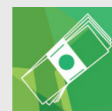


Eriaruanne

ELi eelarve rahastamiseks kasutatava kogurahvatulu andmete kontrollimine

andmete kogumisega seotud riskid on üldiselt hästi kaetud, kuid rohkem peaks keskenduma olulisematele meetmetele



EUROOPA
KONTROLLIKODA

Sisukord

	Punkt
Kokkuvõte	I–IX
Sissejuhatus	01–26
Eli eelarve ja kogurahvatulul põhinev omavahend	01–05
Kogurahvatulul põhineva omavahendi arvutamine ja ülekanne ELi eelarvesse	06–09
Liikmesriikide kogurahvatulu andmete kontrollimine	10–26
Auditi ulatus ja käsitusviis	27–35
Tähelepanekud	36–104
Komisjon oli tõhus kogurahvatulu andmete koostamist puudutavate suure riskiga küsimuste tuvastamisel, kuid neile tuleks enam keskenduda ka kontrollitöös	36–75
Eurostati riskihindamisprotsessi käigus tehti hästi kindlaks suure riskiga küsimused	36–42
Eurostat ei kasutanud riskihindamise tulemusi täiel määral ära, et keskenduda kontrollimisel esmajärjekorras suurima riskiga küsimustele	43–59
Eurostat pakkus liikmesriikidele suure riskiga küsimustega tegelemiseks piisavat tuge, kuid ei reageerinud globaliseerumise probleemile õigeaegselt	60–75
Kogurahvatulu kontrollitsükkel lõpetati kavakohaselt, kuid selle tõhusust vähendasid mõned puudused	76–104
Kokkuvõttes lõpetas komisjon enamiku kontrollidest kavakohaselt ja edastas nende tulemused õigeaegselt	76–81
Eurostat kontrollis paljusid küsimusi, millel mõju kogurahvatulule osutus väikseks	82–99
Kontrollitsükli ebatõhusus, mis tulenes dokumenteerimiseks kasutatavatest töövahenditest	100–104
Järeldused ja soovitused	105–109

Lisad

I lisa. Liikmesriikide kogurahvatulul põhinevad osamaksed ELi 2021. aasta eelarvesse (miljardites eurodes)

II lisa. Kogurahvatulul põhinevate omavahendite arvutamise peamised protsessid

III lisa. Eurostati 2016.–2019. aasta kontrollitsükli esialgne ajakava

IV lisa. Loetelu suure riskiga läbivatest küsimustest

V lisa. Läbivad reservatsioonid

Lühendid

Mõisted

Komisjoni vastused

Ajakava

Auditirühm

Kokkuvõte

I Kogurahvatulul põhinev omavahend on ELi eelarve peamine rahastamisallikas ja selle kogumaht moodustas 2021. aastal 116 miljardit eurot. Euroopa Komisjon (edaspidi „komisjon“) arvutab selle omavahendi protsendina liikmesriikide iga-aastasest kogurahvatulust – makromajanduslikust näitajast, mida kasutatakse riigi majandusliku jõukuse mõõtmiseks.

II Komisjon kasutab kogurahvatulu prognoose liikmesriikide osamaksete arvutamiseks ja muudab neid, kui saadakse täpsemaid andmeid. Konkreetse liikmesriigi andmete mis tahes kohandamine mõjutab teiste liikmesriikide osamakseid. Seepärast nõutakse ELi õiguses, et komisjon kontrolliks allikaid ja meetodeid, mida liikmesriigid kasutavad kogurahvatulu andmete koostamiseks. Euroopa Liidu Statistikaameti (Eurostat) tehtav kontroll peab tagama, et liikmesriigid teeksid ELi eelarvesse õiglaseid ja prognoositavaid kogurahvatulul põhinevaid osamakseid, ning kontrolliprotsess ise peaks olema kulutõhus.

III Eurostat korraldab oma kontrollid mitmeaastaste tsüklitena ning protsessid on seega oma olemuselt pikad. Need sisaldavad liikmesriikide esitatud kogurahvatulu andmete üksikasjalikku analüüsi, et tagada võrreldavus, usaldusväärsus ja ammendavus ning lõppkokkuvõttes ELi eelarvesse makstud summade täpsus. Mida pikem on protsess ja mida suurem on Eurostati tuvastatud küsimuste arv, seda raskem on prognoosida liikmesriikide osamaksete suurust. See võib muuta täiendavate summade maksmise liikmesriikide jaoks keeruliseks.

IV Uurisime kõige hiljutisemat kogurahvatulu kontrollitsüklit (2016–2019), et hinnata, kas komisjon juhtis seda tulemuslikult ja tõhusalt. Analüüsisime, kas komisjon oli tõhusalt tuvastanud ja leevendanud suurimaid riske kogurahvatulu andmete võrreldavusele, usaldusväärsusele ja ammendavusele. Analüüsisime ka seda, kas kogurahvatulu kontrollitsükkel ja sellega seotud teabevahetus olid õigeaegne ja tõhus. Auditi ajastuse eesmärk oli uurida lõpule viidud tsüklit, mis hõlmaks komisjoni tehtud muudatusi kontrolli lähenemisviisis. Loodame, et meie töö aitab komisjonil parandada oma järgmise, 2025. aastal algava tsükli kontrolli lähenemisviisi.

V Kogusime auditi tõendusmaterjali asjaomaste dokumentide läbivaatamise, kahe küsitluse ning komisjoni ja liikmesriikide statistikaametitega tehtud intervjuude kaudu. Eurostati tõhususe hindamiseks uurisime kuue liikmesriigi (Iirimaa, Hispaania, Prantsusmaa, Malta, Madalmaad ja Poola) kontrollimise dokumentatsiooni.

VI Järeldasime, et üldiselt oli Eurostat suure riskiga küsimuste tuvastamisel tõhus, kuid ei tegelenud kõigi nendega õigeaegselt.

VII Leidsime, et Eurostati riskihindamine oli üldiselt hästi kavandatud ja et selles tuvastati kõigi liikmesriikide suure riskiga küsimused. Samas saaks tööd veelgi paremini suunata kõige suurema võimaliku mõjuga küsimustele. Üldiselt toetas Eurostat piisavalt liikmesriikide statistikaameteid nende jõupingutustes suure riskiga küsimuste lahendamiseks. Eurostat käivitas mitu algatust globaliseerumisega seotud küsimuste lahendamiseks, kuid ei reageerinud sellele probleemile õigeaegselt.

VIII Kokkuvõttes lõpetati kontrollitsükkel kavakohaselt 2019. aastal ning komisjon andis liikmesriikidele õigeaegset teavet kogurahvatulu andmete kontrolli tulemusel tehtud osamaksete kohanduste kohta. Paljud küsimused olid tsükli lõpus aga veel lahendamata, mis võis mõjutada liikmesriikide tulevaste maksete suurust. Leidsime, et Eurostat kontrollis paljusid küsimusi, millel mõju kogurahvatulule osutus väikseks, ning et Eurostati poolt kontrollide dokumenteerimiseks kasutatud töövahendite tõttu esines ebatõhusust.

IX Auditi põhjal esitame allpool soovitusel, et aidata komisjonil võtta Eurostati kaudu järgmisi samme:

- keskendada tähelepanu rohkem suurema riskiga küsimustele;
- parandada liikmesriikidele antava toetuse õigeaegsust ja paremini põhjendada otsuseid reservatsioonide rakendamise aja piiramise kohta;
- parandada veelgi kontrollitsükli tõhusust.

Sissejuhatus

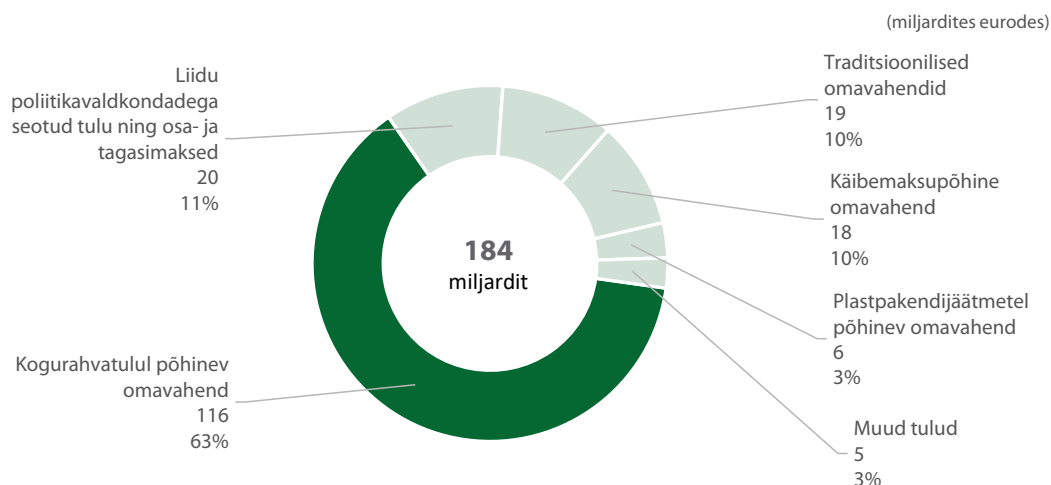
ELi eelarve ja kogurahvatulul põhinev omavahend

01 Kogurahvatulul põhinev omavahend on ELi eelarve peamine rahastamisallikas. Selle omavahendi suurus põhineb kogurahvatulul, makromajanduslikul näitajal, mida kasutatakse riikide majandusliku jõukuse mõõtmiseks. Kogurahvatulul põhinev omavahend on n-ö tasakaalustav vahend, ehk ELi rahastamiseks kasutatav viimane komponent. Sellega tagatakse peale kõigi muude tuluallikate arvessevõtmist see, et eelarvekulude katmiseks on piisavalt tulusid. Kogurahvatulul põhineva omavahendi suurus arvutatakse protsendina (ühtse sissenõudmismäärana) liikmesriikide aasta kogurahvatulust. Näiteks eelarveaastal 2021 kasutatud sissenõudmismäär oli 0,84%. Liikmesriikidevahelise võrreldavuse tagamiseks peab kogurahvatulu suuruse koostamine olema kooskõlas Euroopa rahvamajanduse ja regionaalse arvepidamise süsteemiga (ESA 2010)¹.

