

Eriaruanne

## Ühtekuuluvuspoliitika rahastamisvahendid perioodi 2007–2013 lõpetamisel:

kontrollimine andis üldiselt häid tulemusi, kuid  
mõned vead olid endiselt alles



EUROOPA  
KONTROLLIKODA

# Sisukord

	Punkt
<b>Kokkuvõte</b>	I–X
<b>Sissejuhatus</b>	01–08
<b>Auditi valdkond</b>	01–03
<b>Olulisus ja riskid lõpetamisel</b>	04–08
<b>Auditi ulatus ja käsitusviis</b>	09–14
<b>Tähelepanekud</b>	15–82
<b>Komisjoni suunised rahastamisvahendite lõpetamise kohta</b>	15–21
Komisjoni suunised olid õigeaegsed ja piisavad, välja arvatud ühes riskivaldkonnas	15–21
<b>Auditeerimisasutuste kontrollitegevuse tulemuslikkus rakenduskavade lõpetamisel</b>	22–40
Euroopa Investeerimispannga grupi hallatud rahastamisvahendid: mõned rahastamiskõlbmatud kulud, mis tulenevad auditivolituse piirangutest ja välisaudiitori auditi piiratud ulatusest	22–25
Pikendatud rahastamiskõlblikkuse periood suurendas auditeerimisasutuste ja komisjoni tööd	26–31
Auditeerimisasutused tegid enamiku vajalikest kontrollitoimingutest, kuid mõned vead jäid avastamata	32–40
<b>Komisjoni kontrollitoimingute tõhusus lõpetamisel</b>	41–51
2020. aasta lõpuks ei olnud rahastamisvahendeid sisaldavatest rakenduskavadest 19% veel täielikult suletud	41–44
Komisjon tegeles oluliste probleemidega ja kohaldas asjakohaseid korrektsioone, välja arvatud suurima vea korral	45–51
<b>Andmete kokkuvõttev lõpparuanne ja komisjoni hinnang</b>	52–64
Andmete kokkuvõttev lõpparuanne ei esita varajase avaldamise tõttu lõplikke andmeid	52–56
Andmete usaldusväarsus on paranenud	57–60
Komisjoni lõplike rakendamisandmete hindamine ei andnud kasulikku teavet kahe peamise näitaja kohta	61–64

<b>Nende tähelepanekute mõju perioodile 2014–2020</b>	<b>65–82</b>
Suunised muudeti põhjalikumaks ja nähtavust parandati; teave riskivaldkondade kohta on nüüd kättesaadav	65–67
Auditeerimisasutuste volituste regulatiivne piirang kaotati	68–70
Enamik puudustest, mille me auditeerimisasutuste töös kindlaks tegime, on komisjoni 2014.– 2020. aasta suunistes kõrvaldatud	71–73
VKEdele ettenähtud rahastamisvahendite rahastamiskõlblikkusega esineb tõenäoliselt vähem probleeme	74
Ebakindlus võib mõjutada rahastamisvahendite tõhusat lõpetamist	75–79
Jõupingutused andmete usaldusväärsuse tagamiseks jätkuvad ning täiendavad andmed finantsvõimenduse ja vahendite uuesti kasutamise kohta võimaldavad hindamist parandada	80–82
<b>Järeldused ja soovitused</b>	<b>83–99</b>
Komisjoni suunised aastateks 2007–2013 olid üldiselt asjakohased; 2014.– 2020. aasta õigusraamistikus esitatud lõpetamise sätteid tuleks täpsustada	84–88
Auditeerimisasutused tegid enamiku vajalikest kontrollitoimingutest, kuid mõned vead jäid avastamata, mistõttu võeti mõnikord arvesse rahastamiskõlbmatuid kulusid	89–93
Komisjon tegeles oluliste probleemidega ja kohaldas asjakohaseid korrektsioone, välja arvatud suurima vea korral	94–95
Aruandluse usaldusväärsus on aastate jooksul paranenud, kuid lõpliku rakendamisaruande andmed ei olnud lõplikud ja teabe puudumine kahe olulise näitaja kohta põhjustas puudusi hindamisel	96–99

## Lisad

**I lisa. Euroopa Kontrollikoja aruanded, milles rõhutatakse rahastamisvahendite kontrollimisega seotud töö tähtsust lõpetamisel**

## Akronüümid ja lühendid

## Mõisted

## Komisjoni vastused

## Auditirühm

## Ajakava

## Kokkuvõte

I Rahastamisvahendid olid programmitöö perioodil 2007–2013 ühtekuuluvuspoliitika rahastamises suhteliselt uus, kuid oluline meetod. 25 liikmesriigis oli kasutusel rohkem kui 1000 jagatud eelarve täitmise raames elluviidavat rahastamisvahendit (edaspidi „rahastamisvahendid“), sealjuures eraldati rakenduskavade raames üle 16 miljardi euro, millest 11 miljardit eurot moodustas ELi rahastus Euroopa Regionaalarengu Fondi ja Euroopa Sotsiaalfondi kaudu. Meie varasemates auditites nende rahastamisvahendite kohta tuli esile palju rakendamise käigus tehtud vigu ja puudusi. Euroopa Komisjon märkis, et need vajakajäämised kõrvaldatakse programmitöö perioodi lõpetamisel.

II Auditi eesmärk oli analüüsida, kas liikmesriigid ja komisjon olid võtnud vajalikke meetmeid, et nõuetekohaselt kontrollida ja hinnata rahastamisvahendite kulusid perioodi 2007–2013 rakenduskavade lõpetamisel. Auditi ulatus ei hõlma kindluse andmist nende lõplike kulude kohta. Otsustasime oodata selle teema auditeerimise ja aruandlusega kuni praeguseni, kuna lõpetamisprotsess võtab kaua aega. Kui me 2020. aasta juunis audititööd alustasime, ei olnud rahastamisvahendeid sisaldavatest 2007.–2013. aasta rakenduskavadest 23% veel täielikult lõpetatud (3% neist rahastamisvahendiga seotud lahendamata probleemide tõttu).

III Kuna rahastamisvahenditel on programmitöö perioodil 2014–2020 ühtekuuluvuspoliitikas veelgi suurem roll ja ulatus, on meie järeldused 2007.–2013. aasta rahastamisvahendite kulude kohta lõpetamisel olulised perioodi 2014–2020 eelseisva lõpetamisprotsessi jaoks. Rahastamisvahendite üldine tähtsus suureneb programmitöö perioodil 2021–2027 veelgi.

IV Leidsime, et liikmesriigid ja komisjon olid suures osas võtnud vajalikke meetmeid, et kontrollida rahastamisvahendite kulude rahastamiskõlblikkust lõpetamisel. Komisjon ja liikmesriikide auditeerimisasutused olid teinud kontrollitoiminguid, mis andsid tulemusi. Sellest hoolimata leidsime ikka veel finantsmõju avaldavaid vigu kolme rahastamisvahendi puhul seitsmest, mida me auditeerisime lõpetamisel tehtud seaduslikkuse ja korrektsuse auditite käigus.

**V** Komisjon oli võtnud vajalikke meetmeid lõplike kulude heakskiitmiseks, välja arvatud ühe märkimisväärse erandiga. Ta tunnistas rahastamiskõlblikuks rahastamisvahendi, mille raames maksti üle 80% vahenditest välja suurettevõtetele (mõned neist olid börsil noteeritud ettevõtted), selle asemel et neid oleks makstud vastavalt kehtivatele õigusnormidele peamiselt väikestele ja keskmise suurusega ettevõtjatele.

**VI** Enamik kindlaks tehtud puudustest, näiteks auditeerimisasutuste volitustele kehtestatud piirangud, on perioodiks 2014–2020 kõrvaldatud. Allesjäänud puuduste kõrvaldamiseks ajakohastab komisjon koostöös auditeerimisasutuste esindajatega rahastamisvahendite auditeerimise metoodikat ja töötab välja suunised auditite dokumenteerimise tavade kohta.

**VII** Oma 2018. aasta aastaaruandes soovitasime komisjonil täpsustada perioodi 2014–2020 õigusnorme rakenduskavade lõpetamise kohta. Nendes normides ei määrata kindlaks iga osaleja rolli lõpetamisprotsessis ega tööd, mis on vajalik selleks, et uuesti hinnata ja vajaduse korral kohandada võimalike rahastamiskõlbmatute kulude mõju kõnealuste aastate allesjäänud veamääradele. Auditeerimisasutustelt ei nõuta sõnaselgelt kindluse andmist kogukulude kohta. Need puudused on eriti olulised rahastamisvahendite puhul, mille olulise osa kulude rahastamiskõlblikkust saab hinnata alles lõpetamisel. Komisjon rakendab meie soovitusi ja täiendab praegu suuniseid, et liikmesriigid mõistaksid, mida neilt lõpetamisel oodatakse.

**VIII** Komisjoni lõpparuandes 2007.–2013. aasta rahastamisvahendite rakendamise kohta esitati andmed 31. märtsi 2017. aasta seisuga, mil liikmesriigid pidid esitama rakenduskavade lõpetamise dokumendid. See ei kajastanud sellele järgneva lõpetamistöö käigus tehtud kohandusi ega korrektsioone. Komisjonil ei ole kavas avaldada ajakohastatud aruannet, kus on esitatud parandatud lõplikud andmed. Rakendamisaruanete andmete usaldusväärsus on aastate jooksul paranenud ja see suundumus näib perioodi 2014–2020 aruandluse puhul jätkuvat.

**IX** Lõpparuandes hinnatakse ka 2007.–2013. aasta rahastamisvahendite tulemuslikkust. See hindamine ei ole aga täielik, sest puuduvad andmed finantsvõimenduse ja samal perioodil rahaliste vahendite uuesti kasutamise (vahendite ringluse) kohta – need kaks olulist näitajat on rahastamisvahendite kasutamise peamised eelised toetuste ees. Perioodi 2014–2020 aruannete jaoks kogutakse andmeid finantsvõimenduse ja samal perioodil rahaliste vahendite uuesti kasutamise kohta ning tulemuslikkuse hindamine on seega paranenud.

**X** Oma järelduste põhjal soovitage komisjonil võtta jagatud eelarve täitmise raames elluviidavate 2014.–2020. aasta rahastamisvahendite suhtes järgmisi meetmeid:

- o anda suuniseid komisjoni ja kontrollikoja auditites kindlaks tehtud riskivaldkondade suhtes;
- o viia lõpule vajalike suuniste koostamine auditeerimisasutuste rolli ja kohustuste kohta rahastamisvahendi kulude rahastamiskõlblikkuse hindamisel lõpetamise seisuga.

# Sissejuhatus

## Auditi valdkond

**01** ELi ühtekuuluvuspoliitikas on rahastamisvahendid uuem, traditsioonilistele toetustele alternatiivne rakendusmeetod. Need koosnevad mitmesugustest finantstoodetest (vt **tabel 1**) ja on välja töötatud nii, et raha oleks pidevas ringluses. Kokkulepitud tagasimakseperioodi lõpus tuleb vahendid reinvesteerida sarnastel eesmärkidel, et maksimeerida avaliku sektori investeeringute mõju.

**Tabel 1. Peamised ELi eelarvest toetatavate rahastamisvahendite liigid**

Laen	Tagatis
<p>„Leping, mis kohustab laenuandjat andma laenuvõtja käsutusse kokkulepitud ajaks kokkulepitud rahasumma ning mille kohaselt on laenuvõtja kohustatud nimetatud summa kokkulepitud aja jooksul tagasi maksma.“</p> <p>Võimalik on pakkuda turutingimustega võrreldes madalamat intressimäära, pikemat tagasimakseperioodi või leebemaid tagatisnõudeid.</p>	<p>„Kirjalik kohustus vastutada täielikult või osaliselt kolmanda isiku võla, kohustuse või nimetatud kolmanda isiku kohustuse nõuetekohase täitmise eest sündmuse korral, mis tingib sellise tagatise realiseerimise, nt laenukohustuse täitmata jätmise.“</p> <p>Tagatised puudutavad üldjuhul finantstehinguid, näiteks laene.</p>
Omakapitaliinvesteering	Kvaasiomakapitali investeering
<p>„Investoripoolne otsene või kaudne kapitali andmine ettevõtte käsutusse ettevõtte täieliku või osalise omandiõiguse vastu, kusjuures omakapitaliinvestor võib lisaks osaleda teataval määral ka ettevõtte juhtimises ja tulevase kasumi jaotamises.“</p> <p>Rahaline tootlus oleneb ettevõtte kasvust ja kasumlikkusest.</p>	<p>„Omakapitali ja võla vahepeale jääv rahastamisliik, mis on suurema riskiga kui kõrgema nõudeõiguse järguga võlg ja väiksema riskiga kui lihtaktsiakapital.“</p> <p>Kvaasiomakapitali investeeringu saab struktureerida võlana ja mõnel juhul on see konverteeritav omakapitaliks.</p>

Allikas: FI Compass – „Financial Instrument products“.

**02** Rahastamisvahendeid saab luua eraldi fondidena või erifondidena haldusfondi struktuuris. Haldusfond luuakse tavaliselt selleks, et hallata mitut erifondi või eri liiki tooteid. Jagatud eelarve täitmise korral võib haldusfond või erifond saada rahalisi vahendeid ka mitmest rakenduskavast.

**03** Nõuetekohase rakendamise korral on rahastamisvahenditel toetustega võrreldes teatavad eelised:

- o vahendite tagasimaksmise järel võidakse neid uuesti kasutada uutes projektides (vahendite ringlus), tagades seeläbi kestlikkuse;
- o tagasimaksekohustus annab toetusesaajatele tugeva stiimuli viia ellu projekte edukalt ja tulemuslikult, parandades sellega ELi toetuse tõhusust;
- o erasektori investeeringute kaasamise võime (finantsvõimendus) võib aidata tagada ELi toetuse kulutõhusama kasutamise.

## Olulisus ja riskid lõpetamisel

**04** Perioodi 2007–2013 lõpu seisuga oli 25 liikmesriigis<sup>1</sup> kokku 1058 jagatud eelarve täitmise raames elluviidavat rahastamisvahendit<sup>2</sup>. Rakenduskavadest maksti rahastamisvahenditele kokku 16,4 miljardit eurot, mis hõlmas 11,3 miljardi euro suurust ELi kaasrahastamist Euroopa Regionaalarengu Fondist (ERF) ja palju vähemal määral Euroopa Sotsiaalfondist (ESF). Raha kasutamise üle tegid järelevalvet komisjoni regionaal- ja linnapoliitika peadirektoraat (DG REGIO) ning tööhõive, sotsiaalküsimuste ja sotsiaalse kaasatuse peadirektoraat (DG EMPL).

**05** Rakenduskavadest eraldati rahastamisvahenditele vahendid üldjuhul ühekordse maksena kohe, kui õiguslik struktuur oli loodud. Kooskõlas määrusega (EÜ) nr 1083/2006<sup>3</sup> (üldmäärus) deklareerisid korraldusasutused need maksed komisjonile koos toetustega seotud kuludega<sup>4</sup>. Lõpetamisel<sup>5</sup> loeti rahastamiskõlblikuks ainult lõppsaajatele tehtud väljamaksed, antud tagatised (kaasa arvatud eraldatud summad) ning halduskulud ja -tasud<sup>6</sup>. Rahastamiskõlblikest investeeringutest tagasi saadud või saadavad vahendid muutuvad nn järelejäänud vahenditeks; liikmesriik peab

---

<sup>1</sup> Kõigis liikmesriikides, v.a Horvaatia, Iirimaa ja Luksemburg.

<sup>2</sup> Kui ei ole märgitud teisiti, viitab see termin käesolevas aruandes üksnes programmitöö perioodil 2007–2013 jagatud eelarve täitmise raames elluviidavatele ERFi ja ESFi rahastamisvahenditele.

<sup>3</sup> Nõukogu 11. juuli 2006. aasta määrus (EÜ) nr 1083/2006 (ELT L 210, 31.7.2006, lk 25).

<sup>4</sup> Määruse (EÜ) nr 1083/2006 artikkel 78a.

<sup>5</sup> Kui ei ole märgitud teisiti, viitab see termin käesolevas aruandes üksnes programmitöö perioodi 2007–2013 rakenduskavade lõpetamisele.

