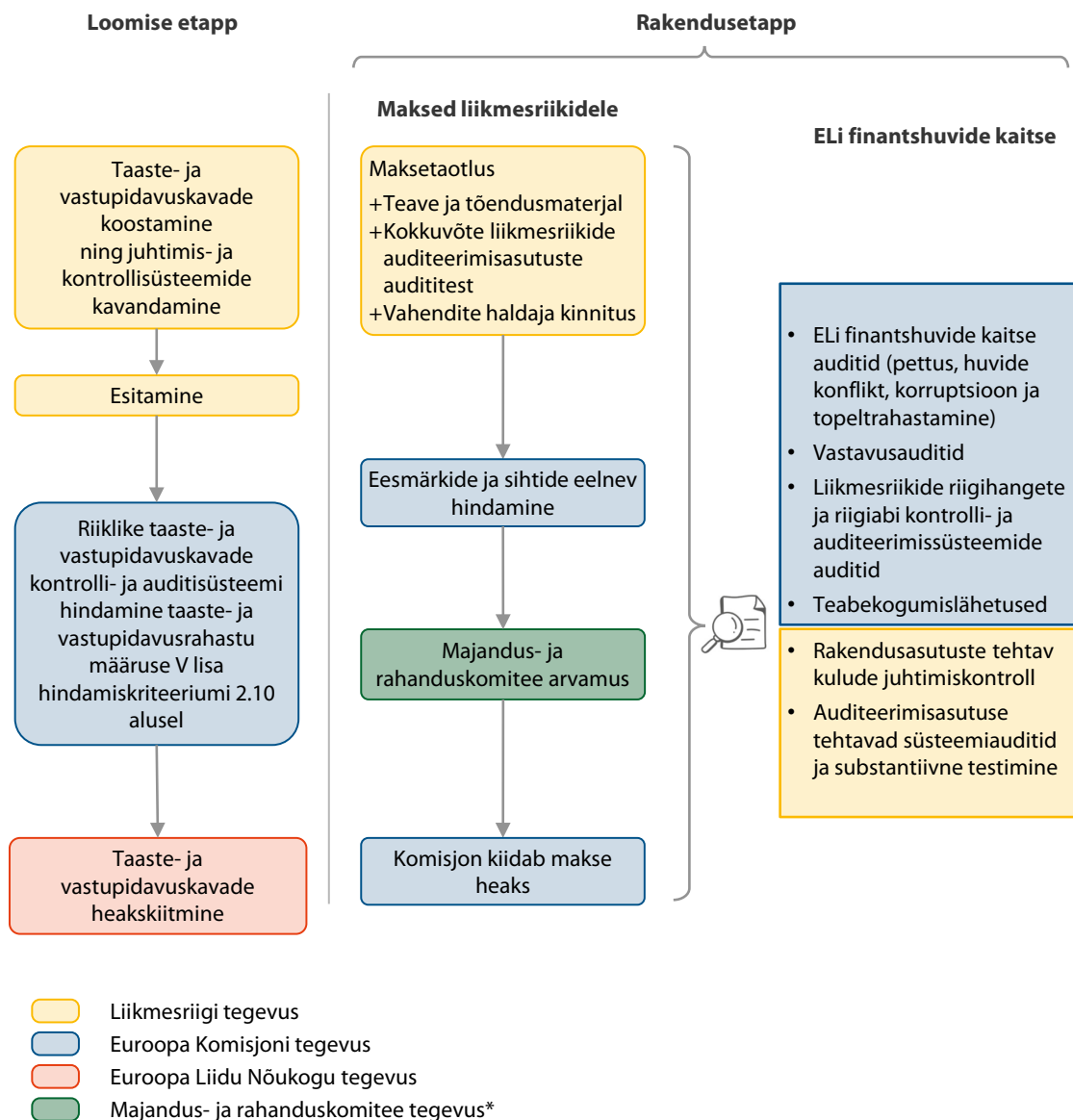
Taaste- ja vastupidavusrahastu ja ELi finantshuvide kaitse kontrolliraamistik

- 4) Taaste- ja vastupidavusrahastu rakendamismudel nõuab spetsiaalset kontrolliraamistikku komisjoni ja liikmesriikide tasandil, millega tagatakse ELi finantshuvide kaitse. *Joonisel 1* on näidatud komisjoni ja liikmesriikide roll ja kohustused maksete seaduslikkuse ja korrektsuse tagamisel ning ELi finantshuvide kaitsmisel.

² Määruse (EL) 2021/241 artiklid 5, 9, artikli 17 lõige 2 ja artikli 24 lõige 3.

³ Samas, artikkel 22.

Joonis 1. Komisjoni ja liikmesriikide kohustused ELi finantshuvide kaitsmisel



*Komitee edendab poliitika koordineerimist liikmesriikide vahel ning koosneb riikide haldusasutuste ja keskpankade kõrgematest ametnikest.