02 Algselt koguti kogurahvatulul põhinevat omavahendit ainult juhul, kui muud omavahendid ei katnud täielikult kulusid. Aastate jooksul on sellest aga saanud ELi eelarve suurim tuluallikas (vt [joonis 1](#)). Liikmesriikide 2021. aasta kogurahvatulul põhinevad osamaksed on esitatud [l lisas](#).

¹ Määrus (EL) nr 549/2013.

Joonis 1. ELi tuluallikad 2021. aastal

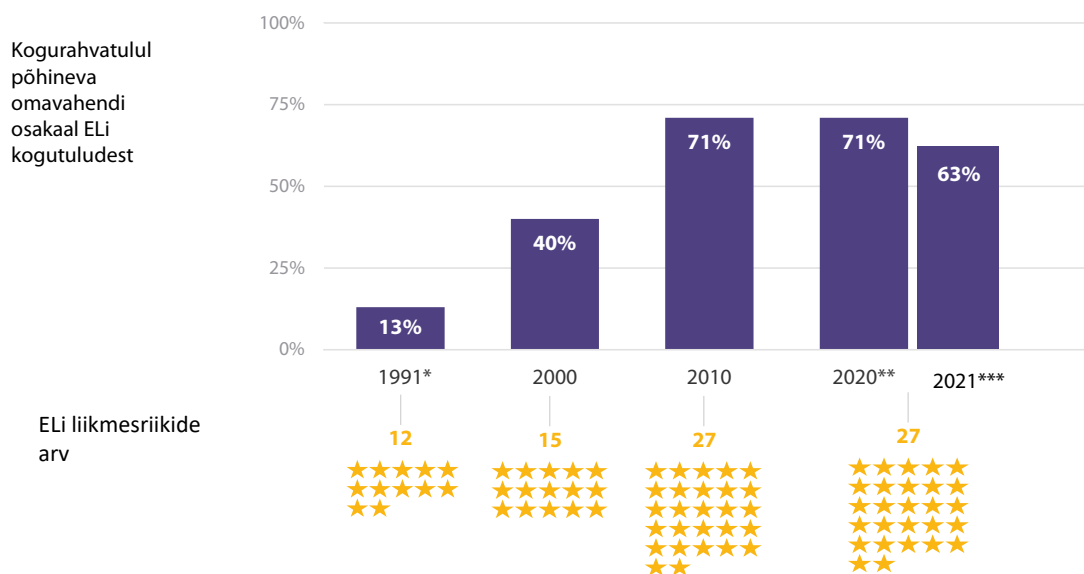


Märkus: summa ei hõlma Euroopa taasterahastu (NGEU) käivitamiseks kasutatavat eelarvetulu, kuna see on erakorraline ja ajutine.

Allikas: Euroopa Kontrollikoda [ELi eelarveaasta 2021 konsolideeritud raamatupidamise aastaaruande](#) (lk 144) põhjal, eelarvetulud.

03 Kogurahvatulul põhineva omavahendi absoluutsumma on alates 1990. aastate lõpust kolmekordistunud – umbes 40 miljardilt eurolt ligikaudu 120 miljardi euroni. Selle osakaal ELi kogutuludes on selles ajavahemikus peaaegu kahekordistunud (40%-lt 2020. aastaks 71%-le) ja moodustas 2021. aastal 63% tuludest, peamiselt tänu ringlusse võtmata plastpakendijäätmetel põhineva uue omavahendi kasutuselevõtmisele (vt [joonis 2](#)). Aastate jooksul toimunud suurenemine tulenes eelkõige uute liikmesriikide ühinemisest, eelarve järkjärgulisest kasvust ja asjaolust, et muudest omavahenditest saadav tulu ei suurenenud kulutustega samas tempos. Kuigi uute omavahendite kasutuselevõtu tõttu võib see lähitulevikus moodustada väiksema osa ELi kogutulust, jääb kogurahvatulul põhinev omavahend ka edaspidi ELi peamiseks tuluallikaks.

Joonis 2. Kogurahvatulul põhineva omavahendi mahu suurenemine



Märkused:

*Aluseks on võetud 1991. aasta, kuna kogurahvatulul põhineva omavahendi maht oli 1990. aastal erakordselt väike.

**2020. aasta osakaal põhines ELi kogutulul, välja arvatud Ühendkuningriigi EList väljaastumisega seotud tulud.

***2021. aasta osakaalu arvutamisel ei võetud arvesse Euroopa taasterahastuga seotud eelarvetulu.

Allikas: Euroopa Kontrollikoda ELi eelarveaastate 1991, 2000, 2010, 2020 ja 2021 raamatupidamise aastaaruannete põhjal.

04 Kõnealuse omavahendi haldamine hõlmab kahte peamist protsessi, mis on mõlemad seotud statistika kasutamisega liikmesriikide kogurahvatulul põhinevate osamaksete arvutamiseks. Esiteks iga-aastane eelarvemenetlus, mis põhineb *kogurahvatulu prognoositavatel andmetel*, ja teiseks liikmesriikide poolt igal aastal esitatavate *tegelike kogurahvatulu andmete* kontrollimine (vt [II lisa](#)).

05 Eelarve iga-aastase koostamise eest vastutab komisjoni eelarvepeadirektoraat (DG BUDG). Kogurahvatulu andmete kontrollimise eest nii ühe kui ka mitme aasta baasil vastutab aga Euroopa Liidu Statistikaamet (Eurostat). Kogurahvatulu määrase² kohaselt peaks andmete võrreldavust, usaldusväärsust ja ammendavust kontrollima Eurostat, võttes samal ajal arvesse kulutasuvuse põhimõtet. See põhimõte hõlmab hinnangut kogurahvatulu andmete kogumisel põhinevate konkreetsete tehingute võimaliku suuruse ja olulisuse kohta. Eesmärk on vältida ebaproportsionaalselt suure hulga ressursside kasutamist ebaoluliste kirjete arvutamiseks³. Mõistet „tehingud“ kasutatakse laialdaselt ka rahvamajanduse arvepidamises (vt [1. selgitus](#)).

1. selgitus

Tehingud rahvamajanduse arvepidamises

Tehing: majanduslik voog; enamikul juhtudel majandusüksuste vastastikune suhtlus, mis toimub vastastikusel kokkuleppel.

Näide: ettevõtjalt kaupade ostmine on tehing, mis tuleb kirjendada rahvamajanduse arvepidamises.

Kogurahvatulul põhineva omavahendi arvutamine ja ülekanne ELi eelarvesse

06 Iga aasta mais arvutab DG BUDG liikmesriikide osamaksed (toetudes komisjoni majandus- ja rahandusküsimuste peadirektoraadi (DG ECFIN) koostatud kogurahvatulu prognoosidele) ning esitab nõude nende maksmiseks 12 igakuise maksena. Järgneva aasta veebruaris arvutab komisjon osamaksed ümber, kasutades seejuures Eurostati kontrollidel põhinevaid ajakohastatud andmeid. Järgneva aasta märtsis kogub DG BUDG vähem maksnud liikmesriikidelt täiendavalt raha ja maksab selle tagasi enammaksnud liikmesriikidele (proportsionaalselt nende ajakohastatud osaga ELi kogurahvatulust)⁴.

² Määruse (EL) 2019/516 artikkel 5.

³ Määruse (EÜ, Euratom) nr 1287/2003 artikli 5 lõike 2 punkt b.

⁴ Määruse (EÜ, Euratom) nr 609/2014 artikli 10b lõige 5.

07 Kogurahvatulu andmed põhinevad prognoosidel, mida täpsustatakse mitme aasta jooksul, kuni oodatud täpsusaste on saavutatud. Omavahendite arvutamist käsitlevad ELi nõuded võimaldavad seega muuta asjaomase eelarveaasta „N“ prognoose kuni 30. novembrini aastal $N + 4$. Läbivaatamisperioodi võib pikendada, kui komisjon või liikmesriik leiab, et kogurahvatulu andmete kvaliteet vajab parandamist⁵. Selleks lisatakse rahvamajanduse kogutulu andmetele reservatsioonide.

08 Kuna kogurahvatulul põhinev omavahend on tasakaalustav vahend, ei mõjuta mõne liikmesriigi kogurahvatulu tegelikust väiksemana või suuremana näitamine selle omavahendina kogutud kogusummat. See suurendab või vähendab aga teiste liikmesriikide osamakseid senikaua, kuni probleem on avastatud ja parandatud. Mida kauem kogurahvatulu andmeid muudetakse ja mida rohkem reservatsioone esitatakse, seda raskem on liikmesriikide osamaksete suurust prognoosida.

09 Varem on liikmesriikide jaoks probleeme tekitanud see, kui nad on pidanud leidma lühikese etteteatamisega suuri summasid kogurahvatulul põhineva omavahendi osamakseteks. Näiteks 2014. aastal tõi kogurahvatulu andmete läbivaatamine kaasa liikmesriikide osamaksete enneolematu mahus kohandamise peaaegu 10 miljardi euro suuruses summas, mis mõjutas mõnda liikmesriiki rohkem kui teisi. Ühendkuningriik pidi lisaks oma tavapärasele panusele maksma ELi eelarvesse 2,1 miljardit eurot (21% riigi 2014. aasta eelarves ette nähtud kogupanusest).

⁵ Määruse (EÜ, Euratom) nr 609/2014 artikli 10b lõige 4.

Liikmesriikide kogurahvatulu andmete kontrollimine

10 Kogurahvatulu andmete koostamise eest vastutavad liikmesriikide statistikaametid⁶. Nad esitavad Eurostatile kogurahvatulu nimistu, milles kirjeldatakse üksikasjalikult kogurahvatulu ja selle komponentide koostamiseks kasutatavaid allikaid ja meetodeid (vt [2. selgitus](#)) vastavalt ESA 2010-le.