<sup>6</sup> Määruse (EÜ) nr 1083/2006 artikli 78 lõige 6.



neid kasutama sarnastel eesmärkidel kooskõlas erieeskirjadega ning need ei ole enam ELi vahendid.

**06** *Tabelis 2* kirjeldatakse liikmesriikide kavasad haldavate asutuste ja komisjoni ülesandeid lõpetamisel.

**Tabel 2. Lõpetamisprotsessi ülesannete jaotus**

Asutus	Roll
Korraldusasutus	Esitab kogu perioodi kohta rakendamise lõpparuande <sup>1</sup> .
Sertifitseerimisasutus	Esitab lõppmaksetaotluse ja lõpliku kuluaruande <sup>2</sup> .
Auditeerimisasutus	Esitab komisjonile lõpetamise deklaratsiooni ja lõpliku kontrolliaruande. Lõpetamise deklaratsioonis antakse hinnang lõppmaksetaotluse õigsusele ja lõplikus kuluaruandes käsitletavate tehingute seaduslikkusele ja korrektsusele <sup>3</sup> .
Komisjon	Analüüsib liikmesriikide esitatud dokumente ning esitab arvamuse rakendamise lõpparuande ja lõpetamise deklaratsiooni kohta. Lõpetamisprotsessi käigus täpsustatakse kõiki kontrolli- ja audititegevusega seotud lahendamata küsimusi ja lahendatakse need, tehes vajaduse korral lisaauditeid ja kohaldades finantskorrektsioone. Teeb lõppmakse, kui protsess on lõpule viidud <sup>4</sup> .

<sup>1</sup> Määruse (EÜ) nr 1083/2006 artikkel 67.

<sup>2</sup> Määruse (EÜ) nr 1083/2006 artiklid 61, 78 ja 89.

<sup>3</sup> Määruse (EÜ) nr 1083/2006 artikli 62 lõike 1 punkt e.

<sup>4</sup> Määruse (EÜ) nr 1083/2006 artikli 67 lõige 4 ning artikli 89 lõiked 3 ja 4.

Allikas: määrus (EÜ) nr 1083/2006.

**07** Meie kinnitava avalduse auditites programmitöö perioodi 2007–2013 kohta ja mitmes meie eriaruandes tuli ilmsiks palju vigu rahastamisvahendite kuludes ning puudusi rakendamises. Komisjon tunnistas kõnealuseid probleeme ja märkis, et vastavalt oma mitmeaastasele käsitusviisile tegeleb ta nendega rahastamiskõlblikkuse kontrollimise kaudu lõpetamisel. Seetõttu on lõpetamisel esinevad riskid seotud auditeerimisasutuste ja komisjoni rakendatavate kontrollimenetluste põhjalikkusega.

**08** Kuna rahastamisvahenditele maksti vahendid kavast tavaliselt ühekordse ettemaksena ja tegelike investeeritud summade rahastamiskõlblikkust rakendamise ajal üldiselt ei auditeeritud, tuli suurem osa rahastamiskõlblikkuse kontrollist teha komisjonil ja liikmesriikidel rakenduskavade lõpetamisel. Rõhutasime neid probleeme juba oma 2010. aasta aastaaruandes<sup>7</sup>. *I lisas* on loetletud ka muud aasta- ja eriaruanded, milles toonitasime lõpetamisel tehtava kontrollimise tähtsust selles valdkonnas.

---

<sup>7</sup> Vt kontrollikoja 2010. aasta aastaaruande punkt 4.36.

## Auditi ulatus ja käsitusviis

**09** Auditi eesmärk oli analüüsida, kas liikmesriigid ja komisjon olid võtnud vajalikke meetmeid, et kontrollida ja hinnata nõuetekohaselt rahastamisvahendite kulusid programmitöö perioodi 2007–2013 rakenduskavade lõpetamisel. Sellega seoses keskenduti auditis sellele, kuidas liikmesriigid ja komisjon kontrollisid deklareeritud kulude rahastamiskõlblikkust. Samuti uurisime seda, kuidas komisjon analüüsis andmete usaldusväärsust lõpparuandes ja kuidas ta neid andmeid hindas. Seetõttu hindasime seoses rahastamisvahendite kuludega lõpetamisel, kas

- o komisjon esitas õigel ajal asjakohaseid suuniseid;
- o auditeerimisasutused viisid läbi tõhusad kontrollitoimingud;
- o komisjon viis läbi tõhusad kontrollitoimingud;
- o komisjon hindas rakendamise lõplikke andmeid, et teha järeldused rahastamisvahendite tulemuslikkuse kohta;
- o käesolevas auditis esile toodud puudused mõjutavad tõenäoliselt 2014.–2020. aasta rahastamisvahendite lõpetamist.

**10** Viisime auditi läbi dokumentide kontrollimise põhjal, kasutades tõendusmaterjali, mis pärines meie eelmistest rahastamisvahendite lõpetamisel tehtud audititest ja komisjoni tegevusest lõpetamisel. Konkreetsemalt on auditi tõendusmaterjali allikad järgmised:

- o nende seitsme rahastamisvahendi läbivaatamine, mida me auditeerisime seoses 2017. ja 2018. aasta kinnitava avalduse tööga (audit hõlmab seetõttu Saksamaal (2), Leedus, Poolas, Hispaanias (2) ja Rootsis tehtud auditite tulemusi);
- o vestlused regionaal- ja linnapoliitika peadirektoraadi ning tööhõive, sotsiaalküsimuste ja sotsiaalse kaasatuse peadirektoraadi töötajatega;
- o komisjoni muude kättesaadavate lõpetamisdokumentide analüüs, nt 27 lõpetamispaketi<sup>8</sup> hinnangulise valimi läbivaatamine;

---

<sup>8</sup> 1) lõppmaksetaotlus ja kuluaruanne vastavalt määruse (EÜ) nr 1083/2006 artiklitele 61, 78 ja 89; 2) kava rakendamise lõpparuanne vastavalt määruse (EÜ) nr 1083/2006 artiklile 67 ja 3) lõpetamise deklaratsioon koos lõpliku kontrolliaruandega vastavalt määruse (EÜ) nr 1083/2006 artiklile 62.

- o komisjoni poolt lõpetamisel koostatud rahastamisvahendi rakendamist käsitleva andmete kokkuvõtva lõpparuande läbivaatamine ja
- o seitsme eespool loetletud rahastamisvahendi eest vastutavatele korraldusasutustele saadetud lühike küsimustik, et täiendada auditite käigus saadud andmeid.

### **11** Seetõttu ei hõlma käesoleva auditi ulatus järgmist:

- o kindluse andmist 2007.–2013. aasta rahastamisvahendite lõplike kulude kohta;
- o hinnangu andmist 2007.–2013. aasta rahastamisvahendite tulemuslikkusele (me mainime tulemusnäitajaid, et anda teavet komisjoni kasutatava aruandlusvahendi kohta ja selle kohta, kas näitajaid kasutati komisjoni tulemuslikkuse hindamisel);
- o programmitöö perioodi 2014–2020 rahastamisvahendite kontrolli- ja kindlustandva raamistiku täielikku analüüsi.

**12** Meie leiud ja järeldused on praegu asjakohased, sest rahastamisvahenditel on programmitöö perioodil 2014–2020 ühtekuuluvuspoliitikas veel suurem roll ja ulatus ning selle perioodi kavade lõplik lõpetamine läheneb. 2021.–2027. aasta programmitöö perioodil suureneb rahastamisvahendite üldine tähtsus veelgi, arvestades praegusi plaane vähendada ühtekuuluvuspoliitika vahendeid.

**13** Pärast meie auditeid rahastamisvahendite rakendamise<sup>9</sup> ja lõpetamismenetluste ülesehituse kohta<sup>10</sup> on käesoleva auditi eesmärk saada 2007.–2013. aasta rahastamisvahenditest terviklik ülevaade.

**14** Otsustasime oodata 2007.–2013. aasta programmitöö perioodiga seotud teema auditeerimise ja aruandlusega kuni praeguseni, kuna lõpetamisprotsess võtab kaua aega. See tuleneb programmitöö perioodide mitmeaastasest olemusest, nagu komisjon need kavandanud on. Kuigi liikmesriikide lõpetamispakettide esitamise tähtaeg oli 31. märts 2017, on kontrollimine ja valideerimine seitse aastat pärast programmitöö perioodi 2007–2013 lõppu ja viis aastat pärast rahastamiskõlblikkuse perioodi lõppu veel pooleli. Kui me 2020. aasta juunis audititööd alustasime, ei olnud rahastamisvahendeid sisaldavatest rakenduskavadest 23% (192-st 44) veel täielikult lõpetatud (3% neist rahastamisvahendiga seotud lahendamata probleemide tõttu).

---

<sup>9</sup> Euroopa Kontrollikoja eriaruanne nr 19/2016.

<sup>10</sup> Euroopa Kontrollikoja eriaruanne nr 36/2016.

# Tähelepanekud

## Komisjoni suunised rahastamisvahendite lõpetamise kohta

Komisjoni suunised olid õigeaegsed ja piisavad, välja arvatud ühes riskivaldkonnas

**15** Kohaldatavates õigusaktides oli kokku vaid neljal leheküljel kuus artiklit, mis käsitlesid rahastamisvahendeid<sup>11</sup>. Vaja oleks olnud täiendavaid, põhjalikke ja õigeaegseid suuniseid, et võimaldada kavasad haldavatel asutustel<sup>12</sup> teha tulemuslikult kindlaks rahastamisvahendi kulude rahastamiskõlblikkus lõpetamisel.

**16** Komisjoni lõpetamissuunised sisaldasid konkreetset teavet rahastamisvahendite kulude kohta<sup>13</sup>. Lisaks põhjalikule teabele rahastamiskõlblikkuse tingimuste kohta esitati suunistes juhised ka seoses selliste keerukamate teemadega nagu tagatisfondid, halduskulud ja kogunenud intressid. Need hõlmasid aruandlusnõudeid, kasutades selleks vormi, kus on esitatud iga vahendi kohta nõutav üksikasjalik teave.

**17** Suunistes esitati korraldusasutuste rakendamise lõpparuandes ja auditeerimisasutuste lõplikus kontrolliaruandes nõutav sisu ning konkreetset ja üksikasjalikud punktid rahastamisvahendi kulude kohta<sup>14</sup>. Samuti sisaldasid need juhiseid meetmete kohta, mida korraldus- ja sertifitseerimisasutused peavad lõpetamise ettevalmistamisel ning auditeerimisasutused lõpetamisel ellu viima<sup>15</sup>.

---

<sup>11</sup> Määruse (EÜ) nr 1083/2006 artiklid 44 ja 45 ning komisjoni 8. detsembri 2006. aasta määruse (EÜ) nr 1828/2006 artiklid 43–46 (ELT L 371, 27.12.2006, lk 1).

<sup>12</sup> Käesolevas aruandes käsitatakse viiteid kavasad haldavatele asutustele viidetena eespool punktis 06 loetletud kolmele liikmesriigi ametiasutusele. Need asutused võivad olla riiklikud, piirkondlikud või kohalikud.

<sup>13</sup> Komisjoni 30. aprilli 2015. aasta otsus C(2015) 2771 final.

<sup>14</sup> Lõpetamispaketi kaks põhikomponenti. Komisjoni 30. aprilli 2015. aasta otsus C(2015) 2771 final, punktid 5.2 ja 5.3 ning VI lisa.

<sup>15</sup> Komisjoni 30. aprilli 2015. aasta otsus C(2015) 2771 final, VI lisa.

**18** Komisjon kogus kokku suure hulga liikmesriikide küsimusi lõpetamise kohta, sealhulgas 29 küsimust rahastamisvahendite kohta, ja vastas neile<sup>16</sup>. Vastustes kirjeldati üksikasjalikult enamikku rahastamisvahendite keerukaid valdkondi, samuti soovitas komisjon mitmel korral, et kavasid haldavad asutused esitaksid lõplikud kulud aegsasti enne 31. märtsi 2017. aasta tähtaega, ning soovitas auditeerimisasutustel teha temaatilised auditid rahastamisvahendite kohta.

**19** Koostöös kavasid haldavate asutustega andis komisjon suuniseid kavade lõpetamise kohta ka koolituste ja seminaride kaudu<sup>17</sup>.

**20** Leidsime, et komisjoni esitatud suunised rahastamisvahendite lõpetamise kohta olid õigeaegsed ja käsitlesid vajalikke punkte. See oli eriti oluline, arvestades rahastamisvahendite sätete lühidust õigusaktides. Suunistes käsitleti enamikku teemadest, mille puhul leidsime rakendamisetapis puudusi: halduskulude ja -tasude ülemmäärad, aruandluse täpsus, lepingulised nõuded ja rahastamiskõlblike kulude arvutamine tagatisfondide puhul.

**21** Samas tegime kindlaks järgmise puuduse:

- o komisjon ei käsitlenud konkreetse riskina lõppsaajate väikese ja keskmise suurusega ettevõtja (VKEd) staatuse hindamist, kuigi enamiku rahastamisvahendite puhul oli see rahastamiskõlblikkuse nõue. See valdkond oli rahastamisvahendite puhul riskantsem, sest VKE-staatust hindasid finantsvahendajad (sageli erasektori pangad ja muud finantssektori üksused), mitte korraldusasutused. Nagu käesolevas aruandes hiljem märgitud, leidsime oma auditites sellega seotud vigu (punkt 35).

---

<sup>16</sup> Komisjoni dokument 2007.–2013. aasta kavade lõpetamise küsimuste ja vastuste kohta.

<sup>17</sup> Näiteks tehnilise tasandi kohtumised auditeerimisasutustega: 1) auditeerimisvaldkonna ekspertide kohtumine 2015. aasta septembris, kus keskenduti rahastamisvahendite lõpetamisele, ja 2) auditeerimisvaldkonna ekspertide kohtumine 2016. aasta septembris.

## Auditeerimisasutuste kontrollitegevuse tulemuslikkus rakenduskavade lõpetamisel

**Euroopa Investeerimispanka grupi hallatud rahastamisvahendid: mõned rahastamiskõlbmatud kulud, mis tulenevad auditivolituse piirangutest ja välisaudiitori auditi piiratud ulatusest**

**22** Kohaldatavates õigusaktides olid auditeerimisasutuste ülesanded programmitöö perioodil 2007–2013 selgelt kindlaks määratud<sup>18</sup>. Nad pidid esitama komisjonile lõpetamise deklaratsiooni ja lõpliku kontrolliaruande, milles hinnatakse lõppmaksetaotlust ja esitatakse arvamus lõplikus kuluaruandes märgitud summade seaduslikkuse ja korrektsuse kohta. Hindamine põhines kogu programmitöö perioodi jooksul tehtud audititööl.

**23** Euroopa Investeerimispanka grupp (EIP grupp) haldas perioodil 2007–2013 ligikaudu 11% rahastamisvahenditest (arvu järgi) ehk 16% rakenduskavade toetuse summast. Kõigil juhtudel peale ühe haldas ta haldusfondi struktuuri ja valis erifondide haldamiseks välja finantsvahendajad<sup>19</sup>. Nende struktuuride puhul ei saanud auditeerimisasutused teha kontrollitoiminguid haldusfondide tasandil EIP grupi kehtestatud juurdepääsuõiguste piirangute tõttu<sup>20</sup>.

**24** Samuti ei olnud neil tegelikkuses selgeid auditeerimisvolitusi, et teha kontrollitoiminguid konkreetse fondi või lõppsaaja tasandil, mistõttu enamik auditeerimisasutusi ei teinud oma tööd ühelgi tasandil. **1. selgituses** on esitatud kaks näidet auditeerimisasutuste erinevate auditimeetodite kohta EIP grupi hallatavate rahastamisvahendite puhul.

---

<sup>18</sup> Määruse (EÜ) nr 1083/2006 artikkel 62.

<sup>19</sup> Euroopa Kontrollikoja analüüs, mis käsitleb komisjoni koostatud andmete kokkuvõtvat lõpparuannet seisuga 31. märts 2017 (lõpetamine).

