

Eriaruanne

Taaste- ja vastupidavusrahasut käsitleva komisjoni kontrollisüsteemi ülesehitus

Hoolimata kavandatavast ulatuslikust tööst on ka
uues rakendamismudelil ELi tasandil endiselt
kindluse andmise ja vastutusalaseid lünki



EUROOPA
KONTROLLIKODA

Sisukord

	Punkt
Kokkuvõte	I–VII
Sissejuhatus	01–16
Taaste- ja vastupidavusrahastu lühiülevaade	01–05
Taaste- ja vastupidavusrahastu rakendamine	06–12
Komisjoni taaste- ja vastupidavusrahastu kontrolliraamistik	13–15
Meie töö seoses taaste- ja vastupidavusrahastuga	16
Auditi ulatus ja lähenemisviis	17–23
Tähelepanekud	24–88
Liidu finantshuvide kaitsmisel esineb ELi tasandil kindluse andmise ja vastutusalaseid lünki	24–36
Komisjon hindas kontrollikorda põhjalikult, kuid tegi seda osaliselt süsteemide alusel, mida polnud veel kasutusele võetud	25–27
Eelkontrollide ja järelaudititega hinnatakse vahe-eesmärkide ja sihtide täitmist	28–31
Teabe nappus põhjustab liidu finantshuvide kaitsmisel ELi tasandil kindluse andmise ja vastutusalaseid lünki	32–36
Vahe-eesmärkide ja sihtide täitmise kontrollimiseks on komisjon välja töötanud ulatusliku menetluse	37–70
Vahe-eesmärkide ja sihtide täitmise eelkontrolli protsess on ulatuslik, kuid osa probleeme on jäänud lahenduseta	40–55
Järelauditid võiksid aidata tagada, et vahe-eesmärkide ja sihtide täitmise kohta esitatud teave on tõene	56–65
Juhiste puudumine suurendab ohtu, et varem täidetud vahe-eesmärkide ja sihtidega seotud meetmete muutmist ei tuvastata	66–70
Komisjoni kontrollid võiksid toetada liikmesriikide süsteemide hindamist, kuid pettusest teatamise ja puuduste kõrvaldamise menetlustel on piiranguid	71–88
Komisjoni kavandatavad auditid võiksid aidata hinnata liikmesriikide kontrollisüsteeme, mis on seotud pettuste, korrupsiooni, huvide konflikti ja topeltrahastamisega	71–76

Piiratud teave liikmesriikide auditite kohta võib mõjutada nende liidu vahendite haldaja kinnituste ja kokkuvõtete lisaväärtust 77–79

Pettustealane aruandlus ja liikmesriikide süsteemide puuduste kõrvaldamise suunised ei ole täielikult välja töötatud 80–88

Järeldused ja soovitused 89–96

Lühendid

Mõisted

Komisjoni vastused

Ajatelg

Auditirühm

Kokkuvõte

I Taaste- ja vastupidavusraha on taasterahastu „NextGenerationEU“ peamine vahend ja loodi selleks, et pakkuda liikmesriikidele ulatuslikku rahalist toetust riiklike investeeringute ja reformide jaoks. Sel eesmärgil eraldati rahastule 723,8 miljardit eurot (jooksevhindades) laenuks (385,8 miljardit eurot) ja toetusteks (338 miljardit eurot). Selliste reformide ja investeeringute rahastamine liikmesriikides algas pandeemia alguses 2020. aasta veebruaris ja kestab kuni 31. detsembrini 2026. Taaste- ja vastupidavusraha määrus jõustus 19. veebruaril 2021.

II Taaste- ja vastupidavusraha järgib kulumudelit, mis erineb teiste ELi kuluprogrammide omast. Liikmesriikidele tehakse makseid, kui aluseks olevad vahe-eesmärgid ja sihid on komisjoni hinnangul rahuldavalt täidetud. Kuigi see ei ole nende maksete tegemise tingimus, peavad liikmesriikide taaste- ja vastupidavusraha rahastatavad investimisprojektid vastama ELi ja liikmesriikide nõuetele, mis käsitlevad muu hulgas hankeid, või sätetele, milles määratakse kindlaks rahastamiskõlblikud hüvitatavad kulud.

III Otsustasime auditi läbi viia, arvestades märkimisväärset arvu taaste- ja vastupidavusraha väljamakseid, mis tuleb rahastu toimimisajal kuni 2026. aasta lõpuni veel teha. Meie auditi eesmärk oli hinnata ja aidata tagada taaste- ja vastupidavusraha käsitleva komisjoni kontrollisüsteemi ülesehituse asjakohasust. Sellega seoses uurisime, kuidas süsteem loodi, et tagada vahe-eesmärkide ja sihtide täitmine ning liidu finantshuvide kaitse. Audit on tehtud 2022. aasta aprilli lõpu seisuga. Täiendasime komisjoni tegevuse uurimise käigus kogutud tõendeid asjakohaste tähelepanekutega, mis tehti meie kinnitava avaldusega seotud auditis taaste- ja vastupidavusraha 2021. aasta kulude korrektsuse kohta.

IV Järeldame, et komisjon on suhteliselt lühikese aja jooksul välja töötanud kontrollisüsteemi, mis näeb ette ulatusliku menetluse vahe-eesmärkide ja sihtide täitmise kontrollimiseks. See kontrollisüsteem annab aga ELi tasandil vaid piiratud kontrollitud teavet selle kohta, kas taaste- ja vastupidavusraha rahastatud investimisprojektid vastavad ELi ja liikmesriikide nõuetele. Sellise kontrollitud teabe puudumine mõjutab kindlust, mida komisjon saab anda, ja põhjustab ELi tasandil vastutusalase lünga.

V Seoses vahe-eesmärkide ja sihtide täitmise tagamisega leidsime, et kontrolliprotseduurid on ulatuslikud. Esialgse hindamise eelkontrolle täiendavad kohapealsed lisaauditid. Esialgse hindamise etapid ei olnud aga piisavalt määratletud ja

täielikult dokumenteeritud. Samuti märgime, et siiani puudub meetod, kuidas kvantifitseerida vahe-eesmärgi või sihi täitmata jätmise mõju. Puuduvad ka juhised, mis käsitleksid riski, mis kaasneb olukorraga, kus ei ole kindlaks tehtud sellise meetme muutmist, mille puhul oli varem vahe-eesmärk või siht täidetud.

VI Seoses liidu finantshuvide kaitsega märgime, et komisjon on kavandanud süsteemiauditeid igas liikmesriigis. Need auditid keskenduvad liikmesriikide kontrollisüsteemidele, mis on seotud pettuse, korrupsiooni, huvide konflikti ja topeltrahastamisega. Need ei hõlma aga seda, kas liikmesriigid kontrollivad piisavalt taaste- ja vastupidavusrahastust rahastatud investeerimisprojektide vastavust ELi ja liikmesriikide nõuetele. Sellest tulenevalt on ELi tasandil vaid piiratud kontrollitud teavet selle kohta, kas taaste- ja vastupidavusrahastust rahastatud investeerimisprojektid neile nõuetele vastavad. Sellise kontrollitud teabe puudumine mõjutab kindlust, mida komisjon saab sellega seoses anda. Komisjoni vastutus liidu finantshuvide kaitsmisel piirdub üksnes selle tagamisega, et komisjon nõuab tagasi pettuse, korrupsiooni või huvide konflikti korral tagastamisele kuuluvad summad, kui liikmesriik seda ei teinud või kui on tuvastatud rahastamislepingu raske rikkumine. Samuti täheldasime, et rikkumisjuhtumiste haldamise süsteem ei sisalda tsentraliseeritud ja standardset teavet taaste- ja vastupidavusrahastuga seotud pettuste kohta ning et liikmesriikide kontrollisüsteemides esinevate puuduste korral kohaldatavad kindlamääraliste finantskorrektsioonide eri tasemed ei ole piisavalt määratletud.

VII Soovitame komisjonil

- parandada eelkontrolli protseduure;
- koostada juhised varem täidetud vahe-eesmärgi või sihiga seotud meetme muutmiseks;
- kõrvaldada ELi tasandi vastutusalane lünk seoses taaste- ja vastupidavusrahastu abil rahastatud investeerimisprojektide vastavusega ELi ja liikmesriikide nõuetele;
- ühtlustada aruandlust taaste- ja vastupidavusrahastuga seotud pettuste kohta;
- töötada välja sisesuunised korrektsioonide kohta, nagu on ette nähtud rahastamislepingutes.

Sissejuhatus

Taaste- ja vastupidavusrahastu lühiülevaade

01 Euroopa taasterahastu „NextGenerationEU“ (NGEU) on ELi loodud ajutine fond, mille eesmärk on toetada liikmesriike COVID-19 pandeemia sotsiaal-majandusliku mõju vähendamisel ja kestliku majanduskasvu taastamisel. [Taaste- ja vastupidavusrahastu](#) on peamine vahend, mille kaudu NGEU vahendeid jaotatakse. Sellest antakse ulatuslikku rahalist toetust reformideks ja investeringuteks, et kiirendada liikmesriikide majanduse taastumist COVID-19 pandeemia tagajärgedest ja muuta need vastupidavamaks.

02 Taaste- ja vastupidavusrahastu loodi [määrusega \(EL\) 2021/241](#) (edaspidi „määrus“), mis jõustus 19. veebruaril 2021. Sellest toetatakse liikmesriikide reforme ja investeerimisprojekte alates pandeemia algusest 2020. aasta veebruaris kuni 31. detsembrini 2026. Sel eesmärgil eraldati rahastule 723,8 miljardit eurot (jooksehindades) laenudeks (385,8 miljardit eurot) ja toetusteks (338 miljardit eurot).

03 Taaste- ja vastupidavusrahastu järgib erilist kulumudelit. Komisjon rakendab taaste- ja vastupidavusrahastut otsese eelarve täitmise raames koos liikmesriikide kui toetusesaajatega¹. Rahastust liikmesriikidele väljamaksete tegemise tingimus on eelnevalt kindlaksmääratud vahe-eesmärkide või sihtide rahuldav täitmine reformide ja investeerimisprojektide rakendamise kaudu².

04 Muude ELi programmide raames tehtavate kulutuste seaduslikkus ja korrektsus (edaspidi koos „korrektsus“) sõltub peamiselt toetusesaaja toetusõiguslikkusest, projektist ja taotletud kuludest. Selliste kulutuste rahastamiskõlblikkust reguleerivad sageli tingimused, mis käsitlevad kulusid, mis võivad tekkida ja mida saab deklareerida ning mille puhul võib ka nõuda, et need oleksid tuvastatavad ja kontrollitavad. Seda tüüpi kulutuste rahastamiskõlblikkuse tingimused hõlmavad ka ELi eeskirju, mis tagavad ühtse turu tõhusa toimimise (st riigihanke- ja riigiabi-eeskirjad), ning liikmesriikide eeskirjade järgimist.

