



EUROOPA  
KONTROLLIKODA

# **Aruanne Euroopa Meresõiduohutuse Ameti (EMSA) eelarveaasta 2019 raamatupidamise aastaaruande kohta**

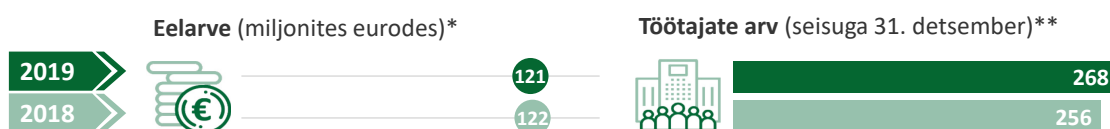
koos ameti vastusega

# Sissejuhatus

**01** Lissabonis asuv Euroopa Meresõiduohutuse Amet (edaspidi „amet“ või „EMSA“) asutati Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusega (EÜ) nr 1406/2002<sup>1</sup>. Ameti ülesanneteks on meresõiduohutuse kõrge taseme tagamine ja laevade põhjustatud merereostuse vältimine, komisjonile ja liikmesriikidele tehnilise abi andmine, liidu õigusaktide rakendamise jälgimine, nagu ka nende mõjususe hindamine.

**02** *Joonisel 1* esitatakse ameti peamised arvandmed<sup>2</sup>.

## Joonis 1. Ameti peamised arvandmed



\* Eelarvenumbrid põhinevad eelarveaastal kasutatavate maksete assigneeringute kogusummal.

\*\* Töötajaskond hõlmab ELi ametnikke, ELi ajutisi teenistujaid, ELi lepingulisi töötajaid ja lähetatud riiklikke eksperte, kuid mitte ajutisi töötajaid ja konsultante.

*Allikas:* Euroopa Liidu eelarveaasta 2018 konsolideeritud raamatupidamise aastaaruanne ja Euroopa Liidu eelarveaasta 2019 esialgne konsolideeritud raamatupidamise aastaaruanne ning ameti esitatud andmed töötajate arvu kohta.

## Kinnitavat avaldust toetav teave

**03** Kontrollikoja auditi käsitusviis koosneb analüütilistest auditiprotseduuridest, tehingute otsesest testimisest ning ameti järelevalve- ja kontrollisüsteemide peamiste kontrollimehhanismide hindamisest. Lisaks kasutatakse vajaduse korral teiste audiitorite tööst saadud auditi tõendusmaterjali ning analüüsitakse ameti juhtkonna esitatud teavet.

<sup>1</sup> EÜT L 208, 5.8.2002, lk 1.

<sup>2</sup> Ameti pädevust ja tegevust tutvustav lisateave on leitav selle veebisaidil [www.emsa.europa.eu](http://www.emsa.europa.eu).

## Kontrollikoja kinnitav avaldus Euroopa Parlamendile ja nõukogule – sõltumatu audiitori aruanne

### Arvamus

#### 04 Auditeerisime

- a) ameti raamatupidamise aastaaruannet, mis koosneb finantsaruannetest<sup>3</sup> ja eelarve täitmise aruannetest<sup>4</sup> 31. detsembril 2019. aastal lõppenud eelarveaasta kohta, ning
- b) raamatupidamise aastaaruande aluseks olevate tehingute seaduslikkust ja korrektsust,

nagu sätestatud Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklis 287.

#### Raamatupidamise aastaaruande usaldusväärsus

##### Arvamus raamatupidamise aastaaruande usaldusväärse kohta

**05** Meie hinnangul annab ameti raamatupidamise aastaaruanne 31. detsembril 2019 lõppenud eelarveaasta kohta kõikides olulistes aspektides õiglase pildi ameti finantsseisundist 31. detsembri 2019. aasta seisuga, finantstulemustest, rahavoogudest ja netovara muutustest lõppenud aastal vastavalt selle finantsmäärusele ja komisjoni peaarvepidaja poolt vastu võetud arvestuseeskirjadele. Viimased põhinevad rahvusvaheliselt tunnustatud avaliku sektori raamatupidamisstandarditel.