<sup>20</sup> Euroopa Kontrollikoja 2014. aasta aastaaruande punkt 6.67 ja 2015. aasta aastaaruande punkt 6.63.

## 1. selgitus

### EIP hallatavad rahastamisvahendid: erinevad meetodid, erinevad tulemused

Leedus rakendatud rahastamisvahendi puhul ei hõlmanud välisaudiitori kokkulepitud menetluste<sup>21</sup> aruanne finantsvahendajate ega lõppsaajate kontrollimist. Auditeerimisasutus viis aga vajaduse korral ise läbi üksikasjalikud testid nendel tasanditel.

Me auditeerisime seda rahastamisvahendit 2018. aasta kinnitava avalduse jaoks ega tuvastanud auditeerimisasutuse töö kontrollimisel rahastamiskõlbmatuid kulusid.

Samamoodi ei hõlmanud Hispaanias elluviidud rahastamisvahendi puhul välisaudiitori kokkulepitud menetlus finantsvahendajate ega lõppsaajate kontrollimist. Auditeerimisasutus tõlgendas oma volituste piirangut EIP grupi hallatavate vahendite puhul nii, et see ei võimaldanud neil oma tööd teha ühelgi tasandil. Selleks et saada kindlus lõpetamise kohta, tugines auditeerimisasutus EIP kontrollitoimingutele ja kokkulepitud menetlusele.

Me auditeerisime seda rahastamisvahendit 2018. aasta kinnitava avalduse jaoks ja tuvastasime rahastamiskõlbmatud kulud.

**25** Üldiselt tuginesid auditeerimisasutused üksnes EIP grupi sõltumatu välisaudiitori kokkulepitud menetluse aruannetele. Need aruanded hõlmasid mitmeid konkreetseid kontrollitoiminguid seoses rahastamisvahendi loomise ja rakendamisega haldusfondide tasandil, kuid piiratud olemuse tõttu ei saanud need anda mitte mingil määral kindlust rahastamisvahendist tehtud maksete rahastamiskõlblikkuse kohta.

<sup>21</sup> Kokkulepitud menetlus on üksuse ja kolmanda isiku vahel kokku lepitud protseduur faktiliste tulemuste saamiseks finantsteabe või tööprotsesside kohta (ISRS 4400). Vt ka regionaal- ja linnapoliitika peadirektoraadi 2017. aasta tegevusaruande lisa, lk 75.



## Pikendatud rahastamiskõlblikkuse periood suurendas auditeerimisasutuste ja komisjoni tööd

**26** Nagu komisjon on kavandanud ja nagu on osutatud punktis 14, võtab programmitöö perioodi 2007–2013 lõpetamine kaua aega. 2015. aastal muudeti lõpetamist käsitlevates komisjoni suunistes rahastamisvahenditest lõppsaajatele tehtavate maksete lõpptähtaega nii, et 31. detsembri 2015. aasta asemel kehtestati lõpptähtajaks 31. märts 2017, millega pikendati rahastamiskõlblikkuse perioodi<sup>22</sup>.

**27** Üks toetuskõlblikkuse perioodi pikendamise peamisi põhjuseid oli madal kasutusmäär. Liikmesriigid pidid kõik kasutamata rahalised vahendid lõpetamisel komisjonile tagasi maksma. Ilma pikendamiseta oleks märkimisväärne osa rahast jäänud kasutamata, mida näitavad rahastamisvahendist tehtud täiendavad maksed 2,6 miljardi euro suuruses summas perioodil 1. jaanuarist 2016 kuni 31. märtsini 2017<sup>23</sup>. Lõppsaajatele tehtud väljamaksete hinnanguline määr tõusis 75%-lt (31. detsembril 2015) 93%-le (31. märtsil 2017)<sup>24</sup>.

**28** Kuigi pikendamisega parandati raha kasutamist, tekitas see auditeerimisasutuste jaoks probleemi. Võimaldades teha rahastamisvahenditest lõppsaajatele väljamakseid kuni 31. märtsini 2017, piirati auditeerimisasutuste suutlikkust saada kinnitust selle kohta, et kõik kulud olid lõpetamise deklaratsiooni esitamise tähtajaks (mis oli samuti 31. märts 2017) seaduslikud ja korrektsed.

**29** Komisjon oli probleemist teadlik ja soovitas lõpetamissuunistes korraldus- ja sertifitseerimisasutustel tungivalt esitada lõplik kuluaruanne ja lõppmaksetaotlus auditeerimisasutustele 31. detsembriks 2016, mitte 31. märtsiks 2017, mil oli tähtaeg<sup>25</sup>.

---

<sup>22</sup> Komisjoni 30. aprilli 2015. aasta otsus C(2015) 2771 final, punkt 3.6. Juhtisime sellele tähelepanu 2014. aasta aastaaruande punktis 6.52 ja 2015. aasta aastaaruande punktis 6.45.

<sup>23</sup> Euroopa Kontrollikoja eriaruande nr 19/2016 punktid 42–44. Summa põhineb meie arvutustel, tuginedes komisjoni koostatud andmete kokkuvõtivatele aruannetele 31. detsembri 2015. aasta ja 31. märtsi 2017. aasta seisuga.

<sup>24</sup> Komisjoni koostatud andmete kokkuvõtavad aruanded seisuga 31. detsember 2015 ja 31. märts 2017.

<sup>25</sup> Komisjoni 30. aprilli 2015. aasta otsus C(2015) 2771 final, 1. lisa punkt 4.2 ja VI lisa punkt 11. Vt ka komisjoni vastused liikmesriikide sellekohastele muredele komisjoni dokumendis

**30** Vaatamata komisjoni soovitudele ei saanud osa rahastamisvahendite kuludest auditeerimisasutuste töös seoses lõpetamise deklaratsiooniga arvesse võtta. Komisjon ei tea, kui palju kulusid liikmesriigid ajavahemikul 1. jaanuarist 2017 kuni 31. märtsini 2017 lisaks deklareerisid ning meie auditi jaoks kättesaadavaks tehtud teabe põhjal ei olnud võimalik summat kindlaks teha.

**31** Vaatasime sellest seisukohast läbi paljud rahastamisvahendeid sisaldavad rakenduskavad (27 sellist ühtekuuluvusvaldkonna kava 192-st). Üksteist rakenduskava 27-st olid piiratud ulatusega, kuna kulud, sealhulgas rahastamisvahendiga seotud kulud, deklareeriti pärast päeva, mil auditeerimisasutus koostas lõpliku valimi lõpetamise deklaratsiooni jaoks. Kuigi need kulud olid 31. märtsiks 2017 esitatud lõpetamispakettides esitatud audititööst tegelikult välja jäetud, auditeeriti neid hiljem täiendava töö käigus. See nõudis komisjonilt ja auditeerimisasutustelt lisaaega ja -ressursse, kuna lükkas lõpetamisprotsessi edasi ning muutis selle pikemaks ja vähem tõhusaks.

### **Auditeerimisasutused tegid enamiku vajalikest kontrollitoimingutest, kuid mõned vead jäid avastamata**

**32** Alustasime auditeerimisasutuste lõpetamistegevuse läbivaatamist tegevuse tasandil 2017. aasta kinnitava avaldusega pärast seda, kui kavasid haldavad asutused esitasid komisjonile lõpetamispaketid. **2. selgituses** on esitatud ülevaade meie audititööst seoses lõpetamisega.

## 2. selgitus

### Meie hinnang auditeerimisasutuste tööle kavade lõpetamisel (kontrollikoja 2017. ja 2018. aasta aastaaruanded)<sup>26</sup>

Kontrollisime 19 lõpetamispaketti (seitse sisaldasid rahastamisvahendeid). Nende kõigi puhul olid auditeerimisasutused teatanud allesjäänud veamääraks alla 2%. Leidsime puudusi auditeerimisasutuste valimiga seotud töös ainult ühes 19 paketist.

Auditeerimisasutuste töö ulatuse, kvaliteedi ja dokumenteerimisega seotud puuduste korral tegime audititöö tegevuse tasandil uuesti. Kontrollitoimingute ja kordusauditi käigus kindlaks tehtud vigade tõttu saime 19 paketist nelja puhul ümberarvutamise tulemusel allesjäänud veamääraks üle 2%. Neljast ühe veamäär tõusis olulise vea tõttu, mille tegime kindlaks rahastamisvahendi kuludes.

**33** Seitsmes kinnitava avalduse auditis, mille tegime rahastamisvahendite kohta lõpetamise seisuga (punkt **10**), leidsime, et auditeerimisasutuste kontrollnimekirjad olid hästi koostatud. Need sisaldasid õigusaktides ja suunistes nõutud asjakohaseid aspekte. Kuigi auditeerimisasutused tegid üldiselt vajalikud kontrollitoimingud, leidsime siiski mõningaid puudusi.

**34** Peamised neist olid seotud rahastamiskõlblikkuse puuduliku kontrollimisega. Näiteks kui kontrollnimekirja kohaselt peab audiitor

- kontrollima, kas kõik riigihanke nõuded on täidetud, tuleks kontrollida ja arvesse võtta ka lepingute lisasid;
- kontrollima lõppsaaja VKE-staatust, tuleks arvesse võtta kõiki VKE-staatuse kriteeriume, sealhulgas seotud ja partnerettevõtjaid käsitlevaid eeskirju;
- kinnitama laenu väljamakse vastavust rahastamiskriteeriumidele, tuleks auditi ajal hinnata ka tühistatud või katkestatud toiminguid.

**35** Kuna auditeerimisasutuste rahastamiskõlblikkuse kontrollitoimingud olid puudulikud, leidsime seitsmest kinnitava avalduse auditist kolme puhul avastamata vigu seoses toetusesaajate või väljamaksete rahastamiskõlblikkusega (vt **tabel 3**).

<sup>26</sup> Euroopa Kontrollikoja 2017. aasta aastaaruande punktid 6.44–6.50 ja 2018. aasta aastaaruande punktid 6.41–6.50.

**Tabel 3. Kontrollikoja 2017. ja 2018. aasta kinnitav avaldus – rahastamiskõlbmatud toetusesaajad või väljamaksed**

Viga	Kirjeldus
Rahastamiskõlbmatu rahastamisvahend	Rahastamisvahend tervikuna ei vastanud peamisele rahastamiskõlblikkuse nõudele, mille kohaselt rahastatakse sellest eelkõige VKEsid.
Rahastamiskõlbmatud toetusesaajad	Seotud äriühingute analüüsi põhjal ei olnud laenusaja VKE.
Rahastamiskõlbmatud väljamaksed	Kaks rahastamiskõlbliku väljamaksena deklareeritud laenu oli juba ammu enne kavade lõpetamist tühistatud.
Uuesti kasutatud vahendite ebaõige deklareerimine	Esimese investeerimisvooru lõppsaajate poolt tagasi makstud vahendid reinvesteeriti ja deklareeriti teist korda komisjonile hüvitamiseks.

Allikas: Euroopa Kontrollikoda.

**36** Leidsime puudusi ka kontrollnimekirjade kasutamisel (vt [tabel 4](#)). Need puudutasid audititöö ebapiisavat dokumenteerimist ja tulemuste toetamiseks kogutava auditi tõendusmaterjali puudumist<sup>27</sup>. Me ei saanud kontrollida auditeerimisasutuste antud selgitusi nende auditidokumentide ega muude kättesaadavate tõendite põhjal.

<sup>27</sup> Vt ka Euroopa Kontrollikoja 2018. aasta aastaaruande punktid 6.46–6.48.

**Tabel 4. Kontrollikoja 2017. ja 2018. aasta kinnitav avaldus – puudused kontrollnimekirjade kasutamisel**

Viga	Kirjeldus
Puudulik auditi dokumentatsioon	Auditi kontrollnimekirjas märgiti, et halduskulusid ja -tasusid auditeeriti täiendavalt. Auditi dokumentatsioonis puudusid tõendid täiendava audititöö või lisadokumentide läbivaatamise kohta.
Puudused auditi dokumentatsioonis ja töös	Audititoimikutes puudusid tõendid, et eri testidega käsitleti kõiki rahastamiskõlblikkuse nõudeid. VKE-kriteeriumi testimist teiste üksustega seotud üksuste puhul ei olnud alati nõuetekohaselt tehtud.
Ebapiisav auditi dokumentatsioon ja kontrolljälg	Tehtud kontrollitoimingud ei olnud kontrollnimekirjades, aruannetes ega muudes dokumentides hästi dokumenteeritud. Viited asjakohastele dokumentidele puudusid. Auditi tõendusmaterjali ei säilitatud.

Allikas: Euroopa Kontrollikoda.

**37** Kokkuvõttes tuvastasime kinnitava avalduse töös, mille tegime rahastamisvahendite kohta lõpetamise seisuga, seitsmest auditeeritud rahastamisvahendist kuues kokku üheksa viga. Kolmel neist vigadest oli finantsmõju, mis vähendas rahastamiskõlblikke kulusid lõpetamise seisuga. Ühel juhul tõusis vea tõttu rakenduskava allesjäänud veamäär üle 2% suuruse olulisuse piirmäära, mistõttu tuleb kohaldada ekstrapoleeritud finantskorrektsioone (üksikasjad on esitatud [3. selgituses](#)).

**38** Käesoleva auditi raames vaatasime läbi 27 rahastamisvahendeid sisaldava rakenduskava puhul 192-st ka lõpetamispaketid ning kogu edasise suhtluse kavasid haldavate asutuste ja komisjoni vahel. Leidsime, et enamik auditeerimisasutusi tegi oma tööd kooskõlas oma auditistrateegiatega, võttes arvesse kohaldatavaid õigusnorme ja komisjoni antud suuniseid. Siiski ei teinud kõik auditeerimisasutused süstemaatiliselt temaatilisi auditeid<sup>28</sup> ja kui nad seda tegid, ei olnud töö alati piisav, et teha kindlaks olulised õigusnormide rikkumised<sup>29</sup>.

**39** Leidsime kaks puudust auditeerimisasutuste lõpetamisaruannetes:

- o mõnel juhul oli teavet seoses rahastamisvahendite kuludega tehtud töö kohta liiga vähe, mistõttu palusid komisjoni audiitorid esitada veel üksikasju ja aruandeid muudeti;
- o mõnel juhul ei olnud teave rahastamisvahendi kulude suhtes kohaldatud korrektsioonide kohta (summa või liigi kohta) kättesaadav. Lõplikud kontrolliaruanded, mille me läbi vaatasime, ei olnud esitatud üksikasjade suhtes järjepidevad. Auditeerimisasutustelt ei nõutud korrektsioonide esitamist liikide kaupa (nt riigihanked, riigiabi, rahastamisvahendid jne) ja komisjonil ei ole selle kohta struktureeritud andmeid.

**40** Üldiselt tegid auditeerimisasutused vajalikud kontrollitoimingud. Eespool osutatud puudused mõjutasid aga teataval määral nende töö usaldusväarsust ja teatavad vead jäid avastamata, nagu näitasid meie ja komisjoni poolt avastatud vead.

---

<sup>28</sup> Temaatilise auditiga uuritakse konkreetset põhinõuet või kuluvaldkonda, mille riski peetakse süsteemseks. Temaatilised auditid täiendavad regulaarseid süsteemiauditeid.

<sup>29</sup> Euroopa Kontrollikoja 2017. aasta aastaaruande punkt 6.35.

## Komisjoni kontrollitoimingute tõhusus lõpetamisel

### 2020. aasta lõpuks ei olnud rahastamisvahendeid sisaldavatest rakenduskavadest 19% veel täielikult suletud

**41** Liikmesriikide kavasad haldavad asutused esitasid oma lõpetamispaketid komisjonile õigusaktides ettenähtud tähtajaks 31. märtsiks 2017<sup>30</sup>, seejärel komisjon analüüsis neid ja andis neile vastuse viiekuulise tähtaja jooksul. Vajaduse korral palus komisjon teavet või teha täiendavat tööd või esitas erineva tähtsuse ja finantsmõjuga tähelepanekuid.

**42** Paljudel juhtudel jätkus töö kavasad haldavate asutustega ka pärast esialgseid tähelepanekuid sisaldavaid kirju, et tegeleda lõpetamisküsimustega, ja mõnel juhul on see veel pooleli. *Tabelis 5* ja *tabelis 6* on antud ülevaade komisjoni lõpetamistööst 31. detsembri 2020. aasta seisuga seoses rahastamisvahendeid sisaldavate ühtekuuluvuspoliitika rakenduskavadega.