05 Kuigi toetusesaaja, projekti ja kulude toetuskõlblikkus taaste- ja vastupidavusrahastust rahastatavate investeerimisprojektide rakendamisel ei ole

¹ [Määruse](#) artikkel 8 ja artikli 22 lõige 1.

² [Määruse](#) artikli 24 lõige 3.

komisjoni hinnangul taaste- ja vastupidavusrahasust liikmesriigile makse tegemise tingimuseks, hõlmab määrus seda aspekti liidu finantshuvide kaitse kaudu, mille peaksid tagama liikmesriigid koos komisjoniga vastavalt enda vastutusaladele. Määruses on selle kohta sätestatud, et taaste- ja vastupidavusrahasut toetavad meetmed peavad olema kooskõlas kohaldatava liidu ja riigisisese õigusega, eelkõige seoses pettuse, korruptsiooni ja huvide konflikti ennetamise, avastamise ja parandamisega, ning ära hoidma rahastamislepingus sätestatud kohustuste raske rikkumise, eelkõige seoses topeltrahastamisega. Sel eesmärgil peavad liikmesriigid rakendama tulemuslikku ja tõhusat sisekontrollisüsteemi ning tagasi nõudma alusetult makstud või väärkasutatud summad³. Kui liikmesriigid ei nõua pettuse, korruptsiooni või huvide konflikti korral alusetult makstud summat tagasi, võib komisjon vastava summa tagasi nõuda⁴.

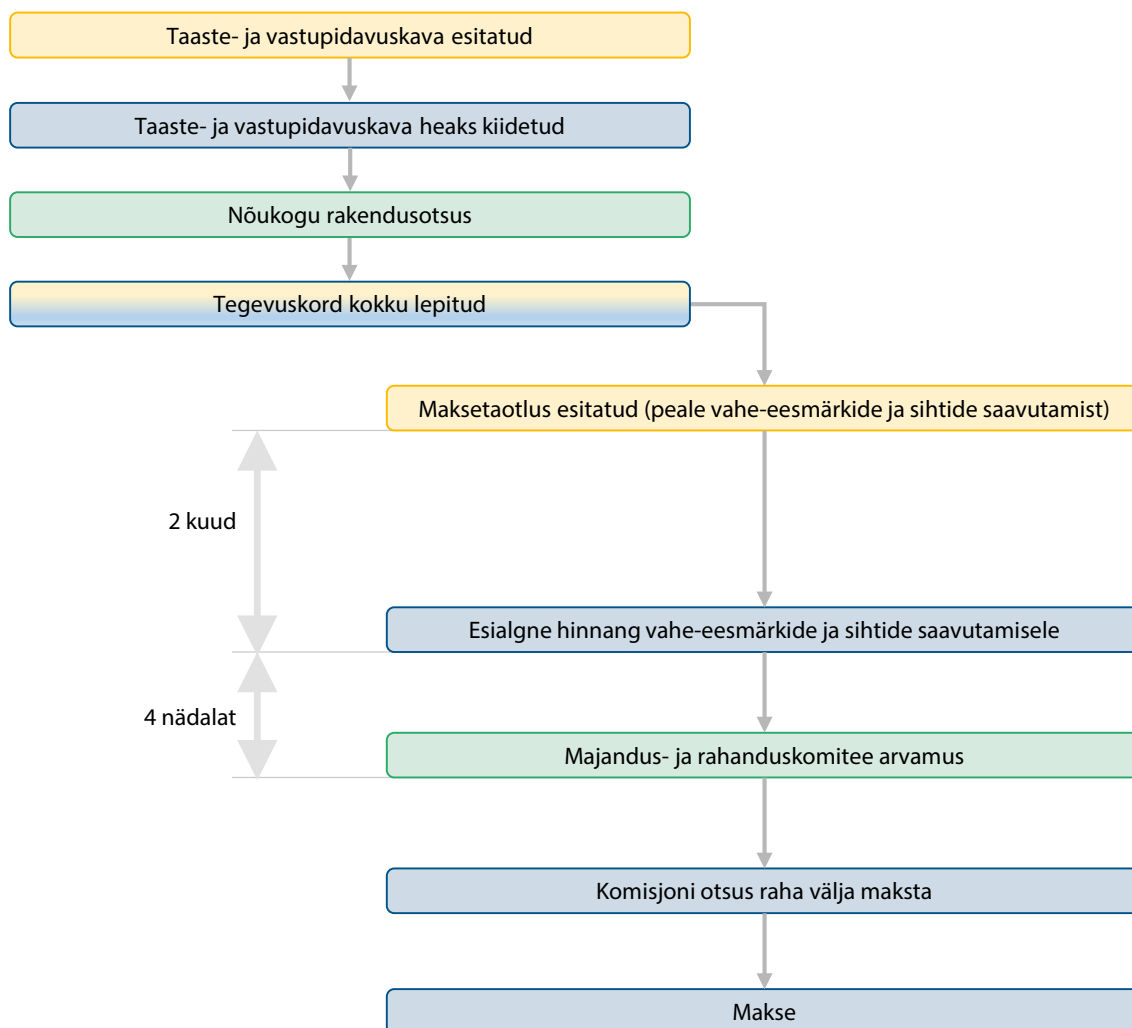
Taaste- ja vastupidavusrahasu rakendamine

06 Asjaolu, et taaste- ja vastupidavusrahasu rakendusmudel erineb teiste ELi kuluprogrammide omast, tähendab, et selle rakendamine allub ka spetsiaalsele menetlusele, mis on kokku võetud *joonisel 1* ja mida kirjeldatakse lähemalt allpool.

³ Määruse artikli 22 lõige 1.

⁴ Määruse artikli 22 lõige 5.

Joonis 1. Taaste- ja vastupidavusrahastu rakendamise protsess



- Euroopa Komisjoni tegevus
- Liikmesriigi tegevus
- Nõukogu tegevus

Allikas: Euroopa Kontrollikoda.

07 Taaste- ja vastupidavusrahastust toetuse saamiseks peavad liikmesriigid koostama riiklikud taaste- ja vastupidavuskavad, mis vastavad määruses sätestatud tingimustele⁵. Taaste- ja vastupidavuskavad peavad sisaldama sidusat ning meetmeteks ja omakorda temaatilisteks osadeks jagatud avaliku sektori investeeringute ning reformide paketti. Liikmesriigid peavad seadma iga investimisprojekti ja reformi jaoks vahe-eesmärgid ja sihid ning esitama üksikasjad nende lähtenäitajate kohta.

⁵ Määruse artikli 18 lõikes 4 on esitatud kõik tingimused, millele taaste- ja vastupidavuskavad peavad vastama.

08 Liikmesriigid peavad kavandama ka sobivad juhtimis- ja kontrollisüsteemid. Nad võivad kasutada olemasolevaid riiklikke juhtimis- ja kontrollisüsteeme või luua spetsiaalselt taaste- ja vastupidavusrahastu jaoks mõeldud süsteeme.

09 Taaste- ja vastupidavusrahastu alusel tehtavad maksed sõltuvad sellest, kas liikmesriigid on rahuldavalt täitnud nende taaste- ja vastupidavuskavasid kinnitavate nõukogu rakendusotsuste lisades sätestatud vahe-eesmärgid ja sihid. Veel tuleb arvesse võtta, et varasemalt liikmesriigi poolt rahuldavalt täidetud eesmärgid ja sihid ei tohi olla muudetud. Liikmesriigid võivad taotleda väljamakseid kaks korda aastas, kui nad esitavad piisavad tõendid, et asjakohased vahe-eesmärgid ja sihid on rahuldavalt täidetud⁶.

10 Liikmesriigid peavad iga maksetaotlusega esitama järgmised dokumendid, et saada taaste- ja vastupidavuskava alusel makseid:

- teave ja tõendid, mis kinnitavad nõukogu rakendusotsuse lisas sätestatud vahe-eesmärkide ja sihtide saavutamist;
- liikmesriigi tehtud auditite kokkuvõtte, mis sisaldab tuvastatud puuduste ja võetud parandusmeetmete üksikasju⁷;
- liidu vahendite haldaja kinnitus⁸ selle kohta, et:
 - vahendeid on kasutatud ettenähtud otstarbel;
 - koos maksetaotlusega esitatud teave on täielik, täpne ja usaldusväärne;
 - kehtestatud kontrollisüsteemid annavad vajaliku kindluse, et vahendeid on hallatud kooskõlas kõigi kohaldatavate reeglitega, eeskätt reeglitega, mis on kehtestatud selleks, et ära hoida järgnevat:
 - huvide konfliktid, pettus, korruptsioon ja
 - topeltrahastamine.

⁶ Määruse artikkel 24.

⁷ Määruse artikli 22 lõike 2 punkt c.

⁸ Samas.

11 Komisjoni hindamine on kaheetapiline protsess. Komisjon hindab kõigepealt maksetaotlusi liikmesriigi esitatud andmete ja teabe alusel. Esialgse hindamise eesmärk on tagada, et vahe-eesmärgid ja sihid oleksid rahuldavalt täidetud⁹.

12 Selle töö põhjal esitab komisjon esialgse hinnangu nõukogu majandus- ja rahanduskomiteele arvamuse saamiseks. Majandus- ja rahanduskomitee arvamuse alusel võtab komisjon makse kohta vastu otsuse, mis tuleb esmalt esitada kontrollimenetluse raames liikmesriikide esindajatest koosnevale komiteemenetluse komiteele. Viimaseks võtab komisjon vastu rakendusotsuse, millega antakse luba makse teha, ja seejärel makstakse raha välja.

Komisjoni taaste- ja vastupidavusrahastu kontrolliraamistik

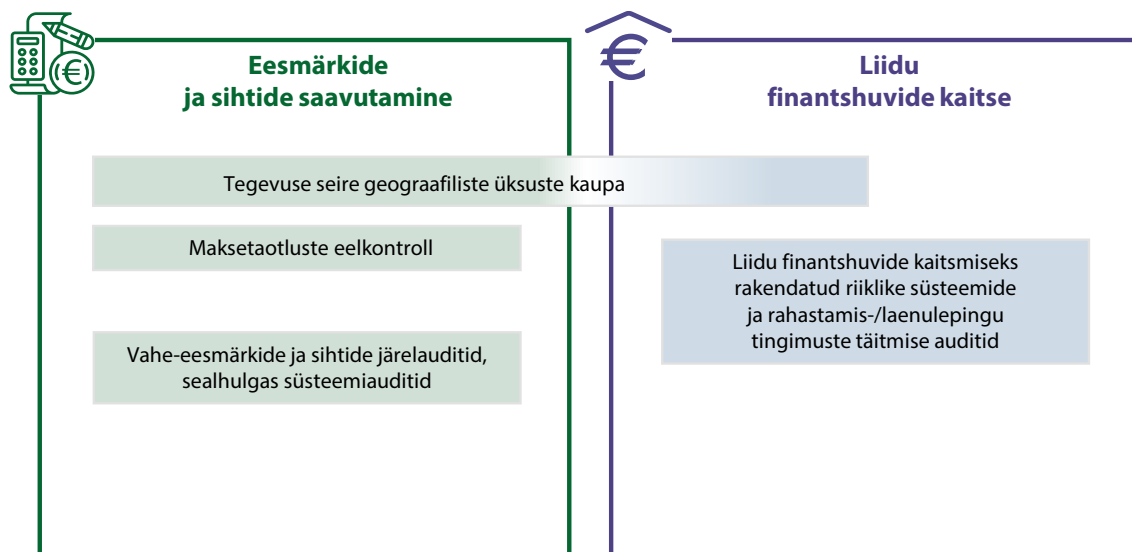
13 Taaste- ja vastupidavusrahastu ainulaadne rakendusmudel ja rahastu raames eraldatavate ELi vahendite suurus nõuavad spetsiaalset kontrolliraamistikku komisjoni ja liikmesriikide tasandil, mis tagaks vahe-eesmärkide ja sihtide täitmise ning liidu finantshuvide kaitsmise.

