

Eriaruanne

Ühtekuuluvuspoliitika rakendamine: kulud on suhteliselt väikesed, kuid ebapiisavate andmete tõttu on raske hinnata lihtsustamisest saadavat kokkuhoidu



EUROOPA
KONTROLLIKODA

Sisukord

	Punkt
Kokkuvõte	I–X
Sissejuhatus	01–15
Ühtekuuluvuspoliitika fondid ja kuidas neid hallatakse	01–10
Ühtekuuluvuspoliitika fondide rakendamise kulud	11–15
Auditi ulatus ja lähenemisviis	16–21
Tähelepanekud	22–65
Ühtekuuluvuspoliitika fondide rakendamise kogukulud on suhteliselt väikesed, kuid nende aluseks olevad andmed ei olnud küllalt täielikud, järjepidevad ja sidusad	22–44
Komisjon esitab igal aastal andmed ühtekuuluvuspoliitika fondide rakendamise maksumuse kohta, kuid need ei ole alati järjepidevad	23–25
Liikmesriikidel on halduskulude kohta ainult mittetäielik teave	26–31
Komisjoni 2018. aasta halduskulude hindamise uuring põhines andmetel, mis ei olnud küllalt täielikud, järjepidevad ja sidusad	32–39
Olemasolevate andmete kohaselt on halduskulud suhteliselt väikesed	40–44
Olemasolev teave kulude kohta ei olnud piisav, et hinnata ELi eeskirjade lihtsustamise mõju	45–65
Komisjon on eeskirjade lihtsustamisest aastatel 2014–2020 saadava kokkuhoiu suhtes optimistlikum kui liikmesriigid	47–53
Aastateks 2021–2027 kavandatud lihtsustamismeetmete mõju ei ole kindel	54–62
Komisjon ei uurinud otsuste tegemise ja eeskirjade lihtsustamise seisukohast olulisi elemente	63–65
Järeldused ja soovitused	66–74

Lisad

I lisa. Ülevaade ühtekuuluvuspoliitikale eraldatud kogusummast ja tehnilisest abist programmiperioodil 2014–2020 liikmesriikide kaupa kohta (eurodes)

II lisa. Haldusülesanded, mille konsultant on komisjoniga konsulteerides kindlaks teinud

III lisa. Perioodi 2014–2020 ühissätete määrmises kehtestatud 21 lihtsustamismeedet – analüüs halduskulude eeldatava vähenemise seisukohast

Akronüümid ja lühendid

Sõnastik

Komisjoni vastused

Auditirühm

Ajakava

Kokkuvõte

I ELi majandusliku, sotsiaalse ja territoriaalse ühtekuuluvuse poliitika maksumus moodustab umbes kolmandiku ELi eelarve kogukulutustest. Poliitika üldine eesmärk on vähendada piirkondadevahelist arengu ebavõrdsust. Ühtekuuluvuspoliitikale kui ELi peamisele investeerimispoliitikale aastatel 2014–2020 eraldatud vahendite summa oli 352 miljardit eurot ehk 37% selle ajavahemikul ELi eelarve kogukulutustest.

II Ühtekuuluvuspoliitikat rakendatakse jagatud eelarve täitmise raames, mis tähendab seda, et komisjon ja liikmesriigid vastutavad ühiselt poliitika ja sellega seotud vahendite rakendamise, sealhulgas kontrollitegevuse eest. Ehkki komisjon vastutab jätkuvalt ELi eelarve täitmise eest, on ELi vahendite ja rakenduskavade tegelik juhtimine ja kontrollimine delegeeritud liikmesriikide ametiasutustele. Nende ametiasutuste ülesanded ja tegevus on sätestatud ühissätete määruses ning hõlmavad ka kaasrahastatavate projektide valimist ja kontrollimist.

III Ühtekuuluvuspoliitika vahendite rakendamisega kaasnevad kulud. Neid tekitavad nii liikmesriikide rakenduskavasid haldavate asutuste kui ka komisjoni ülesanded ja tegevus.

IV Käesoleva auditi käigus uurisime, kas need kulud on võrreldavad teiste sarnaste kavadega ja kas nende kohta olemas olev teave on täielik, järjepidev ja sidus. Samuti uurisime, kas see teave võimaldab teha analüüsi ning võtta vastu otsuseid õigusaktide ja eeskirjade lihtsustamise kohta. Meie leiud ja järeldused on olulised programmiperioodi 2021–2027 jaoks ning sama perioodi juhtimis- ja kontrollisüsteemide tõhususe suurendamiseks liikmesriikides.

V Leidsime, et komisjoni esitatud andmetel on ühtekuuluvuspoliitika fondide rakendamise kogumaksumus teiste ELi fondide ja rahvusvaheliselt rahastatavate programmidega võrreldes suhteliselt väike. Samas jõudsime järeldusele, et komisjon ei kogunud kulusid käsitlevaid alusandmeid piisavalt täielikult, järjepidevalt ja sidusalt, et neid saaks kasutada näiteks ELi ühtekuuluvuspoliitika fondide rakendamise lihtsustamise eeskirjade mõju hindamiseks.

VI Leidsime, et kuigi komisjonile kaasrahastamiseks esitatud kulud on teada, on deklareerimata kulude kohta vähe teavet või ei ole seda üldse. Deklareerimata osa kohta lisateabe saamiseks teeb komisjon liikmesriikidele järelepärimisi, et hinnata halduskulusid. Meil tekkis kahtlusi 2018. aasta kõige uuema hinnangu aluseks olnud andmete täielikkuse, järjepidevuse ja täpsuse suhtes. Hoolimata sellest võiks komisjoni

uuringu põhjal teha laiapõhjalisi ja kõrgetasemelisi võrdlusi. Nõustume komisjoni 2018. aasta uuringus esitatud andmetega, mille kohaselt on liikmesriikides ühtekuuluvuspoliitika fondide rakendamiseks kantud kulud (2,3% fondide eelarvest) sarnases suurusjärgus teiste rahvusvaheliselt rahastatavate kavade omadega või isegi neist väiksemad.

VII Komisjon prognoosis 2017. aasta uuringu põhjal ajavahemikuks 2014–2020, et 21 lihtsustamismeetme võtmine peaks halduskulusid vähendama. Meie uuring aga näitas, et enamik liikmesriike ootab aastatel 2014–2020 halduskulude suurenemist.

VIII Komisjon esitas ajavahemikku 2021–2027 käsitleva seadusandliku ettepaneku seletuskirja osana kaks 2018. aasta uuringu alusel tehtud hinnangut lihtsustamise konkreetsete meetmete kohta. Leiame, et ühe hinnangu puhul oleks tulnud seletuskirjas kasutada realistlikumat stsenaariumi.

IX Komisjon on perioodide 2014–2020 ja 2021–2027 määrustes kehtestanud ja pakkunud välja mitu lihtsustamismeedet. Paljude nende lihtsustamismeetmete rahalist mõju on hinnatud mitmes uuringus (2012., 2017. ja 2018. aastal). Arvesse ei ole aga võetud liikmesriikide ametiasutuste haldustavade keerukust. Leiame oma varasemale tööle tuginedes, et nende tavadega ei pruugita saavutada lihtsustamismeetmetest oodatavat kulude kokkuhoidu.

X Soovitasime komisjonil

- teatada, mida hakatakse tema korrapärastes halduskulude uuringutes uurima ja millal seda tehakse;
- hinnata, kas prognoositud halduskulude kokkuhoid on saavutatud;
- uurida liikmesriikide haldustavasid.

Sissejuhatus

Ühtekuuluvuspoliitika fondid ja kuidas neid hallatakse

01 ELi majandusliku, sotsiaalse ja territoriaalse ühtekuuluvuse poliitika (mida käesolevas aruandes nimetatakse ühtekuuluvuspoliitikaks) eesmärk on vähendada piirkondadevahelisi arengu erinevusi, restruktureerida taandarenevaid tööstuspiirkondi ning soodustada piiriülest, riikidevahelist ja piirkondadevahelist koostööd Euroopa Liidus.

02 Ühtekuuluvuspoliitika kulutused moodustavad umbes 37% ELi eelarve kogukulutustest. Ühtekuuluvuspoliitikale kui ELi peamisele investeerimispoliitikale eraldati programmiperioodil 2007–2013 346 miljardit eurot (ELi ja liikmesriikide eraldatud vahendite kogusumma oli 466 miljardit eurot) ja perioodil 2014–2020 352 miljardit eurot (ELi ja liikmesriikide eraldatud vahendite kogusumma oli 473 miljardit eurot).

03 ELi ühtekuuluvuspoliitika on ehitatud üles kolmele viiest Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondist¹: Euroopa Regionaalarengu Fond (ERF), Ühtekuuluvusfond (ÜF) ja Euroopa Sotsiaalfond (ESF). Neid kolme fondi tuntakse ELi ühtekuuluvuspoliitika fondidena. ERFile, ÜFile ja ESFile on kehtestatud ühised eeskirjad (erandid on sätestatud konkreetset fondi käsitlevas määruses).

04 Ühtekuuluvuspoliitikat rakendatakse jagatud eelarve täitmise raames², mis tähendab seda, et komisjon ja liikmesriigid vastutavad ühiselt poliitika ja sellega seotud vahendite rakendamise eest. Neid fonde rakendatakse liikmesriikide koostatud ja komisjoni vastu võetud rakenduskavade kaudu, milles täpsustatakse, kuidas liikmesriigid kulutavad ELi raha programmiperioodi jooksul. Rakenduskavadega rahastatakse projekte, mille on valinud liikmesriikide korraldusasutused ja mida viivad ellu toetusesaajad.

¹ Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide hulka kuuluvad veel Euroopa Maaelu Arengu Põllumajandusfond (EAFRD) ja Euroopa Merendus- ja Kalandusfond (EMKF).

² Euroopa Parlamendi ja nõukogu 25. oktoobri 2012. aasta määruse (EL, Euratom) nr 966/2012, mis käsitleb Euroopa Liidu üldeelarve suhtes kohaldatavaid finantseeskirju ning millega tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrus (EÜ, Euratom) nr 1605/2002 (ELT L 298, 26.10.2012, lk 1), artikkel 59.

05 Programmiperioodil 2007–2013 oli 441 ühtekuuluvuspoliitika rakenduskava. Peaaegu 90% neist oli 2019. aasta lõpuks juba suletud³. Programmiperioodi 2014–2020 rakenduskavu on kokku 391. Nende elluviimine veel kestab.

06 Liikmesriik määrab iga rakenduskava jaoks asutused, kes programme rakendavad: korraldusasutus; sertifitseerimisasutus ja auditeerimisasutus. Nende ülesanded ja tegevus on sätestatud ühissätete määruses⁴.

- Korraldusasutus vastutab rakenduskava elluviimise eest. Ta hindab projektitaotlusi, valib seejärel toetust saavad projektid ning kontrollib ja jälgib nende elluviimist.
- Sertifitseerimisasutus vastutab projekti toetusesaajate esitatud kuludeklaratsioonide koondamise eest kuluaruannetesse ja maksetaotlustesse. Ta esitab need komisjonile hüvitamiseks ja rakenduskava raamatupidamise aastaaruande koostamiseks.
- Auditeerimisasutus vastutab iga-aastase sõltumatu arvamuse avaldamise eest raamatupidamisaruannete usaldusväärsuse, kantud kulude seaduslikkuse ning juhtimis- ja kontrollisüsteemide toimimise kohta.

07 Liikmesriigid võivad omal algatusel luua ka muid organeid, näiteks koordineerimisasutusi või vahendusasutusi, kes abistavad rakenduskavade elluviimisel. Koordineerimisasutus täidab mitme rakenduskava jaoks olulisi horisontaalseid ülesandeid. Vahendusasutused on avaliku või erasektori asutused, kes tegutsevad määratud asutuse alluvuses, enamasti ühe rakenduskavaga, ja täidavad tema nimel ülesandeid, mis on seotud toiminguid tegevate toetusesaajatega.

08 Komisjonis vastutavad ELi ühtekuuluvuspoliitika rakendamise eest kaks peadirektoraati: tööhõive, sotsiaalküsimuste ja sotsiaalse kaasatuse peadirektoraat (DG EMPL) ning regionaal- ja linnapoliitika peadirektoraat (DG REGIO).

³ Euroopa Kontrollikoda komisjonilt saadud teabe põhjal (2019. aasta novembri keskpaiga seisuga).

⁴ Määruse (EL) nr 1303/2013 (ühissätete määrus) artiklid 125, 126 ja 127.

09 Komisjon räägib rakenduskavad liikmesriikidega läbi ja kiidab need koos liikmesriikidega heaks, annab liikmesriikide ametiasutustele suuniseid ja juhiseid nende ülesannete täitmise kohta ning kontrollib liikmesriikide tasandil poliitika rakendamist (dokumentide kontroll). Lisaks neile igapäevastele ülesannetele teeb komisjon ettepanekuid poliitikavaldkonna põhiõigusaktide kohta, millega kujundatakse poliitikaraamistikku, ja hindab varasemaid raamistikke.