### Tabel 5. Rahastamisvahendeid sisaldavate ühtekuuluvuspoliitika rakenduskavade lõpetamise seis

Rakenduskava seis	2018. aasta lõpp	2019. aasta lõpp	2020. aasta lõpp	Osakaal 2020. aasta lõpus
Lõpetatud	123	143	156	81%
Lõpetamiseelses seisus <sup>1</sup>	39	32	32	17%
Lõpetamata	30	17	4	2%
<b>Kokku</b>	<b>192</b>	<b>192</b>	<b>192</b>	

<sup>1</sup> Komisjon peab rakenduskava lõpetamiseelses seisus olevaks, kui on saadetud lõpetamiseelne kiri. Praktikas võib rakenduskava pidada lõpetamiseelses seisus olevaks mitmel põhjusel, nt kui üks fond on lõpetatud (nt ERF) ja teine lõpetamata (nt Ühtekuuluvusfond), kui ühest fondist rahastatava rakenduskava kõik vaidlustamata summad on välja makstud, kuid vaidlustatud kohustused on täitmata, või kui on muid konkreetseid lahendamata küsimusi.

Allikas: Euroopa Kontrollikoda Euroopa Komisjoni andmete põhjal.

<sup>30</sup> Regionaal- ja linnapoliitika peadirektoraadi 2017. aasta tegevusaruande punkt A.2.3 ning tööhõive, sotsiaalküsimuste ja sotsiaalse kaasatuse peadirektoraadi 2017. aasta tegevusaruande punkt A.2.

**Tabel 6. Rahastamisvahendi deklareeritud kulud ühtekuuluvuspoliitika rakenduskavade lõpetamisel – enne komisjoni korrektsioone (miljardites eurodes)**

Rakenduskava seis	2018. aasta lõpp	2019. aasta lõpp	2020. aasta lõpp	Osakaal 2020. aasta lõpus
Lõpetatud	6,73	8,6	9,96	64%
Lõpetamiseelses seisus	4,41	3,75	3,32	21%
Lõpetamata	4,48	3,27	2,34	15%
<b>Kokku</b>	<b>15,62</b>	<b>15,62</b>	<b>15,62</b>	

Allikas: Euroopa Kontrollikoda Euroopa Komisjoni andmete põhjal.

**43** Teabest nähtub, et 2020. aasta lõpuks oli täielikult lõpetatud 81% rahastamisvahendeid sisaldavatest ühtekuuluvuspoliitika rakenduskavadest; need rakenduskavad hõlmasid 64% perioodi rahastamisvahendite deklareeritud kogukuludest. 36-st lõpetamata või lõpetamiseelses seisus olevast rakenduskavast on ainult viie puhul endiselt lahendamata rahastamisvahendiga seotud probleemid ja need on kõik Itaalia rakenduskavad.

**44** Komisjon palus lõpetamisprotsessi ajal anda rahastamisvahendite kohta selgitusi või teha täiendavat tööd seoses enamikuga neist 36 rakenduskavast. Kuigi see näitab, et rahastamisvahendid olid üks viivituste põhjustest kõnealuste kavade lõpetamisel, näitab see ka seda, kui suurt tähelepanu nad komisjoni lõpetamistöös pälvisid.

### **Komisjon tegeles oluliste probleemidega ja kohaldas asjakohaseid korrektsioone, välja arvatud suurima vea korral**

**45** Vaatasime läbi komisjoni töö 27 lõpetamispaketiga rahastamisvahendeid sisaldanud rakenduskavade seisukohast. Töö oli põhjalik ja komisjon käsitles alati rahastamisvahendi kulude komponenti – määras kindlaks valdkonnad, mida tuleks veel uurida, küsis selgitusi ja analüüsis vastuseid. Avatud punktid suleti ükshaaval, sageli pärast tihedat suhtlust kavaside haldavate asutustega.

**46** Paljudel juhtudel esitas komisjon ametlikud tähelepanekud, milles nõudis selgitusi või kinnitust. Ta palus auditeerimisasutustel teha täiendavat tööd, kui kavaside haldavate asutuste töös esinesid ulatuse piirangud või muud avatud punktid.



**47** Lisaks dokumentide kontrollimisele auditeeris komisjon mitme rahastamisvahendi kulusid seoses lõpetamisega. Need auditid puudutasid rakenduskavasid, mille kulud moodustasid peaaegu 10% rahastamisvahendite kogukuludest.

**48** Programmitöö perioodil 2007–2013 soovitasime komisjonil mitu korda pöörata lõpetamisel eritähelepanu rahastamisvahenditele kui valdkonnale, mille puhul on suur rahastamiskõlbmatute kulude oht, sest rakendamise ajal ei kontrollinud auditeerimisasutused investeringute rahastamiskõlblikkust peaaegu üldse<sup>31</sup>. Täheleandisime, et risk oli kõige suurem tagatisfondide puhul, sest kunstlikult madala kordaja kasutamine võib põhjustada rahastamiskõlblike kulude tegelikust suuremana esitamist<sup>32</sup>.

**49** Komisjon järgis meie soovitusi ja uuris tähelepanelikult tagatisfondi kordaja küsimust. Kui selgus, et üks liikmesriik otsustas kordaja arvutamisel kasutada suunistes ettenähtust erinevat meetodit, andis ta oma audiitoritele korralduse uurida seda lähemalt kavade lõpetamise töös.

**50** Lõpetamistöo tulemusena kavatses komisjon 2020. aasta lõpus kohaldada 29 rakenduskava rahastamisvahendite rahastamiskõlblike kulude suhtes korrektsioone rohkem kui 270 miljoni euro ulatuses. Kõiki neid korrektsioone ei ole veel lõpule viidud. Kui korrektsioonid on lõpule viidud, arvatakse need rahastamisvahendi kuludest maha ja nendega seotud kulud kannab liikmesriik. **Tabelis 7** on esitatud korrektsioonid, mida regionaal- ja linnapoliitika peadirektoraat oli kohaldanud või mille kohaldamist kavandanud 2020. aasta lõpuks rahastamisvahendite kulude suhtes lõpetamisel, ning **tabelis 8** on võrreldud korrektsioone, mida ta oli kohaldanud kõigi kulude suhtes lõpetamisel.

---

<sup>31</sup> Vt *lisa*.

<sup>32</sup> Euroopa Kontrollikoja 2016. aasta aastaaruande 6. peatüki 1. soovitus.

**Tabel 7. DG REGIO<sup>1</sup> poolt rahastamisvahenditele lõpetamisel kohaldatud korrektsioonid – 2020. aasta lõpu seisuga (miljonites eurodes)**

Korrektsooni liik	Summa	Rakenduskavade arv, mida see puudutab
Tagatisfondide puhul kasutatud vale kordaja	200,4	5
Vead lõppmaksetaotluses	31,0	2
Rahastamiskõlbmatud intressid	19,5	2
Vead finantsvahendajate valimisel	5,3	2
Rahastamiskõlbmatud intressitoetused ja tagatistasud	2,0	1
Rahastamiskõlbmatud väljamaksed	1,6	1
Muud korrektsioonid (kohandused ja muud)	11,3	16
<b>Kokku</b>	<b>271,1</b>	

<sup>1</sup> DG EMPL ei kohaldanud kuni 2020. aasta lõpuni ESFi rahastamisvahenditele korrektsioone, kuid ESFi rahastamisvahendite kulud moodustavad vaid 5% rahastamisvahendite kogukuludest.

Allikas: Euroopa Kontrollikoja ülevaade lõpetamispakettidest ja komisjoni andmetest.

**Tabel 8. DG REGIO korrektsioonide võrdlus – 2020. aasta lõpu seisuga (miljonites eurodes)**

	Summa
Deklareeritud kulud (kõik rakenduskavade rahastamisallikad)	362 231,6
Komisjoni korrektsioonid	4274,5
Osakaal	1,18%
Deklareeritud kulud – ainult rahastamisvahendid (kõik rakenduskavade rahastamisallikad)	14 828,5
Komisjoni korrektsioonid – ainult rahastamisvahendid	271,1
Osakaal	1,83%

Allikas: Euroopa Kontrollikoda komisjoni andmete põhjal.

**51** Komisjon kohaldas korrektsioone tulenevalt meie kinnitava avalduse auditi finantsmõjuga leidudest, mis puudutasid rahastamisvahendeid lõpetamise seisuga (vt [tabel 3](#)), v.a ühel juhul. Märkimisväärne erand puudutas suurima finantsmõjuga leidu. [3. selgituses](#) on esitatud üksikasjalik ülevaade sellest olulisest veast.

### 3. selgitus

#### Komisjon ei kohaldanud meie peamise leiu suhtes korrektsioone (finantsmõju 139 miljonit eurot)

Olulise vea tõttu ühes Hispaania rahastamisvahendis rakenduskava allesjäänud veamäär tõusis ja ületas 2% olulisuse piirmäära. Oma 2017. aasta aastaaruandes arvutasime finantsmõjukuks 139 miljonit eurot.

- Üldmääruse kohaselt peab ettevõtete rahastamisvahenditest **rahastama eelkõige VKEsid**, et kulud oleksid rahastamiskõlblikud.
- Lähtudes mõistlikkusest ja loogikast võib järeldada, et seadusandja nägi ette, et **suurem osa rahast** makstakse VKEdele (korraldusasutus jagas seda seisukohta alguses, 2010. aastal).
- Asjaomasest rahastamisvahendist oli investeeritud **peaaegu 80%** laenude heakskiidetud kogusummast ettevõtetesse, kes **ei olnud VKEd**.

Hispaania ja komisjon väitsid, et terminit „peamiselt“ võib samuti tõlgendada nii, et see tähendab suuremat osa laene arvu, mitte summa järgi. Me ei nõustunud selle väitega, mida võib pidada äärmuslikuks, nagu näitab järgmine hüpoteetiline juhtum:

fond, millest rahastatakse õigusakti kohaselt peamiselt VKEsid, maksab kümne laenu kaudu välja 100 miljonit eurot. Kümnest laenust kaheksa antakse VKEdele kogusummas 10 miljonit eurot. Kümnest laenust kaks antakse suurettevõtjatele kogusummas 90 miljonit eurot.

Hispaania ja komisjoni väite kohaselt loetakse kogu 100 miljonit eurot rahastamiskõlblikuks kuluks, mis on investeeritud peamiselt VKEdesse, kuigi VKEd saaksid tegelikult vaid 10 miljonit eurot (10% kogusummast).

## Andmete kokkuvõttev lõpparuanne ja komisjoni hinnang

### Andmete kokkuvõttev lõpparuanne ei esita varajase avaldamise tõttu lõplikke andmeid

**52** Vastuseks meie 2010. aasta aastaaruandes esitatud soovitusel muutis komisjon 2011. aastal üldmäärust, kehtestades rahastamisvahendite suhtes iga-aastase aruandekohustuse<sup>33</sup>. Selle tulemusena on komisjon koostanud igal aastal andmetest kokkuvõtva aruande, milles antakse ülevaade rahastamisvahendite rakendamise edusammudest koond- ja riigipõhiste andmete põhjal. See kujutab endast tulemuslikkuse jälgimise ja hindamise vahendit.

**53** Kuuendas ja lõplikus versioonis aastate 2007–2013 kohta esitatakse andmed, mille korraldusasutused sisestasid komisjoni süsteemi 31. märtsi 2017. aasta seisuga<sup>34</sup>. Andmed esitatakse üksnes teavitamise eesmärgil, sest rahastamiskõlblike kulude kontrollimine ja tõendamine on eraldiseisev ja pikem protsess, mis viiakse läbi lõpetamispakettide analüüsi ja lõpliku heakskiitmise kaudu, nagu on näidatud eespool. Samuti ei kontrolli auditeerimisasutused korraldusasutuste esitatud ja seejärel komisjoni poolt kõnealuse aruande jaoks kokku pandud andmeid.

**54** Komisjon toob selle asjaolu esile nii andmete kokkuvõtva lõpparuande kokkuvõtte kui ka järelduste osas ning täpsustab, et lõpetamisprotsessi käigus tuleb veel tööd teha:

- o „Käesolev lõplik kokkuvõte ei ole kinnitus selle kohta, et 31. märtsiks 2017 esitatud summad on lõpetamise seisuga rahastamiskõlblikud: korraldus- ja auditeerimisasutused peavad need summad lõpetamisprotsessi käigus läbi vaatama [---]“.

<sup>33</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) nr 1310/2011 (ELT L 337, 20.12.2011).

<sup>34</sup> Kokkuvõtte andmetest finantskorraldusvahendite finantseerimise ja rakendamise seisu kohta, programmitöö periood 2007–2013, olukord 31. märtsi 2017. aasta seisuga (lõpetamise seisuga), (EGESIF 17–0014–00, 20.9.2017).

**55** Nagu üldmääruses nõutud<sup>35</sup>, esitati andmete kokkuvõttes lõpparuandes rakendusandmed 2017. aasta märtsi seisuga, mis olid esialgsed. Komisjon ei avaldanud kõnealusest aruandest edasise lõpetamistöö põhjal ajakohastatud versiooni. Ta avaldas regionaal- ja linnapoliitika peadirektoraadi 2018. ja 2019. aasta tegevusaruannetes ajakohastatud tabeli, milles on esitatud rahastamisvahendite kulud rakenduskavade kaupa koos komisjoni kavandatud korrektsioonidega (vt punkt 60).

**56** 2017. aastal koostatud andmete kokkuvõttes lõpparuandes osutatud 16,1 miljardi euro suuruse summa vähenemine praegusele 15,4 miljardile eurole näitab kavasid haldavate asutuste ja komisjoni pärast 31. märtsi 2017 tehtud lõpetamistöö tulemusi. **Tabelis 9** on näidatud, et esialgsete ja praeguste andmete vahe on 730 miljonit eurot (5%).

**Tabel 9. Rahastamisvahendite lõplike kulude võrdlus (miljonites eurodes)**

	Rahastamisvahendite kulud – andmete kokkuvõttev lõpparuanne, 31. märts 2017	Rahastamisvahendite rahastamiskõlblikud kulud – komisjoni andmed 2020. aasta lõpu seisuga (korrektsioonidega) <sup>1</sup>
ERF	15 245	14 557
ESF	837	795
<b>Kokku</b>	<b>16 082</b>	<b>15 352 (vähenemine 5%)</b>

<sup>1</sup> Komisjoni kohaldatud ja kavandatud korrektsioonide tõttu väheneb summa 15,62 miljardilt eurolt (vt **tabel 6**) 15,35 miljardi euroni.

Allikas: Euroopa Kontrollikoda komisjoni andmete ja andmete kokkuvõtva aruande põhjal 31. märtsi 2017. aasta seisuga.

<sup>35</sup> Määruse (EÜ) nr 1083/2006 artikkel 67.

## Andmete usaldusväarsus on paranenud

**57** Me kontrollisime andmete kokkuvõtvas lõpparuandes esitatud andmete usaldusväarsust. Tänu komisjoni jõupingutustele on andmete täielikkus ja usaldusväarsus võrreldes aruande varasemate versioonidega paranenud:

- o liikmesriikidele koostatud lõpetamissuunised sisaldasid üksikasjalikku aruandevormi ja selgeid juhiseid vastuseks korraldusasutuste esitatud küsimustele;
- o suurem osa kavasid haldavatelt asutustelt nõutavast teabest muudeti lõpparuande puhul kohustuslikuks;
- o komisjon saatis oma geograafiliste üksuste ametnikele märgukirja, milles anti juhised saadud andmete usaldusväarsuse kontrollimiseks.

**58** Nende meetmete abil tegeles komisjon enamiku aruande varasemates analüüsides kindlaks tehtud probleemidega<sup>36</sup>. Seda näitas asjaolu, et oma kinnitava avalduse auditites, mille me tegime rahastamisvahendite kohta lõpetamise seisuga, tuvastasime vaid ühe ebaõige aruandluse juhtumi, samas kui rakendusetapis tehtud auditites oli neid tunduvalt rohkem<sup>37</sup>.