---

<sup>3</sup> Finantsaruanded sisaldavad bilanssi, tulemiaruanne, rahavoogude aruanne, netovara muutuste aruanne, tähtsamate arvestuspõhimõtete kokkuvõtet ja muid selgitavaid lisasid.

<sup>4</sup> Eelarve täitmise aruanded sisaldavad kõiki eelarvetoiminguid koondavaid aruandeid ja selgitavaid lisasid.

## Raamatupidamise aastaaruande aluseks olevate tehingute seaduslikkus ja korrektsus

### Tulud

#### Arvamus raamatupidamise aastaaruande aluseks olevate tulude seaduslikkuse ja korrektsuse kohta

**06** Meie hinnangul on 31. detsembril 2019 lõppenud eelarveaasta raamatupidamise aastaaruande aluseks olevad tulud kõigis olulistes aspektides seaduslikud ja korrektsed.

### Maksed

#### Arvamus raamatupidamise aastaaruande aluseks olevate maksete seaduslikkuse ja korrektsuse kohta

**07** Meie hinnangul on 31. detsembril 2019 lõppenud eelarveaasta raamatupidamise aastaaruande aluseks olevad maksed kõigis olulistes aspektides seaduslikud ja korrektsed.

## Alus arvamuste esitamiseks

**08** Viisime auditi läbi kooskõlas IFACi rahvusvaheliste auditistandardite (ISA) ja eetikanormidega ning INTOSAI kõrgeimate kontrolliasutuste rahvusvaheliste standarditega (ISSAI). Nimetatud standarditega hõlmatud kontrollikoja kohustusi kirjeldatakse täpsemalt käesoleva aruande audiitori kohustusi käsitlevas osas. Kooskõlas rahvusvahelise arvestusekspertide eetikastandardite nõukogu (IESBA) eetikakoodeksi ja auditeerimisega seotud eetikanõuetega oleme sõltumatu asutus ning täitnud oma muud eetikaalased kohustused vastavalt nimetatud nõuetele ja IESBA eetikakoodeksile. Oleme seisukohal, et kogutud auditi tõendusmaterjal on arvamuse avaldamiseks piisav ja asjakohane.

## Juhtkonna ja organisatsiooni järelevalve eest vastutavate isikute kohustused

**09** Vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklitele 310–325 ja ameti finantsmäärusele vastutab ameti juhtkond rahvusvaheliselt tunnustatud avaliku sektori raamatupidamisstandardite kohase raamatupidamise aastaaruande

koostamise ja esitamise ning selle aluseks olevate tehingute seaduslikkuse ja korrektsuse eest. See hõlmab finantsaruannete koostamiseks ja esitamiseks vajalike sisekontrollimehhanismide kavandamist, rakendamist ja käigushoidmist nii, et neis ei esineks pettusest või vigadest tingitud olulist väärkajastamist. Ameti juhtkond vastutab ka selle eest, et finantsaruannetes kajastatud tegevus, finantstehingud ja teave oleksid kooskõlas vastavate õigusaktidega. Ameti juhtkonnal on lõplik vastutus raamatupidamise aastaaruande aluseks olevate tehingute seaduslikkuse ja korrektsuse eest.

**10** Raamatupidamise aastaaruande koostamisel on juhtkonna ülesanne hinnata ameti vastavust tegevuse jätkuvuse põhimõttele. Juhtkond peab avaldama tegevuse jätkuvusega seotud küsimused, kui see on asjakohane, lähtudes raamatupidamises tegevuse jätkuvuse põhimõttest, välja arvatud juhul, kui juhtkond kavatseb üksuse likvideerida või tegevuse lõpetada, või kui tal puuduvad muud realistlikud alternatiivid.

**11** Ameti finantsaruandluse üle järelevalve tegemise eest vastutavad isikud, kelle ülesandeks on järelevalve ameti tegevuse üle.