2. selgitus

Kogurahvatulu komponendid

Kogurahvatulu komponendid: kogurahvatulu mis tahes element

Näide: hüvitised töötajatele (üks kogurahvatulu peamine komponent), mida defineeritakse kui rahalist või mitterahalist kogutasu, mida tööandja maksab töötajale viimase poolt arvestusperioodi jooksul tehtud töö eest. Neid võib jaotada järgnevalt:

- palgad;
- tööandjate makstavad sotsiaalmaksed.

11 Eurostati kontroll puudutab omavahendite arvutamiseks kasutatud kogurahvatulu andmete läbivaatamist. See hõlmab kahte peamist alamprotsessi:

- liikmesriikide poolt igal aastal kogurahvatulu küsimustikes ja kvaliteediaruannetes esitatud kogurahvatulu alaste andmete ning nende allikates ja meetodites tehtud muudatuste iga-aastane kontroll;
- kogurahvatulu arvutamiseks kasutatavate statistiliste allikate ja meetodite (mida kirjeldatakse liikmesriikide kogurahvatulu nimistutes) mitmeaastane kontroll (nn kontrollitsükkel).

12 Eurostati abistab kontrollimisel kogurahvatulu eksperdirühm. Rühm koosneb kõigi liikmesriikide esindajatest ja seda juhivad komisjoni esindaja. Rühm nõustab komisjoni kogurahvatulu arvutuste võrreldavuse, usaldusväärsuse ja ammendavuse küsimustes ning avaldab selle kohta oma arvamust. Lisaks uurib see kogurahvatulu määramise rakendamise küsimusi ja esitab iga-aastaseid arvamusi liikmesriikide

⁶ Määruse (EL) 2019/516 artikli 2 lõige 2.

omavahendite eesmärgil esitatud kogurahvatulu andmete asjakohasuse kohta. Kuni 2019. aastani tegi kogurahvatulu eksperdirühma tööd kogurahvatulu komitee.

Iga-aastane kontroll

13 Eurostat kontrollib igal aastal rahvamajanduse arvepidamise andmeid, mille liikmesriigid on esitanud kogurahvatulu küsimustikes, mis on tabelid kogurahvatulu mitme aasta kohta esitatud andmetega. Kontroll hõlmab muu hulgas vormilist ja numbrilist õigsust, andmete järjepidevust nii aja jooksul kui ka võrreldes avaldatud arvandmetega. Eurostat kontrollib ka kvaliteediaruannetes kirjeldatud muudatusi kogurahvatulu koostamisel kasutatavates allikates ja meetodites. Iga-aastane kontroll on aluseks kogurahvatulu eksperdirühma ametlikule arvamusele andmete kasutamise kohta omavahendite arvutamisel.

Mitmeaastane kontroll

14 Eurostati mitmeaastane kontroll keskendub kogurahvatulu nimistutele, mis on põhjalikud dokumendid ning milles kirjeldatakse kogurahvatulu andmete koostamisel mitme aasta jooksul kasutatud statistilisi allikaid ja meetodeid. See töö hõlmab kogurahvatulu andmete koostamise menetluste üksikasjalikku ja standarditud analüüsi, et tagada andmete võrreldavus, usaldusväärsus ja ammendavus. Selleks viib Eurostat läbi mitu aastat (tavaliselt neli või viis aastat) kestvaid kontrollitsükleid. Mitmeaastase kontrolli tulemusi kasutatakse eksperdirühma iga-aastases arvamuses kogurahvatulu andmete kvaliteedi kohta.

15 Viimast lõpule viidud mitmeaastast kontrollitsükli (2016–2019) alustas Eurostat 2016. aastal. Eurostat viis oma töö kõigis liikmesriikides lõpule enne 2019. aasta lõppu. Erandiks oli vaid Prantsusmaa, mille kontrollimine lõpetati 2021. aastal, kuna kogurahvatulu nimistu esitamine hilines⁷. 2020. aasta aprillis kuulutas DG BUDG kontrollitsükli ametlikult lõpetatuks. 2016.–2019. aasta tsükli jooksul tehtud kontrollid hõlmasid allikaid ja meetodeid, mida liikmesriigid kasutasid alates 2010. aastast kogurahvatulu andmete kogumiseks.

16 Kogurahvatulu andmed jäävad pärast reservatsioonide esitamist avatuks (vt punkt 07) kuni Eurostati kontrollide käigus tuvastatud küsimused on lahendatud. Selleks võib kuluda mitu aastat (paljudel juhtudel peale kontrollitsükli ametlikku lõppu) ja seega mõjutada liikmesriikide osamaksete prognoositavust. Eelkirjeldatu näitab

⁷ 2018., 2019. ja 2020. aasta aastaaruanded, vastavalt punktid 4.18, 3.21 ja 3.9.

veelkord, kui oluline on suunata kontrollid tõhusalt kõige olulisematele küsimustele ja lõpetada kontrollitsüklid võimalikult kiiresti.

17 2013. aastal avaldasime eriaruande⁸ eelmise, 2007.–2012. aasta kontrollitsükli kohta tehtud tulemusauditi kohta. Aruandes jõuti järeldusele, et mitmeaastane kontrollitsüklid oli vaid osaliselt mõjus, kuna Eurostat ei kavandanud oma kontrollimistööd ega seadnud selle prioriteete asjakohaselt ning ei kasutanud kõigis liikmesriikides ühetaolist lähenemisviisi. Meie soovitude täitmiseks ja kulutõhususe põhimõtte järgimiseks võttis Eurostat oma 2016.–2019. aasta tsükli kontrolli lähenemisviisis kasutusele kaks peamist muudatust:

- riskihindamise, et lähtuda kontrollimisel olulisematest küsimustest;
- olulisuse künnise, et teha kontrolle sihipärasemalt ja esitada reservatsioonid ainult märkimisväärse mõjuga küsimuste kohta.

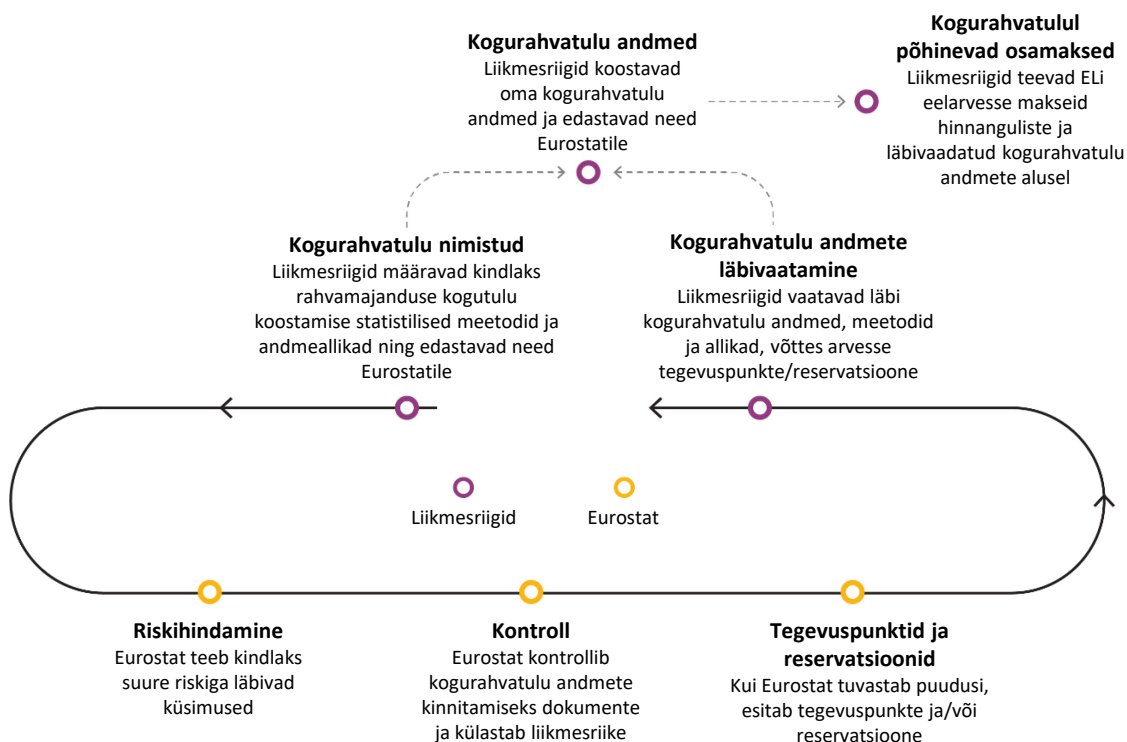
18 2016.–2019. aasta kontrollitsüklid algas 2016. aasta märtsi lõpus kogurahvatulu nimistute esitamisega. See langes kokku uue raamatupidamisraamistiku (ESA 2010) kasutuselevõtmisega, mis sisaldas mitmeid muudatusi võrreldes eelmisega (ESA 95⁹) ja nõudis Eurostatilt täiendavaid jõupingutusi, et kontrollida raamistiku rakendamist liikmesriikides.

19 Kontrollitsükli järgmised etapid hõlmasid riskihindamist ja dokumentide kontrollimist, mis põhines kogurahvatulu nimistute hindamise küsimustikul (GIAQ), ning teabekülastusi liikmesriikidesse. Kontrollide tulemusena esitati kogurahvatulu andmeid mõjutavad tegevuspunktid ja reservatsioonid. *Joonisel 3* antakse ülevaade 2016.–2019. aasta kontrollitsükli põhielementidest, samas kui selle esialgne ajakava on esitatud *III lisas*.

⁸ Eriaruanne 11/2013: „Õigete kogurahvatulu andmete saamine: struktureeritum ja sihipärasem lähenemisviis muudaks komisjoni kontrolli mõjusamaks”.

⁹ Määrus (EÜ) nr 2223/96.