10 Liikmesriikide määratud asutuste ja komisjoni kõige olulisem tegevus on esitatud *joonisel 1*.

Joonis 1. Tegevus ühtekuuluvuspoliitika osalejate ja kulude kaupa



Märkus: liikmesriigid võivad luua vahendusasutusi, mis alluvad korraldus- ja sertifitseerimisasutustele.

Allikas: Euroopa Kontrollikoda.

Ühtekuuluvuspoliitika fondide rakendamise kulud

11 Rakenduskavade ettevalmistamiseks ja elluviimiseks vajalik tegevus, sealhulgas juhtimine, seire, hindamine, teave ja kommunikatsioon, kontroll ja audit (vt ka punktid **06–09**) tekitab halduskulusid mitmel tasandil (vt *joonis 1*):

- 1) programmide rakendamise kulud, mis tekivad
 - a) komisjonil rakendamise järelevalves ja kontrollimisel liikmesriikides (näiteks personalikulud, uuringud, hindamised, analüüsid, info levitamine ja nõustamine); ning
 - b) liikmesriikide ametiasutustel rakenduskavade koostamisel ja muutmisel, juhtimis-, seire-, hindamis-, info- ja kommunikatsiooni-, kontrolli- ja auditeerimistegevuses (näiteks personali-, nõustamis- ja IT-kulud)⁵;
- 2) valitud toimingute elluviimise kulud, mis tekivad
 - a) toetusesaajatel rahalise toetuse taotlemisel, projektide elluviimisel, aruannete koostamisel ja kulude hüvitamise taotlemisel (näiteks personali-, materjali- ja teenuste kulud).

12 Fondide rakendamisega seotud kulusid võib rahastada ELi eelarvest või liikmesriigi (riigi või piirkonna) eelarvest või mõlemast:

- 1) teatavad kulud kaetakse ainult ELi eelarvest. Need on kulud, mida komisjon kannab omal algatusel tehnilise abina, näiteks haldussuutlikkuse suurendamise meetmed, uuringud, hindamised, teabe levitamise meetmed jne⁶. ELi eelarvest kaetakse ka tavapäraseid halduskulusid, nagu personali- ja ehituskulud;
- 2) teatavad kulud kaetakse nii ELi kui ka liikmesriikide eelarvest eraldatava kaasrahastamise toel. Sellised kulud kannavad liikmesriigid ja need deklareeritakse tehnilise abina. Need võivad olla seotud tegevuse või toimingutega, mida viiakse ellu konkreetse tehnilise abi rakenduskava või keske rakenduskava prioriteedi kaudu. Tehnilise abi toimingutes tuleb järgida kõiki ühtekuuluvuspoliitika eeskirjade nõudeid, mis käsitlevad näiteks valikumenetlusi, kontrolli- ja auditeerimiskorda, riigihankeid, rahastamiskõlblikkuse eeskirju ja aruandlusnõudeid;

⁵ Määruse (EL) nr 1303/2013 (ühissätete määrus) artikkel 59.

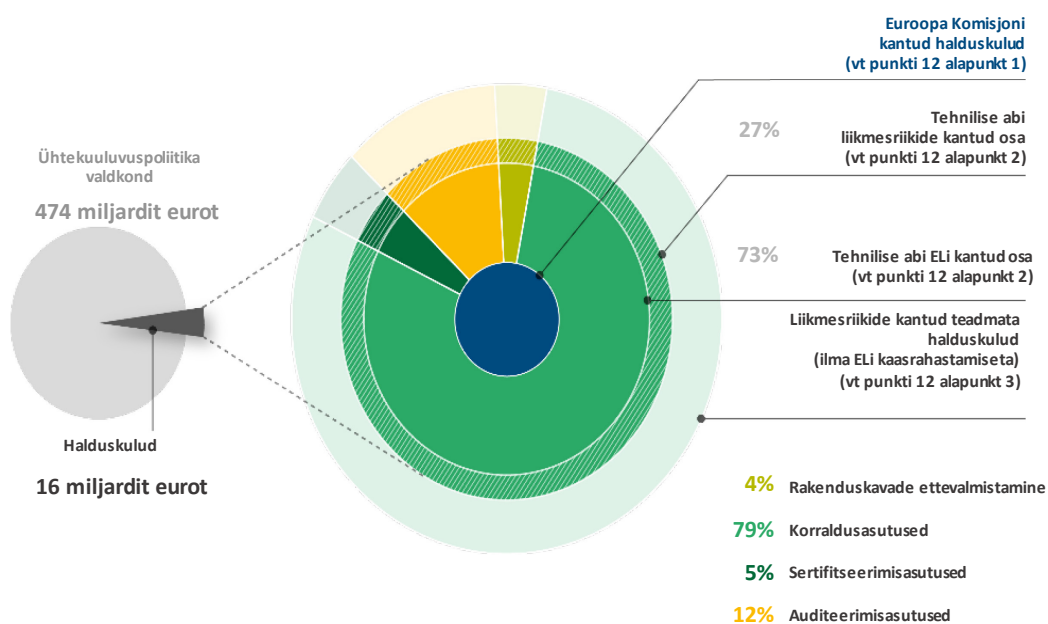
⁶ Määruse (EL) nr 1303/2013 (ühissätete määrus) artikkel 58.

- 3) osa kuludest kaetakse ainult liikmesriikide eelarvetest. Selliste kulude kohta komisjon teavet ei saa, sest need ei kuulu ühissätete määruse kohaldamisalasse.

Iga liikmesriik võib otsustada, milliseid kulusid rahastada riigieelarvest ja milliste kulude kaasrahastamist ta taotleb, deklareerides need tehnilise abina.

13 Halduskulude ja tehnilise abi seos on esitatud värvilises ringis *joonisel 2*, kus sisemised ringjooned tähistavad komisjoni kulusid (vt punkti **12** alapunkt **1**). Teine ja kolmas ring tähistavad tehnilist abi, mille liikmesriigid on komisjonile deklareerinud (vt punkti **12** alapunkt **2**). Välimine ring tähistab liikmesriikide halduskulusid, mida ei ole komisjonile deklareeritud (vt punkti **12** alapunkt **3**) ja mida komisjon püüab uuringutes hinnata (vt punkt **15**). Suuremas ringis kasutatud eri värvid näitavad, milline asutus kulusid kandis, näiteks on näha, et suurema osa kuludest kannavad liikmesriigid ja et korraldusasutused kulutavad rohkem kui 50% liikmesriikide tehnilise abi kuludest.

Joonis 2. Halduskulude ja tehnilise abi jaotus



Märkus: 474 miljardi eurot sisaldab ELi eraldatud rahastamist (352 miljardit, vt punkt **02**) ja riikidepoolset kaasrahastamist.

Allikas: Euroopa Kontrollikoda, Euroopa Komisjoni 2014–2020. aasta andmete alusel.

14 Ühissätete määruuses on seatud piirid sellele, kui palju tehnilist abi võivad liikmesriigid deklareerida. Ajavahemikul 2014–2020 lubatakse liikmesriikidel taotleda kulude hüvitamist tehnilise abina summas, mis moodustab kuni 4% neile eraldatud vahenditest⁷. Ühissätete määruuses sätestatakse ka asjaolud, mille korral võib seda piiri tõsta 6%-ni. *lisas* antakse ülevaade kogusummadest, mis eraldati programmiperioodil 2014–2020 igas liikmesriigis ühtekuuluvuspoliitikale (473 miljardit eurot) ja tehnilisele abile (14 miljardit eurot). Olenevalt rakenduskavast kaasrahastab EL 50–100% deklareeritud tehnilise abi kuludest.

15 Aastatel 2010–2018 tellis komisjon viis uuringut, et hinnata ühtekuuluvuspoliitika fondide rakendamise maksumust ja komisjoni mitmes seadusandlikus ettepanekus eeskirjade ja sätete lihtsustamiseks kavandatud meetmete mõju (vt *1. selgitus*).

⁷ Määruse (EL) nr 1303/2013 (ühissätete määrus) artikkel 119.

1. selgitus

Komisjoni uuringud, milles hinnatakse ühtekuuluvuspoliitika fondide rakendamise kulusid ja lihtsustamismeetmete mõju

Ajavahemiku 2007–2027 programmiperioodide kohta on komisjon tellinud viis uuringut, milles hinnatakse halduskulusid ja lihtsustamismeetmete mõju:

- o 2010 – uuring, milles hinnatakse liikmesriikide ametiasutuste halduskulusid ja töökoormust seoses ERFi ja ÜFi ajavahemikul 2007–2013⁸;
- o juuni 2012 – uuring, milles hinnatakse ESFi halduskulusid ajavahemikul 2007–2013⁹;
- o juuli 2012 – uuring, milles hinnatakse aastate 2014–2020 seadusandliku ettepaneku jaoks tehtud muudatuste mõju ERFi ja ÜFi halduskuludele¹⁰;
- o 2017 – uuring, milles vaadeldakse kõigi viie Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondi jaoks 2014.–2020. aasta ühissätete määruks kehtestatud 21 valitud lihtsustamismeetme mõju, tuginedes perioodi 2014–2020 varasele rakendamisetapile¹¹;
- o 2018 – uuring, milles seatakse kõigi viie Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondi halduskulude ja -koormuse uus lähtetase perioodiks 2014–2020 ning hinnatakse mitme 2021.–2027. aastaks kavandatavast määrusest tuleneva meetme oodatavat mõju¹².

⁸ SWECO, „Regional governance in the context of globalisation: reviewing governance mechanisms and administrative costs - Administrative workload and costs for Member State public authorities of the implementation of ERDF and Cohesion Fund“ (Regionaalne juhtimine globaliseerumise kontekstis: juhtimismehhanismide ja halduskulude läbivaatamine – liikmesriikide ametiasutuste halduskoormus ja kulud ERFi ja ÜFi rakendamisel), juuni 2010.

⁹ EPEC ja COWI, „Study measuring Current and Future Requirements on Administrative Cost and Burden of Managing the ESF“ (Uuring, milles mõõdetakse ESFi juhtimise halduskulude ja -koormuse praegusi ja tulevasi nõudeid), juuni 2012.

¹⁰ SWECO ja t33, „Measuring the impact of changing regulatory requirements to administrative cost and administrative burden of managing EU Structural Funds (ERDF and Cohesion Funds)“ (Uuring, millega mõõdetakse regulatiivsete nõuete muutmise mõju ELi struktuurifondide (ERF ja ühtekuuluvusfondid) halduskuludele ja halduskoormusele, juuli 2012.

Auditi ulatus ja lähenemisviis

16 Käesoleva auditi käigus uurisime komisjoni ja liikmesriikide kulusid, mis tekivad ühtekuuluvuspoliitika fondide rakendamisel rakenduskavade kaudu. Samuti uurisime, kas andmed, mida liikmesriigid peavad komisjonile kulude kohta edastama, annavad piisavalt teavet, et teha juhtimisotsuseid õigusaktide koostamise ning eeskirjade ja sätete lihtsustamise kohta.

17 Meie leiud ja järeldused on olulised programmiperioodi 2021–2027 jaoks ning sama perioodi juhtimis- ja kontrollisüsteemide tõhususe suurendamiseks liikmesriikides.

18 Uurisime ühtekuuluvuspoliitika fondide rakendamise kulusid ja esitasime järgmised auditiküsimused.

- 1) Kas komisjoni esitatud ühtekuuluvuspoliitika fondide rakendamise kogumaksumus on võrreldav teiste sarnaste kavadega ning kas see põhineb täielikul, järjepideval ja sidusal üksikasjalikul teabel?
- 2) Kas olemasolevad kuluandmed võimaldavad analüüsida ja teha otsuseid õigusaktide ja eeskirjade lihtsustamise kohta?

¹¹ SWECO, t33 ja Spatial Foresight, „Use of new provisions on simplification during the early implementation phase of ESIF“ (Uute lihtsustamissätete kasutamine Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide varases rakendamisetapis), juuni 2017.

¹² Spatial Foresight ja t33, „New assessment of ESIF administrative costs and burden“ (Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide halduskulude ja -koormuse uus hinnang), oktoober 2018.