14 Kontrolliraamistik, mille komisjon on sel eesmärgil loonud, on esitatud majandus- ja rahandusküsimuste peadirektoraadi (DG ECFIN) 2021. aasta tegevusaruandes ning sisaldab järgmist:

- o liikmesriikide esitatud taaste- ja vastupidavuskavade asjakohasuse, tõhususe, tulemuslikkuse ja sidususe hinnang enne mis tahes makse tegemist. See hinnang hõlmab ka liikmesriikide taaste- ja vastupidavuskavades kirjeldatud kontrollisüsteemide asjakohasuse kontrollimist;
- o kaheosaline kontrollisüsteem, mis näeb ette liikmesriikide maksetaotluste eelkontrolli ja pärast makse sooritamist täiendavaid järelauditeid. See näeb ette ka süsteemiauditeid, mis keskenduvad liidu finantshuvide kaitsele. *Joonisel 2* on kujutatud komisjoni kontrollisüsteemi, mis hõlmab neid kahte elementi, mis järgivad taaste- ja vastupidavuskava hinnangut.

⁹ Määruse artikli 24 lõige 3.

Joonis 2. Komisjoni taaste- ja vastupidavusrahastu kontrollisüsteemi elemendid



Allikas: Euroopa Kontrollikoda.

15 Hindasime taaste- ja vastupidavuskavade komisjonipoolset hindamist eelmises auditis ja esitasime selle tulemused eriaruandes 21/2022¹⁰. Käesoleva auditi ja aruande teemaks on komisjoni kontrollisüsteemi kahe elemendi ülesehitus, mida on kujutatud [joonisel 2](#).

Meie töö seoses taaste- ja vastupidavusrahastuga

16 Käesolev audit on üks osa auditite ja ülevaadete seeriast, mis käsitlevad taaste- ja vastupidavusrahastut. Rohkem teavet meie senise töö ja selle tulemuste kohta, keskendudes kontrolliga seotud küsimustele, on toodud [1. selgituses](#).

¹⁰ Eriaruanne 21/2022: „Riiklike taaste- ja vastupidavuskavade hindamine komisjoni poolt – üldiselt asjakohane, ent rakendamise on endiselt seotud riske“.

1. selgitus

Meie töö seoses taaste- ja vastupidavusrahadega

Esitasime oma arvamuse taaste- ja vastupidavusrahadu kohta, kui see loodi¹¹. Kuigi me jõudsime üldiselt järeldusele, et rahastul on potentsiaali toetada liikmesriike pandeemia majandusliku ja finantsmõju leevendamisel, rõhutasime, kui olulised on tõhusad pettuse- ja õigusnormide rikkumiste vastased meetmed, et võidelda ohtudega, mis tulenevad märkimisväärtetest lisavahenditest, mis kulutatakse lühikese aja jooksul, nagu see on kõnealuse rahastamisvahendi puhul.

2022. aastal uurisime riiklike taaste- ja vastupidavuskavade komisjonipoolset hindamist¹². Jõudsime järeldusele, et komisjonipoolne hindamine oli üldiselt asjakohane, võttes arvesse menetluse keerukust ning ajalisi piiranguid. Siiski leidsime menetluses mitu vajakajäämist ning riski, mis võivad takistada taaste- ja vastupidavuskavade edukat rakendamist. Sellega seoses rõhutasime, et liikmesriikide kavandatud seire- ja kontrollimeetmete hindamine põhines teatud määral veel loomata süsteemide kirjeldusel.

Oma 2021. aasta aastaaruandes¹³ hindasime ainsat makset, mille komisjon 2021. aastal tegi. Makse tehti 2021. aasta detsembris. Leidsime, et üks vahe-eesmärk ei olnud rahuldavalt täidetud. Lugesime sellise hinnangu (millega komisjon ei nõustunud) mõju ebaoluliseks. Sellega seoses märkisime, et komisjon ei ole veel määratlenud meetodit vahe-eesmärgi või sihi saavutamata jätmise mõju kvantifitseerimiseks.

Meie võrdlev analüüs ühtekuuluvuspoliitika fondide ning taaste- ja vastupidavusrahadu kohta näitab, et neil on märkimisväärt sarnasusi¹⁴. Samas erinevad need eesmärkide erinevuse tõttu mitmes aspektis. Seoses kontrolli- ja auditeerimiskorraga märgime, et taaste- ja vastupidavusrahadu keskendub vahe-eesmärkide ja sihtide rahuldavale täitmisele. Ühtekuuluvuspoliitika fondide puhul keskendub kontrolli- ja auditeerimiskord nii komisjoni kui ka liikmesriikide tasandil peamiselt kulutuste korrektsusele. Taaste- ja vastupidavusrahadu puhul peab komisjon tagama, et ELi finantshuvid oleksid tõhusalt kaitstud; selleks peab komisjon saama liikmesriikidelt piisava kindluse, et nad rakendavad taaste- ja vastupidavusrahadut kooskõlas ELi ja riigisisese õigusega.

¹¹ Arvamus 6/2020 ettepaneku kohta võtta vastu Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega luuakse taaste- ja vastupidavuse rahastamisvahend.

¹² Eriaruanne 21/2022.

¹³ 2021. aasta aastaaruanne eelarveaasta 2021 ELi eelarve täitmise kohta, 10. peatükk: taaste- ja vastupidavusrahadu.

¹⁴ Ülevaade 01/2023: „Ühtekuuluvuspoliitika ning taaste- ja vastupidavusrahadu kaudu eraldatav ELi rahastamine: võrdlev analüüs“.

Auditi ulatus ja lähenemisviis

17 Auditi eesmärk oli hinnata taaste- ja vastupidavusrahastut käsitleva komisjoni kontrollisüsteemi ülesehitust. Uurisime komisjoni kontrollisüsteemi, tagamaks, et:

- o liikmesriikidele tehakse makseid eelnevalt kindlaksmääratud vahe-eesmärkide ja/või sihtide täitmise eest ning
- o liidu finantshuvid on kaitstud.

18 Esmalt uurisime taaste- ja vastupidavusrahastut käsitlevat komisjoni kontrollisüsteemi kontseptuaalsest ja üldisemast vaatenurgast. Selle eesmärk oli välja selgitada, mida kontrollisüsteem hõlmab ja kuidas see tagab vahe-eesmärkide ja sihtide täitmise ning liidu finantshuvide rahuldava kaitsmise. Analüüsisime ka komisjoni esialgset hinnangut liikmesriikide taaste- ja vastupidavuskavades esitatud kontrollisüsteemidele, kuna see on osa kontrolliraamistikust. Täiendasime oma hindamist komisjoni kontrollisüsteemi ülesehituse kohta selle kahe elemendi jaoks kavandatud töö ja määratletud menetluste üksikasjaliku analüüsiga. Analüüsi eesmärk oli tuvastada komisjoni kontrollisüsteemi kuuluvate menetluste ja auditite võimalikud puudused.

19 Enda tähelepanekute, järelduste ja soovitude toetamiseks vajalike tõendite saamiseks tegime järgmist:

- o korraldasime vestlusi ja kohtumisi komisjoni DG ECFINI ning taaste ja vastupidavuse rakkerühma esindajatega;
- o vaatasime läbi komisjoni protseduurid ja muud asjakohased dokumendid, nagu rahastamislepingud ja tegevuskord;
- o analüüsisime komisjoni eelkontrollide ja järelauditite protseduure, samuti auditistrateegiat, valimi koostamise juhiseid, asutusesiseseid kontrollnimekirju ja juhiseid;
- o tutvusime DG ECFINI 2021. aasta tegevusaruandega.

20 Täiendasime auditi käigus kogutud tõendeid oma kinnitava avaldusega seotud auditi tähelepanekutega taaste- ja vastupidavusrahastu 2021. aasta kulude korrektsuse kohta¹⁵. Kinnitava avalduse audit hõlmas kõigi 52 vahe-eesmärgi rahuldavat täitmist,

¹⁵ Meie 2021. aasta aastaaruande 10. peatükk.

mis olid aluseks ainsale maksele, mille komisjon tegi 2021. aastal ühele liikmesriigile (Hispaania). Vaatasime läbi ka komisjoni esialgse hinnangu nelja valitud sihi kohta, mis olid Prantsusmaale 2022. aasta märtsis tehtud makse aluseks.

21 Auditi viisime läbi taaste- ja vastupidavusrahastu rakendamise varajases faasis, kui esimene makse oli tehtud, kuid enne märkimisväärse hulga maksete väljamaksmist. Seetõttu keskendus audit taaste- ja vastupidavusrahastu kontrollisüsteemi ülesehitusele 2022. aasta aprilli lõpu seisuga, mitte selle tegelikule toimimisele.

22 Me ei käsitlenud auditis ka liikmesriikide taaste- ja vastupidavusrahastu kontrollisüsteemide ülesehitust ega tõhusust, kuid kavatseme seda teha tulevikus.

23 Auditi ja selle soovitustega soovime aidata tagada, et komisjonil oleks asjakohane kontrollisüsteem nii maksetingimuste kui ka liidu finantshuvide tõhusa kaitse jaoks, pidades silmas taaste- ja vastupidavusrahastu väljamaksete märkimisväärset arvu, mis tuleb veel teha rahastu toimimisaja jooksul kuni 2026. aasta lõpuni.

Tähelepanekud

Liidu finantshuvide kaitsmisel esineb ELi tasandil kindluse andmise ja vastutusalaseid lünki

24 Aruande selles osas vaatleme komisjoni taaste- ja vastupidavusrahastu kontrollisüsteemi kontseptuaalsest ja üldisemast vaatenurgast ning seda, kas ja kuidas see aitab tagada vahe-eesmärkide ja sihtide rahuldava täitmise ning liidu finantshuvide kaitse. Sel eesmärgil võtame arvesse ka komisjoni hinnangut liikmesriikide kontrollisüsteemidele, nagu on kirjeldatud nende taaste- ja vastupidavuskavades, kuna see on taaste- ja vastupidavusrahastu kontrolliraamistiku esimene element¹⁶. Meie tähelepanekud puudutavad kindluse andmist ja vastutusahelat, mida kirjeldame järgmistes punktides.