Joonisel 3. Ülevaade 2016.–2019. aasta kontrollitsükli põhielementidest



Allikas: Euroopa Kontrollikoda Eurostati dokumentide põhjal, milles kirjeldatakse tema kontrollimetoodikat.

20 Eurostati riskihindamisel oli kolm peamist väljundit:

- o loetelu suure riskiga läbivatest küsimustest (vt [IV lisa](#)), mida kontrollitakse kõiki liikmesriike omavahel võrreldes, sealhulgas sellised küsimused nagu globaliseerumine (vt [3. selgitus](#)), eksport ja import ning finantsteenused;
- o iga liikmesriigi riskiklass, mille põhjal määratakse kindlaks kontrollide järjekord ja ulatus;
- o kogurahvatulu andmete koostamise suurema riskiga valdkondade kogum, mille alusel valida igas liikmesriigis otseselt kontrollitavad valdkonnad, et jälgida valitud kogurahvatulu komponendist selle lähteandmeteni viivat kontrollijälge ja hinnata ümber selle aluseks olevad peamised arvandmed.

3. selgitus

Globaliseerumine kui rahvamajanduse arvepidamist mõjutav väljakutse

Üks Eurostati tuvastatud läbiv küsimus on globaliseerumise kajastamine rahvamajanduse arvepidamises, mis on statistikute jaoks suur probleem. Globaliseerumine tähendab majanduse kasvavat integratsiooni kogu maailmas, eelkõige kaupade, teenuste ja kapitali piiriülese liikumise kaudu.

21 Oma kontrollitegevuse tulemusena esitab komisjon tegevuspunktid (need koostab Eurostat) ja reservatsioonid (need koostab DG BUDG Eurostati tehnilise ettepaneku alusel). Riikide statistikaametite jaoks koostatud tegevuspunktid puudutavad küsimusi, mis nõuavad võimalikke muudatusi metoodikas või koostamisel tehtud vigade parandamist (A-tegevuspunktid) või kogurahvatulu nimistus sisalduva teabe selgitamist, parandamist või täiendamist (B-tegevuspunktid).

22 Eurostat muudab A-tegevuspunktid reservatsioonideks juhul, kui ta leiab, et neil võib olla oluline mõju (üle 0,1% kogurahvatulust) ning liikmesriigid ei ole nende lahendamiseks enne tähtaja möödumist samme võtnud. Tavaliselt tehakse seda kontrollitsükli lõpus.

23 Reservatsioonid võimaldavad liikmesriikidel oma kogurahvatulu andmed muuta ka pärast nelja aasta pikkuse tähtaja möödumist (vt punkt **07**). On kaks peamist liiki reservatsioone:

- üldised reservatsioonid, mis hõlmavad liikmesriigi kogurahvatulu kõigi komponentide koostamist;
- konkreetsed reservatsioonid, mis on seotud kogurahvatulu arvutamise mõne konkreetse aspektiga (tehingupõhised reservatsioonid) või küsimused, mis nõuavad liikmesriikide vastu võetud lahenduste võrdlevat analüüsi (läbivad reservatsioonid). Komisjon kasutab ka protsessipõhiseid reservatsioone, et hoida kogurahvatulu andmed avatuna kauem kui neli aastat (kuni ta on mitmeaastase kontrolli lõpule viinud).

24 Nii tegevuspunktide kui ka reservatsioonide tõttu võidakse liikmesriikide kogurahvatulu andmeid muuta. Sellise parandamise eesmärk on suurendada andmete täpsust (kui andmeallikatest saadakse uut teavet) ja/või parandada metoodikat¹⁰. Iga paari aasta järel teevad riigid oma rahvamajanduse arvepidamises suuremat sorti parandusi, mida nimetatakse võrdlusaluste läbivaatamiseks, et lisada uusi andmeallikaid ja võtta arvesse olulisi muudatusi statistika meetodites¹¹.

25 Võrdlusaluste läbivaatamisel on mitmeaastane mõju kogurahvatulu, SKP (sisemajanduse koguprodukti) ja mitme muu makromajandusliku näitaja arvutamiseks kasutatud andmetele. 2012. aastal võeti kasutusele ühtlustatud Euroopa läbivaatamispoliitika, et tagada võrdlusaluste kooskõlastatud ja järjepidev läbivaatamine nii kõigis statistikavaldkondades, riikides kui ka ELis. See hõlmab alates 2014. aastast kehtivat soovituslikku võrdlusalused iga viie aasta järel kooskõlastatult läbi vaadata. Võrdlusaluste järgmine kooskõlastatud läbivaatamine peaks toimuma 2024. aastal.

26 Eurostati kontrollid mõjutavad võrdlusaluste läbivaatamise ajastust, mis omakorda mõjutab järgmise kontrollitsükli algust, sest see põhineb nende läbivaatamiste järel ajakohastatud kogurahvatulu nimistutel. Liikmesriigid vajavad tavaliselt asjakohast teavet Eurostati tegevuspunktide kohta vähemalt üks aasta enne võrdlusaluste läbivaatamist, et neid rahvamajanduse arvepidamise koostamisel arvesse võtta. Tegevuspunktide õigeaegne esitamine sõltub liikmesriikide poolsest kogurahvatulu nimistute õigeaegsest esitamisest ning kontrollitsükli tõhususest.

¹⁰ ESA 2010 kasutamine.

¹¹ „A Harmonised European Revision Policy for Macroeconomic Statistics“, Monetaar-, finants- ja maksebilansistatistika komitee.

Auditi ulatus ja käsitusviis

27 Käesolev tulemusaudit hõlmab omavahendite arvestamise eesmärgil kogutavate kogurahvatulu andmete 2016.–2019. aasta kontrollitsükli. Valisime selle teema välja seetõttu, et kogurahvatulul põhinev omavahend on ELi suurim tuluallikas ning oluline on tagada, et liikmesriikide osamakسد sellesse omavahendisse on õiglasel ja prognoositav ning vastavad kulutasuvuse põhimõttele.

28 Auditi ajastuse eesmärk oli uurida lõpule viidud tsükli, mis hõlmaks komisjoni tehtud kahte olulist muudatust kontrolli lähenemisviisis (riskihindamine ja olulisuse künnis). Loodame, et meie töö aitab komisjonil parandada oma järgmise, 2025. aastal algava tsükli kontrolli lähenemisviisi.

29 Meie peamine auditiküsimus oli see, kas komisjon oli 2016.–2019. aasta kontrollitsükli tulemuslikult ja tõhusalt juhtinud. Aruande esimeses osas uurime komisjoni riskihindamise mõjusust ja komisjoni meetmeid kogurahvatulu andmete võrreldavust, usaldusväärsust ja ammendavust ohustavate suurimate riskide maandamiseks. Teises osas hindame, kas kontrollitsükkel ja selle tulemuste edastamine olid õigeaegsed ja tõhusad.

30 Audit hõlmas komisjoni juhtimis- ja kontrollisüsteeme liikmesriikide poolt omavahendi suuruse arvutamise eesmärgil esitatud kogurahvatulu andmete kontrollimiseks ja hindamiseks. Eelkõige uurisime Eurostati poolt 2016.–2019. aasta kontrollitsükli jaoks kehtestatud kontrollimudeli asjakohasust. Audit toimus komisjoni tasandil kuni 2022. aasta jaanuarini, keskendudes Eurostati tegevusele seoses 2016.–2019. aasta kontrollitsükliga.

31 Kogusime auditi tõendusmaterjali asjakohaste dokumentide (menetlused, suunised, kontrollitoimikud jne) läbivaatamise teel. Uurisime Eurostati kontrollitoimikuid kuuest liikmesriigist (Iirimaa, Hispaania, Prantsusmaa, Malta, Madalmaad ja Poola) koostatud valimi põhjal. Valisime välja just need riigid, kuna nad olid väga erinevad järgnevas: reservatsioonide ja tegevuspunktide arv, Eurostati tuvastatud riskikategooriad (väike, keskmine ja suur), kontrollide eest vastutavate Eurostati ametnike arv ning geograafiline asend.

32 Vestlesime ka DG BUDGi ja kontrolli eest vastutava Eurostati üksuse esindajatega, muude rahvamajanduse arvepidamisega seotud tegevustega seotud üksuste ja kuue valitud liikmesriigi statistikaametite statistikaekspertidega.

33 Täiendasime eespool loetletud tõendite allikaid küsitlusega, mis saadeti 28 riigi statistikaametitele (26 vastajat – vastamismäär 93%) ja 28 riiklikule ametiasutusele, kes vastutavad omavahendite ELi eelarvesse kättesaadavaks tegemise eest kõigis liikmesriikides (10 vastajat – vastamismäär 36%). Küsitluste eesmärk oli saada vastajate arvamus selle kohta, kuidas komisjon haldab kontrollitsükli ja eelarve korrigeerimistest teatamise protsessi pärast kogurahvatulu andmete läbivaatamist.

34 Me ei hinnanud otseselt kogurahvatulu koostamiseks kasutatud allikate ja meetodite kvaliteeti. Konsulterisime aga kahe sõltumatu eksperdiga konkreetsetes küsimustes, nagu tegevuspunktide võimalik mõju kogurahvatulule, ning vaatasime läbi mitu väljaannet rahvamajanduse arvepidamisega seotud teemadel (need puudutasid eelkõige globaliseerumist ja olulisuse künnise kasutamist statistiliste andmete kvaliteedi kontrollimisel).

35 Kui me ei märgi konkreetset, et osutame kuuele valitud liikmesriigile, puudutavad järeldused kõiki 2016.–2019. aasta kontrollitsükliga hõlmatud liikmesriike.