**59** Komisjon tunnistas mõningaid lahendamata küsimusi ja esitab üksikasjaliku kokkuvõtte. Üks märkimisväärne lahendamata probleem, mille komisjon kindlaks tegi, on see, et ainult 81% rahastamisvahendite puhul (kulude summa järgi) märgiti nende halduskulud ja -tasud, kuigi see on kohustuslik väli. See on siiski edasimineku võrreldes eelmise aruandega, mil see oli 64%. **4. selgituses** on esitatud valik komisjoni aruandes esile toodud olulistest andmekvaliteedi probleemidest ning meie käesoleva auditi järeldused.

---

<sup>36</sup> 1) Regionaal- ja linnapoliitika peadirektoraat „Financial Instruments for enterprise support, Ex post evaluation of Cohesion Policy programmes 2007–2013“, veebruar 2016 ja  
2) Euroopa Kontrollikoja eriaruanne nr 19/2016: „ELi eelarve täitmine rahastamisvahendite kaudu“.

<sup>37</sup> Euroopa Kontrollikoja 2014.–2016. aasta aastaaruanded, vastavalt punktid 6.51, 6.43 ja 6.25: aruandlusprobleeme oli vastavalt seitsmest viie, seitsmest nelja ja kaheteistkümnest nelja auditeeritud rahastamisvahendi puhul.

#### 4. selgitus

##### **Valik komisjoni poolt andmete kvaliteedikontrolli käigus kindlaks tehtud olulisi probleeme**

- Esitatud kohustuslike halduskulude ja -tasude andmed ei ole täielikud;
- lõppsaajatele tehtud väljamakseid ei ole mõnel juhul teatatud;
- intressid ja uuesti kasutatud summad on mõnikord esitatud valesti;
- mõnel juhul on andmeid kombineeritud ja jäetud esitamata konkreetse fondi tasandil;
- mõnel juhul on väljundnäitaja (lõppsaajate arv või loodud töökohtade arv) ebausutav.

##### **Käesoleva auditi käigus tuvastatud lisaandmete kodeerimise ja täielikkusega seotud probleemid**

- Kodeerimisvead miljardites eurodes seoses umbes 50 rahastamisvahendi halduskuludega (enamasti rakenduskavade väikeste toetustega), kuid need on kogusummades korrigeeritud;
- haldusfondist erifondidesse makstud summat ei ole mõnel juhul näidatud.



**60** Lisaks andmete kokkuvõtvale aruandele lisas regionaal- ja linnapoliitika peadirektoraat oma 2018. ja 2019. aasta tegevusaruannetesse tabeli, milles on esitatud rahastamisvahendi kulud rakenduskavade kaupa koos komisjoni korrigeeringudega<sup>38</sup>. Ühe rakenduskava puhul on aruandes näidatud summa 4,2 miljardi euro võrra suurem kui deklareeritud rahastamisvahendi tegelikud kulud lõpetamise seisuga. Tegemist oli aruande tehnilise veaga, mis ei mõjutanud lõpetamisel maksmisele kuuluvat summat, kuid selle tulemusena esitati ERFi rahastamisvahendi kulude summaks 19 miljardit eurot 14,8 miljardi euro asemel (28% tegelikust rohkem).

### **Komisjoni lõplike rakendamisandmete hindamine ei andnud kasulikku teavet kahe peamise näitaja kohta**

**61** Andmete kokkuvõttvas lõpparuandes esitatakse ka komisjoni lõplik analüüs rahastamisvahendite tulemuslikkuse kohta (vt [tabel 10](#)).

---

<sup>38</sup> Regionaal- ja linnapoliitika peadirektoraadi 2018. ja 2019. aasta tegevusaruanded, vastavalt lisad 10F ja 10H.

**Tabel 10. Komisjoni analüüsitud neli rahastamisvahendite tulemuslikkuse põhinäitajat**

Väljamaksemäärad	Haldustasud
<p>Määrad on esitatud ELi tasandi ja liikmesriikide kaupa. Määrasid saab arvutada ka teemavaldkondade (ettevõtted, linnaarendus jms) ja iga fondi kohta eraldi. Üldiseid määrasid tooteliigiti (laenud, tagatised, omakapital) ei ole esitatud.</p> <p>Analüüs hõlmab väljamaksemäära muutumist ning teavet madala ja kõrge väljamaksemääraga erindite kohta.</p> <p><u>ELi tasandi väljamaksemäär</u>: 93%. Suured erinevused, alates 60%-st Hispaanias kuni täieliku väljamakseni neljas liikmesriigis.</p>	<p>Andmed on kättesaadavad ELi tasandi kohta ning liikmesriikide, fondide, teemavaldkondade ja tooteliikide kaupa.</p> <p>Analüüs hõlmab perioodi ning aasta keskmist halduskulude ja -tasude määra, vastavust õigusaktides sätestatud künnistele, võrdlust tooteliikide kaupa ning haldus- ja erifondi võrdlust.</p> <p><u>ELi tasandi halduskulude ja -tasude määr</u>: perioodi määr oli 6,7% rakenduskavast rahastamisvahenditele eraldatud summadest ja 9,1% rahastamisvahendi lõppsaajatele makstud investeeritud summadest; aasta keskmine määr oli 1,26% rakenduskavast rahastamisvahenditele makstud summadest.</p>
Finantsvõimendus	Raha uuesti kasutamine / vahendite ringlus
<p>Finantsvõimenduse kohta on vähe andmeid, sest see ei olnud programmitöö perioodiks 2007–2013 määrusega ette nähtud. Komisjon palus teavet esitada vabatahtlikult.</p> <p>Aruandes esitatud analüüs põhineb väga vähestel andmetel ja hõlmab arutelu finantsvõimenduse potentsiaalile avalduva mõju üle: toote liik ja poliitika eesmärk lahendada mitteoptimaalseid turuolukordi.</p> <p>Nagu ka komisjon on tunnistanud, ei saa sellist vabatahtlikult esitatud piiratud teavet pidada esinduslikuks.</p>	<p>Andmeid tagasi makstud vahendite kohta, mida saab kasutada järgmisel perioodil (järelejäänud vahendid), nõuti korraldusasutustelt lõpetamissuunistes.</p> <p>Kõik peale ühe liikmesriigi esitasid teabe tagasi makstud/makstavate vahendite kohta. Järelejäänud summa, mida sai uuesti kasutada, oli hinnanguliselt 8,5 miljardit eurot.</p> <p>Perioodisese vahendite ringluse kohta teavet ei küsitud ja seepärast seda ei analüüsitud.</p>

Allikas: Euroopa Kontrollikoda komisjoni andmete kokkuvõtva aruande põhjal 31. märtsi 2017. aasta seisuga.

**62** Komisjoni järeldus rahastamisvahendite rakendamise kohta on positiivne. Ta juhib tähelepanu järgmisele:

- vahendite väljamaksmisel on tehtud pidevalt edusamme, märkides, et 31. detsembrist 2015 kuni 31. märtsini 2017 oli kasv ligikaudu 20% ja lõplik väljamaksemäär 93%;

- o aasta keskmine halduskulude ja -tasude määr 1,26% jääb allapoole õigusaktides sätestatud ülemmäära;
- o järelejäänud vahendeid, mida saab uuesti kasutusele võtta, on 8,5 miljardit eurot; ning
- o loodud töökohtade arv suurenes.

**63** Andmete kokkuvõttev lõpparuanne ei sisaldanud kasulikku teavet järgmise kahe näitaja kohta:

- o finantsvõimendus: kuna teabe esitamine finantsvõimenduse kohta oli vabatahtlik, ei olnud saadud andmed esinduslikud. Komisjon märkis, et arvestades esitatud väheseid ja mitteesinduslikke andmeid, on rahastamisvahendite vahel seoses saavutatud finantsvõimendusega märkimisväärsed erinevused. Me ei nõustu komisjoni järeldusega, et „saadud tulemustest nähtub, et [rahastamisvahenditega] [---] on võimalik kaasata vähemalt kaks korda rohkem vahendeid kui on kavade raames kasutada olevad struktuurifondide vahendid“, sest selle üldise järelduse toetamiseks ei olnud piisavalt teavet;
- o perioodisene vahendite ringlus: komisjon kogus ja analüüsis teavet tagasimakstud vahendite kohta, mida kasutatakse uuesti sarnastel eesmärkidel (järelejäänud vahendid), kuid mitte selle kohta, kas rahastamisvahendite abil suudeti vahendeid asjaomase perioodi jooksul uuesti kasutada (perioodisene vahendite ringlus). Andmete läbivaatamine näitab, et 981 erifondist suutis ligikaudu 10% vahendeid enne rakenduskavade lõpetamist vähesel määral uuesti kasutada.

**64** Lõpetamissuunistes ei nõutud, et korraldusasutused esitaksid lõpparuande jaoks andmeid finantsvõimenduse ja perioodisese vahendite ringluse kohta. Kuna need näitajad on kaks peamist eelist, miks kasutada toetuste asemel rahastamisvahendeid, oleme seisukohal, et need olid vajalikud rahastamisvahendite tulemuslikkust käsitleva komisjoni hindamise jaoks. **5. selgituses** esitatakse teave finantsvõimenduse ja vahendite ringluse kohta seitsmes rahastamisvahendis, mida me lõpetamise seisuga auditeerisime.

## 5. selgitus

### Finantsvõimendus ja vahendite ringlus meie kinnitava avalduse auditite põhjal

- Finantsvõimendus: seitsmest rahastamisvahendist viie puhul saavutati välisinvesteeringute kaudu mõningane finantsvõimendus (30–70% fondi kapitalist).
- Perioodisene vahendite ringlus: seitsmest vahendist kolme puhul kasutati perioodisiseselt vahendeid uuesti (4–11% ulatuses fondi kapitalist).

## Nende tähelepanekute mõju perioodile 2014–2020

### Suunised muudeti põhjalikumaks ja nähtavust parandati; teave riskivaldkondade kohta on nüüd kättesaadav

**65** Võrreldes perioodiga 2007–2013 on ühtekuuluvuspoliitika peamises õigusaktis rahastamisvahendeid käsitlevaid sätteid kümme korda rohkem. Peale selle on vastu võetud mitu delegeeritud õigusakti ja rakendusakti, milles keskendutakse konkreetsetele rahastamisvahenditega seotud teemadele. Selle tulemusena on nüüd esitatud õigusaktides suur hulk teavet, mis oli 2007.–2013. aastal suunistes. Neid sätteid täiendavad 16 suunisdokumenti konkreetsete rahastamisvahendite teemade kohta.

**66** Kuigi käesoleva auditi raames ei hinnata programmitöö perioodi 2014–2020 lõpetamissuuniseid, näitab meie kiire ülevaade, et seda ei ole veel ajakohastatud, et juhtida tähelepanu konkreetsetele riskidele meie, komisjoni ja auditeerimisasutuste poolt rakendusetapis seni avastatud vigade põhjal. Meie arvates oleks kasulik edastada see teave kavaside haldavatele asutustele, et aidata neil suunata oma kontrolli- ja audititööd.

**67** Mõned probleemid on endiselt lahendamata, näiteks auditeerivad paljud auditeerimisasutused endiselt rahastamisvahendite ettemakseid tegelike kulude asemel, millega kaasnevad suure tõenäosusega tegelikust väiksemad allesjäänud veamäärad. Komisjon nõustus meie soovitusel seoses selle puudusega ja andis auditeerimisasutustele suunised ettemaksete käsitlemise kohta<sup>39</sup>. Lisaks on

<sup>39</sup> Euroopa Kontrollikoja 2016. aasta aastaaruande 6. peatüki 2. soovitusel punkt a.

2020. aasta järgse perioodi olukord selles küsimuses paranenud, kuna praeguse õigusakti eelnõu kohaselt tehakse vaid ühekordne ettemakse (esimene osamakse), järgmised osamaksed põhinevad tegelikel kuludel.

## Auditeerimisasutuste volituste regulatiivne piirang kaotati

**68** Programmitöö perioodi 2014–2020 õigusaktid sisaldasid algselt EIP grupi hallatavate vahendite puhul samasuguseid piiranguid auditeerimisasutustele. Kui me tegime 2017. aasta kinnitavas avalduses kindlaks nende piirangutega seotud vead, soovitasime komisjonil tagada, et EIP grupi hallatavate rahastamisvahendite auditeerimiskord oleks asjakohane<sup>40</sup>. Palusime komisjonil määrata kindlaks kokkulepitud menetluste miinimumtingimused, tagamaks kindluse andmine.

**69** Selle tulemusena muutis komisjon määruse (EL) nr 1303/2013<sup>41</sup> (ühissätete määrus) asjaomaseid sätteid, esitas välisaudiitoritele auditiaruande näidise, mis sisaldab miinimumnõudeid piisava kindluse andmiseks<sup>42</sup>, ning tegi auditeerimisasutustele ülesandeks teha süsteemi- ja tegevusauditeid finantsvahendajate tasandil<sup>43</sup>. Enne 2. augustit 2018 loodud VKEde algatuse programmide suhtes, st kuue praegu kehtiva programmi suhtes, kõnealused muudatused ei kehti<sup>44</sup>. Kuid alates eelarveaastast 2018–2019 on EIP grupp vabatahtlikult laiendanud ka nn piisavat kindlust andvate aruannete kasutamist kõigile VKEde algatuse programmidele.

**70** Need meetmed on probleemi lahendamiseks asjakohased. Rõhutame, et see on rahastamisvahendite kulude kindlustandva protsessi mõjus parandamine.

---

<sup>40</sup> Euroopa Kontrollikoja 2017. aasta aastaaruande 6. peatüki 1. soovitus.

<sup>41</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu 17. detsembri 2013. aasta määrus (EL) nr 1303/2013 (ELT L 347, 20.12.2013, lk 320).

<sup>42</sup> Kooskõlas IFACi rahvusvahelise kindlustandvate teenuste standardiga (ISAE) 3000.

<sup>43</sup> Määrus (EL) nr 1303/2013, mida on muudetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu koondmäärusega (EL, Euratom) 2018/1046 (ELT L 193, 30.7.2018, lk 1) ja komisjoni 3. juuli 2019. aasta rakendusmäärusega (EL) 2019/1140 (ELT L 180, 4.7.2019, lk 15), artikkel 40.

<sup>44</sup> Euroopa Kontrollikoja 2018. aasta aastaaruande punkt 6.38.

## Enamik puudustest, mille me auditeerimisasutuste töös kindlaks tegime, on komisjoni 2014.–2020. aasta suunistes kõrvaldatud

**71** Programmitöö perioodiks 2014–2020 andis komisjon suunised enamiku auditeerimisasutuste töös leitud puuduste kõrvaldamiseks<sup>45</sup> (vt punktid 33–39). Selles nõutakse, et auditeerimisasutused esitaksid oma iga-aastastes kontrolliaruannetes konkreetselt rahastamisvahendite kohta järgmise teabe:

- o temaatiline audititeave mitme soovitatud teemavaldkonna kohta ja selgitus, kui auditeid ei tehtud;
- o süsteemiauditite ja võetud parandusmeetmete käigus kindlaks tehtud konkreetsete puuduste kirjeldus;
- o seoses kindlakstehtud õigusnormide rikkumistega tehtud töö ja nende konkreetne kirjeldus, sealhulgas võetud parandusmeetmed;
- o kindluse andmine EIP grupi või muude rahvusvaheliste finantseerimisasutuste rakendatavate rahastamisvahendite kohta;
- o kinnitus, et rahastamisvahenditesse tehtavaid osamakseid käsitlevaid uusi eeskirju järgitakse;
- o käsitusviis selliste allkogumite stratifitseerimise suhtes nagu rahastamisvahendid.

**72** 2018. aastal teatasid auditeerimisasutused esimest korda õigusnormide rikkumistest, mille nad tegid kindlaks 2016.–2017. aasta kontrolliaruannete audititoimingute käigus, järgides komisjoni ja liikmesriikide vahel kokku lepitud ühist liigitust. Rahastamisvahendite vigade liikidel on 16 allkategoriat. Juhendis täpsustatakse ka, et auditeerimisasutused peaksid auditeeritud valimis kontrollima, kas korraldus- ja sertifitseerimisasutuste teave toetab rahastamisvahenditele rakenduskava raames makstud summasid, ning kontrollijälge.