19 Meie audititöö seoses käesoleva aruandega hõlmas nii komisjoni kui ka liikmesriikide ametiasutusi:

- 1) hindasime regionaal- ja linnapoliitika peadirektoraadis ning tööhõive, sotsiaalküsimuste ja sotsiaalse kaasatuse peadirektoraadis komisjoni menetlusi ning komisjoni ja liikmesriikide olemasolevat teavet kulude kohta. Samuti uurisime meetodeid, mille komisjoni keskasutus (eelarve peadirektoraat) on koostanud komisjoni ühtekuuluvuspoliitika fondide kontrollimise kulude hindamiseks;
- 2) geograafilise tasakaalu tagamiseks valisime viis liikmesriiki nende hulgast, kes on komisjoni eelhindamise kohaselt teinud rohkem edusamme kulusid käsitleva teabe kogumisel ja kasutamisel. Tegime oma tööd Tšehhis, Poolas ja Portugalis, külastades vastavaid asutusi, pidasime videokonverentse ning tutvusime Austria ja Läti asjaomaste asutuste dokumentidega. Tegime nende liikmesriikide puhul järgmist:
 - a) vaatasime läbi 15 rakenduskava täitmises osalevate riiklike koordineerimisasutuste, korraldusasutuste, sertifitseerimisasutuste ja auditeerimisasutuste kasutatavad ühtekuuluvuspoliitika fondide ja rakenduskavade elluviimise kulude registreerimise, kontrollimise ja aruandluse menetlused;
 - b) kontrollisime 2018. aasta uuringus esitatud ja kasutatud andmeid (vt [1. selgitus](#)); ning
 - c) hindasime nende andmete kättesaadavust ja kvaliteeti;
- 3) vestlesime liikmesriikide ametiasutuste ametnikega ja komisjoni töötajatega eelarve peadirektoraadis, tööhõive, sotsiaalküsimuste ja sotsiaalse kaasatuse peadirektoraadis ning regionaal- ja linnapoliitika peadirektoraadis;
- 4) liikmesriikide tasandil korraldasime lisaks kaks uuringut:
 - a) kutsusime kõiki rakenduskavasid haldavaid asutusi üles osalema uuringus halduskulude ning nendega seotud protsesse ja seisukohti käsitleva teabe kogumise, analüüsi ja esitamise kohta. Saime vastused 26 liikmesriigi 131 ametiasutuselt 591-st (22%);
 - b) küsitlesime kõiki ELi kõrgeimaid kontrolliasutusi ja palusime neil esitada lisateavet ühtekuuluvuspoliitika fondide ja riiklike abikavade rakendamise kulude kohta, samuti teavet nende küsimuste auditite kohta. Saime vastused 15 kõrgeimalt kontrolliasutuselt 28-st;

- 5) vaatasime läbi aastatel 2010–2018 ühtekuuluvuspoliitika fondide rakendamise kulude ja lihtsustamismeetmete kohta tehtud uuringud (vt [1. selgitus](#)). Kokku hõlmasid need uuringud kolme programmiperioodi aastatel 2007–2027.

20 Kuluandmete ja nendega seotud menetluste hindamisel keskendusime peamiselt programmiperioodile 2014–2020. Audit hõlmas teavet, mis oli komisjonile ja liikmesriikidele kättesaadav 31. detsembri 2018. aasta seisuga.

21 Meie audititöö ei hõlmanud

- 1) ühtekuuluvuspoliitika fondide rakendamisega seotud menetlustest tuleneva kasu hindamist; ega
- 2) valitud toimingute halduskulude hindamist toetusesaajate tasandil (vt punkt [11](#)).

Tähelepanekud

Ühtekuuluvuspoliitika fondide rakendamise kogukulud on suhteliselt väikesed, kuid nende aluseks olevad andmed ei olnud küllalt täielikud, järjepidevad ja sidusad

22 Mis tahes poliitika või rakenduskava elluviimisega kaasnevad kulud, peamiselt seoses personali, IT-süsteemide, hoonete ja teenustega. Selleks et näidata Euroopa kodanikele, et poliitikat rakendatakse tõhusalt, tuleks üldsusele kättesaadavaks teha ka täielik, sidus ja järjepidev teave kulude kohta. Kulud tuleks hoida väikesed: mida suuremad need on, seda vähem on raha poliitika tegelikuks rakendamiseks.

Komisjon esitab igal aastal andmed ühtekuuluvuspoliitika fondide rakendamise maksumuse kohta, kuid need ei ole alati järjepidevad

23 ELi finantsmääruses nõutakse, et komisjon annaks iga peadirektoraadi aasta tegevusaruandes hinnangu kontrollitegevuse maksumuse ja sellest saadava kasu kohta¹³. Komisjon määratleb kontrollimisega seotud kulud kui kulud, mis kaasnevad ELi vahendite (sh ühtekuuluvuspoliitika fondide) rakendamise enamiku aspektidega. Komisjonis hõlmab see peamiselt kulusid, mis puudutavad inimesi, kes tegelevad ühtekuuluvuspoliitika fondide rakendamisega (näiteks programmitöö, järelevalve, finantsjuhtimine, haldus- ja tehnilise abi andmine ja auditeerimine). *Tabelis 1* on esitatud andmed aastate 2013–2018 kohta.

¹³ Määruse (EL, EURATOM) nr 2018/1046 artikli 74 lõige 9 ja määruse (EL, EURATOM) nr 966/2012 (finantsmäärus) artikkel 66.

Tabel 1. Komisjoni aasta tegevusaruannetes esitatud teave kontrollikulude kohta

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Töövõtmise põhimõtted						
Kontrollikulud (miljonites eurodes) ⁽¹⁾	25,51	24,65	24,57	24,55	26,56	13,28
ESFist tehtud maksed (miljonites eurodes)	13 763,80	10 609,27	10 301,91	8 132,00	9 780,26	13 917,14
Kontrollikulud (kontrollikulud / ESFist tehtud maksed)	0,19%	0,23%	0,24%	0,30%	0,27%	0,09%
Liikmesriikide kontrollikulud ESFi puhul (kontrollikulud/kogueraldis ESFist programmiperioodil)	4,80%	4,80%	4,80%	4,80%	4,80%	2,76%

Regionaalpoliitika						
Kontrollikulud (miljonites eurodes) ⁽¹⁾	ei ole kättesaadavad	75,27	70,57	74,49	74,42	73,69
ERFist ja ÜFist tehtud maksed (miljonites eurodes)		48 812,14	40 598,00	28 485,54	26 394,20	39 305,17
Kontrollikulud (kontrollikulud / ERFist ja ÜFist tehtud maksed)	0,14%	0,15%	0,17%	0,26%	0,28%	0,19%
Liikmesriikide kontrollikulud ERFi ja ÜFi puhul (kontrollikulud / kogueraldis ESFist ja ÜFist programmiperioodil)	2,10%	2,10%	2,10%	2,10%	2,10%	2,26% ERFi ja 1,84% ÜFi puhul

⁽¹⁾ Arvutus, mille Euroopa Komisjon tegi aasta tegevusaruande jaoks. Aastate 2013–2017 kohta on avaldatud protsentuaalne väärtus, 2018. aasta kohta absoluutsumma.

Allikas: Euroopa Komisjoni aasta tegevusaruanded.

24 Komisjon esitab oma aasta tegevusaruannetes kontrollimisega seotud kulud protsendina tehtud maksetest. Programmiperioodi algusaastatel, kui liikmesriigid valmistasid rakenduskavu ette ja projekte ei ole veel käivitatud, tehakse vähe makseid. Komisjoni kulud on siiski suhteliselt stabiilsed ega sõltu eriti välja makstud vahendite mahust. Avaldatud protsendi kõikumised tulenevad enamasti rakenduskavadele makstud erinevatest summadest.

25 Nagu teisedki komisjoni peadirektoraadid, hindavad ühtekuuluvuspoliitika eest vastutavad peadirektoraadid (tööhõive, sotsiaalküsimuste ja sotsiaalse kaasatuse peadirektoraat ning regionaal- ja linnapoliitika peadirektoraat) oma kulusid komisjoni kesktalituste kehtestatud meetodi alusel. Meetod seisneb ühtekuuluvuspoliitika elluviimisega tegelevate töötajate arvu korrutamises töötajate iga kategooria jaoks kehtestatud keskmise kuluga töötaja kohta. Võttes arvesse komisjoni siseauditi talituse soovitusi, ajakohastati ühtekuuluvuspoliitikaga tegelevate töötajate arvu leidmise meetodit 2018. aastal. Nagu tööhõive, sotsiaalküsimuste ja sotsiaalse kaasatuse peadirektoraat oma aasta tegevusaruandes selgitas, täpsustas ta eelkõige meetodit, mida ta kasutab kaasatud personaliressursside hindamiseks ja mida ei ole pärast 2013. aastat ajakohastatud. See muudatus, mis toimus paralleelselt kahe haldusliku ümberkorraldamise ja EL poolaastaga seotud märkimisväärselt suurenenud töökoormusega (neid kajastati alles 2018. aasta tegevusaruandes) vähendas tööhõive, sotsiaalküsimuste ja sotsiaalse kaasatuse peadirektoraadi jagatud eelarve täitmise kulusid 50%. See seab kahtluse alla 2013.–2017. aasta kohta esitatud kulude õigsuse. Leiame, et komisjonis praegu kasutatav ajakohastatud meetod võimaldab tal täita finantsmääruse nõudeid (punkt 23).

Liikmesriikidel on halduskulude kohta ainult mittetäielik teave

26 Liikmesriigid võivad otsustada, millised kulud komisjonile tehnilise abina deklareerida (vt punkt [14](#)). Deklareeritud kulude liigid erinevad ametiasutuse ti isegi ühe liikmesriigi piires. Mõned liikmesriigid ei deklareeri kõiki rahastamiskõlblikke halduskulusid tehnilise abina. Nad võivad teha nii näiteks selleks, et kasutada olemasolevat raha rohkem projektide elluviimiseks. *Joonisel 3* on näidatud kulude liigid, mida iga meie auditeeritud viie liikmesriigi ametiasutused deklareerisid tehnilise abina. Tabel näitab ka seda, et mõned liikmesriigid eelistasid jätta teatavat liiki kulud kas osaliselt või terveniisti deklareerimata. Mis puudutab komisjonile deklareerimata kulusid, ei ole teavet ei nende summa ega liigi kohta (vt ka punkt [13](#)).

Joonis 3. Halduskulude rahastamine auditeeritud liikmesriikides

Tehnilisest abist kaetud kulud / ametiasutus	Personalikulu	Materjalikulud	Üldkulud	Väliskulud
Koordineerimisasutus (ainult OROK)	Täielikult deklareeritud	Deklareerimata	Deklareerimata	Deklareerimata
Korraldusasutus	Osaliselt deklareeritud	Osaliselt deklareeritud	Osaliselt deklareeritud	Osaliselt deklareeritud
Korraldusasutuse vahendusasutused ⁽¹⁾	Deklareerimata	Deklareerimata	Deklareerimata	Osaliselt deklareeritud
Sertifitseerimisasutus ⁽²⁾	Deklareerimata	Deklareerimata	Deklareerimata	Osaliselt deklareeritud
Sertifitseerimisasutuse vahendusasutused ⁽³⁾	Osaliselt deklareeritud	Osaliselt deklareeritud	Osaliselt deklareeritud	Osaliselt deklareeritud
Auditeerimisasutus	Deklareerimata	Deklareerimata	Deklareerimata	Deklareerimata
Koordineerimisasutus	Täielikult deklareeritud	Suurem osa deklareeritud	Täielikult deklareeritud	Osaliselt deklareeritud
Korraldusasutus	Täielikult deklareeritud	Osaliselt deklareeritud	Osaliselt deklareeritud	Osaliselt deklareeritud
Korraldusasutuse vahendusasutused	Täielikult deklareeritud	Osaliselt deklareeritud	Osaliselt deklareeritud	Osaliselt deklareeritud
Sertifitseerimisasutus	Täielikult deklareeritud	Osaliselt deklareeritud	Deklareerimata	Täielikult deklareeritud
Auditeerimisasutus	Täielikult deklareeritud	Suurem osa deklareeritud	Suurem osa deklareeritud	Teave puudub
Korraldusasutus	Suurem osa deklareeritud	Suurem osa deklareeritud	Suurem osa deklareeritud	Suurem osa deklareeritud
Korraldusasutuse vahendusasutused	Osaliselt deklareeritud	Osaliselt deklareeritud	Osaliselt deklareeritud	Osaliselt deklareeritud
Sertifitseerimisasutus	Osaliselt deklareeritud	Deklareerimata	Osaliselt deklareeritud	Ei ole kohaldatav
Auditeerimisasutus	Suurem osa deklareeritud	Suurem osa deklareeritud	Täielikult deklareeritud	Täielikult deklareeritud
Koordineerimisasutus	Täielikult deklareeritud	Täielikult deklareeritud	Täielikult deklareeritud	Täielikult deklareeritud
Korraldusasutus	Täielikult deklareeritud	Täielikult deklareeritud	Täielikult deklareeritud	Täielikult deklareeritud
Korraldusasutuse vahendusasutused	Osaliselt deklareeritud	Osaliselt deklareeritud	Osaliselt deklareeritud	Osaliselt deklareeritud
Sertifitseerimisasutus	Täielikult deklareeritud	Täielikult deklareeritud	Täielikult deklareeritud	Täielikult deklareeritud
Auditeerimisasutus	Osaliselt deklareeritud	Täielikult deklareeritud	Osaliselt deklareeritud	Täielikult deklareeritud
Eraldi auditistruktuur – tegevusaudit	Täielikult deklareeritud	Täielikult deklareeritud	Täielikult deklareeritud	Täielikult deklareeritud
Korraldusasutus	Täielikult deklareeritud	Täielikult deklareeritud	Teave puudub	Täielikult deklareeritud
Korraldusasutuse vahendusasutused	Täielikult deklareeritud	Täielikult deklareeritud	Osaliselt deklareeritud	Täielikult deklareeritud
Sertifitseerimisasutus ⁽⁴⁾	Täielikult deklareeritud	Täielikult deklareeritud	Teave puudub	Täielikult deklareeritud
Auditeerimisasutus	Täielikult deklareeritud	Täielikult deklareeritud	Ei ole kohaldatav	Täielikult deklareeritud

⁽¹⁾ Tehnilisest abist ei rahastata ERFi korraldusasutuse vahendusasutusi.