Tähelepanekud

Komisjon oli tõhus kogurahvatulu andmete koostamist puudutavate suure riskiga küsimuste tuvastamisel, kuid neile tuleks enam keskenduda ka kontrollitöös

Eurostati riskihindamisprotsessi käigus tehti hästi kindlaks suure riskiga küsimused

36 Tõhususe tagamiseks peaksid Eurostati kontrollid (ja seega ka statistikaametite jõupingutused kogurahvatulu näitajate parandamiseks) keskenduma suure riskiga küsimustele, st küsimustele, millel on kõige tõenäolisemalt oluline mõju. See võimaldaks lahendada kõnealused probleemid esmajärjekorras. Sel eesmärgil soovitasime oma 2013. aasta aruandes Eurostatil võtta kasutusele riskihindamismudel, mille põhjal kontrollitavad küsimused tähtsuse järjekorda seada¹².

37 Uurisime Eurostati riskihindamismudelit ja selle kasutamist 2016.–2019. aasta kontrollitsükli, et teha kindlaks suure riskiga läbivad küsimused, liikmesriigid ja kogurahvatulu komponendid.

38 Leidsime, et Eurostat oli 2016.–2019. aasta kontrollitsükli jaoks välja töötanud ja kasutusele võtnud struktureeritud ja formaliseeritud riskihindamise menetluse, kasutades asjakohaseid riskihindamise kriteeriume. Need puudutasid konkreetseid riske seoses liikmesriikide rahvamajanduse arvepidamise koostamise ja asjaomaste kogurahvatulu komponentide suhtelise suurusega, ning olid kooskõlas meie soovitusega. Kriteeriumides, mida kasutati läbivate küsimuste kindlakstegemiseks ja otseselt kontrollitavate valdkondade valimiseks, võeti arvesse nii riskide tõenäosust kui ka mõju.

¹² Eriaruanne 11/2013, 4. soovitus.

39 Pärast kavandamist tegi Eurostat kontrollitsükli alguses (2016. aastal) kindlaks 18 suure riskiga läbivat küsimust (vt [IV lisa](#)). Samuti jagas ta liikmesriigid ühte kolmest riskikategooriast (seitse suure riskiga, üheksa keskmise riskiga ja 12 madala riskiga riskikategooriasse), millega määrati kindlaks ka igas liikmesriigis tehtavate otseste kontrollide minimaalne arv. Eurostat tegi ka riskihindamise ja ajakohastas seda – selle põhjal valiti välja otseselt kontrollitavad valdkonnad.

40 Selleks et testida Eurostati poolt kindlaks tehtud suure riskiga läbivate küsimuste loetelu täielikkust, võrdlesime liikmesriikide tasandil avaldatud 2010.–2019. aasta kogurahvatulu andmeid omavahendite arvutamiseks kasutatavate kogurahvatulu andmetega. Valisime need aastad välja, kuna sellesse ajavahemikku langes ka 2016.–2019. aasta kontrollitsükkel. Võrdlemine võimaldas meil kindlaks teha, kas liikmesriigid olid avastanud olulisi puudusi (mis nõudsid kogurahvatulu andmete läbivaatamist), mida Eurostati riskihindamises ei olnud tuvastatud. Selliseid juhtumeid me aga ei leidnud.

41 Eurostat esitas kogurahvatulu komiteele oma riskihindamismudeli koos leitud läbivate küsimuste loetelu ja liikmesriikide riskiklassidega. Kogurahvatulu komitee nõustus nii mudeli kasutamise kui ka tulemustega. Pärast kontrollitsükli lõppu leidsid peaaegu kõik (96%) küsitlusele vastanud statistikaametid, et Eurostat oli avastanud enamiku või kõiki suure riskiga läbivad küsimused.

42 Eespool esitatud asjaolud (punktid [40](#) ja [41](#)) näitavad, et Eurostat käsitles oma hindamises kõiki asjakohaseid suure riskiga küsimusi. Riskantsete valdkondade asjakohane kindlaksmääramine oli hea alus Eurostati kontrollide kavandamiseks ja nende tähtsuse järjekorda seadmiseks ning riskide tõhusaks maandamiseks.

Eurostat ei kasutanud riskihindamise tulemusi täiel määral ära, et keskenduda kontrollimisel esmajärjekorras suurima riskiga küsimustele

43 Uurisime, kas Eurostat oli teinud kontrollid kooskõlas enda riskihindamise tulemustega ja kas ta oli esmajärjekorras (nagu kavandatud) käsitlenud suurema riskiga küsimusi. Eeldasime, et Eurostat kontrollib suurema riskiga küsimusi (või liikmesriike) enne väiksema riskiga küsimusi (või liikmesriike). Samuti eeldasime, et tsükli jooksul tehakse rohkem tööd suure riskiga küsimuste kallal kui keskmise või väikese riskiga küsimuste kallal. Selline lähenemisviis annaks liikmesriikidele rohkem aega tegeleda riskantsemate küsimustega enne kontrollitsükli lõppu. See võiks vähendada neid küsimusi puudutavate reservatsioonide arvu ja muuta liikmesriikide osamaksed ELi eelarvesse paremini prognoositavaks.

Läbivate küsimuste prioriseerimine

44 2017. aastal kasutas Eurostat oma esialgsete kontrollide käigus kogutud teavet, et hinnata riski suurust ja 2016. aastal tuvastatud 18 läbiva küsimuse võimalikku mõju (vt punkt 39). Nimetatud analüüsi põhjal jättis Eurostat loetelust välja kaks küsimust ja vähendas kavandatud tööd kolme sellise küsimuse kallal, mille riski peeti väiksemaks. Eurostat kinnitas varasema kõrge prioriteetsuse taseme ülejäänud 13 küsimuse puhul, millest nelja potentsiaalne mõju hinnati väga suureks ja üheksa mõju suureks.

45 Eurostat võrdles suure riskiga läbivaid küsimusi kavakohaselt riikide vahel, analüüsides selleks kogurahvatulu nimistuid ja saates mõnele statistikaametile küsimustikud. Kolme madalama prioriteediga küsimuse puhul piirdus Eurostat oma kontrollides kogurahvatulu nimistutest saadud teabe analüüsimisega ja koostas nende kohta vähem eduaruandeid kui muudes küsimustes. Ülejäänud 13 läbivat küsimust ei seatud eraldi tähtsuse järjekorda, kuigi Eurostat leidis, et neist neli olid teistest suurema riskiga.

46 Analüüsisime Eurostati poolt käesoleva auditi kuue liikmesriigi läbivate küsimuste kohta esitatud A-tegevuspunktide mõju, et kontrollida, kas Eurostati hinnang nende võimaliku mõju kohta osutus nende liikmesriikide puhul õigeks. Võtsime arvesse ka reservatsioonideks muudetud tegevuspunkte (juhul kui teave nende mõju kohta oli kättesaadav). Meie analüüsitud tegevuspunktid moodustasid ühe neljandiku kõigi läbivates küsimustes esitatud A-tegevuspunktide arvust, mis näitab nende küsimuste tähtsust.

47 Leidsime, et Eurostat oli 18 läbivat küsimusest 14 kohta esitanud A-tegevuspunkti. Meie analüüs näitas, et Eurostati eeldatud suur või väga suur võimalik mõju realiseerus vaid ühes läbivas küsimuses (eluasemeteenused), mille mõju kuue liikmesriigi kogurahvatulule moodustas keskmiselt 0,39%. Ülejäänud 13 suure riskiga küsimuse kohta esitatud tegevuspunktide mõju oli suhteliselt väike (keskmine mõju 0,08% kogurahvatulust). Lisaks märkis 27% küsitlusele vastanud statistikaametitest, et mõned läbivad küsimused ei olnud kõigi liikmesriikide puhul asjakohased või mõjutasid nende kogurahvatulu andmeid vaid vähesel määral. Mõne sellise küsimuse kohta oli esitatud konkreetne või läbiv reservatsioon, mis võib see veel avaldada märkimisväärset mõju käimasoleva töö lõpuleviimisele.

48 Kuigi enne kontrollimise algust on iga konkreetse küsimuse võimalikku mõju raske hinnata, on Eurostatil selleks tsükli käigus juba paremad võimalused, kuna kogurahvatulu nimistute analüüsi käigus saadakse rohkem teavet. See teave ei toonud siiski kaasa töö edasist tähtsuse järjekorda seadmist.

Liikmesriikide riskiastmel põhinevate prioriteetide seadmine

49 Nagu on märgitud punktis **20**, kavatses Eurostat oma kontrollitöö liikmesriikide riskiastme alusel tähtsuse järjekorda seada. Plaan oli, et kõik liikmesriikidega tegelevad ametnikud teevad seda enda vastutusalasse kuuluvate liikmesriikidega. Seega eeldasime, et Eurostat keskendub oma töös kontrollitsükli esimese osa kontrollidega suure ja keskmise riskiga liikmesriikidele, jättes väikese riskiga liikmesriikide kontrollimise tsükli hilisemasse etappi (vt **III lisa**).

50 Analüüsisime järjekorda, millesse ametnikud seadsid oma kontrollide tulemusel esitatud tegevuspunktid, et teha kindlaks, kas nad tegelesid esmajärjekorras suurema riskiga liikmesriikidega. Tegevuspunktide esitamine on kontrollitsükli oluline hetk, sest just siis teavitab Eurostat liikmesriike tuvastatud probleemidest ja liikmesriigid võivad alustada tööd nende küsimustega tegelemiseks. Jätsime välja läbivate küsimuste kohta esitatud tegevuspunktid, kuna osa neist oleks võidud esitada ka kontrollitsükli hilisemas osas, sest selleks oli vaja võrrelda liikmesriikides kasutatavaid erinevaid meetodeid.

51 Leidsime, et kontrollivad ametnikud olid seitsmest suure riskiga liikmesriigist kolme kontrollinud kohe kontrollitsükli alguses, enne oma portfelli kuuluvaid väiksema riskiga liikmesriike. Ülejäänud nelja puhul leidsime, et

- o kahe suure riskiga liikmesriigi kohta hakkasid liikmesriikidega tegelevad ametnikud tegevuspunkte esitama alles pärast seda, kui nad olid seda teinud teiste liikmesriikide kohta (üks väikese riskiga ja üks suure riskiga liikmesriik);
- o ühe suure riskiga liikmesriigi puhul oli sellega tegelev ametnik samaaegselt kontrollinud ka ühte väikese riskiga liikmesriiki (vähendades suure riskiga riigile pühendatud aega);
- o viimase suure riskiga liikmesriigi kohta oli asjaomane ametnik alustanud tegevuspunktide esitamist kontrollitsükli suhteliselt hilises etapis (juuni 2017), kuigi tema portfellis ei olnud ühtegi teist liikmesriiki.