Allikas: kontrollikoda.

Komisjoni sisekontrolliraamistik

- 5) Komisjoni ülesanne on tagada ELi finantshuvide kaitse. Sellega seoses peab komisjon saama liikmesriikidelt piisava kindluse, et nende süsteemid tagavad vastavuse kõigile kohaldatavatele ELi ja riigisestele eeskirjadele ning et pettust, korruptsiooni, huvide konflikti (st raskeid õigusnormide rikkumisi) ja topeltrahastamist hoitakse ära, avastatakse ja kõrvaldatakse⁴.

⁴ Taaste- ja vastupidavusraha määruse põhjendus 54 ja artikli 22 lõige 1.

- 6) Komisjoni ELi finantshuvide kaitse kontrolliraamistik hõlmab järgmist:
 - o liikmesriikide riiklike taaste- ja vastupidavuskavade hindamine, mis hõlmab ka kavades esitatud kontrollisüsteemide asjakohasuse kontrollimist;
 - o süsteemiauditid, mis käsitlevad liikmesriikide kontrollisüsteeme tõsiste rikkumiste ärahoidmiseks, avastamiseks ja kõrvaldamiseks ning rahastamis- ja laenulepingutes sätestatud tingimuste täitmist (ELi finantshuvide kaitse auditid). Komisjoni algses auditistrateegias nähakse ette, et komisjon viib taaste- ja vastupidavusrahastu rakendamise käigus läbi vähemalt ühe süsteemiauditi iga liikmesriigi kohta.
- 7) Komisjon võib vähendada liikmesriigile taaste- ja vastupidavusrahastust makstavat toetust (vähendades eraldi või nõudes tagasi juba väljamakstud vahendid), kui ta leiab, et:
 - o ELi finantshuve kahjustavaid tõsiseid õigusnormide rikkumisi, mida liikmesriik ei ole kõrvaldanud, või
 - o rahastamis- või laenulepingutes sätestatud kohustuste tõsiseid rikkumisi⁵ (näiteks kohustus korrapäraselt kontrollida, kas taaste- ja vastupidavusrahastu meetmed on kooskõlas kõigi kohaldatavate ELi ja riigisiseste eeskirjadega, sealhulgas riigihanke- ja riigiabi-eeskirjadega);
- 8) komisjoni peadirektoraadid esitavad kinnitava avalduse koos oma iga-aastase tegevusaruandega, mis on peamine vahend, mille abil anda aru sellest, kas neil on piisav kindlus, et kontrollimenetlused tagavad kulutuste korrektsuse.

Liikmesriikide kontrolliraamistikud

- 9) Liikmesriikidel on kohustus kasutada tulemuslikku ja tõhusat sisekontrollisüsteemi, korrapäraselt kontrollida, kas taaste- ja vastupidavusrahastu meetmeid on rakendatud nõuetekohaselt kooskõlas kõigi kohaldatavate reeglitega, ning nõuda tagasi valesti makstud või väärkasutatud summad⁶. Liikmesriigid võivad kasutada oma riigi olemasolevaid juhtimis- ja kontrollisüsteeme ning nendega seotud asutusi, sealhulgas neid, mida kasutatakse muude ELi fondide, näiteks Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide jaoks, või neid, mis on seotud nende riigieelarve haldamisega. Kuigi seda ei ole taaste- ja vastupidavusrahastu määruses sätestatud, kehtib sama ka parandusmeetmete võtmise kohta.

⁵ Samas, artikli 22 lõige 5.

⁶ Samas, artikli 22 lõiked 1 ja 2.