⁽²⁾ ESFi auditeerimisasutus ei deklareeri ühtegi kulu tehnilise abina.

⁽³⁾ ESFi auditeerimisasutusel ei ole ühtegi vahendusasutust.

⁽⁴⁾ Poolas on auditeerimisasutus korraldusasutuse eraldi funktsionaalne osa.

27 Meie uuringule antud vastustest selgub, et tehniline abi katab märkimisväärse osa liikmesriikide halduskuludest, kuid mitte kõike (vt [joonis 2](#)). Teisisõnu rahastavad liikmesriigid osa halduskuludest oma riiklikest või piirkondlikest allikatest ja nad ei deklareeri seda osa komisjonile.

28 Programmiperioodil 2007–2013, mille rakenduskavadest on sulgemata veel vaid üksikud, rahastas 10% meie uuringule vastanud liikmesriikide ametiasutustest kõiki oma kulusid riigisisestest allikatest. Teise äärmusena rahastas 13% asutustest kõik oma kulud tehnilisest abist (vt [tabel 2](#)).

Tabel 2. Tehnilise abi osakaal halduskuludest küsimustikule vastanute hinnangul (perioodil 2007–2013)

Tehnilise abi osakaal halduskuludest	% vastanutest
0%	10%
1–25%	9%
26–50%	11%
51–75%	7%
76–99%	9%
100%	13%
Ei tea	41%
Kokku	100%

Allikas: Euroopa Kontrollikoda.

29 Komisjon hindas deklareeritud summat protsendina liikmesriigi kogukuludest, küsides selle kohta teavet kõigilt liikmesriikidelt. Tulemuseks oli hinnanguline vahemik 30–70%¹⁴ (programmiperioodil 2007–2013 ERFi ja ÜFi jaoks) 2010. aastal ja 68%¹⁵ (programmiperioodil 2014–2020 kõigi viie Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondi jaoks) 2018. aastal.

30 Meie uuring näitab, et 41% vastanutest ei osanud tehnilisest abist rahastatavate kulude osakaalu hinnata (vt [tabel 2](#)). Ehkki tehnilise abina deklareeritud kulud on teada, ei olnud riikides enamikul juhtudel (91% vastanutest) kogukulude arvutamise nõuet. Ühtekuuluvuspoliitika fonde rakendavate asutuste jaoks ei ole taoline olukord ainulaadne: ainult 20% kõrgeimatest kontrolliasutustest kinnitas, et sellised nõuded on olemas puhtalt riiklike või piirkondlike rahastamiskavade kohta.

31 Kuigi liikmesriikide ametiasutustel kui avaliku sektori üksustel on raamatupidamissüsteemid, milles registreeritakse nende kantud kulud, kuulus 62% meie uuringule vastanud asutustest suuremate organisatsioonide, näiteks ministeeriumide koosseisu. See tähendab, et ühtekuuluvuspoliitikat rakendavate programmiasutuste tegevusega seotud kulusid on raske eristada suurema organisatsiooni kuludest, kui nad kasutavad ühiselt näiteks hooneid või arvutisüsteeme.

¹⁴ Euroopa Komisjoni (2010) uuring „Regional governance in the context of globalisation: reviewing governance mechanisms and administrative costs“ (Regionaalne juhtimine globaliseerumise taustal: juhtimismehhanismide ja halduskulude läbivaatamine), SWECO, lk 26. Tsiteeritud teave puudutab ainult ERFi ja ÜFi ning mõõdab ainult tehnilise abi osakaalu personalikuludes.

¹⁵ Euroopa Komisjoni (2018) uuring „New assessment of ESIF administrative costs and burden“ (ESIFI halduskulude ja -koormuse uus hinnang), Spatial Foresight ja t33, lk 37.

Komisjoni 2018. aasta halduskulude hindamise uuring põhines andmetel, mis ei olnud küllalt täielikud, järjepidevad ja sidusad

32 Kuna täielik teave liikmesriikide halduskulude kohta puudub, teeb komisjon kindla aja tagant nende kulude hindamiseks uuringuid. Konsultandid tegid need uuringud programmiperioodide viiendal aastal ja nende tulemusel valmisid järgnevat uuringud: 2010. aastal ÜF ja ERF; 2012. aastal ESF ja 2018. aastal kõik viis Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondi (vt [1. selgitus](#)).

33 2018. aasta uuringu jaoks palus konsultant kõigil liikmesriikide ametiasutustel täita halduskulusid puudutava küsimustiku. Nende asutuste hulka kuulusid korraldus-, sertifitseerimis- ja auditeerimisasutused ning riiklikud koordineerimisasutused, kuid välja jäeti palju vahendusasutusi.

34 Liikmesriikide ametiasutustel ei olnud õiguslikult siduvat vastamiskohustust ja osa neist ei vastanudki. Vastamise määr varieerus 13%-st (Saksamaa) kuni 100%-ni (Taani ja Sloveenia)¹⁶. Uuring hõlmas lõpuks 39% kõigist viiest Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondist kõigis liikmesriikides¹⁷.

35 Küsisime oma uuringule vastanutelt, kes ei olnud täitnud konsultandi koostatud 2018. aasta uuringu küsimustikku, miks nad seda ei teinud. Mõnes vastuses toodi põhjuseks töötajate ja hõlpsasti kättesaadavate andmete vähesus. Teised vastajad märkisid, et küsimustiku täitmise ajastus ei olnud kõige parem, sest tegevus jaguneb programmiperioodil ebaühtlaselt (poliitikavaldkonna loomuliku toimimise tõttu) ning ka liikmesriigi halduskulud jagunevad perioodil ebaühtlaselt. Küsimustikule antud mittetäielike vastuste tõttu pidi konsultant lünkade täitmiseks andmeid kompenseerivalt kohandama. Selleks kasutati sarnast liiki vastajate asjakohaseid vastuseid¹⁸.

¹⁶ Need vastamise määra näitajad erinevad aruandes avaldatutest. Meie arvnäitajad viitavad ainult kolmele ühtekuuluvuspoliitika fondile, samal ajal kui aruandes esitatud näitajad viitavad kõigile viiele Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondile.

¹⁷ Euroopa Komisjoni (2018) uuring „New assessment of ESIF administrative costs and burden“ (Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide halduskulude ja -koormuse uus hinnang), Spatial Foresight ja t33, lk 26, tabel 2.1.

¹⁸ Euroopa Komisjoni 2018. aasta uuring „New assessment of ESIF administrative costs and burden“ (ESIFI halduskulude ja -koormuse uus hinnang), Spatial Foresight ja t33, lk 30.

36 Küsimustikule vastanud liikmesriikide jaoks ei olnud selle täitmiseks vajalikud ressursid ülemäära suured: meie uuringule vastanud märkisid, et nad kulutasid küsimustiku täitmiseks keskmiselt 1,7 töötajanädalat.

37 Meie audit valitud liikmesriikides ja meie uuringule antud vastused näitasid, et konsultandile esitatud andmed ei olnud ei küllalt täielikud, järjepidevad ja sidusad järgmistel põhjustel:

- kõigi viie auditeeritud liikmesriigi ametiasutused väitsid, et komisjoni uuringu ulatus ja metoodika ning küsimused olid ebaselged ja puudusid nõuetekohased juhised;
- meie uuringus osalenud vastajad said oma infosüsteemidest hankida vaid veidi rohkem kui 50% konsultandi küsimustiku jaoks vajalikust teabest. Järelikult pidid nad suure osa vajalikke andmeid esitama hinnangute alusel;
- kõigi viie auditeeritud liikmesriigi puhul kontrolliti ametiasutuste vastuste aluseks olevaid andmeid vähe: konsultant kontrollis ainult andmete usaldusväärsust;
- viiest auditeeritud liikmesriigist neljas ei sisaldanud mõne ametiasutuse vastused alati teavet vahendusasutuste kohta;
- mõne ametiasutuse esindajad kõigist viiest auditeeritud liikmesriigist esitasid ainult tehnilisest abist rahastatavad kulud, mis ei esinda kõiki halduskulusid;
- viiest auditeeritud liikmesriigist kahe puhul ei käsitlet osa esitatud teabest üksnes programmiperioodi 2014–2020;
- viiest auditeeritud liikmesriigist neli esitasid oma kulud ebajärjekindlalt: leidsime kulusid, mida ei olnud ühtekuuluvuspoliitika rakendamist puudutavates aruannetes. Ühes külastatud liikmesriigis leidsime ka deklareeritud kulusid, mis ei olnud täielikult seotud ühtekuuluvuspoliitika rakendamisega (vt [2. selgitus](#)).

2. selgitus

Liikmesriikide ametiasutuste vastustes leitud probleemid

Ühe liikmesriigi auditeerimisasutus esitas ainult oma peakontori üldkulud, kuid jättis välja 35 piirkondliku üksuse üldkulud. Sama asutus esitas kõigi oma töötajatega seotud kulud, kuid mõnede puhul ei olnud auditeerimiskulud seotud ühtekuuluvuspoliitikaga.

38 Kaks ametiasutust märkisid, et pikema etteteatamise korral oleks võinud saada paremat ja rohkem teavet. Kui sellise teabe vajadusest oleks teatatud juba programmiperioodi alguses, oleksid nad saanud oma süsteemid ja menetlused kavandada nii, et oleks koostatud vajalikud andmed, ning andmete esitamine oleks olnud palju lihtsam, tõhusam ja täpsem.

39 ERFi ja ÜFi puhul on 2018. aasta uuringu tulemused väga sarnased eelmise, 2010. aasta uuringu tulemustega. Küll aga hinnati 2018. aasta uuringus, et liikmesriikide kulud ESFi moodustavad 2,8% võrreldes 2012. aasta uuringus prognoositud 4,8%-ga. 2018. aasta uuringu kohaselt selgitab sellist suurt kulude vähenemist eelkõige i) järelevalve- ja hindamiskulude vähenemine, ii) maksetaotluste kontrollimise kulude vähenemine (eriti lihtsustatud kuluvõimaluste laialdase kasutamise tõttu) ning iii) teabe- ja kommunikatsioonitegevuse väiksemad kulud¹⁹.

Olemasolevate andmete kohaselt on halduskulud suhteliselt väikesed

40 Ühtekuuluvuspoliitika halduskulud peaksid olema investeeringute rahastamiseks mõeldud muude ELi ja rahvusvaheliste programmidega võrreldes mõistlikud.

41 Punktides **33–39** kirjeldatud puudused seavad kahtluse alla 2018. aasta uuringu jaoks kogutud andmete täielikkuse, järjepidevuse ja sidususe. Järelikult tuleb andmete analüüsimisel seda ebausaldusväärsust arvestada, mis tähendab, et andmed sobivad ainult üldistavate võrdluste tegemiseks. Isegi kui lubada küllalt suurt veamäära, näitavad olemasolevad andmed ikkagi, et ühtekuuluvuspoliitika fondide halduskulud on teiste Euroopa ja rahvusvaheliste programmidega võrreldes suhteliselt väikesed.

¹⁹ Euroopa Komisjoni (2018) uuring „New assessment of ESIF administrative costs and burden“ (Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide halduskulude ja -koormuse uus hinnang), Spatial Foresight ja t33, punkt 4.2.

42 2018. aasta uuringust ilmneb, et keskmiselt moodustasid liikmesriikide ühtekuuluvuspoliitika fondide rakendamise kulud 2,3%²⁰ eraldatud vahenditest. Kõigist Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondidest on kõige odavam ÜF, mille halduskulud on 1,8%, järgnevad ERF (2,3%) ja ESF (2,8%) (vt [tabel 1](#)). Uuringust järeldeb,²¹ et need erinevused tulenevad fondide erinevast olemusest (näiteks ÜFi rakenduskavades on elluviidavaid projekte tavaliselt vähem, kuid need on suuremad kui ESFis) ja erinevast rahalisest mahust. Seega tuleb mis tahes võrdluses arvesse võtta fondide erinevat olemust. 2018. aasta uuringust nähtub, et ühtekuuluvuspoliitika fondide rakendamise kulud on väiksemad kui EAFRD-I ja EMKFi (vastavalt 8,3% ja 4,4%).

43 Lisaks liikmesriikide kuludele moodustavad komisjoni 2018. aasta kulud hinnanguliselt 0,36% ühtekuuluvuspoliitika raames võetud rahastamiskohustustest. Sellest moodustavad tööhõive, sotsiaalküsimuste ja sotsiaalse kaasatuse peadirektoraadi kulud 0,18% ESFi kulukohustustega kaetud vahenditest ning regionaal- ja linnapoliitika peadirektoraadi kulud 0,42% ÜFi ja ERFi kulukohustustega kaetud vahenditest.

44 2018. aasta uuringus viidatakse ka varasematele uuringutele, mis on näidanud, et Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide rakendamise kulud on rahvusvaheliste võrdluste kohaselt mõistlikud. Neis uuringutes leiti, et liikmesriikide Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide rakendamisel kantud kulud olid võrreldavad üldjoontes sarnaste juhtimis- ja rakendusstruktuuridega Euroopa Rekonstruktsiooni- ja Arengupanga (EBRD) üldiste halduskuludega, mis moodustasid 4,5% programmide kuludest. Maailmapanga ülemaailmsete ja piirkondlike partnerlusprogrammide halduskulud moodustavad 11%.