52 Kokkuvõttes olid liikmesriikidega tegelevad ametnikud kontrollimisel prioriseerinud keskmise riskiga liikmesriike, millele järgnesid väikese riskitasemega riigid. Leidsime siiski ühe juhtumi, kus ametnik pidi kontrollima kolme liikmesriiki (neist üks väikese ja kaks keskmise riskiga) ning prioriseeris seejuures väikese riskiga liikmesriigi kontrollimist.

53 Leidsime, et umbes neljandik Eurostati poolt kontrollitsükli lõpus esitatud tehingupõhistest reservatsioonidest puudutas nelja suure riskiga liikmesriiki, kelle kontrollimist ei olnud piisavalt prioriteediks seatud (vt punkt **51**). Kuigi mõned meetodikat puudutavad küsimused võivad olla oma olemuselt keerulised ja vajavad reservatsiooni esitamist isegi juhul, kui nendega on tegeletud esmajärjekorras, oleks nende varasemas etapis avastamine andnud suure riskiga liikmesriikidele paremad võimalused tegeleda nendega enne tsükli lõppu.

Prioriteetide seadmine otseste kontrollide kaudu

54 Nagu on märgitud punktis **20**, kavatses Eurostat valida otseselt kontrollitavad valdkonnad konkreetsete kogurahvatulu koostamise valdkondade seast, mis sisaldavad Eurostati riskihindamismudeli kohaselt suurt riski. Eurostat jättis endale õiguse muuta peale kvalitatiivset analüüsi oma valiku aluseks olevate kogurahvatulu koostamise valdkondade koosseisu. Riskihindamismenetluses on paika pandud otseste kontrollide minimaalne arv:

- o väikese riskiga liikmesriikides üks;
- o keskmise riskiga liikmesriikides kolm;
- o suure riskiga liikmesriikides neli.

55 Kontrollisime, kas Eurostat oli kasutanud riskihindamismudelit, et määrata kindlaks otseselt kontrollitavate valdkondade kogum, valinud sellest kontrollitavad valdkonnad (või esitanud valimata jätmise korral põhjenduse) ning teinud vähemalt minimaalse arvu iga riskikategooria puhul nõutud otseseid kontrolle.

56 Leidsime, et Eurostat oli otseselt kontrollitavate valdkondade kogumi kindlaksmääramiseks kasutanud riskihindamismudelit, nii nagu kavandatud. 28 liikmesriigist kaheksa puhul olid Eurostati ametnikud aga otsustanud teha kontrollide minimaalse arvu saavutamiseks otseseid kontrolle valdkondades, mida ei olnud riskihindamisel välja valitud. Kuigi menetlus võimaldab kvalitatiivse analüüsi põhjal otsustamist, ei dokumenteeritud selle otsuse põhjendust. See takistab Eurostatil saada ülevaadet põhjustest, miks ametnikud olid riskihindamise tulemusi muutnud, ja raskendab analüüsi selle kohta, kas mudelit oleks võimalik täiustada nii, et mõned neist põhjustest muudetaks riskikriteeriumideks.

57 Eurostat tegi vähemalt miinimumarvu otseseid kontrolle, mida iga liikmesriigi riskiaste nõuab. See näitab, et Eurostat kattis riskantsed valdkonnad hästi ning eraldas, nagu kavandatud, rohkem aega ja vahendeid otseseks kontrolliks suurema riskiga

liikmesriikides. 28 liikmesriigist 11-s tegi Eurostat nõutavast miinimumarvust rohkem otseseid kontrole, valides kontrollimiseks veel üks kuni neli täiendavat valdkonda.

Tegevuspunktide tähtsuse järjekorda seadmine

58 Eurostat ei määranud kindlaks ega teavitanud riikide statistikaameteid sellest, milliseid tegevuspunkte need peaksid prioriseerima, näiteks paludes statistikaametitel alustada varem tööd prioriteetsete punktide kallal või kehtestades varasemad tähtajad riskantsematele tegevuspunktidele, millel võib olla suurem mõju. Iga riigi statistikaamet pidi Eurostatiga kokkulepitud tähtaegade alusel ise otsustama, millises järjekorras tegevuspunkte käsitleda.

59 Kui Eurostat ei ole küsimust prioriteetseks nimetanud, võivad statistikaametid otsustada suunata oma ressursid lihtsamatele tegevuspunktidele ning lükata edasi sellised, mis on keerulisemad ja nõuavad suuremaid meetoodilisi muudatusi. Eurostati sõnul on võib eeldada, et reservatsioonideks muudetud tegevuspunktid puudutavad keerukamaid ja/või suuremaid küsimusi kui need, mida saaks kiiremini käsitleda ja sulgeda, ning toovad seega kaasa andmete suurema kohandamise.

Eurostat pakkus liikmesriikidele suure riskiga küsimustega tegelemiseks piisavat tuge, kuid ei reageerinud globaliseerumise probleemile õigeaegselt

Statistikaametitele pakutav tugi ja suunised

60 Selleks et liikmesriigid saaksid tegeleda suure riskiga küsimustega õigeaegselt, peaks Eurostat pakkuma nende statistikaametitele piisavat tuge ja suuniseid.

61 Leidsime, et üldiselt toetas Eurostat statistikaameteid tõhusalt nende püüdlustes lahendada läbivaid küsimusi. Selleks tehti eelkõige järgnevat: loodi rahvamajanduse kogutulu eksperdirühma meetoodikaalaste aspektide selgitamiseks allrühmad, koordineeriti Eurostati teiste üksuste ja rahvusvaheliste organisatsioonidega suuniste väljatöötamist, organiseeriti üks töötuba ning käivitati katseprojekt rahvusvaheliste ettevõtete tegevuse analüüsimiseks. Komisjon koostas eduaruanded ja lõpparuanded, mis sisaldasid teavet nende küsimuste lahendamiseks tehtud töö ja eri statistikaametite vastu võetud lahenduste kohta.

62 Meie küsitlusele vastanud statistikaametid hindasid kõrgelt nii Eurostati tuge, suuniseid kui ka kontrollitsükli vältel antud teavet. Kõik statistikaametid teatasid kas heast või suurepärasest koostööst Eurostatiga ning 88% neist nõustus väitega, et Eurostat on enamikul juhtudel andnud piisavaid ja õigeaegseid suuniseid. Lisaks nõustusid kõik statistikaametid väitega, et Eurostat oli esitanud piisavalt teavet oma kontrollide ulatuse ja edenemise kohta.

63 Kaks statistikaametit rõhutasid, et Eurostat oli andnud suuniseid päevarahade kohta alles pärast reservatsiooni esitamist (mitte enne seda); sama juhtus ka finantsvaradega kauplemise marginaalide puhul. Riikide statistikaametid tegid ka ettepaneku, et Eurostat annaks selgemaid ja/või praktilisemaid suuniseid, korraldaks rohkem kahepoolseid kohtumisi liikmesriikidega tegelevate ametnike ja statistikaametite vahel ning pakuks rohkem tehnilist tuge.

Eurostati reaktsioon globaliseerumisest tulenevatele väljakutsetele

64 Globaliseerumine tähendab, et ettevõtted tegutsevad rahvusvahelisel tasandil ja paigutavad oma tegevust või vara ümber eesmärgiga saada kasu soodsatest maksusüsteemidest. Eurostatil ja riikide statistikaametitel on keeruline neid tegevusi kogurahvatulu arvutustes õigesti arvesse võtta, sest iga statistikaamet näeb ainult oma jurisdiktsioonis tegutsevate organisatsioonide majandustegevust.

65 Uurisime, kas Eurostat reageeris sellele küsimusele õigeaegselt ja kas tema lähenemisviis (statistikaametitele suuniste ja toe pakkumine ning lõppkokkuvõttes reservatsiooni esitamine) on olnud tõhus, et saada piisav kindlus selle kohta, kas globaliseerumise poolt kogurahvatulule avaldatava mõju mõõtmiseks loodud rahvamajanduse arvepidamise süsteemid on asjakohased.

66 Leidsime, et küsimused, mis on seotud rahvusvaheliste ettevõtete tegevuse mõõtmisega rahvamajanduse arvepidamises, olid aktuaalsed juba enne 2016.–2019. aasta kogurahvatulu kontrollitsükli algust ja Eurostat oleks võinud nendega varem tegeleda. Juba 2011. aastal oli märke sellest, et globaliseerumine ja sellega seotud muutused raamatupidamistavades mõjutaksid märkimisväärselt rahvamajanduse arvepidamist, mistõttu on vaja põhjalikumat analüüsi, et teha kindlaks praktilised lahendused, nagu ELi tasandil koordineeritud tegevus rahvusvaheliste ettevõtete profiilide koostamiseks (vt [4. selgitus](#)).

4. selgitus

Märgid sellest, et globaliseerumise teema nõuab praktilisi lahendusi

- 2008. aasta rahvamajanduse arvepidamise süsteemiga (rahvusvaheline statistikaraamistik) ja ESA 2010-ga kehtestati uued eeskirjad globaliseerunud ärimudelite arvessevõtmiseks.
- ÜRO Euroopa Majanduskomisjon märkis 2011. aastal, et rahvusvaheliste ettevõtete tehingute otseks mõõtmiseks tuleb nende jaoks koostada uued küsimustikud.
- Komisjoni makromajandusliku statistika direktorite eksperdirühm märkis 2012. ja 2014. aastal, et olemasolevates suunistes ei käsitletud rahvusvaheliste ettevõtete teadus- ja arendustegevust ning et globaliseerumine ja rahvusvahelised ettevõtted tekitasid rahvamajanduse arvepidamises uusi probleeme, mida saab lahendada näiteks profiilialüüsiga.
- 2014. aastal toimunud käibemaksukorra muutmine ja mõne maksude vähendamist võimaldava kava kaotamine ELis tõi rahvusvaheliste ettevõtete jaoks kaasa ärimudeli kiire muutmise.