- 10) Komisjonile esialgsete või läbivaadatud riiklike taaste- ja vastupidavuskavade esitamisel peavad liikmesriigid esitama teabe oma süsteemi korra kohta tõsiste rikkumiste ärahoidmiseks, avastamiseks ja kõrvaldamiseks, ning teabe korra kohta, mille eesmärk on vältida topeltrahastamist⁷. Üksikasjalikumad põhinõuded (kokku kuus) on esitatud rahastamis-/laenulepingutes. Need põhinõuded ei sisalda erisätteid liikmesriikide auditi- ja kontrollisüsteemide kohta, millega tagatakse vastavus ELi ja riigisisestele eeskirjadele.
- 11) Liikmesriikide kontrolli- ja auditisüsteemide koosnevad järgmistest peamistest üksustest:
- a) **koordineeriv asutus** on asutus, mille liikmesriik on määranud taaste- ja vastupidavusrahastu rakendamise koordinaatoriks. Ta vastutab riikliku taaste- ja vastupidavuskava rakendamise järelevalve eest liikmesriigi nimel ja on komisjoni jaoks ühtne kontaktpunkt;
 - b) **rakendusasutused** on asutused, kellele liikmesriik on usaldanud üksikmeetmete rakendamise. Need asutused ning delegeeritud rakendus- või kontrollorganid vastutavad esiteks meetmete rakendamise tagamise eest, aga ka piisavate kontrollide tegemise eest, et anda koordineerivale asutusele vajalik kindlus ELi ja riigisiseste eeskirjade järgimise kohta ning võimaldada juhtkonnal kinnitavale avaldusele alla kirjutada;
 - c) **auditeerimisasutus** on liikmesriigi määratud asutus (või asutused), kes auditeerib süsteeme ning investeeringute ja reformide rahastamist. See asutus peab olema oma tegevuses sõltumatu taaste- ja vastupidavusrahastu meetmete rakendamisest liikmesriigis ning tal peavad olema piisavad vahendid taaste- ja vastupidavusrahastust tulenevate auditiülesannete täitmiseks;
- 12) rakendusetapis peavad liikmesriigid lisama igale maksetaotlusele liidu vahendite haldaja kinnituse, milles tõendatakse, et nende kontrollisüsteemid annavad vajaliku kindluse, et vahendeid hallati kooskõlas kõigi kohaldatavate eeskirjadega, eelkõige nendega, mis käsitlevad tõsiste rikkumiste ja topeltrahastamise vältimist. Lisaks peab liikmesriik esitama kokkuvõtte tehtud audititest, tuvastatud puudustest ja võetud parandusmeetmetest;

⁷ Taaste- ja vastupidavusrahastu määrus, hindamiskriteerium 2.10, artikli 18 lõike 4 punkt r ja V lisa.

- 13) taaste- ja vastupidavusrahastu kontrolliraamistik ELi finantshuvide kaitse tagamiseks hõlmab liikmesriikide kohustust võtta kõik vajalikud meetmed, et tagada vastavus kõigile kohaldatavatele eeskirjadele, sealhulgas riigihanke- ja riigiabi eeskirjadele.

ELi riigihanke- ja riigiabi eeskirjade olulisus

- 14) ELi riigihangete õigusraamistiku⁸ eesmärk on tagada, et lepingute sõlmimisel kohaldatakse ühtlustatud eeskirju ja menetlusi. ELi direktiivide peamine eesmärk on tagada avatud ja läbipaistvad hanked, vaba konkurents ettevõtjate vahel ning nende võrdne ja õiglane kohtlemine, võttes arvesse ka avaliku sektori vahendite tõhusat kasutamist.
- 15) ELi riigiabi määruse eesmärk on hoida ära ausa konkurentsi moonutamist siseturul. Riigiabi on üldiselt keelatud, välja arvatud siis, kui see on põhjendatud erandlike asjaoludega. Liikmesriigid peavad komisjoni eelnevalt teavitama kõigist uutest abimeetmetest ja ootama ära komisjoni otsuse, enne kui nad saavad meetme ellu viia. Õigusraamistikus on kohustusliku teatamise suhtes ette nähtud mõned erandid, näiteks:
- o grupierandi alla kuuluv abi;
 - o vähese tähtsusega abi, mis muu hulgas ei tohi ületada 300 000 eurot ettevõtja kohta mis tahes kolme eelarveaasta pikkuse ajavahemiku jooksul;
 - o abi, mida antakse abikava alusel, mille komisjon on juba heaks kiitnud.
- 16) Leidsime ELi ühtekuuluvuspoliitika kulutuste seaduslikkuse ja korrektsuse auditites, et riigiabi- ja riigihanke-eeskirjade mittejärgimine on püsiv probleem⁹. Erinevalt Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondidest ei ole vahendite lõplike saajate ja rakendusasutuste kantud kulude vastavus ELi ja riigisisestele eeskirjadele taaste- ja vastupidavusrahastust liikmesriikidele tehtavate väljamaksete eeltingimus. Võttes aga arvesse, et Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondid ning mõned taaste- ja vastupidavusrahastu projektid on sarnased ja neid kontrollivad sageli samad riigiasutused, on meie hinnangul oht, et taaste- ja vastupidavusrahastu kulutustes võib esineda sarnaseid nõuetele mittevastavuse juhtumeid.

⁸ Direktiiv 2014/23/EL, direktiiv 2014/24/EL, direktiiv 2014/25/EL.

⁹ Ülevaade 03/2024, punkti 71 ja joonis 6.