---

<sup>45</sup> Juhend liikmesriikidele (EGESIF 15–0002–04, 19.12.2018) ja juhend liikmesriikidele raamatupidamise aastaaruannete auditeerimise kohta (EGESIF 15–0016–02, 5.2.2016).

**73** Et kõrvaldada allesjäänud puudused auditeerimisasutuste töös, esitas komisjoni ja auditeerimisasutuste esindajatest koosnev tööühm 2019. aasta detsembris tehnilisel koosolekul auditite dokumentatsiooni käsitleva aruteludokumendi. Dokumendis antakse audiitoritele juhised auditite dokumentatsiooni ja kontrollijälje tavade kohta kontroll-lehtede täitmisel ning töö dokumenteerimisel, viidates õigusraamistikule ja rahvusvahelistele auditistandarditele. Juhend kehtib ka rahastamisvahendite audititele.

### **VKEdele ettenähtud rahastamisvahendite rahastamiskõlblikkusega esineb tõenäoliselt vähem probleeme**

**74** Olukord, millega me kokku puutusime ja mille puhul maksti peamiselt VKEde abistamiseks ettenähtud rahastamisvahendist suurem osa suurettevõtetele, on programmitöö perioodil 2014–2020 vähem tõenäoline. Õigusaktiga võeti kasutusele VKEde algatuse fondid – rahastamisvahendid, mis on ette nähtud üksnes VKEde rahastamiseks. Samuti laiendati rahastamisvahendite temaatilist ulatust, võimaldades toetada teadus- ja arendustegevuse, energiatõhususe ja muude sektorite valdkonnas muid ettevõtjaid kui VKEsid.

### **Ebakindlus võib mõjutada rahastamisvahendite tõhusat lõpetamist**

**75** Programmitöö perioodil 2014–2020 saab hoolimata raamatupidamise aastaaruannete iga-aastasest heakskiitmisest käsitleda seaduslikkuse ja korrektsuse küsimusi alles hiljem, ühe- ja mitmeaastaste vastavusauditite kaudu. Viitasime oma 2018. aasta aastaaruandes ebamäärasusele seoses auditeerimisasutuste volitustega programmitöö perioodi 2014–2020 lõpetamisel<sup>46</sup>.

**76** Perioodi 2014–2020 rakenduskavade lõpetamiseks peavad liikmesriigid esitama ühissätete määruse kohaselt iga rakenduskava rakendamise lõpparuande, täpsustamata konkreetselt selle sisu ja esitamise kuupäeva<sup>47</sup>, nagu seda nõutakse iga-aastaste rakendamisaruanne korral<sup>48</sup>. Enamiku perioodi 2014–2020 rakenduskavade lõpetamisega seotud sätetega lükatakse teatavate tegevuste, sealhulgas rahastamisvahendite deklareeritud kulude rahastamiskõlblikkuse lõplik hindamine

<sup>46</sup> Euroopa Kontrollikoja 2018. aasta aastaaruande punktid 6.68–6.70.

<sup>47</sup> Määruse (EL) nr 1303/2013 artiklid 50 ja 141.

<sup>48</sup> Määruse (EL) nr 1303/2013 artikkel 138 ja finantsmääruse artikli 63 lõige 7.

edasi hilisemasse etappi, milleks on tavaliselt rakenduskavade lõpetamine<sup>49</sup>. Rahastamisvahendite puhul võivad auditeerimisasutused enne lõpetamist auditeerida osa väljamakstud summadest, lähtudes õigusaktidest tulenevatest nõuetest rahastamisvahendile teise ja järgmiste osamaksete tegemise võimaldamise kohta<sup>50</sup>.

**77** Erinevalt raamatupidamise aastaaruande hindamisest ei ole ühissätete määruuses piisavalt määratletud kavasid haldavate asutuste rolli lõpetamisprotsessis. Samuti ei täpsustata selles, milline on vajalik töö, et uuesti hinnata ja kohandada võimalike rahastamiskõlbmatute kulude mõju kõnealuste aastate allesjäänud veamääradele. Praegu puudub selge regulatiivne nõue, et liikmesriigid esitaksid lõpetamisel lõpliku raamatupidamisaruande perioodi kohta või et auditeerimisasutused annaksid kindluse perioodi kogukulude kohta, nagu nõutakse perioodi 2007–2013 lõplikus kontrolliaruandes<sup>51</sup>. Määrusest ei selgu ka seda, kas viimane raamatupidamise aastaaruannete kogum peaks sisaldama ükskõik millisel kujul lõplikku hinnangut rahastamisvahenditele makstud summade rahastamiskõlblikkuse kohta lõpetamise seisuga. Sellest tulenevalt on oht, et kui õigusakti kohaselt viivitatakse hindamisega kuni lõpetamiseni, on kulude lõpliku rahastamiskõlblikkuse tagamiseks tehtav audit ebapiisav või ei tehta seda üldse.

**78** Meie arvates võib selline õiguslik ebakindlus mõjutada liikmesriikide suutlikkust teha vajalikke kontrollitoiminguid, kuna dokumentide säilitamise tähtaeg võib lõppeda, kui mõned ülesanded tuleb täita pärast viimase aruandeaasta lõppu (30. juuni 2024).

**79** Oma 2018. aasta aastaaruandes soovitasime komisjonil täpsustada neid aspekte aegsasti (mitte hiljem kui 2022. aasta detsembris), et liikmesriigid mõistaksid, mida komisjon neilt ootab seoses 2014.–2020. aasta rakenduskavade lõpetamisega<sup>52</sup>. Praeguseks on komisjon soovitus ühe osa suhtes meetmeid võtnud. 2019. aastal koostas ta rahastamisvahendite auditeerimise meetodika paketi, mis sisaldab juhiseid auditeerimisasutustele kindluse saamiseks kogukulude rahastamiskõlblikkuse kohta lõpetamisel. Seda auditimeetodikat ajakohastatakse praegu. Komisjon on lõpetamas ka lõpetamissuuniste koostamist, sealhulgas rahastamisvahendite kohta. Nii ajakohastatud meetodika kui ka lõpetamise suunised avaldatakse 2021. aastal.

---

<sup>49</sup> Määruse (EL) nr 1303/2013 artikli 139 lõige 5 ja artikli 145 lõige 7.

<sup>50</sup> Määruse (EL) nr 1303/2013 artikli 41 lõike 1 punkt c.

<sup>51</sup> Määruse (EÜ) nr 1083/2006 artikkel 62.

<sup>52</sup> Euroopa Kontrollikoja 2018. aasta aastaaruande 6. peatüki soovitus 6.3.



## Jõupingutused andmete usaldusväärsuse tagamiseks jätkuvad ning täiendavad andmed finantsvõimenduse ja vahendite uuesti kasutamise kohta võimaldavad hindamist parandada

**80** Programmitöö perioodil 2014–2020 lisati rahastamisvahendeid käsitleva aruandluse parandused otse õigusaktidesse<sup>53</sup>. Juhime tähelepanu järgmistele parandustele:

- liikmesriigid peavad nüüd esitama komisjonile oma iga-aastase rakendamisaruande raames aruande rahastamisvahendite rakendamise kohta;
- rahastamisvahendite aruandluseks ettenähtud mudelit on korraldusasutustega arutatud ja samuti oli võimalik osaleda veebipõhisel aruandluskoolitusel, mis aitab andmete süsteemi sisestamise eest vastutavatel isikutel paremini mõista usaldusväärsuse suurendamise viise. Perioodi 2007–2013 andmete usaldusväärsuse probleemide üks põhjus oli asjaolu, et kavasid haldavad asutused ei olnud aruandlussüsteemiga kursis;
- rahastamisvahendite aruande mudel hõlmab avaliku ja/või erasektori panuseid kõigil tasanditel. See võimaldab nõuetekohaselt hinnata saavutatud finantsvõimenduse taset ja viimane perioodi 2014–2020 aruanne sisaldab tõepoolest üksikasjalikku finantsvõimenduse analüüsi;
- aruandes esitatakse üksikasjalik teave investeringutest tagasi saadud vahendite ja nende uuesti kasutamise kohta (perioodisisene vahendite ringlus).

**81** Komisjon märgib siiski oma andmete kokkuvõttes aruandes 31. detsembri 2018. aasta seisuga, et andmetes on endiselt mõningaid lünki ja ebakõlasid ning nende kvaliteeti on veel võimalik parandada. Seda osaliselt seetõttu, et aruannet on täiendatud ja kavasid haldavatelt asutustelt nõutakse selles rohkem teavet. Juhime tähelepanu sellele, et need küsimused on suhteliselt väheolulised ja nendega tegeletakse.

**82** Üks andmete kokkuvõtte aruande osa, mida ei ole võimalik parandada, on see, et see ei anna kinnitust rahastamiskõlblike kulude summade kohta. Kuna see avaldatakse aasta jooksul pärast asjaomase perioodi lõppu, ei ole auditeerimisasutustel aega andmeid auditeerida, rääkimata sellest, et lisada perioodi lõpliku lõpetamisega seotud korrigeerimised ja parandused. Seetõttu on aruanne oma olemuselt jätkuvalt esialgne.

---

<sup>53</sup> Määruse (EL) nr 1303/2013 artikkel 46 ja komisjoni 28. juuli 2014. aasta rakendusmääruse (EL) nr 821/2014 I lisa (ELT L 223, 29.7.2014, lk 7).

## Järeldused ja soovitused

**83** Üldiselt järeldame, et liikmesriigid ja komisjon olid suures osas võtnud vajalikke meetmeid, et kontrollida rahastamisvahendite kulude rahastamiskõlblikkust rakenduskavade lõpetamise seisuga. Komisjon ja liikmesriikide auditeerimisasutused olid teinud kontrollitoiminguid, mis andsid tulemusi. Siiski jäid mõned vead avastamata ja komisjon ei olnud käsitlenud kõige olulisemat viga, mis mõjutas oluliselt asjaomase rakenduskava lõpetamist.

**Komisjoni suunised aastateks 2007–2013 olid üldiselt asjakohased; 2014.–2020. aasta õigusraamistikus esitatud lõpetamise sätteid tuleks täpsustada**

**84** Üks eduka lõpetamise põhikomponente on reguleerivate sätete ja esitatud suuniste täpsus. Võttes arvesse, et õigusaktides oli 2007.–2013. aasta rahastamisvahendite kohta väga vähe sätteid, oli suuniste kvaliteet veelgi olulisem (punkt [15](#)).

**85** Oleme seisukohal, et komisjon esitas suunised rahastamisvahendite lõpetamise kohta õigel ajal ja need olid piisavalt üksikasjalikud. Suunised olid kavasid haldavate asutuste töö jaoks kvaliteetsed. Neis käsitleti enamikku valdkondi, milles me leidsime rakendusetapis puudusi (punktid [16–20](#)). Neis ei käsitletud aga konkreetse riskina lõppsaajate VKE-staatuse hindamist, kuigi enamiku rahastamisvahendite puhul oli see rahastamiskõlblikkuse kriteerium. Leidsime oma auditi käigus sellega seoses vigu (punkt [21](#)).

**86** Perioodil 2014–2020 lisati enamik rahastamisvahendeid käsitlevaid suuniseid õigusaktidesse ning toetust pakuti ka arvukate teemakohaste märgukirjade kaudu. Mõned küsimused on siiski endiselt problemaatilised, nimelt mõne auditeerimisasutuse käsitusviisi auditeerida rahastamisvahenditesse tehtavaid ettemakseid, mitte tegelikke kulusid (punktid [65–67](#)).

**87** Hoolimata rahastamisvahendite üldiste suuniste paranemisest oleme seisukohal, et perioodi 2014–2020 õigusaktid lõpetamise kohta on ühes aspektis nõrgemad kui perioodi 2007–2013 õigusaktid. Ühissätete määruses ei esitata piisavalt selgelt kavasid haldavate asutuste rolli lõpetamisprotsessis. Selles ei täpsustata ka, milline on vajalik töö, et uuesti hinnata ja vajaduse korral kohandada võimalike rahastamiskõlbmatute kulude mõju kõnealuste aastate allesjäänud veamääradele. Auditeerimisasutustelt ei nõuta sõnaselgelt, et nad annaksid kindluse perioodi 2007–2013 kogukulude kohta. See on eriti oluline rahastamisvahendite puhul, mille olulise osa kulude rahastamiskõlblikkust saab hinnata alles lõpetamisel (punktid 75–78).

**88** Soovitasime 2018. aasta aastaaruandes seda küsimust täpsustada ja komisjon on teinud selle lahendamisel edusamme. Ta andis 2019. aastal auditeerimisasutustele juhised kindluse saamiseks rahastamisvahendite kulude rahastamiskõlblikkuse kohta lõpetamisel. Komisjon ajakohastab praegu neid juhiseid ja täiendab ka suuniseid, et liikmesriigid mõistaksid, mida neilt lõpetamisel oodatakse (punkt 79).

## **1. soovitus: anda suuniseid komisjoni ja kontrollikoja auditites kindlaks tehtud riskivaldkondade käsitlemiseks**

---

Et olla optimaalselt valmis perioodi 2014–2020 eelseisvaks lõpetamiseks, peaks komisjon täiendama praegusi jagatud eelarve täitmise alusel elluviidavaid rahastamisvahendeid käsitlevaid suuniseid liikmesriikidele suunatud konkreetsete nõuannetega, mis põhinevad komisjoni ja kontrollikoja auditites avastatud kõige sagedasematel vigadel.

**Soovituse täitmise tähtaeg:** 2021. aasta lõpp

## **2. soovitus: täiendada vajalikke suuniseid auditeerimisasutuste rolli ja kohustuste kohta rahastamisvahendi kulude rahastamiskõlblikkuse hindamisel lõpetamisel**

---

Komisjon peaks oma ajakohastatud auditimetoodikas ja tulevase lõpetamise suunistes andma auditeerimisasutustele vajalikud juhised kindluse andmiseks rahastamisvahendi kulude rahastamiskõlblikkuse kohta lõpetamisel. Komisjon peaks samuti aktiivselt julgustama auditeerimisasutusi järgima neid suuniseid lisaks õigusaktidele, et saavutada rangem lõpetamisprotsess.

**Soovituse täitmise tähtaeg:** 2022. aasta lõpp

## **Auditeerimisasutused tegid enamiku vajalikest kontrollitoimingutest, kuid mõned vead jäid avastamata, mistõttu võeti mõnikord arvesse rahastamiskõlbmatuid kulusid**

**89** Väljamaksete rahastamiskõlblikkuse perioodi pikendamine 15 kuu võrra võimaldas maksta lõppsaajatele veel hinnanguliselt 2,6 miljardit eurot, mis tähendab, et programmitöö perioodi 2007–2013 väljamaksemäär tõusis 75%-lt 93%-le (punktid [26–27](#)). Samas tekitas see probleeme ka auditeerimisasutustele, kes ei suutnud sageli kõiki rahastamisvahenditega seotud kulusid oma auditites enne lõpetamist kajastada. See tõi kaasa auditeerimise ulatuse piirangud ja lisatöö pärast 31. märtsi 2017, et viia lõpule ülejäänud kontrollitoimingud (punktid [28–31](#)).

**90** Auditeerimisasutuste tööd mõjutas ka nende volituste piiramine EIP grupi hallatavate vahendite haldusfondide auditeerimisel. Sellistel juhtudel ei teinud enamik auditeerimisasutusi oma tööd ühelgi tasandil ja tuginesid ainult EIP grupi sõltumatu välisaudiitori tööle, mille ulatus oli piiratud ega suutnud anda kindlust rahastamisvahendi kulude rahastamiskõlblikkuse kohta (punktid [22–25](#)).

**91** Sama piirang kehtis ka programmitöö perioodi 2014–2020 alguses. Tänu meie auditites tuvastatud vigadele ja nende põhjal antud soovitudele õigusakte muudeti ning olukord on suuremas osas lahendatud. Välisaudiitori töö ulatust on laiendatud nii, et see annaks ka kindlust rahastamiskõlblikkuse kohta, ning EIP grupp on võtnud vabatahtlikult kohustuse kohaldada uusi eeskirju juhtudel, mida õigusaktid ei hõlma (punktid [68–70](#)).