67 Kuigi Eurostat tegi kindlaks globaliseerumisega seotud riski ja oli juba toetanud liikmesriike seoses globaliseerumise mõne aspektiga, ei olnud tal enne 2016. aastat süsteemi, mis aitaks liikmesriikidel tuvastada rahvusvaheliste ettevõtete tegevuse ümberpaigutamist ja tagada liikmesriikide vahel tõhus koostöö, et hõlbustada rahvusvaheliste ettevõtete profiilialüüsi.

68 2016. aasta juulis teatas lirimaa, et tema 2015. aasta kogurahvatulu andmed suurenesid 2014. aastaga võrreldes 24% (39 miljardit eurot), mis oli tingitud mõne suure rahvusvahelise ettevõtte varade ümberpaigutamisest. Eurostat uuris lirimaa esitatud kogurahvatulu andmete aluseks olevat metoodikat ja kogurahvatulu komitee kinnitas need andmed.

69 Pärast selle küsimuse kindlakstegemist lirimaal hakkas Eurostat rahvusvaheliste ettevõtete tegevust praktilisemalt käsitlema. Eurostat moodustas teemaga tegelemiseks uued töörühmad ning käivitas infokogumisprojektid ja katseprojekti (vt punkt [60](#)), mille eesmärk oli aidata kindlaks teha, kas globaliseerumisega seotud küsimuste kajastamine kogurahvatulu andmetes on usaldusväärne ja millised on sellega kaasnevad probleemid. Eurostat tegi ka ettepaneku võtta kasutusele varajase hoiatamise süsteem, et tuvastada, kui mõnda rahvusvahelist ettevõtet

restruktureerima hakatakse. Kui ta oleks need algatused varem käivitanud, oleks see võimaldanud statistikaametitel koguda rahvusvahelistelt ettevõtetelt varajases etapis asjakohast teavet.

70 Kontrollitsükli lõpus jõudis Eurostat järeldusele, et kõik liikmesriigid peavad globaliseerumisega seotud küsimustes täiendavat tööd tegema. Komisjon esitas sel eesmärgil läbiva reservatsiooni, mille tähtaeg oli 2022. aasta september. Oma keerukuse ja ulatuse tõttu on see on kõige olulisem viiest 2016.–2019. aasta kontrollitsükli lõpus kehtestatud läbivast reservatsioonist (vt [V lisa](#)). Kuigi ülejäänud neli läbivat reservatsiooni kehtivad kogurahvatulu andmete suhtes alates 2010. aastast, otsustas komisjon rakendada globaliseerumisega seotud läbivat reservatsiooni alles alates 2018. aastast.

71 Sellele reservatsioonile seatud ajaline piirang vähendab liikmesriikide 2010.–2017. aasta kohta esitatud kogurahvatulu andmete võrreldavust, usaldusväärsust ja ammendavust¹³. Mõned liikmesriigid ei ole globaliseerumist oma rahvamajanduse arvepidamises enne 2018. aastat nõuetekohaselt arvesse võtnud, samas kui teised (nt Lirimaa) on esitanud selle perioodi kohta usaldusväärseid andmeid.

72 Komisjon (Eurostat ja DG BUDG) viitasid ajalist piirangut põhjendas praktilistele raskustele saada rahvusvahelistelt ettevõtetelt varasemate aastate kohta nõutavat teavet. Komisjon leidis, et pikaajalisest kogurahvatulu reservatsioonist tulenev eelarveline ebakindlus ei ole proportsionaalne selle võimaliku mõjuga kogurahvatulule¹⁴. Kuigi kulutõhususe põhimõtte kasutamine on reservatsiooni ulatuse üle otsustamisel põhjendatud, peaks see põhinema asjakohasel teabel kõnealuse küsimuse võimaliku mõju kohta. Komisjon märkis, et tema otsuses võeti arvesse Eurostati rahvusvaheliste ettevõtete katseprojekti järeldusi, milles käigus ei tuvastatud olulisi kogurahvatulu andmete moonutusi. Katseprojekt hõlmas aga rahvusvahelistest ettevõtetest moodustatud väikest valimit ja vaid ühte aastat (2016). See ei anna piisavalt tõendeid 2018. aastale eelnevate aastate kohta.

73 On mitmeid märke sellest, et globaliseerumine mõjutas oluliselt rahvamajanduse arvepidamist ka enne 2018. aastat ja võis muuta ka kogurahvatulu. Näiteks Belgia teatasid kolm liikmesriiki 2017. aastal Eurostatile, et alates 2010. aastast on nad

¹³ 2020. aasta aastaaruande punkt 3.11.

¹⁴ Euroopa Komisjon, toimikusse tehtud märke, kogurahvatulu reservatsioon globaliseerumise suhtes, 24.9.2020.

täheldanud konkreetseid juhtumeid, kus märkimisväärse varade mahuga (üle 100 miljoni euro) ettevõtted liikusid nende riiki või riigist välja. Üks liikmesriik esitas 2021. aasta septembris teabe oma kogurahvatulu andmete oluliste muudatuste kohta seoses kolme kogurahvatulu reservatsiooniga, sealhulgas globaliseerumisega seotud reservatsiooniga (mida tol ajal rakendati osaliselt). Nende kolme reservatsiooni kogumõju jäi aastatel 2010–2019 vahemikku -2,0% (2010) kuni 16,3% (2012) kogurahvatulust.

74 Soovitasime oma 2020.a aasta aastaaruandes, et kui nimetatud reservatsiooni tühistamise mõju rahvamajanduse arvepidamisele oleks liikmesriigiti väga erinev, peaks komisjon uuesti hindama varasemate aastate kogurahvatulu andmete kvaliteeti ning teavitama eelarvapädevaid institutsioone sellest, kuidas võis muudetud statistika liidu eelarvetulusid alates aastast 2010 mõjutada. Komisjon ei nõustunud selle soovitusega, sest leidis, et globaliseerumisega seotud reservatsiooni ajastus (st alates 2018. aastast) on asjakohane.

75 Peaaegu pool meie küsitlusele vastanud statistikaametitest leidis, et globaliseerumist käsitleva läbiva reservatsiooni ulatus ei taganud liikmesriikide kogurahvatulu andmete võrreldavust, usaldusväärsust ja ammendavust. Mõned vastajate esitatud põhjused olid seotud selle küsimuse keerukuse ja eripäraga (see puudutab rohkem konkurentsivõimelisema maksusüsteemiga riike), hõlmatud rahvusvaheliste ettevõtete väikese arvuga ning asjaoluga, et reservatsioon ei hõlma 2018. aastale eelnevaid aastaid, mis võib vähendada liikmesriikide kogurahvatulu hinnangute võrreldavust.

Kogurahvatulu kontrollitsükkel lõpetati kavakohaselt, kuid selle tõhusust vähendasid mõned puudused

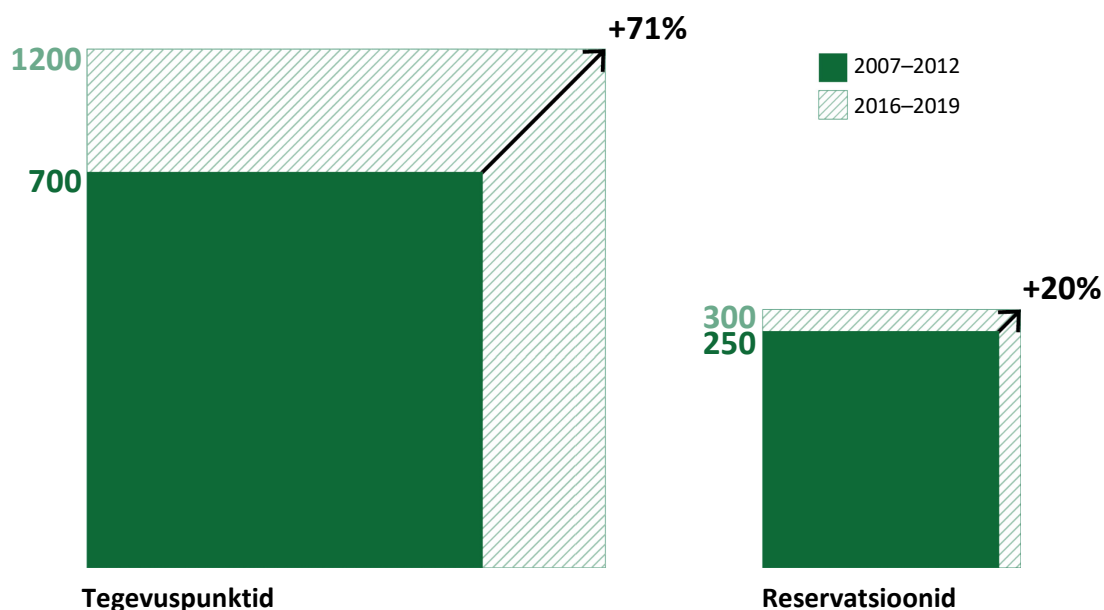
Kokkuvõttes lõpetas komisjon enamiku kontrollidest kavakohaselt ja edastas nende tulemused õigeaegselt

76 Kogurahvatulul põhinevate osamaksete prognoositavus sõltub kontrollitsükli õigeaegselt lõpuleviimisest ja sellest, kui kiiresti teavitab komisjon liikmesriike oma töö tulemustest (makstud osamaksete korrigeerimine) võrreldes osamaksete tegemiseks seatud maksetähtajaga. Kontrollisime, kas Eurostat oli kogurahvatulu kontrollitsükli kavakohaselt lõpule viinud (2019. aastal) ja kas DG BUDG oli liikmesriike nende kogurahvatulul põhinevate osamaksete korrigeerimisest õigeaegselt teavitanud, võimaldades seeläbi eelarve tõhusat planeerimist.