### **Audiitori kohustused raamatupidamise aastaaruande ja selle aluseks olevate tehingute auditeerimisel**

**12** Meie eesmärk on saada piisav kindlus selle kohta, et ameti raamatupidamise aastaaruanne ei sisalda olulisi väärkajastamisi ning selle aluseks olevad tehingud on seaduslikud ja korrektsed, ning esitada oma auditi põhjal Euroopa Parlamendile ja nõukogule või muudele asjaomastele eelarve täitmisele heakskiidu andmise eest vastutavatele institutsioonidele kinnitav avaldus, mis kinnitab ameti raamatupidamise aastaaruande usaldusväärsust ning selle aluseks olevate tehingute seaduslikkust ja korrektsust. Piisav kindlus on väga suurt tõenäosust tähistav kindlus, kuid see ei taga, et oluline väärkajastamine või nõuete mittejärgimine auditi käigus alati avastatakse. Need võivad tuleneda pettusest või veast ja neid peetakse oluliseks siis, kui võib põhjendatult eeldada, et need võivad üksikult või koos mõjutada majandusotsuseid, mida kasutajad raamatupidamise aastaaruande alusel teevad.

**13** Tulude puhul kontrollime komisjonilt või koostööd tegevatelt riikidelt saadud toetusi ning hindame ameti tasude ja muude tulude kogumise korda (kui sellist tulu on saadud).

**14** Kulude puhul auditeerime maksetehinguid, kui kulud on kantud, kirjendatud ja heaks kiidetud. Kõiki makseliike (sealhulgas vara soetamiseks tehtud makseid), välja arvatud ettemaksed, auditeeritakse nende tegemise seisuga. Ettemakseid auditeeritakse siis, kui vahendite saaja on nende korra kohast kasutamist tõendanud ning amet on need kas samal aastal või hiljem tasaarvestuse tegemisega heaks kiitnud.

**15** Kooskõlas rahvusvaheliste auditistandardite ja kõrgeimate kontrolliasutuste rahvusvaheliste standarditega tugineva kogu auditi vältel oma professionaalsusele ja kutsealasele skeptitsismile. Meie ülesanne on ka

- kindlaks teha ja hinnata raamatupidamise aastaaruandes pettusest või vigadest põhjustatud olulise väärkajastamise ja selle aluseks olevate tehingute Euroopa Liidu õigusraamistiku olulise nõuetele mittevastavuse riski, töötada välja ja rakendada auditiprotseduure nende riskide käsitlemiseks ning saada auditi tõendusmaterjali, mis annaks meie arvamusele piisava ja asjakohase aluse. Pettusest tuleneva olulise väärkajastamise või mittevastavuse avastamata jätmise risk on suurem kui vigade puhul, sest pettus võib hõlmata keelatud kokkuleppeid, võltsimist, tahtlikku tegevusetust, andmete moonutamist või sisekontrollimehhanismide eiramist;
- teha endale asjakohaste auditiprotseduuride kavandamiseks (kuid mitte sisekontrollimehhanismide tõhususe kohta arvamuse esitamiseks) selgeks auditi seisukohast oluline sisekontrollisüsteem;
- hinnata kasutatud arvestuspõhimõtete asjakohasust ning juhtkonna koostatud arvestushinnangute ja nendega seotud avalduste põhjendatust;
- teha järeldus selle kohta, kas juhtkond lähtub raamatupidamises tegevuse jätkuvuse põhimõttest, ning hinnata saadud auditi tõendusmaterjali põhjal, kas on olulist ohtu sündmusteks või tingimusteks, mis võivad ameti tegevuse jätkuvuse tõsise kahtluse alla seada. Kui meie arvates oluline oht eksisteerib, siis peame oma audiitori aruandes juhtima tähelepanu raamatupidamise aastaaruande asjaomastele avaldustele, või kui need on puudulikud, siis muutma oma arvamust. Meie järeldused põhinevad enne audiitori aruande valmimise kuupäeva saadud auditi tõendusmaterjalil. Edaspidised sündmused või tingimused võivad aga põhjustada olukorra, kus üksusel ei ole võimalik oma tegevust jätkata;
- hinnata raamatupidamise aastaaruande ja sellega seotud avalduste üldist esitusviisi, ülesehitust ja sisu, ning seda, kas raamatupidamise aastaaruanne kajastab selle aluseks olevaid tehinguid ja sündmusi õiglaselt;