Komisjon hindas kontrollikorda põhjalikult, kuid tegi seda osaliselt süsteemide alusel, mida polnud veel kasutusele võetud

25 Taaste- ja vastupidavusrahastu raames toetuse saamiseks esitasid liikmesriigid komisjonile oma riiklike taaste- ja vastupidavuskavade projektid. Komisjon hindas neid kavasid määruses sätestatud 11 kriteeriumi alusel. Üks neist kriteeriumidest näeb ette liikmesriikide asjakohased kontrollisüsteemid ja -korra, millega ennetada ja tuvastada korrupsiooni, pettust, rikkumisi, huvide konflikte ja topeltrahastamist, ning nende vastu võidelda.

26 Kontrollisime eriaruandes 21/2022, kas komisjon oli hinnanud liikmesriikide kontrollikorda, eelkõige nende erinevate asutuste struktuuride, erinevate asutuste rollide ja vastutusalade selgust, kavandatavaid süsteeme ja menetlusi ning vajalikku suutlikkust.

27 Jõudsime üldisele järeldusele, et taaste- ja vastupidavuskavade hindamine komisjoni poolt oli asjakohane, võttes arvesse protsessi keerukust ning ajalisi piiranguid. Mis puudutab konkreetsemalt kontrollisüsteeme, siis leidsime, et komisjoni hindamises liikmesriikide esitatud kontrollikorra kohta toodi korrektselt välja lüngad ja

¹⁶ Eriaruanne 21/2022.

puudujäägid, mille tõttu on vaja võtta lisameetmeid. Hindamine põhines aga osaliselt veel loomata süsteemide kirjeldusel. Seetõttu tuleb seda kohapeal tehtava lisatööga kinnitada. Peale selle kehtestas komisjon täiendavad vahe-eesmärgid 16 liikmesriigi jaoks, kus need lüngad või puudujäägid nõuavad enne esimese makse tegemist lisameetmete rakendamist¹⁷. Kui kasutusel pole täielikult toimivat kontrollisüsteemi, kaasneb sellega risk, et ELi finantshuvisid ei kaitsta piisavalt, kuni neid vahe-eesmärke pole täidetud.

Eelkontrollide ja järelaudititega hinnatakse vahe-eesmärkide ja sihtide täitmist

28 Komisjoni tehtavad liikmesriikide maksetaotluste eelkontrollid ja nendega seotud järelauditid keskenduvad maksetingimustele ja tõenditele liikmesriikide esitatud vahe-eesmärkide ja sihtide rahuldava täitmise kohta. Vahe-eesmärkide ja sihtidega seotud kontrollid ja järelauditid ei hõlma ELi ja riigisiseste nõuete rikkumist (punkt 09).

29 Näiteks olukorras, kus taaste- ja vastupidavusrahasust rahastatud investeerimisprojekt ei vasta ELi ja riigisisestele nõuetele, nagu hanke- ja riigiabi eeskirjad, või kulude või projektide rahastamiskõlblikkuse nõuetele, ei mõjuta see komisjoni esialgse hinnangu tulemust sihi rahuldava täitmise kohta. Kui siht on nõukogu rakendusotsuse lisas esitatud kirjelduse kohaselt täidetud, on komisjon kohustatud asjaomasele liikmesriigile makse tegema¹⁸.

30 Lisaks märgime, et määrus näeb ette horisontaalsete põhimõtete järgimise¹⁹. Need põhimõtted näevad ette, et taaste- ja vastupidavusrahasust saadav toetus ei tohi, välja arvatud nõuetekohaselt põhjendatud juhtudel, asendada liikmesriigi korduvaid kulusid, ning et toetuse andmisel tuleb järgida nii liidupoolse rahastamise täiendavuse (sätestatud määruse artiklis 9) kui ka olulise kahju ärahoidmise põhimõtet. Kuna määruse kohaselt ei ole nende põhimõtete järgimine makse tegemise tingimuseks²⁰, ei hõlma komisjoni eelkontroll neid põhimõtteid, välja arvatud juhul, kui nende täitmine on nõukogu rakendusotsuse alusel kohustuslik, nagu see võib olla

¹⁷ DG ECFINi 2021. aasta tegevusaruanne, XIV lisa.

¹⁸ Määruse artikli 24 lõige 5.

¹⁹ Määruse artikkel 5.

²⁰ Määruse artikkel 24.

olulise kahju ärahoidmise põhimõtte puhul. Seda põhimõtet kontrolliti, kui komisjon hindas taaste- ja vastupidavuskavu. Seoses olulise kahju ärahoidmise põhimõtte järgimisega märkisime oma eelmises auditis, et komisjoni hinnang viis selleni, et vastu võetud taaste- ja vastupidavuskavad sisaldasid ainult selliseid meetmeid, mis vastasid olulise kahju ärahoidmise põhimõttele. Seda täheldati valimisse kuulunud meetmete puhul. Keskkonnamõju leevendamise meetmeid ei ole aga taaste- ja vastupidavuskavadesse vahe-eesmärgi või sihi kujul süstemaatiliselt lisatud, ning meetmeid, mis ei vasta kõnealusele põhimõttele, võidakse rahastada väljaspool rahastut²¹.

31 Eriaruandes 21/2022 märkisime ka, et vahe-eesmärgid ja sihid piirduvad üldiselt pigem väljundi kui mõju mõõtmisega²². Seetõttu ei sõltu taaste- ja vastupidavuskavade hindamine ja liikmesriikidele maksete tegemine oma olemuselt reformide ja investeeringute mõjust.

Teabe nappus põhjustab liidu finantshuvide kaitsmisel ELi tasandil kindluse andmise ja vastutusalaseid lünki

32 Liikmesriigid koos komisjoniga peaksid enda vastutusvaldkondades tagama liidu finantshuvide tulemusliku kaitsmise²³. Liikmesriigid võtavad sellega seoses „rahastu rakendamisel liidu finantshuvide kaitsmiseks ning selle tagamiseks, et rahastust toetatavate meetmetega seotud vahendeid kasutatakse kooskõlas kohaldatava liidu ja riigisisese õigusega, kõik asjakohased meetmed, mis puudutavad eelkõige pettuste, korruptsiooni ja huvide konflikti ärahoidmist, avastamist ja kõrvaldamist“²⁴. See kohustus on sätestatud ka liikmesriikidega sõlmitud rahastamislepingutes. Kui liikmesriigid ei nõua pettuse, korruptsiooni või huvide konflikti korral või rahastamislepingu tingimuste raske rikkumise korral (nt topeltrahastamine) alusetult makstud summat tagasi, võib komisjon vastava summa tagasi nõuda.

33 Sellega seoses on komisjon DG ECFINi 2021. aasta tegevusaruandes määratlenud enda „ülejäanud vastutuse“ liidu finantshuvide kaitsmisel, mis tähendab, et

²¹ Eriaruande 21/2022 punktid 56–61.

²² Eriaruande 21/2022 punkt VIII.

²³ Ülevaate 01/2023 punkt 80.

²⁴ Määruse artikli 22 lõige 1 ja põhjendus 54.

liikmesriigid vastutavad ainsana selle kontrollimise eest, et taaste- ja vastupidavusrahastust saadud vahendeid on kasutatud nõuetekohaselt ja kooskõlas kõigi kohaldatavate riiklike ja ELi määrustega. Komisjoni vastutus piirdub kolme tõsise õigusnormide rikkumise liigiga: pettus, korruptsioon ja huvide konflikt, ning rahastamislepingust tulenevate kohustustega, eelkõige topeltrahastamisega²⁵. Taaste- ja vastupidavusrahastu auditistrateegia näeb sellele vastavalt ette, et komisjon ei tee ELi ja liikmesriikide nõuete järgimist kontrollivaid auditeid²⁶. Komisjoni süsteemiauditite keskmes on liikmesriikide süsteemid nende kolme tõsise õigusnormide rikkumise liigi ja topeltrahastamise ennetamiseks, avastamiseks ja kõrvaldamiseks.

34 Meie kogemused näitavad, et ELi ja liikmesriikide eeskirjade (nt hanke-, riigiabi- ja rahastamiskõlblikkuse eeskirjade) mittejärgimine on levinud teistes ELi kuluprogrammides²⁷ ja kujutab endast seetõttu märkimisväärset riski. Selliste eeskirjade järgimist ei käsitleta aga komisjoni süsteemiauditites ja liikmesriikidele on selle kohta vähe juhiseid antud.

35 Sellest tulenevalt on ELi tasandil vähe kontrollitud teavet selle kohta, kas ja kuidas katavad liikmesriikide süsteemid olulist riski, et taaste- ja vastupidavusrahastust rahastatavad investeerimisprojektid ei vasta ELi ja liikmesriikide nõuetele. See mõjutab kindluse täielikkust, mida komisjon saab anda. See ei hõlma taaste- ja vastupidavusrahastuga rahastatud investeerimisprojektide vastavust ELi ja liikmesriikide nõuetele.

36 Vastutus, mille komisjon võtab liidu finantshuvide kaitsmisel, kajastub DG ECFINI 2021. aasta tegevusaruandes esitatud kinnitavas avalduses. Avalduses piirduakse määruse artikli 22 lõikes 5 määratletud konkreetse aspektiga. Komisjon kinnitab, et ta nõuab pettuse, korruptsiooni ja huvide konflikti korral tagasi kõik liidu eelarvesse tagastamisele kuuluvad summad, kui liikmesriik seda ei teinud või kui on tuvastatud rahastamislepingu raske rikkumine. Selle tagajärjeks on vastutusalane lünk ELi tasandil.

²⁵ DG ECFINI 2021. aasta tegevusaruanne, lk 52.

²⁶ Komisjoni auditistrateegia taaste- ja vastupidavusrahastu kohta, lk 3.

²⁷ Meie 2021. aasta aastaaruande joonis 1.8.

Vahe-eesmärkide ja sihtide täitmise kontrollimiseks on komisjon välja töötanud ulatusliku menetluse

37 Komisjoni kontrollisüsteem peab tagama, et taaste- ja vastupidavusrahastu maksed põhineksid eelmääratletud vahe-eesmärkide ja sihtide rahuldaval täitmisel²⁸. Samuti peab see tagama, et varem täidetud vahe-eesmärkide ja sihtidega seotud meetmeid ei ole muudetud.

38 Selleks on komisjon loonud menetluse, mis näeb enne liikmesriigile makse tegemist ette eelkontrolli. See põhineb enamasti liikmesriikide dokumentide ülevaatamisel, mis tõendavad, et vahe-eesmärgid ja sihid on rahuldavalt täidetud. Pärast seda, kui liikmesriik on makse saanud, teeb komisjon järelauditeid.

39 Vaatasime läbi komisjoni protseduurid ja dokumendid, et hinnata, kas komisjoni eelkontrollide ja järelauditite ülesehitus on selline, mis võimaldab vahe-eesmärkide ja sihtide täitmise korrektset hindamist. 2021. aasta taaste- ja vastupidavusrahastu kinnitava avalduse auditi raames uurisime ka seda, kuidas komisjon oma eelkontrolli praktikas läbi viib, et tuvastada võimalikke puudusi selle protseduurides.