Auditi ulatus ja käsitusviis

- 17) Auditi eesmärk oli hinnata taaste- ja vastupidavusrahastu kontrollisüsteeme komisjoni ja liikmesriikide tasandil. Hindasime ka, kas komisjon on saanud piisava kindluse selle kohta, et liikmesriikide sisekontrollisüsteemid on mõjusad selle tagamisel, et taaste- ja vastupidavusrahastust rahastatavad meetmed on kooskõlas riigihanke- ja riigiabi eeskirjadega. Sel eesmärgil uurisime, kas:
 - o esialgses etapis, 2021. aasta veebruarist 2023. aasta alguseni, määratles komisjon oma suunistes liikmesriikidele asjakohased riigihangete ja riigiabi auditid ja kontrollid, hindas nõuetekohaselt riiklike taaste- ja vastupidavuskavasid ning viis sellega seoses läbi asjakohase audititöö;
 - o liikmesriikide taaste- ja vastupidavusrahastu kontrollisüsteemid annavad järjepideva kindluse õigusnormide rikkumise ärahoidmise, avastamise ja kõrvaldamise kohta;
 - o komisjoni hiljutine audititöö annab koos liikmesriikide kontrollisüsteemidega kindla aluse komisjoni iga-aastasele kinnitavale avaldusele.
- 18) Audit täiendab meie [eelmist auditit taaste- ja vastupidavusrahastu komisjoni kontrollisüsteemi ülesehituse kohta](#), milles leidsime, et ELi tasandil saadavas kindluses on lünk seoses taaste- ja vastupidavusrahastu abil rahastatavate meetmete vastavusega ELi ja liikmesriikide õigusele.
- 19) Kõigepealt uurisime, kas komisjon rõhutas algselt riigihangete ja riigiabi tähtsust oma suunistes liikmesriikidele, riiklike taaste- ja vastupidavuskavade hindamisel ja oma audititöös. Uurisime ka taaste- ja vastupidavusrahastu kontrolli- ja auditisüsteeme, koostades valimi viiest liikmesriigist, kes olid teinud maksetaotluseid, mille sihid olid seotud riigihanke- ja riigiabieeskirjade järgimisega. Hindasime nende liikmesriikide tehtud kontrole ja auditeid, et hoida ära ja avastada õigusnormide rikkumisi riigihangetes ja riigiabis. Hinnati ka seda, kuidas liikmesriigid avastatud rikkumisi kõrvaldavad. Lisaks analüüsisime, mil määral on komisjoni audititöös võetud arvesse vastavust riigihanke- ja riigiabi eeskirjadele ning mil määral see töö toetab komisjoni antavat kindlust.
- 20) Käesoleva auditi puhul me:
 - o vaatasime läbi komisjoni ja liikmesriikide kohustused ja nõuded, mis on kindlaks määratud õigusraamistikus ([taaste- ja vastupidavusrahastu määrus](#) ning muud asjakohased dokumendid, nagu rahastamislepingud ja liidu vahendite haldaja kinnitused);

- o vestlesime ja kohtusime komisjoni esindajatega (DG ECFIN ning taaste ja vastupidavuse rakkerühm (SG RECOVER));
 - o viisime läbi intervjuusid ja kohtumisi valimisse kuulunud viie liikmesriigi ametiasutuste (rakendusasutused, koordineerivad asutused ja auditeerimisasutused) esindajatega;
 - o analüüsisime komisjoni eelkontrollide ja järelauditite protseduure, samuti auditistrateegiat, valimi koostamise juhiseid, asutusesiseseid kontrollnimekirju ja juhiseid;
 - o analüüsisime liikmesriikide menetlusi, kontrole ja auditeid riigihangete ja riigiabi kohta, sealhulgas riigisiseseid suuniseid taaste- ja vastupidavusrahastu kohta, juhtimiskontrolli kontrollnimekirju, auditi kontrollnimekirju ja vastavaid parandusmeetmeid;
 - o vaatasime läbi DG ECFINi 2021., 2022. ja 2023. aasta tegevusaruanded, et mõista, kas ja millise kindluse oleks komisjon võinud saada seoses liikmesriikide poolt riigihangete ja riigiabi valdkonnas tehtavate korrapäraste ja tõhusate kontrollidega.
- 21) 2023. aasta aprilli lõpuks võtsime valimisse viis liikmesriiki 18-st, kes olid esitanud 2023. aasta aprilli lõpuks maksetaotlused, mis sisaldasid sihte, mis võivad hõlmata riigihankemenetlusi ja/või riigiabi nõuetele vastavust. Vaatasime läbi kümme maksetaotlust kogusummas 98,2 miljardit eurot, mis hõlmasid 58 sihti ja 348 eesmärki. Kõik summad olid välja makstud enne meie auditikülastusi (vt [tabel 1](#)).

Tabel 1. Taaste- ja vastupidavusrahastu maksetaotlused ja väljamaksed kuni 2023. aasta aprilli lõpuni (v.a eelmaksed)

Liikmesriik	Taotluste arv	Summa
Tšehhi	1	0,9 mld €
Hispaania	3	28 mld €
Prantsusmaa	1	7,4 mld €
Horvaatia	2	1,4 mld €
Itaalia	3	60,5 mld €

Allikas: kontrollikoda komisjonilt saadud andmete põhjal.