- hankida piisavat asjakohast auditi tõendusmaterjali ameti finantsteabe kohta, et esitada arvamus raamatupidamise aastaaruande ja selle aluseks olevate tehingute kohta. Vastutame auditi juhtimise, järelevalve ja läbiviimise eest. Oleme ainuvastutavad oma auditiarvamuse eest;
- võtta vajaduse korral arvesse sõltumatu välisaudiitori audititööd ameti raamatupidamise aastaaruande kontrollimisel vastavalt ELi finantsmääruse artikli 70 lõikes 6 sätestatud nõuetele.

Vahetame juhtkonnaga teavet muu hulgas auditi kavandatud ulatuse ja ajakava ning auditi käigus tuvastatud oluliste leidude (sh sisekontrollimehhanismide oluliste puuduste) kohta. Ametiga arutatavate teemade seast valime vaatlusaluse perioodi raamatupidamise aastaaruande auditeerimise seisukohast kõige olulisemad teemad, mida nimetatakse seetõttu peamisteks audititeemadeks. Nimetatud teemasid kirjeldatakse meie koostatud audiitori aruandes, välja arvatud juhul, kui teabe avalikustamine on õigusaktiga keelatud, või kui äärmiselt erandlikel juhtudel otsustame, et teemat ei tohi meie aruandes käsitleda, kuna vastasel juhul võib see tõenäoliselt avaliku huviga saadava kasu üles kaaluda.

**16** Järgnevad tähelepanekud ei sea kontrollikoja arvamust kahtluse alla.

## Tähelepanekud tehingute seaduslikkuse ja korrektsuse kohta

**17** Ühes töölevõtmismenetluses korraldas valikukomisjon täiendava kirjaliku katse, mida ei olnud vaba ametikoha teates mainitud. Vastavalt ametis kasutatavatele personalieeskirjade rakenduseeskirjadele tuleb vaba ametikoha teates täpsustada, millist liiki teste töölevõtmismenetluses kasutatakse. Lisaks ei otsustanud selle menetluse eelvalikukomisjon enne kandideerimisavalduste hindamist minimaalseid punktisummasid, mis on nõutavad töölevõtmismenetluse järgmisesse etappi jõudmiseks. See on vastuolus läbipaistvuse põhimõtte ja piisava kontrollijälje säilitamise nõudega.

**18** Õiglaste töölevõtmismenetluste tagamiseks on oluline tagada võimalike huvide konfliktide nõuetekohane haldamine. Ameti töölevõtmismenetluste valikukomisjonide liikmed allkirjastavad deklaratsiooni selle kohta, et nende puhul ei esine huvide konflikti. Nad esitavad selle deklaratsiooni menetluse alguses, enne vabade ametikohtade teadete avaldamist ja enne kandidaatide nimede teatavaks saamist. Deklaratsioonis on märgitud, et kui komisjoni liikmed avastavad valikumenetluse käigus huvide konflikti, peavad nad sellest viivitamata teatama ja valikukomisjonist tagasi astuma. Lisaks sedalaadi kinnitust leidnud huvide konfliktidele nõutakse personalieeskirjades, et valikukomisjoni liikmed deklareeriks ka kõik isiklikud huvid,

mis võivad kahjustada nende sõltumatust mistahes kandidaadist. Leidsime, et seda reeglit ei olnud alati järgitud. Ühes auditeeritud valikumenetluses töötas tööpakkumise saanud kandidaat juba värbamismenetluse alguses osakonnas, mida juhtis valimiskomisjoni esimees. Sellele vaatamata ei olnud ükski komisjoni liige teatanud võimalikust huvide konfliktist. Selle üle, kas sellised võimalikud huvide konfliktid võivad tegelikult kahjustada valikukomisjoni liikmete sõltumatust, otsustab ametisse nimetav ametiisik. Kui aga huvide konflikti puudutava deklaratsiooni esitamine toimub ainuüksi komisjoni liikme äranägemisel, on oht, et mõned huvide konfliktid võivad jääda avastamata.