Vahe-eesmärkide ja sihtide täitmise eelkontrolli protsess on ulatuslik, kuid osa probleeme on jäänud lahenduseta

Vahe-eesmärkide ja sihtide täitmise eelkontroll näeb ette ulatuslikku hindamisprotsessi

40 Määruses nõutakse, et komisjon hindaks, kas nõukogu asjaomases rakendusotsuses sätestatud asjakohased vahe-eesmärgid ja sihid on rahuldavalt täidetud²⁹. Eelkontrollid, mille komisjon on ette näinud taaste- ja vastupidavusrahastu maksete jaoks, peaksid võimaldama tal kontrollida, kas liikmesriigi maksetaotlust toetavad tõendid asjaomaste vahe-eesmärkide ja sihtide rahuldava täitmise kohta, ning kontrollid peaksid olema hästi dokumenteeritud.

41 Kui asjaomased kokkulepitud vahe-eesmärgid ja sihid on täidetud, esitavad liikmesriigid komisjonile hindamiseks nõuetekohaselt põhjendatud maksetaotluse (punkt 10). Komisjon kontrollib liikmesriikide esitatud tõendeid osana oma esialgselt

²⁸ Määruse artikli 24 lõige 3.

²⁹ Määruse artikli 24 lõige 3.

hindamisest selle kohta, kas maksetaotluse aluseks olevad vahe-eesmärgid ja sihid on rahuldavalt täidetud.

42 Komisjoni esialgne hindamismenetlus hõlmab mitmeid osalejaid. Peamised osalejad on DG ECFINi ning taaste ja vastupidavuse rakkerühma geograafilised üksused, kellel on juhtiv roll maksetaotluste eelkontrollimisel ja hindamisel. Liikmesriikide maksetaotluste esitamisel vastutavad geograafilised üksused dokumentide ülevaatamise ja maksetaotlusele lisatud tõendite hindamise eest.

43 Esialgne hindamismenetlus hõlmab eri elemente:

- geograafilised üksused suhtlevad pidevalt liikmesriikide ametiasutustega vahe-eesmärkide ja sihtide edenemise ja täitmise teemal kuni maksetaotluste esitamiseni, aga ka pärast seda;
- hindamisse on kaasatud mitu DG ECFINi horisontaalset üksust, nt tema juriidiline üksus vastutab esialgse hindamise ülevaatamise eest, et tagada selle õiguslik põhjendatus ja korrektsus;
- komisjon viib esmalt läbi mitteametlikud tehnilised ja seejärel ametlikud talitustevahelised konsultatsioonid asjaomaste peadirektoraatide ja talitustega, mille eesmärk on kasutada ulatuslikumaid teadmisi, mis on teistel komisjoni üksustel, kes tegelevad otseselt ja iga päev asjaomaste poliitikavaldkondadega konkreetse vahe-eesmärgi või sihi täitmise teemal.

44 Ülal kirjeldatud eelhindamise ja komisjoni talitustega peetud arutelude põhjal arvame, et komisjon on välja töötanud ulatusliku eelkontrolli korra vahe-eesmärkide ja sihtide täitmise hindamiseks. Siiski leidsime mõned protsessi selguse ja hindamise dokumenteerimisega seotud puudused, mida kirjeldame järgmistes punktides.

Hindamise eri etapid ei ole piisavalt määratletud ega dokumenteeritud

45 Finantsmääruse kohaselt peab tulemuslik sisekontroll põhinema parimatel rahvusvahelistel tavadel ja hõlmama eelkõige piisavaid kontrollijälgi³⁰. Kontrollijälj peaks andma selge ülevaate oma eesmärgist, allikast ja tehtud järeldustest.

³⁰ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 18. juuli 2018. aasta määruse (EL, Euratom) 2018/1046, mis käsitleb Euroopa Liidu üldelarve suhtes kohaldatavaid finantseeskirju, artikli 36 lõige 3.

46 Komisjon otsustas kasutada iga maksetaotluse puhul protsessi juhtimiseks ajakava, mis sisaldab võetavaid samme, vastutavaid osalejaid ja tähtaegu, mida esialgse hindamisega seotud meeskonnad peavad järgima.

47 Iga vahe-eesmärgi või sihi hindamine dokumenteeritakse ja võetakse kokku hindamislehel. See hõlmab kogutud teabe registrit ja komisjoni analüüsi vahe-eesmärkide ja sihtide esialgseks hindamiseks.

48 Kuigi nii hindamisleht kui ka ajakava sisaldavad asjakohast teavet hindamisprotsessi kohta, ei ole erinevate osalejate panuse ulatus hindamisprotsessi eri etappides, millel esialgne hindamine põhineb, piisavalt määratletud ja dokumenteeritud. Seetõttu ei pruugi see alati anda piisavalt tõendeid selle kohta, et vahe-eesmärki või sihti on nõuetekohaselt hinnatud ja vajaliku üksikasjalikkusega dokumenteeritud.

Selguse puudumine asjaomaste peadirektoraatide ja talituste tehnilise konsultatsiooni ulatuse suhtes

49 Kuigi vahe-eesmärkide ja sihtide täitmise hindamise eest vastutavad taaste ja vastupidavuse rakkerühm ning DG ECFIN, võidakse asjaomastelt peadirektoraatidelt ja talitustelt küsida eelkontrolli käigus hindamise jaoks tehnilise sisendi andmist.

50 Kui peadirektoraatide ja talituste poliitikaametnikelt küsitakse tehnilist sisendit, palutakse neil eelkõige öelda, kas on põhjust, miks konkreetset vahe-eesmärki või sihti ei saa pidada rahuldavalt täidetuks. Esialgse hindamismenetluse lõpus ja konsultatsiooniprotsessi lõpetamiseks antakse peadirektoraatidele ja talitustele lisavõimalus väljendada oma seisukohti üldhinnangu kohta ametliku talitustevahelise konsultatsiooni käigus.

51 Kuigi me peame ekspertidega konsulteerimist hindamismenetluse oluliseks elemendiks, ei ole selle ulatust ega peadirektoraatide ja talituste rolli, kellega selle menetluse käigus konsulteeritakse, selgelt määratletud (punkt 47). Lisaks ei andnud tehniliste konsultatsioonide dokumentatsioon alati selget arusaama vahe-eesmärgi või sihi elementidest/aspektidest, mille kohta konsulteeritud peadirektoraadid olid oma seisukohti väljendanud, ega sellest, kuidas nad nendele seisukohtadele jõudsid. Kuna tehnilise konsultatsiooni olemuse ja tehtud hindamisotsuse kohta puuduvad selged andmed, on ebaselge, mida konsultatsioon tegelikult hõlmas. **2. selgituses** on toodud näide meie 2021. aasta kinnitava avalduse auditist.

2. selgitus

Näide peadirektooraatide ja talituste tehnilise konsultatsiooni ebaselgest sisendist ja ebapiisavast dokumentatsioonist

Vahe-eesmärk 330.

„Neid kahte määrust kohaldatakse naiste ja meeste võrdse tasustamise ning võrdõiguslikkuse kavade ja nende registreerimise suhtes. Määruste eesmärgid on järgmised: i) tagada töötasude läbipaistvuse põhimõte, et tuvastada ebakorrektestest töökohtade hindamistest tulenev diskrimineerimine; ning ii) töötada välja võrdõiguslikkuse kavad ja tagada nende registreerimine avalikus registris.“

Konsulteriti tööhõive, sotsiaalküsimuste ja sotsiaalse kaasatuse peadirektooraadiga (DG EMPL), millel paluti kaasa aidata selle vahe-eesmärgi hindamisele.

Kuigi toimusid suulised arutelud DG EMPLi talitustega ja DG EMPL ei esitanud ametliku talitustevahelise konsultatsiooni käigus vastuväiteid, ei leidnud me tõendeid DG EMPLi poolt hindamisele antud panuse täpse ulatuse kohta. Ei ole selge, kas tehnilise konsultatsiooni ajal hindasid DG EMPLi talitused vahe-eesmärgi rahuldavalt täidetuks. Samuti pole selge, milliseid vahe-eesmärgi elemente nad kaalusid või kas nad ainult kinnitasid, et nad ei olnud teadlikud millestki, mis seaks kahtluse alla vahe-eesmärgi saavutamise.

Sama kehtib ka teiste vahe-eesmärkide (329 ja 333) kohta, mida hinnati samal ajal kui vahe-eesmärki 330³¹.

Hindamismenetluse ebapiisav dokumenteerimine

52 Komisjon lähtub vahe-eesmärkide või sihtide rahuldava täitmise hindamisel nende kirjelduses ja nendega seotud meetme kirjelduses sisalduvatest asjakohastest elementidest, mis mõlemad on sätestatud vastavas nõukogu rakendusotsuses; samuti võtab komisjon arvesse tegevuskorda.

53 Leidsime oma [2021. aasta aastaaruandes](#), et nõukogu rakendusotsuse lisas esitatud meetme kirjeldus ei olnud alati vastavuses asjakohase vahe-eesmärgi ja/või sihiga. Seetõttu oli see hindamise seisukohalt oluliste elementide suhtes mitmetähenduslik ja mitmeti tõlgendatav³². Siiski ei leidnud me mingit põhjendust,

³¹ Nõukogu rakendusotsuse lisa.

³² Meie [2021. aasta aastaaruande](#) punktid 10.24–10.26.

miks komisjon leidis, et teatud meetme kirjelduses määratletud elemendid ei olnud hindamise seisukohast asjakohased. Samuti leidsime, et komisjoni juhised vaheeesmärkide ja sihtide rahuldava täitmise hindamiseks ei sisaldanud sellist põhjendust ja seetõttu ei nõutud selgesõnaliselt selle dokumenteerimist. Selgete juhiste ja dokumentide puudumine sellistes olukordades muutis kolmandal isikul, kes ei osale taaste- ja vastupidavuskavade läbirääkimistel või kellel ei ole protsessist eelteadmisi, komisjoni arutluskäigu mõistmise ja järgimise raskeks, kui mitte võimatuks.

Makse peatamiseks pole veel meetodit

54 Pärast maksetaotluse esitamist liikmesriigile makstava summa suurus ei põhine tingimata maksetaotluses sisalduvate vahe-eesmärkide ja sihtide täitmise jaoks hinnanguliselt vajalikul kulusummal, vaid on pigem asjaomase liikmesriigiga peetavate läbirääkimiste tulemus. Neis läbirääkimistes võetakse arvesse nii vahe-eesmärke ja sihte kui ka nende suhtelist olulisust³³. Kui komisjon teeb kindlaks, et vahe-eesmärke või sihte ei ole rahuldavalt täidetud, sätestatakse määruses, et „peatatakse kogu rahalise toetuse, ja kui see on kohaldatav, laenu, või selle osa maksmine“³⁴. Toetuse maksmine taastatakse vaid juhul, kui liikmesriigid esitavad komisjonile tõendeid vahe-eesmärkide või sihtide rahuldava täitmise kohta kuue kuu jooksul, vastasel juhul peab komisjon rahalise toetuse või (kui see on kohaldatav) laenu summat proportsionaalselt vähendama. Sedastasime oma 2021. aasta aastaaruandes, et komisjon ei olnud välja töötanud meetodikat peatatava summa kindlaksmääramiseks³⁵.