- 22) Valimisse kaasatud liikmesriikide taaste- ja vastupidavuskavades tegime kindlaks 23 sihti, mis võivad hõlmata riigihankemenetlusi, ja 16 riigiabiga seotud sihti. Neist valiti auditi jaoks välja 18, mis sisaldasid riigihankemenetlusi ja 13, mis sisaldasid riigiabi. Valiku tegemisel võtsime arvesse ka rahalist olulisust ja geograafilist katvust.

- 23) Audit viidi läbi taaste- ja vastupidavusrahastu rakendamise varajases kuni keskmises etapis 2023. aastal pärast seda, kui liikmesriikidele oli juba tehtud mitu makset, kuid need hõlmasid ainult 38 sihti, mille suhtes võinuks potentsiaalselt kohaldada riigihanke-eeskirju, ja ainult 18 sihti, mis võivad olla seotud riigiabiga. Audit ei hõlmanud komisjoni ja liikmesriikide taaste- ja vastupidavusrahastu kontrollisüsteemide toimimist seoses tõsiste rikkumiste või topeltrahastamisega¹⁰, kuid neid teemasid käsitletakse muudes auditites.
- 24) Käesoleva auditi ja soovitustega püüame tugevdada süsteeme, millega tagatakse vastavus riigihanke- ja riigiabi eeskirjadele taaste- ja vastupidavusrahastu raames nii komisjoni kui ka liikmesriikide tasandil. See on oluline, sest taaste- ja vastupidavusrahastu järelejäänud kasutusajal tuleb teha veel suur hulk makseid, mis hõlmavad riigihangete ja riigiabiga seotud eesmärke ja sihte. Meie tähelepanekuid ja soovitusi võiks arvesse võtta ka taaste- ja vastupidavusrahastuga sarnaste rahastamismudelitega vahendite tulevase kasutuselevõtu kontekstis.

¹⁰ Eriaruanne 22/2024.

II lisa. Valimisse kaasatud riigihangetele seatud sihid

Liikmesriik	Vastutavad ja/või rakendusasutused	Siht	Sihi nimi
Tšehhi	Põllumajandusministeerium	135	1. siht: viia lõpule 50% väikeste vooluveekogude ja veehoidlate projektidest
Tšehhi	Transpordiministeerium	92	Ohutamate raudteeületuskohtade ehitamine
Tšehhi	Transpordiministeerium	93	Ehitatud jalgrattateede, külgteelgede ja takistusteta teede lõpuleviimine
Tšehhi	Transpordiministeerium	94	Ajakohastatud raudteesildade ja tunnelite ehitamine
Tšehhi	Haridusministeerium	172	Koolide poolt kaugõppeks ostetud digiseadmete arv
Hispaania	Põllumajandus-, kalandus- ja toiduministeerium	46	Põllumajandus-, kalandus- ja toiduministeeriumi (MAPA) ja SEIASA vahelise lepingu jõustumine, et toetada niisutatavate alade parandamist ja kestlikkust (I etapp)
Hispaania	Põllumajandus-, kalandus- ja toiduministeerium	57	Akustiliste sondide soetamine kalandusuuringuteks
Hispaania	Kultuuri- ja spordiministeerium	360	Digiteerimine ja peamiste kultuuriteenuste edendamine
Prantsusmaa	Planeerimise, elamumajanduse ja looduse peadirektoraat (DGALN) – (DHUP)	1–6	Renoveerimistoetust saavate sotsiaaleluruumide kategoorias olevate eluruumide arv

Liikmesriik	Vastutavad ja/või rakendusasutused	Siht	Sihi nimi
Prantsusmaa	Majandus-, rahandus- ja majanduse taastamise ministeerium, riigi kinnisvaraministeerium	1–8	Riigile kuuluvate avalike kohtade renoveerimisprojektide arv, mille kohta on teatatud renoveerimistööde lepingust
Prantsusmaa	Ökoloogilise ülemineku ministeeriumi elupaikade, linnastumise ja maastiku direktoraat	2–6	Abi saavate omavalitsusüksuste arv
Prantsusmaa	Siseministeerium – SG/DEPAFI	3–27	Prantsusmaa ametiasutuste ostetud elektri- ja pistikühendusega hübriidsõidukite arv
Horvaatia	Horvaatia majandus- ja veeministeerium	63	Ühiskanalisatsioonivõrgu ehitamine või rekonstrueerimine
Horvaatia	Horvaatia majandus- ja veeministeerium	68	Ühiskanalisatsioonivõrgu ehitamine või rekonstrueerimine
Horvaatia	Tööministeerium	309	Sotsiaalvaldkonna mentorluspetsialistide koolitamine
Itaalia	Töö- ja sotsiaalpoliitika ministeerium	M5C2–7	Sotsiaalpiirkonnad on ellu viinud vähemalt ühe projekti, mis on seotud kodude renoveerimise ja/või puuetega inimestele IKT-seadmete pakkumisega, millega kaasneb digioskuste alane koolitus
Itaalia	Töö- ja sotsiaalpoliitika ministeerium	M5C1–6	Avalikud tööturuasutused rakendavad kolme aasta jooksul (2021–2023) tugevdamise kavas kavandatud meetmeid.
Itaalia	Keskkonna- ja energeetikaministeerium	M2C4–19	Puude istutamine linna- ja linnalähedaste rohealade kaitsmiseks ja väärtustamiseks T1