²⁰ Kontrollikoja arvutus põhineb andmetel, mis on saadud Euroopa Komisjoni 2018. aasta uuringust „New assessment of ESIF administrative costs and burden“ (Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide halduskulude ja -koormuse uus hinnang), Spatial Foresight ja t33, tabel 3.1, ning Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide avatud andmeplatvormilt (oktoober 2019).

²¹ Euroopa Komisjoni 2018. aasta uuring „New assessment of ESIF administrative costs and burden“ (ESIFI halduskulude ja -koormuse uus hinnang), Spatial Foresight ja t33, lk 8.

Olemasolev teave kulude kohta ei olnud piisav, et hinnata ELi eeskirjade lihtsustamise mõju

45 Teave ühtekuuluvuspoliitika fondide rakendamise halduskulude kohta on eriti asjakohane programmiperioodi kahes etapis:

- 1) kui esitatakse programmiperioodi õigusaktide ettepanekud ning kui eeskirju muudetakse, need tühistatakse või kehtestatakse, ning
- 2) kui programmiperiood on lõppenud ja halduskulude lõpliku summa saab välja arvutada ning seda saab algsetest eeldustest lähtudes hinnata.

46 Selleks et uues ühissätete määruses kehtestatud muudetud õigusnormid oleksid põhjendatud, peaksid uuringud sisaldama teavet ja olema komisjonile tõendusmaterjaliks, et saada hea ülevaade halduskuludega seotud eeskirjade ja haldustavade keerukusest. Nimetatud teave peaks võimaldama komisjonil ja liikmesriikidel hinnata, millised lihtsustamismeetmed võivad olla tõhusad ja milline on nende eeldatav mõju, kaaludes samas õiguslikke eeliseid. Kui rakenduskava elluviimine on piisavalt edenenud, peaks komisjon mõõtma ja analüüsima lihtsustamismeetmete mõju, kui neid kohaldatakse või kui neid kavatakse kohaldada järgmisel programmiperioodil.

Komisjon on eeskirjade lihtsustamisest aastatel 2014–2020 saadava kokkuhoiu suhtes optimistlikum kui liikmesriigid

47 Uurisime komisjoni lihtsustamismeetmete mõju analüüsi ja võrdlesime seda liikmesriikide seisukohtadega perioodi 2014–2020 halduskulude kohta. Aastatel 2010–2018 komisjoni tellimisel tehtud uuringud (vt [1. selgitus](#)) põhinesid teabel, mis saadi kas sama programmiperioodi varajastest etappidest, või teabel eelneva programmiperioodi kohta, mida kasutati lähtestsenaariumina juba võetud või kavandatud lihtsustamismeetmete tulevase mõju hindamisel. Mõlema stsenaariumi puhul oli olemasolev teave lihtsustamismeetmetest tulenevate muudatuste mõju hindamiseks ebapiisav.

48 Programmiperioodi algusetapi teabe kasutamise näide on 2017. aasta uuring (vt [1. selgitus](#)). Varasema audititöö²² käigus leidsime, et aeglase rakendamise tõttu perioodil 2014–2020 oli 2017. aasta esimeseks poolaastaks toetuste kasutusmäär kõigest 10% ERFi, ESFi ja ÜFi olemasolevatest vahenditest. Olukorras, kus eraldatud vahenditest on kasutatud vaid 10%, on uuritud lihtsustamismeetmete mõju keeruline hinnata, sest üldiselt eeldaks eeskirjade muutmine ka menetluste muutmist, uute teadmiste omandamist ja koolitust. 2018. aasta uuring kinnitab, et muudetud eeskirjade mõju sai ilmned vaid teatava viivitusega ja oleks keeruline esitada veenvaid tõendeid selle kohta, et muudatused mõjutasid halduskulusid²³.

49 Seni tehtud uuringute (vt [1. selgitus](#)) eesmärk oli hinnata ühtekuuluvuspoliitika eri fondidest antava tehnilise abi õigusaktides sätestatud ülemmäärasid ja kirjeldada eeldatavat tulevast kokkuhoidu, mida lihtsustamismeetmed võivad anda. Komisjon ei ole aga veel hinnanud, kas see kokkuhoid on juba selgelt saavutatud. Ehkki peaaegu kõik perioodi 2007–2013 rakenduskavad on praeguseks suletud (vt punkt [05](#)), ei ole komisjon lihtsustamismeetmete eeldatava ja tegeliku mõju erinevust veel mõõtnud ja hinnanud.

50 Oma 2017. aasta uuringus (vt [1. selgitus](#)) uuris komisjon, kas perioodi 2014–2020 ühissätete määruks kehtestatud 21 valitud lihtsustamismeedet on toonud kõigis viies Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondis kaasa kulude oodatud vähenemise (vt [III lisa](#)).

51 Uuringus leiti, et üldiselt peaksid 21 lihtsustamismeedet vähendama ühtekuuluvuspoliitika fondidega seotud avaliku halduse kulusid ERFi ja ÜFi puhul 4–8% ning ESFi puhul 2–5%²⁴. Lisaks leiti, et Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide puhul võiks tehnilise abi jaoks seatud praegust 4% suurust ülemmäära alandada 3,7–3,8%-ni.

²² Eriaruanne nr 17/2018: „Komisjoni ja liikmesriikide meetmed perioodi 2007–2013 programmide viimastel aastatel olid suunatud vahendite madala kasutusmäära probleemile, kuid ei keskendunud piisavalt tulemustele“.

²³ Spatial Foresight ja t33, „New assessment of ESIF administrative costs and burden“ (Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide halduskulude ja -koormuse uus hinnang), oktoober 2018, lk 110.

²⁴ SWECO, Spatial Foresight ja t33, „Use of new provisions on simplification during the early implementation phase of ESIF“ (Uute lihtsustamissätete kasutamine Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide varases rakendamisetapis), juuni 2017, tabel 1, lk 17.

52 Oma uuringus ja rakendusasutustesse tehtud auditikäikudel küsisime rakendusasutustelt, kuidas perioodi 2014–2020 halduskulud nende hinnangul võiksid muutuda (võrreldes perioodiga 2007–2013). Ligikaudu 58% vastanutest arvas, et nende kulud suurenevad, ja 20% vastanutest ei oodanud mingeid muutusi, mis tähendab, et 78% usub, et halduskulud kas suurenevad või jäävad samaks kui eelmisel perioodil. Vastanute sõnul on kõige olulisemad tegurid, mis tingivad liikmesriikide ametiasutuste arvates kulude suurenemise, ELi õigusaktide arv ja raskused nende tõlgendamisel ning õigusaktidega liikmesriikide ametiasutustele pandud ülesannete arv.

53 Vastanud liikmesriikide enamiku prognoositud halduskulude suurenemine seab kahtluse alla komisjoni hinnangu, milles ennustatakse halduskulude vähenemist.

Aastateks 2021–2027 kavandatud lihtsustamismeetmete mõju ei ole kindel

54 Märkisime punktis [41](#), et 2018. aasta uuringu andmed sobivad vaid üldistavate võrdluste tegemiseks. Seega paistab olema väga keeruline kasutada 2018. aasta uuringu konkreetseid komponente õigusaktides sätestatud eeskirjade üksikasjalike muudatuste põhjendamiseks ja seda tuleks teha ettevaatlikult. Komisjon kinnitab seda uue ühissätete määruse ettepaneku seletuskirjas, märkides et „paljusid [lihtsustusi] [---] on raske rahaliselt ette hinnata“²⁵. Sellegipoolest valis komisjon välja ja esitas seletuskirjas kaks konkreetset prognoosi kavandatud määruse 2021–2027 sätete konkreetsete muudatuste kohta (vt [3. selgitus](#)).

²⁵ Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega kehtestatakse ühissätted Euroopa Regionaalarengu Fondi, Euroopa Sotsiaalfondi+, Ühtekuuluvusfondi ning Euroopa Merendus- ja Kalandusfondi kohta ning nende ja Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifondi, Sisejulgeolekufondi ning piirihalduse ja viisade rahastamisvahendi suhtes kohaldatavad finantseeskirjad, COM(2018) 375 final.

3. selgitus

Validud hinnangud 2018. aasta uuringust, mis on lisatud uue ühissätete määruse seletuskirja

- Lihtsustatud kuluvõimaluste (või tingimuslike maksete) suurem kasutamine ERFi ja Ühtekuuluvusfondi puhul võiks halduskulude kogusummat märkimisväärselt vähendada – isegi 20–25%, kui neid võimalusi kohaldada üldiselt.
- Proportsionaalsem lähenemisviis kontrollile ja auditile tähendaks väiksema riskiga rakenduskavade kontrollimise ja auditikoormuse olulist vähenemist, mis vähendaks ERFi ja Ühtekuuluvusfondi üldisi halduskulusid 2–3% ning palju suuremal määral sellest mõjutatud programmide kulusid.

55 Lihtsustatud kuluvõimaluste suurema kasutamise kohta esitatud hinnang (vt **3. selgituse** esimene taane) on üks 2018. aasta uuringu kahest hinnangust, mis käsitlevad selle lihtsustamise meetme mõju. 2018. aasta uuringus osutatakse sellele hinnangule aga kui äärmuslikule stsenaariumile, mis on „praeguses olukorras ebarealistlik”. Uuringu kohaselt saaks realistlikuma stsenaariumi kohaselt kokku hoida 1–2%²⁶. Komisjon ei esitanud aga õigusakti üle toimunud aruteluks realistlikumat stsenaariumi.

56 Komisjoni 2018. aasta uuringus (vt **1. selgitus**) analüüsiti perioodi 2021–2027 käsitlevas ettepanekus esitatud 80 lihtsustamise meetmest kaheksa meetme oodatavat mõju. Komisjon leidis, et need kaheksa meetmet on mõju hindamiseks eriti olulised. Uuringus ei täpsustata, kuidas komisjon meetmed valis.

57 Võrreldes 2014.–2020. aasta perioodi kui lähteolukorraga, järeldatakse uuringus, et kaheksa kavandatud lihtsustamise meetmet vähendavad ühtekuuluvuspoliitika fondide ja EMKFi halduskulusid vaid 0,2 protsendipunkti võrra²⁷. Ligikaudu 80% sellest vähenemisest annavad kaks meetmet: kontrollide väiksem arv ja lihtsustatud kuluvõimaluste laiendatud kohaldamisala (vt punkt **39**).

²⁶ Spatial Foresight ja t33, „New assessment of ESIF administrative costs and burden“ (Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide halduskulude ja -koormuse uus hinnang), oktoober 2018, lk 105–106.

²⁷ Spatial Foresight ja t33, „New assessment of ESIF administrative costs and burden“ (Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide halduskulude ja -koormuse uus hinnang), oktoober 2018, tabel 5.13.

58 Leidsime, et küsitletud liikmesriigid paistavad olevat nõus sellega, et liikmesriikide ametiasutuste halduskulud aastatel 2021–2027 vähenevad. Liikmesriikide vastajad märkisid, et vähenemise teostumise peamised tegurid on selgemad sätted, väiksem ELi õigusaktide arv, vähem ülesandeid ametiasutustele ja rohkem lihtsustatud kuluvõimalusi. Meie arvamuses perioodiks 2021–2027 kavandatud ühissätete määruse kohta kinnitame, et õigusraamistik järgib lihtsustatud üldist struktuuri ja sisaldab väiksemal arvul ja tunduvalt lühemaid määrusi²⁸.

59 Sellegipoolest märgitakse meie arvamuses²⁹ ka seda, et mitme sätte rakendamine on ebaselge. Need sätted võivad kaasa tuua ka olukorra, kus haldusressursse kasutatakse tarbetuks aruteluks nende sätete rakendamise üle, ja vajaduse komisjoni täiendavate suuniste järele. Sellest tuleneb oht, et halduskulude vähenemine võib osutuda prognoositust väiksemaks või kokkuhoidu ei saavutatagi (vt punkt 57).

60 Liikmesriikide eelmise ja praeguse programmiperioodi tehnilise abi kaasrahastamise mehhanism põhines kuludel, mis olid seotud peamiselt personali tegevusega. Sellega kaasnevad ebatäpsete makse- ja rahastamiskõlblikkuse kriteeriumidega seotud riskid. Kavandatud määruses soovitatakse seda perioodiks 2021–2027 muuta ja võtta selle asemel aluseks kindlamääralsed maksed (protsent rahastamiskõlblikest tegevuskuludest),³⁰ mis peaks tunduvalt vähendama tehnilise abiga seotud finants- ja vastavusriski.

61 Lisaks soovitatakse perioodiks 2021–2027 kavandatud määruses muuta tehnilise abi toetuse piirmäära (vt punkt 14 ja 4. selgitus). Kokkuvõttes ning seetõttu, et ÜFi ning ERFi tööhõivesse ja majanduskasvu investeerimise eesmärgi puhul on tehnilise abi rahastamise määr madalam, leiame, et see peaks tooma kaasa ELi eelarvest liikmesriikidele antud tehnilisele abile kulutatud ELi vahendite olulise vähenemise.