55 Kuigi meetodika ei mõjutaks vahe-eesmärkide ja sihtide eelhindamist, tähendab selle puudumine seda, et taaste- ja vastupidavusraha maksete korrektsust tagavas kontrollisüsteemis on puudu oluline element. Sellise meetodika puudumine vähendab ka taaste- ja vastupidavusraha tegevuse läbipaistvust liikmesriikide ja teiste sidusrühmade jaoks, kuna vahe-eesmärkide ja sihtide täitmata jätmise finantsmõju arvutamise kriteeriumid on ebaselged. Selles kontekstis viitame oma [2021. aasta aastaaruande](#) soovitusel 10.2.

³³ Meie [eriaruande 21/2022](#) punkt 73.

³⁴ [Määruse](#) artikli 24 lõige 6.

³⁵ Meie [2021. aasta aastaaruande](#) punkt 10.28.

Järelauditid võiksid aidata tagada, et vahe-eesmärkide ja sihtide täitmise kohta esitatud teave on tõene

56 Kui komisjoni eelkontrollid põhinevad peamiselt dokumentide läbivaatamisel, siis järelauditid võimaldavad komisjonil olukorda kohapeal uurida. Järelauditid on sätestatud finantsmääruses³⁶ ja liikmesriikidega sõlmitud rahastamislepingutes. Nende eesmärk on avastada ja parandada kõik täitmata vahe-eesmärgid või sihid, mis võivad ilmneda alles pärast maksete tegemist. Need auditid peaksid põhinema kogu asjakohasel teabel, selgetel ja hästi kavandatud protseduuridel ning piisaval riskihinnangul.

57 Hindasime, kas komisjoni järelauditite ülesehitus on selle eesmärgi saavutamiseks asjakohane. Me ei saanud testida komisjoni järelauditite praktilist elluviimist (punkt 21).

58 Komisjon teeb vahe-eesmärkide ja sihtide kohta riskipõhiseid järelauditeid, mis täiendavad tema eelkontrolle. Lisaks viib komisjon läbi vahe-eesmärkide ja sihtide süsteemiauditeid, mis keskenduvad andmete kogumisele ning vahe-eesmärkidest ja sihtidest aru andmisele liikmesriikides.

59 Vahe-eesmärke ja sihte käsitlevate süsteemiauditite eesmärk on hinnata andmehaldust ja IT- või muid süsteeme vahe-eesmärkide ja sihtide salvestamiseks, kogumiseks, koondamiseks ja nende kohta aruannete esitamiseks, samuti kontrollida saavutatud vahe-eesmärkide ja sihtide kohta esitatud andmete, sh nende koondamise usaldusväärsust.

60 Vahe-eesmärkide ja sihtide auditid on riskipõhised ning hõlmavad kõiki komisjoni riskihindamises „suure riskiga“ määratletud vahe-eesmärke ja sihte ning sõltuvalt olemasolevatest ressurssidest nii palju kui võimalik „keskmise riski“ kategooriasse liigitatud vahe-eesmärke ja sihte. Nende raames kontrollitakse kohapeal teavet, mille liikmesriigid komisjonile eelkontrolli etapis esitasid.

61 Komisjon valib auditeeritavad liikmesriikide ametiasutused, vahe-eesmärgid ja sihid välja nii üldise riskihinnangu kui ka maksetaotluse riskihinnangu alusel. Auditeeritavate liikmesriikide esialgne valik sõltub ka nende valmisolekust ja esitatud maksetaotluste ajastusest.

³⁶ Finantsmääruse artikli 74 lõige 6.

62 Riskihinnangud põhinevad muu hulgas järgmistel teguritel:

- o riiklike kontrollisüsteemide keerukus;
- o liikmesriikide tehtud auditid;
- o risk, et taaste- ja vastupidavuskavade meetmeid kaasrahastatakse teistest ELi fondidest;
- o lõplike toetusesaajate liigid.

63 Vahe-eesmärkide ja sihtide auditite eesmärk on anda tagantjärele täiendav kindlus nende rahuldava täitmise kohta, vahe-eesmärkide ja sihtidega seotud süsteemiauditite eesmärk on aga tagada, et riikide aruandlussüsteemid vahe-eesmärkide ja sihtide kohta teabe kogumiseks ja säilitamiseks on piisavad ja usaldusväärsed.

64 DG ECFINI päringute planeerimise memorandum sisaldab mainitud vahe-eesmärkide ja sihtide auditite ning süsteemiauditite kohta üksikasjalikke juhiseid ja mitmeid auditites kasutatavaid vorme.

65 Pärast järelauditite planeerimisdokumentide ülevaatamist leiame, et need on kavandatud töö ja dokumentatsiooni seisukohast üldiselt hästi välja töötatud, kuid nende tõhusat rakendamist saab hinnata alles hilisemas etapis. Ka audititöö esialgne planeerimine aastateks 2022 ja 2023 viitab ulatuslikule katvusele. Auditeid kavandati 20 liikmesriigis, 20 auditit hõlmasid andmehaldust ja IT-süsteeme ning seitse esitatud andmete usaldusväärsust.

Juhiste puudumine suurendab ohtu, et varem täidetud vahe-eesmärkide ja sihtidega seotud meetmete muutmist ei tuvastata

66 Kui vahe-eesmärki või sihti, mis on täidetud ja mille eest on makse tehtud, peetakse asjakohaseks ja tõhusaks, ei tohiks selle meetmeid hiljem muuta. Määruses võetakse seda ohtu arvesse ja sätestatakse järgmist: „Eesmärkide ja sihtide rahuldava täitmise korral eeldatakse, et liikmesriik ei ole varem rahuldavalt täidetud eesmärkide ja sihtidega seotud meetmeid muutnud“³⁷. Vastavalt rahastamislepingutele peaks liikmesriigi maksetaotlus kinnitama, et nii see tõepoolest on.

³⁷ Määruse artikli 24 lõige 3.

67 Liikmesriikide väljendatud kinnitus on varem täidetud vahe-eesmärkide või sihtidega seotud meetmete muutmise kontrolli põhikomponent. Kuna geograafilised üksused jälgivad pidevalt liikmesriikide ametiasutusi ja peavad nendega arutelusid, suudavad nad komisjoni sõnul tuvastada ka vahe-eesmärgid ja sihid, mille meetmeid on muudetud.

68 Meetmete muutmine on võimalik ainult pärast seda, kui vahe-eesmärk või siht loetakse rahuldavalt täideks, ja seega ei saa seda kontrollida eelmenetluse abil. Seetõttu tuleb varem täidetud vahe-eesmärkidega seotud meetmete muutmine läbi vaadata tagantjärele.

69 Seni ei ole komisjon välja töötanud ühtegi suunist selle kohta, milline on varem täidetud vahe-eesmärgi või sihiga seotud meetme muutmise täpne olemus, millised on asjaolud, mille puhul sellist muutmist peetakse toimunuks, või kuidas peaksid komisjoni talitused ja liikmesriikide ametiasutused seda jälgima. Selliste suuniste puudumine suurendab ohtu, et liikmesriigid ja komisjon ei pruugi asjakohaselt ja järjekindlalt kindlaks teha kõiki vahe-eesmärke ja sihte, mille meetmeid on muudetud.

70 Samuti ei ole komisjon veel andnud suuniseid varem täidetud vahe-eesmärgi või sihiga seotud meetme muutmise mõju kohta varasemale või kehtivale maksetaotlusele.

Komisjoni kontrollid võiksid toetada liikmesriikide süsteemide hindamist, kuid pettusest teatamise ja puuduste kõrvaldamise menetlustel on piiranguid

Komisjoni kavandatavad auditid võiksid aidata hinnata liikmesriikide kontrollisüsteeme, mis on seotud pettuste, korrupsiooni, huvide konflikti ja topeltrahastamisega

71 Liidu finantshuvide kaitsmine tähendab, et taaste- ja vastupidavusrahastu rakendamine peab olema kooskõlas kohaldatavate liidu ja riiklike õigusaktidega, mis käsitlevad eelkõige pettuse, korrupsiooni ja huvide konflikti ärahoidmist, avastamist ja kõrvaldamist. Sama kehtib ka topeltrahastamise ohu kohta.

72 Komisjon viitab ELi finantshuvide kaitsmisel oma rollile nn ülejäänud vastutuse kandjana, mis piirdub liikmesriikide süsteemide piisavuse kontrollimisega ja sekkumisega, kui liikmesriigid ei täida oma kontrollikohustusi seoses pettuse,

korruptsiooni, huvide konflikti ja topeltrahastamise ärahoidmise, avastamise ja kõrvaldamisega (punkt 33).

73 Komisjoni kavandatud auditid kajastavad seda piirangut ja keskenduvad liikmesriikide kontrollisüsteemidele pettuse, korruptsiooni, huvide konflikti ja topeltrahastamise ennetamiseks, avastamiseks ja kõrvaldamiseks. Need auditid peaksid põhinema kogu asjakohasel teabel, selgetel ja hästi kavandatud menetlustel ning piisaval riskihinnangul. Vaatasime läbi audititega seotud komisjoni menetluse ja planeerimisdokumendid.

74 Komisjon on liidu finantshuvide kaitsmisega seotud audititöö kindlaks määranud oma auditistrateegias.

75 Taaste- ja vastupidavusrahastu auditistrateegias nähakse ette, et komisjon viib taaste- ja vastupidavusrahastu rakendamise käigus läbi vähemalt ühe süsteemi auditi iga liikmesriigi kohta. Nende auditite eesmärk on anda komisjonile kindlus, et liikmesriikide kontrollisüsteemid suudavad ära hoida, avastada ja kõrvaldada pettuse, korruptsiooni, huvide konflikti ja topeltrahastamise juhtumeid. Esialgse auditikava kohaselt planeeriti 2022. ja 2023. aastaks 21 ELi finantshuvide kaitse teemalist auditit.

76 Pettust, korruptsiooni, huvide konflikti ja topeltrahastamist käsitlevad süsteemiauditid võiksid anda komisjonile võimaluse hinnata selleks otstarbeks loodud liikmesriikide süsteeme, kuid selliste auditite tõhusust saab hinnata alles hilisemas etapis. Lisaks leidsime piiranguid, mis mõjutavad komisjoni kontrollisüsteemi üksikuid elemente, mida käsitleme järgmistes punktides.