Allikas: Põhineb nõukogu rakendusotsusel ja liikmesriikide tegevuskorral.

III lisa. Valimisse kaasatud riigiabile seatud sihid

Liikmesriik	Vastutavad ja/või rakendusasutused	Siht	Sihi nimi
Tšehhi	Haridusministeerium	224	Riigihankelepingute sõlmimine vähemalt nelja teadus- ja arenduskonsortsiumiga
Hispaania	Teadus-, innovatsiooni- ja ülikoolide ministeerium ning CDTI	258	Teadus- ja innovatsiooniministeeriumi ning autonoomsete piirkondade vahel sõlmitud lepingud täiendavate teadus- ja arenduskavade rakendamiseks
Hispaania	Teadus-, innovatsiooni- ja ülikoolide ministeerium ning CDTI	270	Säästva autotööstuse teadus-, arendus- ja innovatsiooniprojektide toetamine
Hispaania	Põllumajandus-, kalandus- ja toiduministeerium	51	Investeeringiskava põllumajanduse ja loomakasvatuse kestlikkuse ja konkurentsivõime edendamiseks
Hispaania	Põllumajandus-, kalandus- ja toiduministeerium	61	Kalandussektori investeeringiprojektide rahastamine
Prantsusmaa	Majandus-, rahandus- ja majanduse elavdamise ministeerium DGE	2–4	Ärahoitud kasvuhoonegaaside heitkogused
Prantsusmaa	Tööministeerium (DGEFP)	8–10	Praktikalepingute eest makstavad värbamistoetused
Prantsusmaa	Tööministeerium (DGEFP)	8–12	Alla 26-aastaste noorte töölevõtmise lepingute puhul makstavad värbamistoetused
Prantsusmaa	Tööministeerium (DGEFP)	8–22	Makstud toetused

Liikmesriik	Vastutavad ja/või rakendusasutused	Siht	Sihi nimi
Horvaatia	Majandusministeerium ja Ecofund	46	Ettevõtete arv, kes saavad toetust energiatõhususe ja taastuvenergia kasutamiseks tööstuses
Horvaatia	Majandusministeerium	6	2020. aasta maksuväliste ja maksutaoliste lõivude vähendamise tegevuskava rakendamine
Itaalia	Välisasjade ja rahvusvahelise koostöö ministeerium	M1C2–27	Fondist 394/81 toetust saanud VKEd
Itaalia	Keskkonna- ja energeetikaministeerium	M3C2–8	Rohelised sadamad: tööde määramine

Allikas: põhineb nõukogu rakendusotsusel ja liikmesriikide sõlmitud tegevuskordadel.

IV lisa. Komisjoni kriteeriumid riigihangete ja riigiabi kontrollimise riski hindamiseks

Hindamis-	kriteeriumid
Väike risk	- o DG ECFINi auditiüksus ei ole teinud ühtegi asjakohast auditit; - o DG ECFINi auditiüksus on teinud auditeid, mille leiud ei ole seotud liikmesriigi riigihangete või riigiabi kontrollimise süsteemiga või mis ei ole kriitilised või väga olulised; - o DG ECFINi auditiüksus on teinud auditeid, et käsitleda liikmesriikide riigihangete või riigiabi kontrollisüsteemidega seotud kriitilise tähtsusega või väga olulisi küsimusi, ning liikmesriik on võtnud või kinnitanud parandusmeetmeid; ja - o ei ole saadud ühtegi asjakohast kontrollikoja esialgseid auditileide sisaldavat kirja; - o on saadud asjakohane kontrollikoja esialgseid leide sisaldav kiri, mis sisaldab järeldusi liikmesriikide riigihangete või riigiabi kontrollimise süsteemi kohta; või komisjon ei nõustu kontrollikoja leidudega, või ei leia, et need annaksid alust kriitilise või väga olulise järelduse tegemiseks; või liikmesriik on võtnud või kinnitanud parandusmeetmeid.
Keskmine risk	- o DG ECFINi auditiüksus on teinud auditeid, mille käigus tehti kindlaks liikmesriikide riigihangete või riigiabi kontrollimise süsteemiga seotud probleemid, mis on kriitilised või väga olulised, ning a) liikmesriik ei ole veel nõustunud parandusmeetmete võtmisega või parandusmeetmete võtmine viibib või b) liikmesriik ei võtnud parandusmeetmeid, kuid komisjon on algatanud parandusmeetmete võtmise;