**92** Üldiselt tegid auditeerimisasutused vajaliku töö, et kontrollida rahastamisvahendite kulude rahastamiskõlblikkust lõpetamisel, käsitledes kogu andmekogumit ja asjakohaseid küsimusi. Peamised puudused, mida täheldasime, olid järgmised (punktid [32–40](#)):

- audititöö puudulik dokumenteerimine;
- asjaolu, mil määral viidi läbi teatavad rahastamiskõlblikkuse kontrollitoimingud suure riskiga valdkondades, nagu VKE-staatus ja riigihanked;
- ebaühtlane teave tehtud töö kohta, mille tõttu peab komisjon võtma ulatuslikke järelmeetmeid, et seda täpsustada;

- o temaatilisi auditeid ei tehtud süstemaatiliselt või ei tehtud neid lõpetamisel või vahetult enne seda ning
- o mõned vead jäid avastamata, nagu näitasid komisjoni ja kontrollikoja kindlaks tehtud vead.

**93** Perioodiks 2014–2020 kõrvaldati mõned neist puudustest põhjalike sätete lisamisega õigusaktidesse ja komisjoni suunistega. Allesjäänud puuduste kõrvaldamiseks koostasid komisjoni ja auditeerimisasutuste esindajad 2019. aasta lõpus dokumendi, milles esitati suunised auditi dokumentatsiooni ja kontrollijäljega seotud probleemide kohta. Neid suuniseid kohaldatakse ka rahastamisvahendite auditite suhtes (punktid **71–73**).

### **Komisjon tegeles oluliste probleemidega ja kohaldas asjakohaseid korrektsioone, välja arvatud suurima vea korral**

**94** Komisjon vaatas kõik lõpetamispaketid üksikasjalikult läbi ja kontrollis täiendavalt süstemaatiliselt rahastamisvahendite kulude rahastamiskõlblikkust (punktid **41–44**). Töö tulemusel esitati ametlikud tähelepanekud kavasis haldavatele asutustele, milles nõuti kindluse andmist, selgitamist või lisatööd. Suure riskiga valdkondi, nagu korrektse kordaja kohaldamine tagatisfondi kulude suhtes, jälgiti tähelepanelikult, samuti kohaldati asjakohaseid korrektsioone (punktid **45–50**).

**95** Üldiselt komisjon avastas rahastamiskõlbmatud kulud ja käsitles neid oma lõpetamistöös. Siiski ei arvestanud ta ühte meie auditi põhjal leitud kõige olulisemat viga. Komisjon tunnistas rahastamiskõlblikuks rahastamisvahendi, mille raames investeeriti peaaegu 80% heakskiidetud laenude kogumahust ettevõtetesse, mis ei olnud VKEd, kuigi õigusaktides oli täpsustatud, et tingimustele vastamiseks peaks rahastamisvahendist eelkõige rahastama VKEsid (punkt **51**). Sellise olukorra esinemine on aastatel 2014–2020 vähem tõenäoline, sest õigusaktidega on kehtestatud üksnes VKEde rahastamisele suunatud rahastamisvahendid. Samuti laiendati rahastamisvahendite temaatilist ulatust, võimaldades toetada muid ettevõtjaid kui VKEsid (punkt **74**).

## **Aruandluse usaldusväärsus on aastate jooksul paranenud, kuid lõpliku rakendamisaruaande andmed ei olnud lõplikud ja teabe puudumine kahe olulise näitaja kohta põhjustas puudusi hindamisel**

**96** Komisjoni lõpparuandes perioodi 2007–2013 kohta esitatakse andmed, mille korraldusasutused sisestasid aruandlussüsteemi 31. märtsiks 2017, nagu on nõutud õigusaktides. Need olid esialgsed andmed ega hõlmanud edasise lõpetamistöö kohandusi ja parandusi, mille tulemusena vähenes rahastamisvahendite rahastamiskõlblike kulude summa 730 miljoni euro võrra (5%). Kuigi see käsitlusviis võib tunduda mõistlik, kuna aruanne on mõeldud õigeaegseks kasutamiseks eri sidusrühmadele, kes hindavad rahastamisvahendite edukust, ei ajakohastanud komisjon õigusliku nõude puudumise tõttu aruannet, et esitada lõplikud andmed (punktid [52–56](#)).

**97** Lõpparuande andmete usaldusväärsus oli võrreldes varasemate versioonidega paranenud. See oli saavutatud tänu komisjoni jõupingutustele aruandlussuunistes ja tema tööle seoses andmete kvaliteediga (punktid [57](#) ja [58](#)). Kuid nagu komisjon aruandes tunnistab, esines endiselt mõningaid usaldusväärsuselga seotud probleeme (punktid [59–60](#)).

**98** Komisjon andis rahastamisvahendite rakendamisele positiivse hinnangu, osutades mitmele tegurile, nagu lõplik väljamaksemäär 93%, keskmine halduskulu, mis jäi allapoole regulatiivset ülemmäära, ja 8,5 miljardi euro suuruses summas järelejäänud vahendeid (punktid [61](#) ja [62](#)). Arvestades, et teavet rahastamisvahendite suutlikkuse kohta kaasata lisainvesteeringuid ja vahendite samal perioodil uuesti kasutamise kohta oli vähe ja see ei olnud esinduslik, oleme seisukohal, et hindamine on puudulik, kuna need on kaks peamist eelist, miks kasutada pigem rahastamisvahendeid kui toetusi. Seetõttu ei ole piisavalt tõendusmaterjali, mis toetaks komisjoni järeldust, et „saadud tulemustest nähtub, et [rahastamisvahenditega] [---] on võimalik kaasata vähemalt kaks korda rohkem vahendeid kui on kavade raames kasutada olevad struktuurifondide vahendid“ (punktid [63](#) ja [64](#)).

**99** Perioodil 2014–2020 on aruandluse ülesehitus märkimisväärselt paranenud, sealhulgas on aruandlus halduskulude ja -tasude kohta põhjalikum ning lisatud on analüüsid finantsvõimenduse ja vahendite samal perioodil uuesti kasutamise kohta. Andmete usaldusväärsuselga seotud probleemid on suhteliselt väikesed ja nendega tegeletakse. Kuna aruanne avaldatakse aasta jooksul pärast asjaomase perioodi lõppu, on see oma olemuselt jätkuvalt esialgne (punktid [80–82](#)).

II auditikoda, mida juhib kontrollikoja liige Iliana Ivanova, võttis käesoleva aruande vastu 17. märtsil 2021. aastal Luxembourgis.

*Kontrollikoja nimel*

*president*

Klaus-Heiner Lehne

# Lisad

## I lisa. Euroopa Kontrollikoja aruanded, milles rõhutatakse rahastamisvahendite kontrollimisega seotud töö tähtsust lõpetamisel

- A. **2015. aasta aastaaruanne** – soovitasime (6. peatüki 5. soovitus) komisjonil tagada, et kõik 2007.–2013. aasta rahastamisvahenditega seotud kulud lisataks piisavalt vara lõpetamisdeklaratsioonidesse, et auditeerimisasutused saaksid neid kontrollida.
- B. **2016. aasta aastaaruanne** – märkisime, et komisjoni rakendamisaruanDES kindlaks tehtud vigade tõttu esitati tegelikust paremad tulemused ning kui vigu ei parandata, võivad need rahastamisvahendite lõpetamise seisuga deklareeritud rahastamiskõlblikku summat kunstlikult suurendada (eelkõige tagatisfondide puhul). Seetõttu soovitasime komisjonil pöörata sellele lõpetamisel eritähelepanu (punktid 6.25 ja 6.41., 1. soovitus punkt a).
- C. **2017. aasta aastaaruanne** – märkisime, et komisjon soovitas auditeerimisasutustel teha rahastamisvahendite kohta temaatilised auditid, et anda lõpetamisel kindlust selle kohta, et lõppsaajatele makstud summasid kasutati kavakohaselt. Leidsime, et kõik auditeerimisasutused ei teinud süstemaatiliselt temaatilisi auditeid ja kui tegid, ei olnud töö alati piisav, et teha kindlaks olulised õigusnormide rikkumised (punktid 6.34 ja 6.35).
- D. **2018. aasta aastaaruanne** – märkisime, et hoolimata komisjoni märkimisväärsetest jõupingutustest parandada lõpetamise andmete kvaliteeti, leidsime oma kõnealusel aastal tehtud auditi põhjal lõpetamise rakendamisaruanDES ikka veel ebatäpsusi (punkt 6.35).
- E. **Eriaruanne nr 2/2012**<sup>54</sup> – selles eriaruanDES märkisime, et komisjonil on võimalik korrigeerida ülemäära suuri eraldisi alles lõpetamisel (punkt 56).

---

<sup>54</sup> Eriaruanne nr 2/2012: „Euroopa Regionaalarengu Fondi kaasrahastatud VKEdes finantskorraldusvahendid“.



- F. **Eriaruanne nr 19/2016**<sup>55</sup> – selles eriaruandes kordasime, et komisjon saab rahastamiskõlblikud kogukulud kindlaks määrata alles lõpetamisel (1. selgitus, lk 30).
- G. **Eriaruanne nr 36/2016**<sup>56</sup> – selles eriaruandes tegime kindlaks, et just rahastamisvahendite puhul on oht, et lõpetamisel deklareeritakse rahastamiskõlbmatuid kulusid, ning märkisime, et komisjon nimetas seda samuti riskivaldkonnaks ja andis auditeerimisasutustele suuniseid (punktid 107, 113 ja 141). Soovitasime komisjonil tagada, et liikmesriigid rakendaksid spetsiaalseid menetlusi, et kontrollida rahastamisvahendite kulude rahastamiskõlblikkust (7. soovitus).
- H. **Eriaruanne nr 17/2018**<sup>57</sup> – selles eriaruandes leidsime 2007.–2013. aasta rahastamisvahendite rakendamise lõpparuandes mitu vastuolulist ja ebatäpset arvnäitajat. Märkisime, et kuna lõpetamisprotsess on veel pooleli, peaks komisjonil olema võimalik kontrollida rakenduskavade lõpetamiseks kasutatud arvnäitajate usaldusväärsust (punkt 72).

---

<sup>55</sup> Eriaruanne nr 19/2016: „ELi eelarve täitmine rahastamisvahendite kaudu: programmitöö perioodil 2007–2013 saadud õppetunnid“.

<sup>56</sup> Eriaruanne nr 36/2016: „Perioodi 2007–2013 ühtekuuluvuse ja maaelu arengu programmide lõpetamise korra hindamine“.

<sup>57</sup> 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“.

# Akronüümid ja lühendid

**DG EMPL:** tööhõive, sotsiaalküsimuste ja sotsiaalse kaasatuse peadirektooraat

**DG REGIO:** regionaal- ja linnapoliitika peadirektooraat

**ERF:** Euroopa Regionaalarengu Fond

**ESF:** Euroopa Sotsiaalfond

**VKE:** väikesed ja keskmise suurusega ettevõtjad

# Mõisted

**Auditeerimisasutus** – liikmesriigi sõltumatu asutus, kes vastutab ELi rahastamiskava süsteemide ja toimingute auditeerimise eest.

**EIP grupp** – Euroopa Investeerimispank ja Euroopa Investeerimisfond.

**Euroopa Regionaalarengu Fond** – ELi majanduslikku ja sotsiaalseid ühtekuuluvust tugevdav fond, millest rahastatakse investeeringuid piirkondadevahelise tasakaalustamatuse vähendamiseks.

**Euroopa Sotsiaalfond** – ELi fond haridus- ja tööhõivevõimaluste loomiseks ning vaesuse ohus olevate inimeste olukorra parandamiseks.

**Jagatud eelarve täitmine** – vastupidiselt otsesele eelarve täitmisele on see ELi eelarve täitmise viis, mille raames delegeerib komisjon täitmisülesanded liikmesriikidele, kandes ise lõplikku vastutust.

**Kinnitav avaldus** – kontrollikoja aastaaruande osaks olev avaldus, milles esitatakse auditori arvamus ELi raamatupidamise aastaaruande usaldusväärsuse ja selle aluseks olevate tehingute seaduslikkuse ja korrektsuse kohta.

**Korraldusasutus** – ELi rahastatava programmi juhtimiseks liikmesriigi poolt määratud riiklik, piirkondlik või kohalik (avaliku või erasektori) asutus.

**Lõpetamine** – ELi kava või fondi tasaarvestus, mille raames tehakse liikmesriigile või muule toetust saavale riigile lõppmakse või nõutakse tagasi liigselt makstud summad.

**Lõplik kontrolliaruanne** – lõpetamispaketi osa, mille auditeerimisasutused esitavad lõpetamisel.

**Rahastamisvahend** – rahaline toetus ELi eelarvest, mis võib olla omakapitali- või kvaasiomakapitali investeeringute, laenu, tagatise või muu riskijagamise vahendi vormis.

**Rakendamise lõpparuanne** – lõpetamispaketi osa, mille korraldusasutused esitavad lõpetamisel.

**Sertifitseerimisasutus** – liikmesriigi määratud asutus, kes kinnitab kuluaruannete ja maksetaotluste õigsust ja nõuetele vastavust.

**Ühissätete määrus** – määrus, millega kehtestatakse kõigi viie Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondi suhtes kohaldatavad eeskirjad.

**Ühtekuuluvuspoliitika** – ELi poliitika, mille eesmärk on vähendada piirkondade- ja liikmesriikidevahelisi majanduslikke ja sotsiaalseid erinevusi, edendades töökohtade loomist, ettevõtete konkurentsivõimet, majanduskasvu, säästvat arengut ning piiriülest ja piirkondadevahelist koostööd.

**Üldmäärus** – Euroopa Regionaalarengu Fondi, Euroopa Sotsiaalfondi ja Ühtekuuluvusfondi reguleerivad eeskirjad programmitöö perioodiks 2007–2013, järgmisel perioodil asendati ühissätete määrusega.

**EUROOPA KOMISJONI VASTUSED EUROOPA KONTROLLIKOJA  
ERARUANDELE „ÜHTEKUULUVUSPOLIITIKA RAHASTAMISVAHENDID  
PERIOODI 2007–2013 LÕPETAMISEL: KONTROLLIMINE ANDIS ÜLDISELT  
HÄID TULEMUSI, KUID MÕNED VEAD OLID ENDISELT ALLES“**

**KOKKUVÕTE**

I. Rahastamisvahenditel on oluline roll ühtekuuluvuspoliitika eesmärkide saavutamisel. Aastatel 2007–2013 kasutati seda rakendusvahendit peaaegu kõigis liikmesriikides. Palju olulisi kogemusi saadi programmide rakendamisel ja lõpetamisel rahastamisvahenditega. Rahastamisvahendite suurema kasutuselevõtu hõlbustamiseks täiustati õigusraamistikku aastatel 2014–2020 märkimisväärselt, pakkudes liikmesriikidele selgeid sätteid ja suuremat õiguskindlust. Nii liikmesriigid kui ka komisjon võtavad vajalikke meetmeid tagamaks, et kulud on kontrollitud ning seaduslikud ja korrektsed kogu programmi rakendamise jooksul ja programmi lõpetamisel. Samuti täiustati aruandlusnõudeid, hõlmates rohkem andmeid ja võttes meetmeid, et aidata liikmesriikidel esitada täpsemaid ja usaldusväärsemaid andmeid. Komisjon jätkab tööd auditimetoodikaga, võttes arvesse programmide rahastamisvahendite 2014.–2020. aasta auditite kogemusi. Auditeerimisasutuste poolse kontrolli tähtsust programmi lõpetamisel rõhutatakse ka tulevastes lõpetamissuunistes. Seetõttu eeldame, et õigusraamistik ning auditimetoodika ja lõpetamissuunised on piisav alus 2014.–2020. aasta programmide lõpetamiseks vajaliku kindluse tagamiseks.