Piiratud teave liikmesriikide auditite kohta võib mõjutada nende liidu vahendite haldaja kinnituste ja kokkuvõtete lisaväärtust

77 Liikmesriigi maksetaotlusele tuleb lisada liidu vahendite haldaja kinnitus, mida toetab riigi tasandil tehtud auditite kokkuvõte (punkt 10), mille DG ECFIN üle vaatab, et teha kindlaks teave, mis võiks olla asjakohane vahe-eesmärkide ja sihtide täitmise eelkontrollide või auditite jaoks. Liikmesriikide liidu vahendite haldaja kinnitused peavad tagama, et vahendeid hallati kooskõlas kõigi kohaldatavate ELi ja liikmesriikide nõuetega, eelkõige nendega, mis puudutavad huvide konflikti ärahoidmist, pettuste ennetamist ja korruptsiooni. Samuti peavad liikmesriigid kinnitama, et nende auditite käigus tuvastatud õigusnormide rikkumised on nõuetekohaselt kõrvaldatud ja vahendid lõppsaajatelt tagasi nõutud. Komisjon vaatab need dokumendid läbi ning kontrollib, kas tuvastati süsteemide nõrkusi või üksikuid pettuse-, korruptsiooni- või

huvide konflikti juhtumeid ning kas liidu finantshuvide kaitsmiseks võeti parandusmeetmeid. Esmaste maksetaotluste puhul kontrollib komisjon ka seda, kas taaste- ja vastupidavuskavade hindamise käigus lisatud kontrollimis- ja auditeerimiseesmärgid on täidetud.

78 Liidu vahendite haldaja kinnituste ja auditite kokkuvõtete lisaväärtus sõltub riiklike ametiasutuste audititöö ulatusest ja kvaliteedist. Komisjon andis välja juhised liikmesriikidele taaste- ja vastupidavusrahastu auditite kokkuvõtte koostamiseks, milles määratletakse teabe tüüp, mida kokkuvõtted peaksid sisaldama, ja selgitatakse, millist tüüpi auditeid liikmesriikide ametiasutustelt oodatakse. Märgime, et selliste auditite ulatuse ja ülesehituse kohta puuduvad täpsed juhised, kuna määrus ei anna sellekohast õiguslikku alust.

79 2021. aastal laekunud nelja maksetaotluse kohta märkis komisjon, et kuna kavade heakskiitmise ja maksetaotluste esitamise vaheline aeg oli lühike, oli riiklike ametiasutuste audititöö ulatus üldiselt piiratud³⁸. Komisjoni teave auditite kokkuvõtte aluseks oleva audititöö kvaliteedi ja selle kohta, millistele taaste- ja vastupidavusrahastu elementidele liikmesriikide auditid rahastu tegevusaja jooksul keskenduvad, põhineb suhtlusel liikmesriikide auditeerimisasutustega ja komisjoni hinnangul nende riiklike auditeerimisstrateegiate kohta. Komisjon teatas meile, et kavatseb liikmesriikide audititulemustele tugineda üksnes juhul, kui nende usaldusväärsus on kinnitanud komisjoni enda audititöö.

Pettustealane aruandlus ja liikmesriikide süsteemide puuduste kõrvaldamise suunised ei ole täielikult välja töötatud

Pettustealasel aruandlusel puudub tsentraliseeritud ja standardiseeritud lähenemisviis

80 Ühtekuuluvusfondide puhul on liikmesriikide ametiasutused kohustatud komisjonile teatama kõigist avastatud pettustest ja muude õigusnormide rikkumistest rikkumisuhtumite haldamise süsteemis. Komisjon kasutab seda teavet ühe elemendina, mille põhjal koostada pettuseriski hindamine ja pettusevastane strateegia, mis on tema auditite ja kontrollide keskendamisel olulised elemendid. Erinevalt liikmesriikide kohustusest anda aru ühtekuuluvuspoliitika rakendamisest hõlmab kohustus teavitada komisjoni taaste- ja vastupidavusrahastu rakendamisel

³⁸ DG ECFINi 2021. aasta tegevusaruanne, lk 60.

avastatud pettustest ja muude õigusnormide rikkumistest aru andmist liidu vahendite haldaja kinnituse kaudu, kuid ei näe ette integreeritud IT-süsteemi kasutamist.

81 Liikmesriigid peavad liidu vahendite haldaja kinnituses teatama kõigist avastatud pettuse, korruptsiooni ja huvide konflikti juhtudest (ja võetud parandusmeetmetest). Erinevalt rikkumisjuhtumite haldamise süsteemist on ebaselge, millisel hetkel tuleks pettusejuhtumi avastamisest teatada, kas on kehtestatud teatamiskünnis ning millist standardset teavet tuleks iga juhtumi ja võetud parandusmeetmete kohta esitada. Tsentraliseeritud ja standardiseeritud teabe puudumine komisjoni tasandil liikmesriikide ametiasutuste avastatud pettusekahtluste, huvide konfliktide ja korruptsioonijuhtumite kohta raskendab nõuetekohast pettuseriski hindamist, mis on liidu finantshuvide kaitsega seotud järelauditite tõhusa fokuseerimise tähtsaim aspekt.

82 Komisjon on koos liikmesriikidega kohustatud igal aastal andma Euroopa Parlamendile ja nõukogule aru meetmetest, mida on võetud ELi finantshuve kahjustava pettuse ja muu ebaseadusliku tegevuse vastu võitlemiseks (finantshuvide kaitse aruanne). Selle aruande põhielement on iga-aastane teave ja andmed ELi kulutusi mõjutavate pettuste ja rikkumiste kohta. Kuna komisjoni tasandil puudub tsentraliseeritud ja standardne teave taaste- ja vastupidavusrahastu makseid mõjutavate pettuste ja muude ebaseaduslike tegevuste kohta, on oht, et komisjoni iga-aastane finantshuvide kaitse aruanne annab ebatäieliku pildi.

Ebausaldusväärsete vastaspoolte kohta praegu teavet ei edastata ja neid ei välistata

83 Liikmesriigid ei ole praegu kohustatud kasutama komisjoni varajase avastamise ja kõrvalejätmise süsteemi taaste- ja vastupidavusrahastu meetmete puhul. See tähendab, et üks liidu finantshuvide kaitsmiseks kättesaadavatest vahenditest ei ole taaste- ja vastupidavusrahastu suhtes kohaldatav.

84 Seetõttu kiidame oma arvamuses finantsmääruse kavandatava uuestisõnastamise kohta heaks komisjoni ettepaneku tagada piisava kõrvalejätmise korra kohaldamine otsese eelarve täitmise raames rakendatavate kuluprogrammide suhtes, nagu näiteks taaste- ja vastupidavusrahastu, mille toetusesaajad on liikmesriigid³⁹. Varajase avastamise ja kõrvalejätmise süsteemi tõhusa toimimise võti on potentsiaalselt ebausaldusväärseid vastaspooli puudutava teabe kättesaadavus ja usaldusväärsus.

³⁹ Arvamus 06/2022 (vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 322 lõikele 1) ettepaneku kohta võtta vastu Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, mis käsitleb Euroopa Liidu üldeelarve suhtes kohaldatavaid finantsreegleid (uuesti sõnastatud).

Sisesuuniseid paranduste kohta koostatud ei ole

85 Määrusega antakse komisjonile õigus sekkuda, kui ta leiab, et liikmesriigi süsteem ei kaitse piisavalt liidu finantshuve. Selles nähakse ette, et „liidu finantshuve kahjustava, liikmesriikide poolt kõrvaldamata jäetud pettuse, korruptsiooni või huvide konflikti esinemise või nimetatud lepingutest tulenevate kohustuste raske rikkumise korral on komisjonil õigus rahastust antavat toetust proportsionaalselt vähendada ning nõuda sisse kõik summad, mis tuleb liidu eelarvesse tagasi maksta, või nõuda laenu ennetähtaegset tagasimaksmist“⁴⁰.

86 Samas artiklis on sätestatud ka järgmist: „[t]agasinõutava ja vähendatava või ennetähtaegse tagasimakse summa suuruse üle otsustamisel järgib komisjon proportsionaalsuse põhimõtet ning võtab arvesse liidu finantshuve kahjustava pettuse, korruptsiooni või huvide konflikti või kohustuste rikkumise raskusastet“.

87 Rahastamislepingutes on kindlamääraliste finantskorrektsioonide kohta toodud üldsätted, kuid komisjon ei ole veel välja töötanud sisesuuniseid nende kindlate määrade kohaldamiseks. Näitena viitame [vastavuse kontrolli ning raamatupidamisarvestuse kontrollimise ja heakskiitmise menetluste raames kohaldatavate finantskorrektsioonide arvutamise suunistele](#).

88 Sisesuuniste puudumine kõnealuste kindlate määrade kohaldamiseks vähendab läbipaistvust ning ei taga liikmesriikide ja teiste sidusrühmade seisukohalt taaste- ja vastupidavusrahastu meetmete järjepidevat rakendamist⁴¹.

⁴⁰ Määruse artikli 22 lõige 5.

⁴¹ Ülevaate 01/2023 punkt 106.

Järeldused ja soovitused

89 Taaste- ja vastupidavusrahastu on uus rakendusmudel, mille puhul põhinevad komisjoni maksed liikmesriigile vahe-eesmärkide ja sihtide täitmisel. Me järeldame, et komisjon on suhteliselt lühikese aja jooksul välja töötanud kontrollisüsteemi, mis hõlmab ulatuslikke eelkontrolle ja täiendab kohapealseid auditeid, et hinnata, kas vahe-eesmärgid ja sihid on rahuldavalt täidetud. See kontrollisüsteem annab aga ELi tasandil vaid piiratud kontrollitud teavet selle kohta, kas taaste- ja vastupidavusrahastust rahastatud investeerimisprojektid vastavad ELi ja liikmesriikide nõuetele. Sellise teabe puudumine mõjutab kindlust, mida komisjon saab liidu finantshuvide kaitse kohta anda, ja põhjustab ELi tasandil vastutusosalase lõnga.

90 Leidsime, et eelkontrollid, mida komisjon teeb, et hinnata vahe-eesmärkide ja sihtide täitmist, on ulatuslikud. Nagu kirjeldatud meie [2021. aasta aastaaruande 10. peatükis](#), tuvastasime, et komisjoni hindamise dokumenteerimine on puudulik ja maksete (osalise) peatamise või vähendamise meetod ei ole veel kättesaadav, mille kohta esitasime soovitused 10.1 ja 10.2. Lisaks täheldasime, et esialgse hindamise eri etappide ulatuse ja eesmärkide kindlaksmääramine ja dokumenteerimine võiks olla parem, eriti mis puudutab tehnilisi konsultatsioone teiste peadirektoraaatide ja talitustega (punktid [40–55](#)).

1. soovitus. Täiustada eelkontrolli protseduure

Toetudes seni omandatud kogemustele, peaks komisjon edasi arendama protseduure, mis tagavad tema hinnangu piisava dokumenteerimise ning selgitavad teiste peadirektoraaatide ja talitustega peetavate tehniliste konsultatsioonide rolli ja ulatust.