Hindamis-	kriteeriumid
	- on saadud asjakohane kontrollikoja kinnituskiri, mis sisaldab leide liikmesriikide riigihangete või riigiabi kontrollimise süsteemi kohta, komisjon nõustub kontrollikoja leidudega ja leiab, et need annavad alust kriitilise või väga olulise järelduse tegemiseks, ning a) liikmesriik ei ole veel nõustunud parandusmeetmete võtmisega või parandusmeetmete võtmine viibib või b) liikmesriik ei võtnud parandusmeetmeid, kuid komisjon on algatanud parandusmeetmete võtmise.
Suur risk	- DG ECFINi auditiüksus on teinud auditeid, mille käigus tehti kindlaks probleemid, mis on seotud liikmesriigi riigihangete või riigiabi kontrollimise süsteemiga, mis on kriitilised või väga olulised, liikmesriik ei ole rakendanud parandusmeetmeid ja komisjon ei ole veel algatanud parandusmeetmeid; - on saadud asjakohane kontrollikoja kinnituskiri, mis sisaldab leide liikmesriikide riigihangete või riigiabi kontrollimise süsteemi kohta, komisjon nõustub kontrollikoja leidudega ja leiab, et need annavad alust kriitilise või väga olulise järelduse tegemiseks, liikmesriik ei ole rakendanud parandusmeetmeid, ja komisjon ei ole veel parandusmeetmeid algatanud.

Allikas: DG ECFINi 2023. aasta tegevusaruanne.

Lühendid

DAC: komisjoni ühtekuuluvuspoliitika ühine auditidirektoraat

DG COMP: konkurentsi peadirektoraat

DG ECFIN: majandus- ja rahandusküsimuste peadirektoraat

ESIF: Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondid

IGAE: Hispaania keskvalitsuse peakontrolör

SG RECOVER: peasekretariaadi taaste ja vastupidavuse rakkerühm

Mõisted

Eesmärk: reformi või investeeringu saavutamisel tehtud edusammude kvalitatiivne mõõtmine.

Põhimõte „ei kahjusta oluliselt“: põhimõte, mille kohaselt ei tohiks investeerimismeetmed avaldada olulist kahjulikku keskkonnamõju.

Siht: liikmesriigi poolt reformi või investeeringu saavutamisel tehtud edusammude kvalitatiivne mõõtmine.

Taaste- ja vastupidavusrahistu: ELi rahalise toetuse mehhanism COVID-19 pandeemia majandusliku ja sotsiaalse mõju leevendamiseks ja taastumise kiirendamiseks ning keskkonnahoidliku ja digitaalse tuleviku suunas liikumiseks.

Taaste- ja vastupidavuskava: dokument, milles esitatakse liikmesriigis taaste- ja vastupidavusrahistu raames kavandatavad reformid ja investeeringud.

Vahendite haldaja kinnitus: liikmesriigi maksetaotlusele lisatud avaldus, milles kinnitatakse, et rahastamise saamise tingimused on täidetud, kogu tõendav teave on täielik ja täpne ning liikmesriik on saanud kindluse, et kõiki kohaldatavaid eeskirju on järgitud.

Komisjoni vastused

<https://www.eca.europa.eu/et/publications/sr-2025-09>

Ajakava

<https://www.eca.europa.eu/et/publications/sr-2025-09>

Auditirühm

Kontrollikoja eriaruannetes on esitatud ELi poliitikavaldkondade ja programmide või konkreetsete eelarvevaldkondade juhtimisega seotud teemade auditite tulemused. Kontrollikoda valib ja kavandab need audititülesanded nii, et need oleksid võimalikult mõjusad, võttes arvesse tulemuslikkuse või nõuetele vastavuse riske, kaasnevaid tulusid või kulutusi, tulevasi arenguid ning poliitilist ja avalikku huvi.

Käesoleva tulemusauditi viis läbi liidu rahastamise ja haldamise teemadega tegelev V auditikoda, mille eesistuja on kontrollikoja liige Jan Gregor. Auditit juhtis kontrollikoja liige Jorg Kristijan Petrovič, keda toetasid kabinetiülem Martin Puc ja kabineti nõunik Mirko Iaconisi, valdkonnajuht Judit Oroszki, auditijuht Raymond Larkin ning audiitorid Adrian Rosca, Aleksejs Cekalovs, Gareth Roberts, Georges Kohn, Jan Olsakovsky, Jaroslav Pavlik ja Paolo Murgia. Keelealast abi osutas Michael Pyper. Graafilisi materjale aitas koostada Jesús Nieto Muñoz.