V. Kuigi VKEdele antav toetus on oluline, nagu on märgitud meie vastuses kontrollikoja 2017. aasta aruande 6. peatükile, ei välista määruse (EÜ) nr 1083/2006 artikkel 44 laenude andmist ka suurettevõtjatele, kui kõik muud tingimused on täidetud. Kuna selles sättes ei mainita VKEde rahastamise miinimumtaset, võib mõistet „peamiselt“ tõlgendada ka üksiklaenude arvu (ja mitte tingimata summade) kohta käivana.

IX. Kuigi kõigi rahastamisvahendite kohta ei esitatud andmeid finantsvõimenduse ja perioodisese vahendite taaskasutamise (vahendite ringluse) kohta, esitas komisjon lõpparuande kooskõlas õigusliku alusega ning sellise teabe kogumine uue põlvkonna rahastamisvahendite puhul võimaldab tulevikus aruandluse ulatust suurendada.

X.

Esimene taane. Komisjon nõustub soovitusega. Komisjon ajakohastab rahastamisvahendite auditeerimise meetodikat, mida jagatakse nii auditeerimis- kui ka korraldusasutustega.

Teine taane. Komisjon nõustub soovitusega. Komisjon ajakohastab rahastamisvahendite auditeerimise meetodikat, tugevdades lõpetamisega seotud aspekte, mida jagatakse nii auditeerimis- kui ka korraldusasutustega. Lisaks käsitletakse rahastamisvahendi sulgemise konkreetseid auditaspekte lõpetamise suuniste kavandis.

**TÄHELEPANEKUD**

08. Komisjoni audititalitused on välja töötanud rahastamisvahendite auditeerimise meetodika ja teinud auditeid nii rahastamisvahendite loomise kui ka rakendamise kohta. Lisaks on auditeerimisasutused teinud nii süsteemiauditeid kui ka rahastamisvahendi toimingute auditeid, peamiselt lõpetamisel.

21. Investeerimisotsuse tegemise ajal peaksid rahastamisvahendit rakendavad asutused kontrollima lõplike abisaajate rahastamiskõlblikkust kooskõlas allkirjastatud rahastamislepingutega.

Tuginedes oma audititulemustele, kontrollikoja leidudele ja riiklike auditite käigus saadud kogemustele, arutas komisjon 2019. aastal tehnilisel koosolekul (6. detsember 2019) auditeerimisasutustega küsimust, kuidas ja millal hinnata toetusesaaja või lõpliku abisaaja VKE-staatust. Komisjon esitas auditeerimisasutustele teavet selle kohta, kuidas hinnata VKE staatust, sealhulgas enesehindamise vahendi. Lõplikud abisaajad võivad kasutada enesehindamise vahendit, kui nad kinnitavad laenu- või omakapitaliinvesteeringute taotluses oma staatuse.

24. Piirangud auditeerimisasutustele juurdepääsul EIP grupi valduses olevale teabele ei takistanud neid tegemast oma audititööd ega kontrollimast rahastamisvahendist tehtud kulutuste abikõlblikkust. Komisjon märgib, et selliseid auditeid on tehtud Bulgaarias ja Leedus.

26. Komisjon on toetuskõlblikkuse perioodi puhul tegutsenud kooskõlas Euroopa Ülemkogu 2014. aasta detsembri soovitusetega ja kehtiva õigusraamistikuga ette nähtud piirides.

### 28. Komisjoni ühine vastus punktidele 28–31

Auditeerimisasutused tegid pärast 31. märtsi 2017 täiendavat tööd, et saada programmide lõpetamiseks vajalik kindlus.

37. Seoses kontrollikoja märkusega üksikute asutuste töö kohta, mida peetakse ebapiisavaks, vt komisjoni vastus 3. selgitusele.

50. Käesoleva aruande avaldamise päeval tegeleb komisjon veel rahastamisvahendiga seotud ülejäänud programmide lõpetamisega. Kontrollikoja osutatud korrektsioonide summat võib liikmesriikidelt saadud lisateabe põhjal veel muuta.

3. selgitus – Nagu on märgitud meie vastuses kontrollikoja 2017. aasta aruande 6. peatükile, ei välista määruse (EÜ) nr 1083/2006 artikkel 44 laenude andmist ka suurettevõtjatele, kui kõik muud tingimused on täidetud. Kuna selles sättes ei mainita VKEde rahastamise miinimumtasest, võib mõistelt „peamiselt“ tõlgendada ka üksiklaenude arvu (ja mitte tingimata summade) kohta käivana.

63. Esimene taane. Teabe allikaks olid andmed nende rahastamisvahendite kohta, kes andmeid esitasid, ja mille puhul komisjon sai teha arvutusi ja järeldusi. Seetõttu kirjutasime, et „tulemused viitavad“, kuid need ei ole representatiivsed, sest ei olnud palju rahastamisvahendeid, mille kohta selline kasutatav teave esitati, kuna programmitöö perioodil 2007–2013 kohaldatav õigusraamistik seda ei nõudnud.

64. Andmete kokkuvõte andis teavet 2007.–2013. aastal kohaldatava õigusraamistiku alusel. Tänu elementidele, millele kontrollikoda aastate jooksul oma aruannetes osutas, täiustati oluliselt programmitöö perioodi 2014–2020 rahastamisvahendeid käsitleva aruandluse õiguslikke nõudeid.

66. Komisjon ajakohastab rahastamisvahendite auditeerimise meetodikat, mida jagatakse nii auditeerimisasutustele (tehniliste kohtumiste kaudu) kui ka korraldusasutustega (EGESIFi kaudu).

67. Määruse (EL) nr 1303/2013 artikli 137 kohaselt põhinevad programmide finantsaruanded komisjonile deklareeritud summadel, sealhulgas rahastamisvahenditesse tehtud ettemaksetel. Auditeerimisasutused esitavad jääkviigade määrad finantsaruannetes kajastatud kulude järgi. Kontrollikoja 2016. aasta soovitusel konstruktiiivseks järgimiseks leppisid auditeerimisasutused kokku, et esitavad komisjonile üksikasjaliku lisateabe, mis võimaldab komisjonil arvutada iga-aastaste tegevusaruannete allesjäänud veamäärad, võtmata arvesse rahastamisvahenditesse tehtud ettemaksete mõju, nagu on märgitud ka kontrollikoja 2019. aasta aruandes.

Auditeerimisasutustele 2019. aasta auditimeetodikas juba esitatud suuniseid ettemaksete käsitlemise kohta ajakohastatakse ja need jagatakse välja 2021. aastal.

76. Raamatupidamise aastaaruande iga-aastase heakskiitmise meetod on välja töötatud, eeldades kogu rakendusperioodi jooksul esitatud raamatupidamise aastaaruannetes kirjendatud kulude (olenemata ettemaksetest) rahastamiskõlblikkuse kontrollimist, samal ajal kui osa rahastamisvahendite viimasest ettemaksest tuleb auditeerida lõpetamisel rakendamise alusel.

Komisjon tõlgendab, et lõpetamisdokumentide esitamise kuupäev on esitatud ühissätete määruse artiklis 138, st 15. veebruar 2025 (liikmesriigi taotlusel kuni 1. märtsini 2025), mis vastab programmitöö perioodi 2023–2024 viimasele aruandeaastale. Määruses nõutud lõpetamisdokumentide ja rakendamise lõpparuande sisu on sama mis igal aruandeaastal. Viimase aruandeaasta mõningaid eripärasid selgitatakse 2021. aastal avaldatavates lõpetamise suunistes, sealhulgas sätteid, mis käsitlevad kindlust rahastamisvahendite lõpetamisel deklareeritud rahastamiskõlblike kulude lõplike summade kohta, ning auditeerimisasutuste taotlust täiendava aruande esitamiseks.

77. 2014.–2020. aasta lõpetamise suuniste kavandis sisaldab auditiarvamust ja kontrolliaruannet käsitlev osa sätteid, mis käsitlevad kindlust rahastamisvahendite lõpetamisel deklareeritud rahastamiskõlblike kulude lõplike summade kohta, ning auditeerimisasutuste taotlust täiendava aruande esitamiseks. Suuniste kavand esitati liikmesriikidele 20. oktoobril 2020 ja see võetakse vastu komisjoni otsusena 2021. aastal.

Lisaks ajakohastatakse praegu rahastamisvahendi auditeerimise metoodikat, et anda täiendavaid selgitusi kindluse kohta rahastamisvahendi kuludes lõpetamisel.

78. Rahastamisvahendite kontrollimisega seotud ootusi, sealhulgas lõpetamisel, on kirjeldatud rahastamisvahendite auditeerimise metoodikas ja lõpetamise suunistes, mis võetakse vastu komisjoni otsusena 2021. aastal.

82. Andmete kokkuvõtete eesmärk ei ole kinnitada kulude abikõlblikkust, sest see peaks jääma eraldiseisvaks protsessiks.

## **JÄRELDUSED JA SOOVITUSED**

83. Seoses tähelepaneku viimase lausega, nagu on märgitud meie vastuses kontrollikoja 2017. aasta aruande 6. peatükile, ei välista määruse (EÜ) nr 1083/2006 artikkel 44 laenude andmist ka suuretevõtjatele, kui kõik muud tingimused on täidetud. Kuna selles sättes ei mainita VKEde rahastamise miinimumtasest, võib mõistet „peamiselt“ tõlgendada ka üksiklaenude arvu (ja mitte tingimata summade) kohta käivana.

85. Investeeringuotsuse tegemise ajal peaksid rahastamisvahendit rakendavad asutused kontrollima lõplike abisaajate rahastamiskõlblikkust kooskõlas allkirjastatud rahastamislepingutega.

Tuginedes oma audititulemustele, kontrollikoja leidudele ja riiklike auditite käigus saadud kogemustele, arutas komisjon 2019. aastal tehnilisel koosolekul (6. detsember 2019) auditeerimisasutustega küsimust, kuidas ja millal hinnata toetusesaaja või lõpliku abisaaja VKE-staatust. Komisjon esitas auditeerimisasutustele teavet selle kohta, kuidas hinnata VKE staatust, sealhulgas enesehindamise vahendi. Lõplikud abisaajad võivad kasutada enesehindamise vahendit, kui nad kinnitavad laenu- või omakapitaliinvesteeringute taotluses oma staatuse.

86. Määruse (EL) nr 1303/2013 artikli 137 kohaselt põhinevad programmide finantsaruanded komisjonile deklareeritud summadel, sealhulgas rahastamisvahenditesse tehtud ettemaksetel. Auditeerimisasutused esitavad jääkvigade määrad finantsaruannetes kajastatud kulude järgi. Kontrollikoja 2016. aasta soovitus konstruktiivseks järgimiseks leppisid auditeerimisasutused kokku, et esitavad komisjonile üksikasjaliku lisateabe, mis võimaldab komisjonil arvutada iga-aastaste tegevusaruannete allesjäänud veamäärad, võtmata arvesse rahastamisvahenditesse tehtud ettemaksete mõju, nagu on märgitud ka kontrollikoja 2019. aasta aruandes.

Auditeerimisasutustele 2019. aasta auditimetoodikas juba esitatud suuniseid ettemaksete käsitlemise kohta ajakohastatakse ja need jagatakse välja 2021. aastal.

87. Ühissätete määrus annab piisava aluse iga liikmesriikide osaleja ja komisjoni rollile lõpetamisprotsessis. Komisjon tõlgendab, et lõpetamisdokumentide esitamise kuupäev on esitatud ühissätete määruse artiklis 138, st 15. veebruar 2025 (liikmesriigi taotlusel kuni 1. märtsini 2025), mis vastab programmitöö perioodi 2023–2024 viimasele aruandeaastale. Määruses nõutud lõpetamisdokumentide ja rakendamise lõpparuande sisu on sama mis igal aruandeaastal. Viimase aruandeaasta mõningaid eripärasid selgitatakse 2021. aastal avaldatavates lõpetamise suunistes, sealhulgas sätteid, mis käsitlevad kindlust rahastamisvahendite lõpetamisel deklareeritud rahastamiskõlblike kulude lõplike summade kohta, ning auditeerimisasutuste taotlust täiendava aruande esitamiseks.

### **1. soovitus. Anda suuniseid komisjoni ja kontrollikoja auditites kindlaks tehtud riskivaldkondade käsitlemiseks**

Komisjon nõustub soovitusel.

Komisjon ajakohastab rahastamisvahendite auditeerimise meetodikat, mida jagatakse nii auditeerimiskui ka korraldusasutustega.

### **2. soovitus. Täiendada vajalikke suuniseid auditeerimisasutuste rolli ja kohustuste kohta rahastamisvahendi kulude rahastamiskõlblikkuse hindamisel lõpetamisel**

Komisjon nõustub soovitusel.

Komisjon ajakohastab rahastamisvahendite auditeerimise meetodikat, tugevdades lõpetamisega seotud aspekte, mida jagatakse nii auditeerimiskui ka korraldusasutustega. Lisaks käsitletakse konkreetseid auditiaspekte seoses rahastamisvahendi sulgemisega 2021. aastal avaldatavas lõpetamise suuniste kavandis.

95. Nagu on märgitud meie vastuses kontrollikoja 2017. aasta aruande 6. peatükile, ei välista määruse (EÜ) nr 1083/2006 artikkel 44 laenude andmist ka suurettevõtjatele, kui kõik muud tingimused on täidetud. Kuna selles sättes ei mainita VKEde rahastamise miinimumtasest, võib mõistet „peamiselt“ tõlgendada ka üksiklaenude arvu (ja mitte tingimata summade) kohta käivana.



# Auditirühm

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

Selle tulemusauditi tegi ühtekuuluvusse, majanduskasvu ja kaasamise tehtud investeeringute kuluvalkondade eest vastutav II auditikoda, mille eesistuja on kontrollikoja liige Iliana Ivanova. Auditit juhtis kontrollikoja liige Ladislav Balko, keda toetasid kabinetiülem Branislav Urbanič, valdkonnajuht Juan Ignacio Gonzalez Bastero, auditijuht Viorel Cirje ning audiitorid Adrian Rosca ja Borja Martin Simon.



Ladislav Balko



Branislav Urbanič



Juan Ignacio Gonzalez  
Bastero



Adrian Rosca



Borja Martin Simon

# Ajakava

Sündmus	Kuupäev
Auditiplaani vastuvõtmine / auditi algus	1.7.2020
Aruande projekti ametlik saatmine komisjonile (või mõnele teisele auditeeritavale)	29.1.2021
Aruande lõplik vastuvõtmine pärast ärakuulamismenetlust	17.3.2021
Komisjoni (või mõne teise auditeeritava) vastuste saamine kõigis keeltes	26.3.2021

## AUTORIÕIGUS

© Euroopa Liit, 2021.

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 konkreetses 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 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 978-92-847-5859-3	ISSN 1977-5652	doi:10.2865/097	QJ-AB-21-006-ET-N
HTML	ISBN 978-92-847-5872-2	ISSN 1977-5652	doi:10.2865/453850	QJ-AB-21-006-ET-Q

Rahastamisvahendid olid programmitöö perioodil 2007–2013 ühtekuuluvuspoliitika rahastamises oluline meetod. Meie varasemates auditites nende rahastamisvahendite kohta tuli esile palju rakendamise käigus tehtud vigu ja puudusi. Euroopa Komisjon märkis, et need vajakajäämised kõrvaldatakse programmitöö perioodi lõpetamisel.

Leidsime, et komisjon ja liikmesriigid olid suures osas võtnud vajalikke meetmeid, et kontrollida nende kulude rahastamiskõlblikkust lõpetamisel. Ehkki me tegime kindlaks mõned finantsmõjuga vead, oli nende töö andnud üldiselt häid tulemusi. Kuigi enamik puudustest, mille me kindlaks tegime, on programmitöö perioodil 2014–2020 kõrvaldatud, soovitame komisjonil anda nõuandeid auditite käigus avastatud kõige sagedasemate vigade kohta. Peale selle soovitame komisjonil täiendada auditeerimisasutustele antavaid suuniseid kindluse andmiseks rahastamisvahendite kulude rahastamiskõlblikkuse kohta lõpetamisel.

Euroopa Kontrollikoja eriaruanne vastavalt ELi toimimise lepingu 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](https://eca.europa.eu/et/Pages/ContactForm.aspx)  
Veebisait: [eca.europa.eu](https://eca.europa.eu)  
Twitter: @EUAuditors