Soovituse täitmise tähtaeg: 2023

91 Komisjon on kavandanud ulatuslikke vahe-eesmärkide ja sihtide täitmise järelauditeid. Ka 2022. aasta audititöö planeerimine viitab liikmesriikide ulatuslikule hõlmatusele. Kavandatud järelaudite piisavust saab aga hinnata alles tulevikus (punktid [56–65](#)).

92 Taaste- ja vastupidavusrahastu edukas rakendamine sõltub vahe-eesmärkide või sihtide täitmisest, millega seotud meetmeid hiljem ei muudeta. Märgime, et praegu puuduvad juhised, mis tagaksid ühtse arusaama selle kohta, mida kujutab endast varem täidetud vahe-eesmärgi või sihiga seotud meetmete muutmine, kuidas sellise

muutmise riski vähendatakse ning kuidas see mõjutaks varasemaid ja kehtivaid makseid (punktid 66–70).

2. soovitus. Koostada juhised varem täidetud vahe-eesmärgi või sihiga seotud meetme muutmise kohta

Komisjon peaks välja töötama juhised ja protseduurid, mis käsitlevad varem täidetud vahe-eesmärgi või sihiga seotud meetme muutmist, et tagada selle järjepidev tõlgendamine ja rakendamine.

Soovituse täitmise tähtaeg: 2023

93 Komisjon töötas välja planeerimisdokumendid süsteemiauditite jaoks, mille eesmärk on liidu finantshuvide kaitsmiseks auditeerida iga liikmesriigi kontrollisüsteemi (punktid 71–76). Märkime siiski, et need auditid hõlmavad ainult selliseid liikmesriikide süsteeme, mis on seotud pettuse, korrupsiooni, huvide konflikti ja topeltrahastamisega. Seetõttu on ELi tasandil vaid piiratud kontrollitud teavet selle kohta, kas taaste- ja vastupidavusraha rahastatud investeerimisprojektid vastavad ELi ja liikmesriikide nõuetele. Sellise teabe puudumine mõjutab kindlust, mida komisjon saab ELi tasandil pakkuda. Vastutus, mille komisjon võtab liidu finantshuvide kaitsmisel, kajastub DG ECFINI iga-aastases tegevusaruandes esitatud kinnitavas avalduses. Komisjoni vastutus piirdub üksnes selle tagamisega, et komisjon nõuab tagasi pettuse, korrupsiooni või huvide konflikti korral tagastamisele kuuluvad summad, kui liikmesriik seda ei teinud või kui on tuvastatud rahastamislepingu raske rikkumine (punktid 28–36).

3. soovitus. Kõrvaldada ELi tasandi kindluse andmise lünk seoses ELi ja liikmesriikide nõuete järgimisega

Komisjon peaks kindlaks määrama meetmed, mida on vaja, et kõrvaldada ELi tasandil kindluse puudujääk seoses taaste- ja vastupidavusraha abil rahastatud investeerimisprojektide vastavusega ELi ja liikmesriikide nõuetele.

Soovituse täitmise tähtaeg: 2023

94 Leiame, et liikmesriikide liidu vahendite haldaja kinnituste ja auditite kokkuvõtete tegelik väärtus sõltub suuresti auditite ulatusest ja kvaliteedist, ning märkime, et auditite ulatuse ja ülesehituse kohta puuduvad täpsed juhised. Liikmesriikide ametiasutuste audititöö ulatus oli esimesel aastal üldjuhul piiratud. Komisjoni teave

audititöö kvaliteedi kohta põhineb konsultatsioonidel liikmesriikide auditeerimisasutustega ja komisjoni hinnangul nende riiklike auditeerimisstrateegiate kohta (punktid 77–79).

95 Taaste- ja vastupidavusrahasutuga seotud pettustest teatamise (punktid 80–84) kohta täheldasime järgmist:

- o rikkumisjuhtumite haldamise süsteemis registreeritud pettusi puudutava tsentraliseeritud ja standardiseeritud teabe puudumine tähendab, et süsteemiauditite planeerimise ja keskendamise toetamiseks saadaolevad andmed on puudulikud;
- o praegu ei ole varajase avastamise ja kõrvalejätmise süsteemis ebausaldusväärsetest vastaspooltest (lõplikud toetusesaajad) teatatud ega neid ELi rahastuse saajate hulgast välja jäetud. Seda näevad aga ette (uuesti sõnastatud) finantsmääruse sätete kavandatavad muudatused.

4. soovitus. Ühtlustada taaste- ja vastupidavusrahasutuga seotud pettuste aruandlust

Komisjon peaks ühtlustama taaste- ja vastupidavusrahasutuga seotud pettuste aruandlust ning salvestama rahastuga seotud pettuse ja muu ebaseadusliku tegevuse juhtumid rikkumisjuhtumite haldamise süsteemis.

Soovituse täitmise tähtaeg: 2023

96 Liikmesriikidega sõlmitud rahastamislepingutes on ette nähtud kindlamääraliste finantskorrektsioonide erinevad tasemed juhuks, kui komisjon avastab liikmesriigi kontrollisüsteemis puudujäägi, mis kujutab endast rahastamislepingus sätestatud liidu finantshuvide kaitsmise kohustuse tõsist rikkumist. Erinevate tasemete praegused määratlused ei toeta aga piisavalt selliste kindlate määrade järjekindlat kohaldamist (punktid 85–88).

5. soovitus. Töötada välja korrektsioonide tegemise sisesuunised

Komisjon peaks välja töötama sisesuunised rahastamislepingutes sätestatud kindlamääraliste finantskorrektsioonide kohaldamiseks, kui liidu finantshuve kaitsvates liikmesriikide kontrollisüsteemides esineb puudusi.

Soovituse täitmise tähtaeg: 2023

V auditikoda, mida juhib kontrollikoja liige Jan Gregor, võttis käesoleva aruande vastu 15. veebruari 2023. aasta koosolekul Luxembourgis.

Kontrollikoja nimel

president
Tony Murphy

Lühendid

DG EMPL: tööhõive, sotsiaalküsimuste ja sotsiaalse kaasatuse peadirektooraat

DG ECFIN: majandus- ja rahandusküsimuste peadirektooraat

DG: peadirektooraat

EDES: varajase avastamise ja kõrvalejätmise süsteem

NGEU: Euroopa taasterahastu

Mõisted

EDES: komisjoni loodud süsteem liidu finantshuvide kaitse tugevdamiseks ja usaldusväärse finantsjuhtimise tagamiseks. EDESi eesmärk on kaitsta liidu finantshuve ebausaldusväärsete isikute ja üksuste eest, kes taotlevad ELi vahendeid või on võtnud juriidilisi kohustusi komisjoni, teiste liidu institutsioonide, organite, büroode või asutuste ees.

Majandus- ja rahanduskomitee: Euroopa Liidu komitee, mis on loodud liikmesriikide poliitika koordineerimise edendamiseks.

Rikkumisjuhtumite haldamise süsteem: rakendus, mida liikmesriigid kasutavad OLAFi õigusnormide rikkumisest, sealhulgas pettusekahtlusest teatamiseks.

Taaste- ja vastupidavuskava: dokument, milles esitatakse taaste- ja vastupidavusraha raames liikmesriikide kavandatavad reformid ja investeeringud.

Taaste- ja vastupidavusraha: ELi rahalise toetuse mehhanism COVID-19 pandeemia majandusliku ja sotsiaalse mõju leevendamiseks ning rohe- ja digipöörde edendamiseks.

Taasteraha „NextGenerationEU“: rahastamispakett, mis aitab ELi liikmesriikidel taastuda COVID-19 pandeemia majanduslikust ja sotsiaalsest mõjust.

Komisjoni vastused

<https://www.eca.europa.eu/et/Pages/DocItem.aspx?did=63634>

Ajatelg

<https://www.eca.europa.eu/et/Pages/DocItem.aspx?did=63634>

Auditirühm

Kontrollikoja eriaruannetes esitatakse auditite tulemused, mis hõlmavad ELi poliitikat ja programme ning konkreetsete eelarvevaldkondade haldamisega seotud teemasid. Audititülesannete valimisel ja kavandamisel püüab kontrollikoda maksimeerida nende mõju, võttes arvesse tulemuslikkuse ja vastavuse riske, konkreetse valdkonna tulude ja kulude suurust, tulevasi arengusuundi ning poliitilist ja avalikku huvi.

Käesoleva tulemusauditi viis läbi ELi rahastamise ja haldamise teemadega tegelev V auditikoda, mille eesistuja on kontrollikoja liige Jan Gregor. Auditit juhtis kontrollikoja liige Tony Murphy, keda toetasid kabinetiülem Wolfgang Stolz, kabineti nõunikud Brian Murphy ja Peter Borsos, valdkonnajuht Judit Oroszki, auditijuht Gediminas Macys ning audiitorid Kristina Kosor ja Raymond Larkin. Sekretäritööd tegi Valérie Tempez.



Vasakult: Peter Borsos, Judit Oroszki, Kristina Kosor, Tony Murphy, Brian Murphy, Gediminas Macys, Wolfgang Stolz, Raymond Larkin, Valérie Tempez.

AUTORIÕIGUS

© Euroopa Liit, 2023

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. Kontrollikojale kuuluva sisu taaskasutajad ei tohi moonutada algset tähendust ega sõnumit. Kontrollikoda ei vastuta taaskasutamise tagajärgede eest.

Kui konkreetnes sisus, näiteks kontrollikoja töötajatest tehtud fotodel, on kujutatud tuvastatavaid eraisikuid, või kui see sisaldab kolmandate isikute teoseid, tuleb teil taotlema täiendavaid õigusi.

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.

Joonise 2 ikoonid: 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.

PDF	ISBN 978-92-847-9600-7	ISSN 1977-5652	doi:10.2865/560135	QJ-AB-23-008-ET-N
HTML	ISBN 978-92-847-9585-7	ISSN 1977-5652	doi:10.2865/320055	QJ-AB-23-008-ET-Q

Taaste- ja vastupidavusrahastut rahastatakse 723,8 miljardi euroga (jooksevhindades) ning see on ELi peamine rahastamisvahend COVID-19 pandeemia majandusliku ja sotsiaalse mõju leevendamiseks. Me uurisime taaste- ja vastupidavusrahastut käsitleva komisjoni kontrollisüsteemi ülesehitust, et hinnata, kuidas see aitab tagada vahe-eesmärkide ja sihtide rahuldava täitmise ning liidu finantshuvide kaitse. Leidsime, et komisjon on suhteliselt lühikese aja jooksul välja töötanud kontrollisüsteemi, mis näeb ette ulatusliku protsessi vahe-eesmärkide ja sihtide täitmise kontrollimiseks. Liidu finantshuvide kaitsmisel on ELi tasandil aga endiselt kindluse andmise ja vastutuslaseid lünki. Me soovime komisjonil kindlaks määrata meetmed kindluse andmise lünga kõrvaldamiseks ning koostada suunised korrektsioonide ja varem täidetud vahe-eesmärgi või sihiga seotud meetme muutmise kohta.

Euroopa Kontrollikoja eriaruane 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/Pages/ContactForm.aspx
Veebisait: eca.europa.eu
Twitter: @EUAuditors