²⁸ Euroopa Kontrollikoja arvamus nr 6/2018, punkt 24.

²⁹ Euroopa Kontrollikoja arvamus nr 6/2018, nt punktid 28, 32, 37, 38, 62, 101, 117.

³⁰ Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega kehtestatakse ühissätted Euroopa Regionaalarengu Fondi, Euroopa Sotsiaalfondi+, Ühtekuuluvusfondi ning Euroopa Merendus- ja Kalandusfondi kohta ning nende ja Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifondi, Sisejulgeolekufondi ning piirihalduse ja viisade rahastamisvahendi suhtes kohaldatavad finantseeskirjad (COM(2018) 375 final), 29. mai 2018, artikkel 31.

4. selgitus

Perioodi 2021–2027 ühissätete määruse ettepaneku kohaselt liikmesriikidele antava tehnilise abi kindlamääralise rahastamise piirmäär

Ühtekuuluvuspoliitika fondide tehnilise abi rahastamise maksimummäär on

- o ERFist tööhõivesse ja majanduskasvu investeerimise eesmärgi raames antava toetuse ja ÜFist antava toetuse puhul 2,5%;
- o ESF+ist antava toetuse puhul 4%; ning
- o ESF+ määruse artikli 4 lõike 1 punkti c alapunkti vii kohaste rakenduskavade puhul 5%.

62 Mõne liikmesriigi kulud võivad siiski ületada kindlamääralist maksimumi (vt [4. selgitus](#) ja [joonis 2](#)) ja mitu liikmesriiki hakkavad halduskuludeks olulisi summasid kulutama. Leiame, et see võib motiveerida liikmesriike otsima võimalusi, kuidas saaks perioodi 2021–2027 eeskirjade lihtsustamise abil kulusid vähendada, mis aitab omakorda kaudselt kaasa ELi eeskirjade edasise lihtsustamise võimaluste uurimisele. Selle otsingu veel üks asjakohane element oleks see, kui liikmesriigid uuriksid oma haldusprotsesse ja -menetlusi, et leida üles ebatõhusus või tarbetu keerukus.

Komisjon ei uurinud otsuste tegemise ja eeskirjade lihtsustamise seisukohast olulisi elemente

63 Nagu on märgitud meie lihtsustamist käsitlevas infodokumendis,³¹ peituvad mõned kõige suuremad lihtsustamisvõimalused riigi ja piirkonna tasandi menetlustes, mis ei sõltu ELi määrustest ja mida komisjon ei saa seetõttu mõjutada.

³¹ Infodokument „Ühtekuuluvuspoliitika elluviimise lihtsustamine 2020. aastale järgneval perioodil“, mai 2018, punktid 62–72.

64 Mõnes [1. selgituses](#) nimetatud uuringus hindas komisjon mitme perioodide 2014–2020 ja 2021–2027 lihtsustamismeetme (vt punkt [48](#)) rahalist mõju. Komisjoni 2018. aasta uuringus kogus konsultant liikmesriikidelt teavet, saates neile küsimustikud (vt punkt [33](#)). Enne küsimustike saatmist määratles konsultant komisjoniga konsulteerides metoodikadokumendi üksikasjalikus loetelus haldusülesanded, tuginedes perioodi 2014–2020 ühissätete määruse ja muude sellega seotud määruste sätetele (vt [II lisa](#)).

65 Ehkki uuringus analüüsitakse ELi tasandil kehtestatud lihtsustamismeetmete kasutuselevõttu, ei vaadelda selles tavaid ja teavet selle kohta, kuidas liikmesriigid neid ülesandeid täidavad. Meie infodokumendi koostamiseks tehtud audititöö^{[32](#)} näitas, et haldustavad ning ametiasutuste ja toetusesaajate halduskulud erinevad liikmesriikide ja rakenduskavade vahel märkimisväärselt^{[33](#)}. Leidsime, et see puudutas näiteks projektitaotluste esitamise viisi, projektitaotluste mahukust ja taotlejatelt nõutud teabe hulka^{[34](#)}. Nimetatud teave oleks andnud konsultandile ülevaate halduskulude suuruse põhjustest ja oleks võinud täpsustada lihtsustamismeetmete eeldatavat mõju.

³² Infodokument „Ühtekuuluvuspoliitika elluviimise lihtsustamine 2020. aastale järgneval perioodil“, mai 2018.

³³ Vt [Error! Bookmark not defined.](#) joonealune märkus.

³⁴ Infodokument „Ühtekuuluvuspoliitika elluviimise lihtsustamine 2020. aastale järgneval perioodil“, mai 2018, punktid 62–72.

Järeldused ja soovitus

66 Leidsime, et komisjoni esitatud andmetel on ühtekuuluvuspoliitika fondide rakendamise kogumaksumus teiste ELi fondide ja rahvusvaheliselt rahastatavate programmidega võrreldes suhteliselt väike. Samas jõudsime järeldusele, et komisjon ei kogunud kulusid käsitlevaid alusandmeid piisavalt täielikult, järjepidevalt ja sidusalt, et neid saaks kasutada näiteks ELi ühtekuuluvuspoliitika fondide rakendamise lihtsustamise eeskirjade mõju hindamiseks.

67 Liikmesriigid deklareerivad osa oma rakenduskavade rakendamise kuludest hüvitamiseks ELile. Seda nimetatakse tehniliseks abiks. Ehkki tehnilise abina deklareeritud kulud on teada, on neile lisanduvate deklareerimata kulude kohta mõnel juhul teavet vähe või ei ole seda üldse. Seetõttu korraldab komisjon aeg-ajalt uuringuid halduskulude kogusuuruse hindamiseks; 2018. aastal avaldas ta kõige värskema neist uuringutest, milles prognoositakse perioodi 2021–2027 halduskulusid. Leidsime, et kuigi alusandmed ei olnud küllalt järjepidevad, sidusad ja täielikud, võib uuring sellest hoolimata olla kasulik üldistavate võrdluste tegemiseks. Lisaks kinnitasid kahe liikmesriigi ametiasutused meie seisukohta, et nad oleksid võinud edastada rohkem ja paremat teavet, kui neid oleks pikemalt ette teavitatud (punktid [26–39](#)).

68 Kui me võrdlesime ühtekuuluvuspoliitika fondide rakendamise kulusid teiste rahvusvaheliste organisatsioonide deklareeritud kuludega, leidsime, et komisjoni esitatud andmed liikmesriikide kantud kulude kohta (2,3%) on suhteliselt väikesed (punktid [40–44](#)).

1. soovitus. Parandada halduskulude uuringute meetodit, teavitades eelnevalt, mida ja millal uuritakse

Et tagada uuringutele vastamise määra olulisus, mis võimaldab hinnata uuringute konkreetseid elemente ja teha nende kohta järeldusi, peaks komisjon tulevaste uuringute puhul

- a) teavitama liikmesriike programmiperioodi varases etapis uuringu tegemisest;
- b) lisama liikmesriikidele saadetavale uuringust teavitavale teatisele teabe selle kohta, millist sisu ja andmeid tuleb esitada ja millal seda tuleb teha;
- c) toetama liikmesriike andmete kogumisel ja konsolideerimisel;
- d) tagama kogutud andmete kontrollimise uuringute käigus, võttes arvesse juba olemasolevaid liikmesriikide ja ELi kontrollimenetlusi, et garanteerida nende piisav kvaliteet.

Tähtaeg: punktide a ja b puhul 2021. aasta lõpp ning punktide c ja d puhul 2024. aasta lõpp.

69 Enamik komisjoni uuringutest viidi läbi programmiperioodide varases staadiumis. Kuna aga lihtsustamismeetmed annavad tulemusi mõningase viivitusega, on nende mõju varajases staadiumis keerukas hinnata või vähendab see hindamise mõttekust. Perioodi 2007–2013 puhul ei ole komisjon veel lihtsustamismeetmete eeldatava ja tegeliku mõju erinevust hinnanud, kuigi peaaegu kõik rakenduskavad on suletud (punktid [47–49](#)).

70 Perioodi 2014–2020 kohta leidis komisjon 2017. aasta uuringule tuginedes, et 21 lihtsustamismeetme kehtestamine peaks vähendama ERFi ja ÜFi halduskulusid 4–8% ja ESFi kulusid 2–5%. Meie uuring aga näitas, et enamik liikmesriikide vastajaid arvab, et perioodil 2014–2020 halduskulud suurenevad (punktid [50–52](#)).

2. soovitus. Hinnata, kas halduskulude prognoositud kokkuvõid on saavutatud

Kui rakenduskavade elluviimine on piisavalt edenenud, peaks komisjon uurima rakenduskavadest moodustatud valimit (alates programmiperioodist 2014–2020), et mõõta lihtsustamismeetmete tulemusi ja analüüsida nende mõju.

Tähtaeg: 2022. aasta lõpp

71 Komisjon kirjeldas perioodi 2021–2027 käsitleva seadusandliku ettepaneku seletuskirjas 2018. aasta uuringus esitatud kahte stsenaariumit konkreetsete lihtsustamismeetmete kohta, millest ühte iseloomustas uuringu autor kui ebareaalset. Leiame, et seletuskiri oleks pidanud põhinema realistlikumal stsenaariumil (punktid [54–55](#)).

72 2018. aasta uuringu põhjal hindas komisjon, et halduskulud oleksid perioodil 2021–2027 umbes 0,2 protsendipunkti väiksemad kui perioodil 2014–2020. Meie uuringust selgub, et vastanud liikmesriikide ametiasutused nõustuvad selle hinnanguga juhul, kui näiteks sätteid täpsustatakse, esitatakse vähem ettepanekuid ELi õigusaktide ja liikmesriikide ülesannete kohta ning suurendatakse lihtsustatud kuluvõimaluste kasutamist. Samas näidatakse meie arvamuses uue seadusandliku ettepaneku kohta, et mõned sätted ei ole selged, mis seab kahtluse alla eeldatava kokkuvõiu saavutamise (punktid [56–59](#)).

73 Tehnilise abi kulude hüvitamise eeskirju on perioodi 2021–2027 käsitlevas seadusandlikus ettepanekus muudetud. Kui ettepanek võetakse vastu, hakatakse tehnilist abi maksma kindla määrana tegevuskuludest ja iga ühtekuuluvuspoliitika fondi jaoks fikseeritakse oma ülemmäär. See muudatus peaks tuntavalt vähendama tehnilise abiga seotud finants- ja vastavusriske ning peaks oluliselt vähendama ELi raha kulutamist liikmesriikidele antavale tehnilisele abile (punktid [60–62](#)).

74 Perioodi 2014–2020 ja 2021–2027 määrustes on komisjon kehtestanud ja pakkunud mitu lihtsustamismeedet. Komisjon on hinnanud paljude selliste lihtsustamismeetmete rahalist mõju. Arvesse ei ole aga võetud liikmesriikide ametiasutuste haldustavade keerukust. Oma varasemale tööle tuginedes leiame, et kõige suuremaid lihtsustamisvõimalusi võib leida ELi määrustest sõltumatutes riigi ja piirkonna tasandi menetlustes (punktid [63–65](#)).

3. soovitus. Uurida liikmesriikide haldustavasid

Komisjon peaks hindama dialoogis liikmesriikidega juba programmiperioodi 2014–2020 puhul haldustavasid ja -menetlusi liikmesriikide tasandil, et kõrvaldada ebatõhusus (nt ülereguleerimine) ning tutvustada tõhusate haldustavade ja -menetluste näiteid kõigile asjaomastele liikmesriikide ametiasutustele.

Tähtaeg: 2021. aasta lõpp

II auditikoda, mida juhib kontrollikoja liige Iliana Ivanova, võttis käesoleva aruande vastu 26. veebruari 2020. aasta koosolekul Luxembourgis.

Kontrollikoja nimel

president
Klaus-Heiner Lehne

Lisad

I lisa. Ülevaade ühtekuuluvuspoliitikale eraldatud kogusummast ja tehnilisest abist programmiperioodil 2014–2020 liikmesriikide kaupa kohta (eurodes)

Liikmesriigid	2014–2020 Rakenduskavadele eraldatud kogusumma	2014–2020 Tehnilisele abile eraldatud kogusumma
Belgia	4 694 736 243	125 169 239
Bulgaaria	8 700 725 709	344 945 848
Tšehhi	29 544 467 130	989 172 991
Taani	810 178 396	37 127 934
Saksamaa	30 366 253 079	1 091 204 875
Eesti	4 665 144 886	127 019 229
Iirimaa	1 977 710 171	28 213 058
Kreeka	20 428 360 921	721 851 079
Hispaania	42 441 119 299	776 314 024
Prantsusmaa	28 501 806 801	940 126 804
Horvaatia	9 921 375 168	371 897 191
Itaalia	53 257 045 945	1 738 915 895
Küpros	873 633 561	27 440 714
Läti	5 192 727 708	119 195 651
Leedu	7 887 717 226	251 006 331
Luksemburg	88 283 382	4 747 036
Ungari	25 420 619 357	227 587 211
Malta	865 226 493	23 940 736
Madalmaad	2 399 304 517	91 849 186
Austria	2 977 566 143	92 134 060
Poola	90 592 769 609	2 947 106 892
Portugal	27 554 810 814	771 793 290

Liikmesriigid	2014–2020 Rakenduskavadele eraldatud kogusumma	2014–2020 Tehnilisele abile eraldatud kogusumma
Rumeenia	26 873 144 609	970 594 833
Sloveenia	3 818 092 784	142 875 882
Slovakkia	17 399 739 144	649 440 476
Soome	2 620 478 202	78 369 592
Rootsi	3 467 697 138	139 441 168
Ühendkuningriik	19 617 168 835	652 388 811
Kokku	472 957 903 270	14 481 870 037

Märkus: Andmed ei hõlma ELi piiriülest koostööd. Summad 31. detsembri 2018. aasta seisuga.