Fotol vasakult: Mirko Iaconisi, Jan Olsakovsky, Paolo Murgia, Martin Puc, Judit Oroszki, Aleksejs Cekalovs, Jorg Kristijan Petrovič, Georges Kohn, Raymond Larkin, Gareth Roberts, Adrian Rosca.

AUTORIÕIGUS

© Euroopa Liit, 2025

Euroopa Kontrollikoja taaskasutamispoliitika on kehtestatud [Euroopa Kontrollikoja otsusega nr 6–2019](#) avatud andmete poliitika ja dokumentide taaskasutamise kohta.

Kui ei ole märgitud teisiti (nt eraldiseisvates autoriõiguse märgetes), on ELile kuuluv kontrollikoja sisu litsentsitud vastavalt [litsentsile Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\)](#). Reeglina on taaskasutamine lubatud, kui autoriõigustele on viidatud ja muudatused on ära märgitud. Kontrollikoja sisu taaskasutajad ei tohi moonutada selle algset tähendust ega sõnumit. Kontrollikoda ei vastuta taaskasutamise tagajärgede eest.

Kui konkreetsetes sisus, näiteks kontrollikoja töötajatest tehtud fotodel, on kujutatud tuvastatavaid isikuid, või kui see sisaldab kolmandate isikute teoseid, tuleb teil taotleda täiendavat luba.

Kui luba on saadud, tühistab ja asendab see eespool nimetatud üldise loa ja osutab selgelt mis tahes kasutuspiirangutele.

On võimalik, et ELile mittekuuluva sisu kasutamiseks või taasesitamiseks tuleb küsida luba otse autoriõiguse omajatelt.

Joonised 1, 3 ja lisa I, joonis 1 – kõik ikoonid (välja arvatud Euroopa Komisjoni oma): nende jooniste kujundamisel on kasutatud [Flaticon.com](#) ressursse. © Freepik Company S.L. Kõik õigused kaitstud.

Tööstusomandi õigustega hõlmatud tarkvara või dokumendid, nagu patendid, kaubamärgid, registreeritud disainilahendused, logod ja nimed, ei kuulu kontrollikoja taaskasutamispoliitika alla.

Domeeni europa.eu alla koondatud Euroopa Liidu institutsioonide veebisaitidel leidub linke, mis viivad muudele veebisaitidele. Kontrollikoda ei vastuta nende sisu eest ja soovib teil seetõttu tutvuda nende veebisaitide isikuandmete ja autoriõiguse kaitse põhimõtetega.

Kontrollikoja logo kasutamine

Kontrollikoja logo ei tohi kasutada ilma kontrollikoja eelneva nõusolekuta.

HTML	ISBN 978-92-849-4709-6	ISSN 1977-5652	doi:10.2865/9534852	QJ-01-25-016-ET-Q
PDF	ISBN 978-92-849-4710-2	ISSN 1977-5652	doi:10.2865/8596542	QJ-01-25-016-ET-N

KUIDAS VIIDATA

Euroopa Kontrollikoja [eriaruanne 09/2025](#): „Süsteemid, millega tagatakse taaste- ja vastupidavusrahastu kulutuste vastavus riigihanke- ja riigiabi eeskirjadele: parandusi on tehtud, kuid süsteemid on endiselt puudulikud“, Euroopa Liidu Väljaannete Talitus, 2025.

Taaste- ja vastupidavusrahastu järelejäänud kestuse jooksul tuleb veel ellu viia märkimisväärt osa investeeringutest, mis hõlmavad riigihankeid ja riigiabi. Riigihanke- ja riigiabi eeskirjade mittejärgimine on ELi eelarvekulutustes püsiv probleem.

Käesolevas auditis uurisime Euroopa Komisjoni ja liikmesriikide taaste- ja vastupidavusrahastu kontrollisüsteeme ning seda, kas need annavad piisava kindluse riigihanke- ja riigiabi eeskirjade järgimise kohta. Leidsime, et vaatamata paremale audititööle ei ole Euroopa Komisjon suutnud saada piisavat kindlust selle kohta, kas liikmesriikidel on toimivad kontrollisüsteemid, mille abil tagada, et taaste- ja vastupidavusrahastu kulutused oleksid eeskirjadega kooskõlas.

Esitame soovitusi suuniste ja läbipaistvuse parandamiseks ning ELi tasandi kindluse suurendamiseks nendes valdkondades.

Kontrollikoja eriaruanne vastavalt ELTLi artikli 287 lõike 4 teisele lõigule.



EUROOPA
KONTROLLIKODA



Euroopa Liidu
Väljaannete Talitus

EUROOPA KONTROLLIKODA
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUKSEMBURG

Tel +352 4398-1

Päringud: eca.europa.eu/et/contact
Veebisait: eca.europa.eu
X: @EUauditors