**19** EMSA-l on renditööjõu (ajutiste töötajate) kasutamiseks leping ühe ajutist tööjõudu pakkuva ettevõttega. 2019. aastal kasutas amet oma 268 töötajale lisaks viit ajutist töötajat (seisuga 31. detsember 2019), kellele maksti nende teenuste eest 96 574 eurot. Ajutiste töötajate lepingute puhul kasutatakse spetsiifilist õigusraamistikku. Sellega pannakse nii ajutist tööjõudu pakkuvatele ettevõtetele kui ka tööjõu kasutajatele rida kohustusi. Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivis 2008/104/EÜ<sup>5</sup> nõutakse, et ajutiste töötajate töötingimused peavad olema võrdsed või paremad võrreldes tingimustega, mida kohaldataks juhul, kui nad oleksid palgatud sama töö tegemiseks otse. Leidsime, et ameti ajutiste töötajate töötasu oli väiksem kui madalaim võimalik töötasu, mida amet maksaks sama ülesande täitmiseks otse tööle võetud lepingulisele töötajale. Kuna Euroopa Liidu Kohtus on pooleli sama teemat puudutav kohtuasi ja kuna selle otsus võib mõjutada kontrollikoja seisukohta seoses ajutiste töötajate kasutamisega ametis, ei esita me nimetatud küsimuses tähelepanekuid ameti tegevuse korrektsuse kohta ning loobume sealhulgas ka varasemate aastate tähelepanekute järelkontrollist, kuni kohus on oma otsuse teinud.

**20** Finantsmääruses on sätestatud, et ELi organid peavad tegema maksed ettenähtud tähtaegade jooksul. 2019. aastal amet seda sageli ei teinud. Leidsime, et 18%-l juhtudest tehti maksed ettenähtust hiljem. Sarnast või isegi suuremat hilinemist täheldasime ka 2018., 2017. ja 2016. aastal. Kõigil nimetatud aastatel puudutab enamik hilinenud makseid õpikodades osalejate reisikulude hüvitamist, hoolimata mõningatest jõupingutustest, mida on tehtud hilinemise vähendamiseks. Selline püsiv puudus tekitab ameti jaoks finants- ja maineriski.

---

<sup>5</sup> ELT L 327, 5.12.2008, lk 9.



## Eelmiste aastate tähelepanekute põhjal võetud meetmed

**21** Ülevaade kontrollikoja eelmiste aastate tähelepanekute põhjal võetud meetmetest on esitatud *lisas*.

IV auditikoda, mida juhib kontrollikoja liige Alex Brenninkmeijer, võttis käesoleva aruande vastu Luxembourgis 22. septembril 2020.

*Kontrollikoja nimel*

Handwritten signature of Klaus-Heiner Lehne in black ink, consisting of stylized initials 'K-H' followed by a cursive 'Lehne'.

*president*

Klaus-Heiner Lehne

## Lisa. Eelmiste aastate tähelepanekute põhjal võetud meetmed

Aasta	Kontrollikoja tähelepanekud	Kontrollikoja tähelepanekute põhjal võetud meetmed (lõpetatud / pooleli / alustamata / ei kohaldata)
2017	Vahendusteenuste eest on raamlepingu sõlminud töövõtjal õigus tõsta tarnijate hindu 2–9%. Aastal 2017 maksti raamlepingu töövõtjale kokku 1,7 miljonit eurot. Amet ei kontrollinud süstemaatiliselt hindu ja vahendustasusid ega võrrelnud neid tarnijate hinnapakumiste ja töövõtjale esitatud arvetega.	Lõpetatud
2017	Amet avaldab vabade ametikohtade teateid oma veebisaidil ja sotsiaalmeedias, kuid mitte Euroopa Personalivaliku Ameti (EPSO) veebisaidil.	Lõpetatud
2018	EMSA ei teinud IT raamlepingu suhtes tõhusaid eelkontrolle. Amet peaks kohandama selliste lepingute alusel tehtavate maksete eelkontrolle ja tagama kõigi hangete puhul konkurentsipõhise menetluse.	Lõpetatud

# Ameti vastus

**17.** EMSA tagab, et kõik tulevased vabade ametikohtade teated on testide liigi osas selgemad ning et järgmisesse etappi edasiliikumiseks nõutavad minimaalsed punktisummad otsustatakse eelnevalt.