Allikas: Euroopa Komisjon.

II lisa. Haldusülesanded, mille konsultant on komisjoniga konsulteerides kindlaks teinud

Ülesande nimetus	Viited ERFile/ÜFile ja ESFile määrustes
Partnerluslepingu väljatöötamine	Ühissätete määrus, II osa – artiklid 14–17
Eduaruanne	Ühissätete määrus, II osa – artikkel 52
Riiklik koordineerimine	Ei kohaldata
Rakenduskavade ettevalmistamine	Ühissätete määrus, II osa – artiklid 26–31
Eelhindamine	Ühissätete määrus, II osa – artikkel 55
Keskkonnamõju strateegiline hindamine (kui on asjakohane).	Ühissätete määrus, II osa – artikli 55 lõige 4
Juhtimis- ja kontrollisüsteemide loomine	Ühissätete määrus, II osa – artikkel 72
Asutuste määramine	Ühissätete määrus, IV osa – artiklid 123, 124
Eeltingimuste täitmine	Ühissätete määrus, II osa – artikkel 19
Muud rakenduskavade ettevalmistamise ülesanded	Ei kohaldata
Üldised juhtimisülesanded	
Teave ja teavitamine	Ühissätete määrus, III osa – artikkel 115
Seirekomisjoni loomine, selle töö juhtimine ja juhendamine	Ühissätete määrus, IV osa – artikli 125 lõike 2 punkt a; ühissätete määrus, II osa – artikkel 47
Andmete kogumise, registreerimise ja säilitamise süsteemi tagamine (ESF: sealhulgas andmed osalejate kohta)	Ühissätete määruse artikli 72 punkt d, artikli 112 lõige 3, artikli 125 lõike 2 punktid a, d, e, lõike 4 punkt d, lõige 8, artikkel 140
Toetusesaajatega teabe elektroonilise vahetamise süsteemi loomine ja kasutamine (e-ühtekuuluvus)	Ühissätete määrus, IV osa – artikli 122 lõige 3, artikkel 140

Ülesande nimetus	Viited ERFile/ÜFile ja ESFile määrustes
Meeste ja naiste võrdõiguslikkuse ja mittediskrimineerimise tagamine	Ühissätete määrus, II osa – artikkel 7
Muud üldised juhtimisülesanded	Ei kohaldata
Finantsjuhtimise ülesanded	
Tagada ülesannete ning aruandlus- ja seiresüsteemide piisav lahusus juhtudel, kui vastutav asutus usaldab ülesannete täitmise mõnele teisele asutusele	Ühissätete määrus, II osa – artikli 72 punktid a, b, e, h; II osa – artikli 122 lõige 2, artikli 125 lõige 1
Eeskirjade eiramise parandamine	Ühissätete määrus, II osa – artikli 74 punkt h
Tõhusad ja proportsionaalsed pettusevastased meetmed	Ühissätete määrus, II osa – artikli 72 punkt h; ühissätete määrus, IV osa – artikli 122 lõige 2, artikli 125 lõike 4 punkt c
Rahastamisvahendite haldamine	Ühissätete määrus, II osa – artiklid 37–46
Integreeritud territoriaalsed investeeringud	Ühissätete määrus, II osa – artikkel 36
Kogukonna juhitud kohalik areng ja programm LEADER	Ühissätete määrus, II osa – artiklid 34–35
Muud finantsjuhtimise ülesanded	Ei kohaldata
Projektidega seotud ülesanded	
Toimingute valimine ja teave toetusesaajatele	Ühissätete määrus, IV osa – artikli 125 lõige 3, artikli 72 punkt c
Piisava kontrolljälje ja piisavate juhtimiskontrollide tagamine	Ühissätete määruse artikli 72 punktid c, g, h, artikli 122 lõige 3, artikli 125 lõike 4 punktid a, b, d, lõiked 5, 6, 8, artikkel 140
Toetusesaajate iga maksetaotluse halduskontrollid	Ühissätete määrus, IV osa – artikli 125 lõike 4 punkt a, lõike 5 punkt a

Ülesande nimetus	Viited ERFile/ÜFile ja ESFile määrustes
Kohapealsed kontrollid	Ühissätete määrus, IV osa – artikli 125 lõike 4 punkt a, lõike 5 punkt b, lõige 6
Lõplike auditaruannete ja tehtud kontrollide kohta vahendite haldaja kinnituse ja iga-aastase kokkuvõtva aruande koostamine	Ühissätete määrus, IV osa – artikli 125 lõike 4 punkt e
Suurprojektide juhtimine	Ühissätete määrus, III osa – artiklid 100–103
Üldiste toetuste haldamine	Ühissätete määrus, IV osa – artikli 123 lõige 7
Muud projektidega seotud ülesanded	Ei kohaldata
Aruandlus-, seire- ja hindamisülesanded	
Rakendamise aastaaruanded	Ühissätete määrus, IV osa – artikli 125 lõike 2 punkt b
Finantsandmete, sealhulgas makseprognoside ettevalmistamine ja edastamine Euroopa Komisjonile	Ühissätete määrus, III osa – artikkel 112
Järelevalve ja hindamine programmiperioodi jooksul (ESF: sealhulgas osalejatega seotud andmete kogumine)	Ühissätete määrus, II osa – artiklid 56, 57, III osa – artikkel 114
Pärast lõpetamist puhastulu tekitavate tegevuste hindamine ja jälgimine	Ühissätete määrus, II osa – artikkel 61
Muud aruandlus -, seire - ja hindamisülesanded	Ei kohaldata
Muud programmijuhtimise ülesanded	Ei kohaldata
Maksetaotluste koostamine ja komisjonile esitamine	Ühissätete määrus, IV osa – artikli 126 punkt a
Kulude tõendamine	Ühissätete määrus, IV osa – artikli 126 punkt c
Korraldusasutuselt piisava teabe saamise tagamine	Ühissätete määrus, IV osa – artikli 126 punkt e
Kõikide auditite tulemuste arvestamine	Ühissätete määrus, IV osa – artikli 126 punkt f
Komisjonile deklareeritud kulude andmike hoidmine	Ühissätete määrus, IV osa – artikli 126 punkt g

Ülesande nimetus	Viited ERFile/ÜFile ja ESFile määrustes
Arvestuse pidamine tagasi nõutavate summade ning toetuste tühistamise järel tühistatud summade kohta	Ühissätete määrus, IV osa – artikli 126 punkt h
Muud sertifitseerimisülesanded	Ei kohaldata
Auditistrateegia väljatöötamine, esitamine ja ajakohastamine	Ühissätete määrus, IV osa – artikli 127 lõige 4
Süsteemiauditid	Ühissätete määrus, IV osa – artikli 127 lõige 1
Tegevusaudit	Ühissätete määrus, IV osa – artikli 127 lõige 1
Raamatupidamise aastaaruannete auditid	Ühissätete määrus, IV osa – artikli 127 lõige 1
Iga-aastase kontrolliaruande koostamine ja esitamine	Ühissätete määrus, IV osa – artikli 127 lõige 5
Muud auditiülesanded	Ei kohaldata

Allikas: Spatial Foresight ja t33, „New assessment of ESIF administrative costs and burden” (Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide halduskulude ja -koormuse uus hinnang), oktoober 2018.

III lisa. Perioodi 2014–2020 ühissätete määruses kehtestatud 21 lihtsustamismeedet – analüüs halduskulude eeldatava vähenemise seisukohast

Lihtsustamismeede
Riiklike strateegiliste võrdlusraamistike ja riiklike strateegiakavade asemel võetakse kasutusele partnerluslepingud
Suurem temaatiline koondumine
Ühised näitajad ja tugevdatud seireraamistik
Eeskirjade ühtlustamine
Proportsionaalne kontroll / võimalikult vähe kohapealseid kontrolle
E-ühtekuuluvus / e-juhtimine suhetes toetusesaajatega
Lihtsamad eeskirjad tulutoovatele projektidele
Lühem dokumentide säilitamise periood
Rakenduskavade muutmise lihtsustatud kord
Programmidokumentide lihtsustamine
Sõltumatud kvaliteediaruanded suurprojektide kohta
Koolituse või teadmussiirde pakkujate käsitlemine toetusesaajatena
Kogukonna juhitud kohalik areng ja kohalikud tegevusrühmad
Integreeritud territoriaalsed investeeringud (ITI)
Korraldusasutuse ja sertifitseerimisasutuse ühendamise / partnerluslepingute arvu vähendamine
Lihtsustatud kuluvõimaluste kasutamine tagastamatute toetuste ja tagastatava abi puhul
Ühised tegevuskavad
Ettemaksed
Kindlustuskatte eelkriteeriumide kehtestamine
Valikuprotsessi kiirmenetlus
Hüvitise arvutamise erieeskirjad

Allikas: SWECO, t33 ja Spatial Foresight, „Use of new provisions on simplification during the early implementation phase of ESIF” (Uute lihtsustamissätete kasutamine Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide varases rakendamisetapis), juuni 2017.

Akronüümid ja lühendid

DG BUDG: eelarve peadirektoraat.

DG EMPL: tööhõive, sotsiaalküsimuste ja sotsiaalse kaasatuse peadirektoraat.

DG REGIO: regionaal- ja linnapoliitika peadirektoraat.

EMKF: Euroopa Merendus- ja Kalandusfond.

IT: infotehnoloogia.

Sõnastik

Aasta tegevusaruanne: aasta tegevusaruannetes kajastatakse tegevuse tulemusi, muu hulgas vastavalt võetud eesmärkidele, asjaomastele riskidele ja sisekontrolli vormile. Alates eelarveaastast 2001 (komisjon) ja eelarveaastast 2003 (kõik ELi institutsioonid) peab volitatud eelarvevahendite käsutaja esitama institutsioonile aasta tegevusaruande enda kohustuste täitmise kohta ning lisama finants- ja juhtimisteabe.

Auditeerimisasutused: auditeerimisasutused on sõltumatud riiklikud või piirkondlikud ametiasutused, kes teevad kindlaks, kas sertifitseerimisasutuste esitatud raamatupidamise aastaaruanded annavad ausa ja täpse ülevaate tegelikust olukorrast, kas komisjonile deklareeritud kulud on seaduslikud ja korrektsed ning kas rakenduskava kontrollisüsteemid toimivad nõuetekohaselt. Auditeerimisasutused võivad oma süsteemiauditites kontrollida korraldusasutuste kehtestatud pettusevastaseid meetmeid ning tuvastada tegevuste/tehingute auditeerimisel pettusekahtlusi.

Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondid (ESIF): üle poole ELi-poolsest rahastamisest makstakse viie Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondi kaudu, mille eesmärk on vähendada regionaalset tasakaalustamatust kogu Euroopa Liidus, kasutades seitse aastat kestva mitmeaastase finantsraamistiku jaoks kehtestatud poliitikaraamistikke. Neid haldavad ühiselt Euroopa Komisjon ja liikmesriigid. Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide hulka kuuluvad Euroopa Regionaalarengu Fond (ERF), Euroopa Sotsiaalfond (ESF), Ühtekuuluvusfond (ÜF), Euroopa Maaelu Arengu Põllumajandusfond (EAFRD) ning Euroopa Merendus- ja Kalandusfond (EMKF).

Halduskulud: kulud, mida on kandnud komisjon (komisjoni halduskulud) ja liikmesriikide ametiasutused (liikmesriikide halduskulud) ühtekuuluvuspoliitika rakendamisel.

Korraldusasutus: liikmesriigi määratud riiklik, piirkondlik või kohalik avaliku sektori asutus (või muu avaliku või erasektori asutus), kes täidab rakenduskava juhtimise ülesannet. Korraldusasutuse kohustuste hulka kuulub rahastatavate projektide valimine, järelvalve projektide elluviimise üle ning komisjonile finantsaspektide ja tulemuste kohta aru andmine. Korraldusasutus on ka asutus, kes kehtestab toetusesaajate suhtes finantskorrektsioone komisjoni, Euroopa Kontrollikoja või liikmesriigi mis tahes asutuse auditite põhjal.

Mõju eelhindamine: poliitiline vahend, mille eesmärk on tõendite (sealhulgas hindamiste tulemuste) kogumine, et hinnata, kas tulevased seadusandlikud või muud kui seadusandlikud ELi meetmed on põhjendatud ja kuidas saab selliseid meetmeid soovitud poliitiliste eesmärkide saavutamiseks kõige paremini kavandada. Mõju

hindamisel tuleb lahendamist vajav probleem kindlaks teha ja seda kirjeldada, seada eesmärgid, sõnastada poliitikavariandid ja hinnata nende variantide mõju. Komisjoni mõjuhindamissüsteemis järgitakse integreeritud lähenemisviisi, mille kohaselt hinnatakse eri poliitikavariantide keskkonna-, sotsiaal- ja majandusmõju, integreerides sellega liidu poliitika kujundamisse jätkusuutlikkuse.

Rakenduskava: rakenduskavas määratakse kindlaks liikmesriigi prioriteedid ja konkreetsed eesmärgid ning vahendite (ELi ning riigi avaliku ja erasektori eraldatud kaasrahastamise) kasutamine projektide rahastamiseks asjaomasel perioodil, mille pikkus on üldiselt seitse aastat. Rakenduskava rahalised vahendid võivad pärineda ERFist, ÜFist ja/või ESFist.

Rakenduskavu haldavad asutused: liikmesriikide ametiasutused, kes vastutavad Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide rahastatavate rakenduskavade elluviimise juhtimise ja järelevalve eest. Asjaomaseid asutusi on kolme liiki: korraldusasutused (keda toetavad tavaliselt vahendusasutused), sertifitseerimisasutused ja auditeerimisasutused.

Sertifitseerimisasutused: riiklikud, piirkondlikud või kohalikud avaliku sektori asutused, kes vastutavad rakenduskavade raamatupidamise aastaaruannete koostamise ning nende täielikkuse ja õigsuse tõendamise eest. Ühtlasi on nende vastutusel maksetaotluste esitamine komisjonile. Sertifitseerimisasutused võivad teha kontrolle, mille käigus tuvastatakse pettusekahtlus.

Tehniline abi: programmi elluviimiseks vajaliku tegevuse, sealhulgas juhtimise, seire, kontrolli ja auditi toetamine. Tegelikult kaetakse ELi eri poliitikavaldkondade rakendamisega seotud kulud ELi eelarvest tuleva rahalise toetusega. See koosneb komisjoni algatatud tehnilisest abist ja liikmesriikide algatatud tehnilisest abist.

Vahendusasutus: vahendusasutus on mis tahes avalik-õiguslik või eraõiguslik asutus või talitus, kes tegutseb korraldusasutuse alluvuses või täidab tema nimel ülesandeid, mis on seotud tegevust teostavate toetusesaajatega.

KOMISJONI VASTUSED EUROOPA KONTROLLIKOJA ERIARUANDELE

„ÜHTEKUULUVUSPOLIITIKA RAKENDAMINE: KULUD ON SUHTELISELT VÄIKESED, KUID EBAPIISAVATE ANDMETE TÕTTU ON RASKE HINNATA LIHTSUSTAMISEST SAADAVAT KOKKUHOIDU“

KOKKUVÕTE

Komisjoni ühine vastus punktidele I–IV.

Ühtekuuluvuspoliitika on ELi peamine investeerimispoliitika. Selle poliitika rakendamise keskmine kulu komisjonile ja liikmesriikidele on alla 3 % ühtekuuluvuspoliitika koguvahenditest. Komisjoni arvates on see kulu võrreldes teiste ELi fondide ja rahvusvaheliselt rahastatavate programmidega väike.

Vastavalt eelarve jagatud täitmise põhimõttele vastutavad liikmesriigid ja komisjon programmide juhtimise ja kontrollimise eest kooskõlas oma vastavate kohustustega, mis on sätestatud ühissätete määruses ja fondispetsiifilistes eeskirjades (ühissätete määruse artikkel 73). Komisjon teeb liikmesriikidega koostööd, et tagada tõhus koordineerimine programmide ettevalmistamisel ja rakendamisel.

VII. Komisjon märgib, et Euroopa Kontrollikoja tehtud uuringus usuvad vastajad, et nende halduskulud suurenevad, kuid see on vaid arvamus.

VIII. Komisjon viitas ühissätete määruse ettepaneku seletuskirjas, et uuringu tulemused on esialgsed, olles samal ajal ettevaatlik ja rõhutades, et meetmete rahalist suurust on raske eelnevalt mõõta. Lisaks sisaldab memorandumi tekst vastutuse välistamise klauslit ega viita sellele, et materialiseerub vähem konservatiivne stsenaarium.

Metoodika, mida konsultant tulevaste lihtsustamismeetmete mõju hindamiseks kasutas, on seda mõju näidanud väiksemana, võttes arvesse mõne liikmesriigi vastumeelsust neid meetmeid rakendada ning programmi töö perioodidel 2007–2013 ja 2014–2020 täheldatud ülereguleerimist.

X. Komisjon nõustub kõigi soovitustega.

SISSEJUHATUS

11. Komisjon teeb liikmesriikidega koostööd, et tagada tõhus koordineerimine programmide ettevalmistamisel ja rakendamisel. Vastavalt eelarve jagatud täitmise põhimõttele vastutavad liikmesriigid ja komisjon programmide juhtimise ja kontrollimise eest kooskõlas oma vastavate kohustustega, mis on sätestatud ühissätete määruses ja fondispetsiifilistes eeskirjades (ühissätete määruse artikkel 73).

TÄHELEPANEKUD

25. Komisjon rõhutab, et tööhõive, sotsiaalküsimuste ja sotsiaalse kaasatuse peadirektoraadi (DG EMPL) kontrollikulude märkimisväärne vähenemine pärast metoodika muutmist 2018. aastal on tingitud kahest kumulatiivsest suundumusest:

- mõned sisemised ümberkorraldused, nimelt aastatel 2015, 2016 ja 2017;
- geograafiliste üksuste töötajate suurem osalemine ELi poolaasta protsessis aastate võrdluses.

Komisjon kasutas sama metoodikat ajavahemikul 2013–2017, mil teatatud kontrollikulud olid suhteliselt stabiilsed. Alates 2018. aastast kasutas komisjon ajakohastatud metoodikat, mille

tulemuseks oli DG EMPLi teatatud kontrollikulude oluline vähenemine. See on tingitud asjaolust, et töötajad, kes täidavad varem kontrollikuludes arvesse võetud tööülesandeid, jäetakse uue metoodika kohaselt arvutusest välja. See aga ei tähenda, et 2013.–2017. aasta andmed olid ebatäpsed.

49. Aastateks 2021–2027 kavandatud tehnilise abi ülemmäärad on juba kooskõlas 2014.–2020. aasta uuringus esitatud tehnilise abi kuludega. Kavandatud ülemmäärad võtavad piisavalt arvesse varasemaid kogemusi. Seadusandlikus algatuses kavandatud lihtsustamismeetmete võimalikku mõju ei ole veel arvesse võetud.

52. Komisjon märgib, et Euroopa Kontrollikoja tehtud uuringus usuvad vastajad, et nende halduskulud suurenevad, kuid see on vaid arvamus.

Komisjoni ühine vastus punktidele 54 ja 55

Komisjon viitas ühissätete määruse ettepaneku seletuskirjas, et uuringu tulemused on esialgsed, olles samal ajal ettevaatlik ja rõhutades, et meetmete rahalist suurust on raske eelnevalt mõõta. Lisaks sisaldab memorandumi tekst vastutuse välistamise klauslit ega viita sellele, et materialiseerub vähem konservatiivne stsenaarium.

Metoodika, mida konsultant tulevaste lihtsustamismeetmete mõju hindamiseks kasutas, on seda mõju näidanud väiksemana, võttes arvesse mõne liikmesriigi vastumeelsust neid meetmeid rakendada ning programmitöö perioodidel 2007–2013 ja 2014–2020 täheldatud ülereguleerimist.

56. Kavandatud meetmete ettepaneku on teinud komisjon, pidades silmas nende tõenäolist mõju ja võimalust neid mõõta.

59. Nõukogus ja parlamendis toimunud väga üksikasjalike läbirääkimiste käigus, mis toimusid suures osas pärast kontrollikoja arvamuse avaldamist, ei ole ükski kaasseadusandja siin probleemi näinud.

60. Komisjon on arvamusel, et selline lihtsustamine, millele kontrollikoda viitab, aitab nii liikmesriikidel kui komisjoni enda talitustel halduskulusid kokku hoida.

JÄRELDUSED JA SOOVITUSED

66. Ühtekuuluvuspoliitika on ELi peamine investeerimispoliitika. Selle poliitika rakendamise keskmine kulu komisjonile ja liikmesriikidele on vähem kui 3 % ühtekuuluvuspoliitika koguvahenditest. Komisjoni arvates on see kulu võrreldes teiste ELi fondide ja rahvusvaheliselt rahastatavate programmidega väike.

Komisjon rõhutab, et kuigi alusandmed kulude kohta ei olnud alati täielikud ja/või järjepidevad, ei mõjutanud see esitatud kulude usaldusväärsust.

1. soovitus. Parandada halduskulude uuringute meetodit, teatades, mida ja millal uuritakse

Komisjon nõustub selle soovitusega.

2. soovitus. Hinnata, kas halduskulude prognoositud kokkuhoid on saavutatud

Komisjon nõustub selle soovitusega.

71. Komisjon viitas ühissätete määruse ettepaneku seletuskirjas, et uuringu tulemused on esialgsed, olles samal ajal ettevaatlik ja rõhutades, et meetmete rahalist suurust on raske eelnevalt mõõta. Lisaks sisaldab memorandumi tekst vastutuse välistamise klauslit ega viita sellele, et materialiseerub vähem konservatiivne stsenaarium.

72. Nõukogus ja parlamendis toimunud väga üksikasjalike läbirääkimiste käigus, mis toimusid suures osas pärast kontrollikoja arvamuse avaldamist, ei ole ükski kaasseadusandja siin probleemi näinud.

3. soovitus. Uurida liikmesriikide haldustavasid

Komisjon nõustub selle soovitusega.

Auditirühm

Euroopa Kontrollikoja eriaruannetes esitatakse auditite tulemused, mis hõlmavad ELi poliitikat ja programme ning konkreetsete eelarvevaldkondade juhtimisega seotud teemasid. Auditite valiku ja ülesehituse juures on kontrollikoja eesmärk maksimeerida nende mõju, võttes arvesse tulemuslikkuse ja vastavuse riske, konkreetse valdkonna tulude ja kulude suurust, tulevase arengusuundi ning poliitilist ja avalikku huvi.

Käesoleva tulemusauditi tegi ühtekuuluvusse, majanduskasvu ja kaasamisse tehtud investeeringute kuluvaldkondade eest vastutav II auditikoda, mille eesistuja on kontrollikoja liige Iliana Ivanova. Auditit juhtis kontrollikoja liige Pietro Russo, keda toetasid kabinetiülem Chiara Cipriani, kabineti atašee Benjamin Jakob, valdkonnajuht Niels-Erik Brokopp, auditijuht Ildikó Preiss ning audiitorid Ana Popescu, Angelika Zych, Cristina-Ioana Jianu, Remus Blidar, Sara Pimentel ja Zuzana Gullova. Keelealast abi osutas Richard Moore.



Vasakult paremale: Chiara Cipriani, Angelika Zych, Benjamin Jakob, Pietro Russo, Niels-Erik Brokopp, Zuzana Gullova, Sara Pimentel.

Ajakava

Sündmus	Kuupäev
Auditiplaani vastuvõtmine / auditi algus	30.5.2018
Aruande projekti ametlik saatmine komisjonile (või mõnele teisele auditeeritavale)	6.1.2020
Aruande lõplik vastuvõtmine pärast ärakuulamismenetlust	26.2.2020
Komisjoni ametlike vastuste saamine kõigis keeltes	23.3.2020

AUTORIÕIGUS

© Euroopa Liit, 2020.

Euroopa Kontrollikoja taaskasutamispoliitikat rakendatakse [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 \(CC BY 4.0\)](#). 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 üldloa 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.

PDF	ISBN 978-92-847-4547-0	ISSN 1977-5652	doi:10.2865/933682	QJ-AB-20-007-ET-N
HTML	ISBN 978-92-847-4531-9	ISSN 1977-5652	doi:10.2865/43243	QJ-AB-20-007-ET-Q

Ühtekuuluvuspoliitika vahendite kasutamine rakenduskavade kaudu hõlmab palju tegevusi, mis tekitavad kulusid nii komisjonile, liikmesriikidele kui ka toetusesaajatele.

Uurisime, kas komisjoni ja liikmesriikide kulud ühtekuuluvuspoliitika fondide rakendamiseks on võrreldavad teiste sarnaste kavade kuludega, kas need põhinevad täielikul, järjepideval ja sidusal üksikasjalikul teabel ning kas see teave võimaldab teha analüüsi ning võtta vastu otsuseid õigusaktide ja eeskirjade lihtsustamise kohta.

Jõudsime järeldusele, et komisjoni esitatud andmetel on ühtekuuluvuspoliitika fondide rakendamise kogumaksumus teiste ELi fondide ja rahvusvaheliselt rahastatavate programmidega võrreldes suhteliselt väike. Lisaks järeldasime, et komisjon ei kogunud kulusid käsitlevaid alusandmeid piisavalt täielikult, järjepidevalt ja sidusalt, et neid saaks kasutada näiteks ELi ühtekuuluvuspoliitika fondide rakendamise lihtsustamise eeskirjade mõju hindamiseks. .

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