**18.** EMSA tunnistas täielikult, et võimalike huvide konfliktide nõuetekohane haldamine on oluline, et tagada värbamismenetluste õiglus ja läbipaistvus. Pärast kontrollikoja märkusi vaatas EMSA läbi oma menetluse ja suunised, mis on seotud valikukomisjoni liikmete huvide konfliktide tuvastamise ja haldamisega. Uut menetlust rakendatakse alates 2020. aasta algusest.

Jõustatav menetlus tagab võimalikest huvide konfliktidest nõuetekohase teatamise ja nende haldamise, et tagada õiglane ja läbipaistev värbamisprotsess.

**19.** EMSA on täielikult teadlik, et direktiivi 2008/104/EÜ rakendamine toob kaasa palju õiguslikke probleeme ja ebakindlust. Näiteks ajutiste töötajate täidetavate ülesannete eripära, mis ei ole sageli võrreldav ameti olemasolevate töökohtadega, või personalieeskirjade/muude teenistujate teenistustingimuste liigitamine kollektiivse tööõiguse vahendiks, mis on Portugali konkreetne tööõiguse instrument, mis tuleneb muu hulgas asjaomaste valitsusasutuste ja asjaomaste töötajaliitude vahelistest läbirääkimistest. Võttes arvesse kontrollikoja muret, lõpetas EMSA eespool nimetatud lepingu 2019. aastal. Pärast konsulteerimist Portugali tööõiguse eksperdigaga käivitati 2019. aasta detsembris uus hankemenetlus. Uus leping allkirjastati mais 2020.

**20.** Amet tunnistas, et aasta jooksul on hilinevad maksete arv veidi suurenenud. Vaatamata sellele, et 2018. aasta mahajäämus lahendati tänu meie asjaomaste töötajate tegevusele, on 2019. aasta viivitused peamiselt tingitud järgmistest põhjustest.

- Ajutiselt vähem töötajaid hüvitiste menetlemiseks, mis on tingitud teatud asutusesisestest übermääramistest ja lisaprojektidest.
- Seminaride arvu erandlik suurenemine aasta esimese ja kolmanda kvartali jooksul. Ürituste arv viimasel kvartalis, mis finantstöötajate jaoks on tavaliselt juba niigi väga töömahukas, oli samuti tavapärasest suurem.

Võetud on meetmeid, et vältida sarnast olukorda käesoleval aastal. Tuleb märkida, et EMSA töövõtjate väljastatud arvete osas on olukord kontrolli all.

## **AUTORIÕIGUS**

© Euroopa Liit, 2020.

Euroopa Kontrollikoja taaskasutamispoliitika põhineb [Euroopa Kontrollikoja otsusel 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 \(CC BY 4.0\)](#). See tähendab, et taaskasutamine on lubatud, kui autoriõigustele on viidatud ja muudatused on ära märgitud. Taaskasutaja ei tohi moonutada dokumentide algset tähendust ega sõnumit. Kontrollikoda ei vastuta taaskasutamise tagajärgede eest.

Kui konkreetsetes sisus, näiteks kontrollikoja töötajatest tehtud fotodel, on kujutatud tuvastatavaid eraisikuid, või kui see sisaldab kolmandate isikute teoseid, tuleb teil taotleda täiendavaid õigusi. Kui luba on saadud, tühistab see eespool nimetatud üldise loa ja osutab selgelt mis tahes kasutuspiirangutele.

On võimalik, et ELile mittekuuluva sisu kasutamiseks või taasesitamiseks peate küsima luba otse autoriõiguse omajatelt.

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

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.

### **Euroopa Kontrollikoja logo kasutamine**

Euroopa Kontrollikoja logo ei tohi kasutada ilma kontrollikoja eelneva nõusolekuta.