77 Vaatamata uue raamatupidamisraamistiku (ESA 2010) kasutuselevõtmisele ja sellega seotud arvukatele metoodilistele probleemidele lõpetas Eurostat 2016.–2019. aasta tsükli kavandatud kontrollid õigeaegselt (välja arvatud Prantsusmaa). Selle põhjuseks oli asjaolu, et Prantsusmaa rahvamajanduse kogutulu nimistu esitati hilinemisega (vt punkt 15). Samas on endiselt lahendamata küsimusi reservatsioonide puhul, mis pikendavad kontrollide tegemist kontrollitsükli ametlikust lõpuleviimisest kaugemale (vt punktid 07 ja 08).

78 Kontrollide tulemusena esitas komisjon ligikaudu 1200 tegevuspunkti ja 300 reservatsiooni, mida on rohkem kui eelmises kontrollitsükli (vt *joonis 4*). Reservatsioonid puudutavad enam kui kümne aasta kogurahvatulu andmeid ja võivad oluliselt mõjutada liikmesriikide tulevase osamakseid. Liikmesriigid peaksid kõigi nende reservatsioonidega tegelema hiljemalt 2022. aasta septembris. Eurostat tühistas 2017. aastaks enamiku eelmise kontrollitsükliga seotud reservatsioonidest (mis mõjutas üldiselt aastate 2002–2010 andmeid).

Joonis 4. Kaks järjestikust kontrollitsükli – tegevuspunktide ja reservatsioonide arvu kasv



Allikas: Euroopa Kontrollikoda, tuginedes Eurostati 2016.–2019. aasta kontrollitsükli lõpparuandele, 2007.–2012. aasta kontrollitsükli teabekülastuste aruannetele ja kontrollikoja eriaruandele 11/2013.

79 Leidsime, et DG BUDG oli liikmesriike kogurahvatulul põhinevate osamaksete kohandamisest teavitanud õigeaegselt, peamiselt seetõttu, et asjaomaste ELi õigusaktide muudatused andsid maksmiseks rohkem aega.

80 2016. aastal anti omavahendite summade kättesaadavaks tegemist käsitleva ELi määruse muudatusega¹⁵ rohkem aega alates kuupäevast, mil DG BUDG teavitas liikmesriike tasumisele kuuluvatest summadest (iga aasta 1. veebruar) kuni kuupäevani, mil need summad tuli kättesaadavaks teha (1. juuni). Omavahendite summade kättesaadavaks tegemist käsitleva määruse uus muudatusettepanek võeti vastu 2022. aasta aprillis¹⁶. Sellega pikendati taas kogurahvatulul põhinevate omavahendite korrigeeritud summade kättesaadavaks tegemise tähtaega iga aasta juunist järgmise aasta märtsini. Toetasime seda muudatust, kuna see vähendab veelgi ebakindlust liikmesriikide eelarvete jaoks, olles samal ajal ELi eelarve suhtes neutraalse mõjuga¹⁷.

81 Vastused küsitlusele, mille me saatsime ELi eelarvesse omavahendite kättesaadavaks tegemise eest vastutavatele liikmesriikide ametiasutustele, kinnitavad, et võttes arvesse turukuritarvituse määruse 2022. aasta muudatust, on komisjoni esitatud teave kohanduste kohta õigeaegne ja piisav, et võimaldada riigieelarve tõhusat planeerimist (nii vastasid üheksa küsimustikule vastanud liikmesriikide ametiasutust kümnest).

Eurostat kontrollis paljusid küsimusi, millel mõju kogurahvatulule osutus väikseks

82 Tõhususe suurendamiseks võib kasutada olulisuse künnise, et keskendada kontrollid küsimustele, millel on tõenäoliselt suur mõju kogurahvatulule. Eurostat kehtestas 2016.–2019. aasta kontrollitsükli olulisuse künniseks 0,1% kogurahvatulust. Ta leidis, et küsimustes, mille mõju jääb allapoole seda künnist, ei ole vaja võtta täiendavaid meetmeid. Uurisime põhjendusi, mille alusel Eurostat määras olulisuse künniseks 0,1% kogurahvatulust, ja seda, mil määral see kajastus tema kontrollides.

Olulisuse künnise suurus

83 Eurostat ei tuginenud 0,1% olulisuse künnise seadmisel ühelegi konkreetsele mudelile ega rahvusvahelisele statistikatavale. Kirjanduse ja riikide statistikaametite uuringutega tutvumine näitas, et olulisuse mõistet statistikas laialdaselt ei kasutata. Künnise kasutamist õigustab kogurahvatulu kontrollitsükli ainulaadsus. Tsükkel peab andma kindlust statistiliste andmete kvaliteedi kohta, pidades silmas nende

¹⁵ Määrus (EL, Euratom) 2016/804.

¹⁶ Määrus (EL, Euratom) 2022/615.

¹⁷ Arvamus 2/2021, punkt 13.

finantsmõju liikmesriikide poolt ELi eelarvesse tehtavate osamaksete suurusele. Olulisuse künnise kavandatud suurus esitati kogurahvatulu komiteele, kes nõustus selle kasutamisega, et tagada kulutasuvuse põhimõtte järgimine (vt punktid [05](#) ja [17](#)).

84 Eurostati valitud olulisuse künnis (0,1% kogurahvatulust) osutab kogurahvatulu andmete kontrollimise kõrgele tasemele ja vähesele tolerantsile mis tahes ebatäpsuste või metodoloogiliste puuduste suhtes, mida võidakse kontrollitsükli käigus avastada. Läbivaadatud kirjanduses¹⁸ rõhutatakse asjaolu, et rahvamajanduse arvepidamine on väga keeruline majandusstatistika kogum. Kuna rahvamajanduse kogutulu ja muude põhinäitajate koostamine hõlmab suurt hulka sisemisi ja väliseid andmeallikaid, mis hõlmavad majanduse eri aspekte, on suurt täpsust väga raske tagada. Majanduskoostöö ja Arengu Organisatsiooni rahvamajanduse arvepidamise õpikus¹⁹ sedastatakse, et „on illusioon arvata, et SKP mahu täpsusaste on väiksem kui mitu protsendipunkti“. Kogurahvatulu hinnanguliste näitajate mõne komponendi kaudne kõrvalekalle (mõõtmisviga) võib olla palju suurem kui 0,1%.

85 Riikides, mille kogurahvatulu on ELi keskmisega võrreldes suhteliselt väike, kuid mis on avatud maailmamajandusele, tähendab 0,1% künnis tegelikult seda, et peaaegu kõik finantstehingud või suurte rahvusvaheliste ettevõtete tegevus oleksid olulised. Näiteks Maltal oli olulisuse künnis 2019. aastal 13 miljonit eurot, Saksamaa puhul aga peaaegu 300 korda suurem ehk 3,6 miljardit eurot. Seetõttu võivad olulisuse künnist ületavate küsimuste uurimiseks vajalikud jõupingutused olla mõnes liikmesriigis kasutada olevate ressurssidega võrreldes ebaoproportsionaalsed.

86 Meie küsitlusele antud vastustes leidis 85% statistikaametitest, et 0,1% oli olulisuse künniseks sobiv suurus, samas kui 11% pidas seda liiga madalaks. Samas väitis 39% vastanutest, et kontrollitsükkel oli osaliselt tõhus (35%) või ebatõhus (4%). Vastuse „osaliselt tõhus“ (90% juhtudest) kõige sagedasem põhjus oli see, et Eurostati kontrollid hõlmasid liiga paljusid küsimusi, millel oli rahvamajanduse kogutulule väike mõju.

¹⁸ Peamised läbivaadatud uuringud ja dokumendid olid järgmised: „Understanding National Accounts“, OECD, 2006 ja 2014; „Independent review of UK economic statistics“, C. Bean, 2015; „Documentation of statistics for National Accounts 2020“, Statistics Denmark; „Quality Dimensions of the Australian National Accounts“, Australian Bureau of Statistics, 2007; „Assessing Accuracy and Reliability: A Note Based on Approaches Used in National Accounts and Balance of Payments Statistics“, IMFi töödokument, 2002; „Statistical quality by design: certification, rules and culture“, Statistics Netherlands, 2018.

¹⁹ „Understanding National Accounts“, Majanduskoostöö ja Arengu Organisatsioon, 2014.

Olulisuse künnise kasutamine

87 Eeldasime, et Eurostat kasutab olulisuse künnist alati siis, kui on piisavalt teavet kogurahvatulule avalduva võimaliku mõju hindamiseks. See aitaks vältida üksikasjalikke kontrolle küsimustes, mis võivad osutuda ebaoluliseks.

88 Eurostati protseduuride kohaselt tuleks olulisuse künnist arvesse võtta kontrollitsükli mitmes etapis. Liikmesriigid ei pea meetmeid võtma, kui nad tõendavad, et küsimuse mõju ei ole oluline (vt [tabel 1](#)).

Tabel 1. 0,1% suuruse olulisuse künnise kasutamine

Kontrollitsükli etapp	Meetmed, mida võetakse, kui riigi statistikaamet tõendab küsimuse ebaolulisust
Kogurahvatulu nimistu koostamine	Asjaomase punkti kirjelduse võib loendist välja jätta, kui see moodustab vähem kui 0,1% liikmesriigi kogurahvatulust ning selle osakaal on ära märgitud ja põhjendatud.
Kogurahvatulu koostamisel esinevate puuduste väljaselgitamine	Edasine uurimine ei ole vajalik.
Tegevuspunktide/reservatsioonide esitamine	Ühtegi tegevuspunkti ega reservatsiooni ei esitata.
Tegevuspunktide/reservatsioonide sulgemine/tühistamine	Tegevuspunkti või reservatsiooni võib sulgeda/tühistada ilma puudust kõrvaldamata.

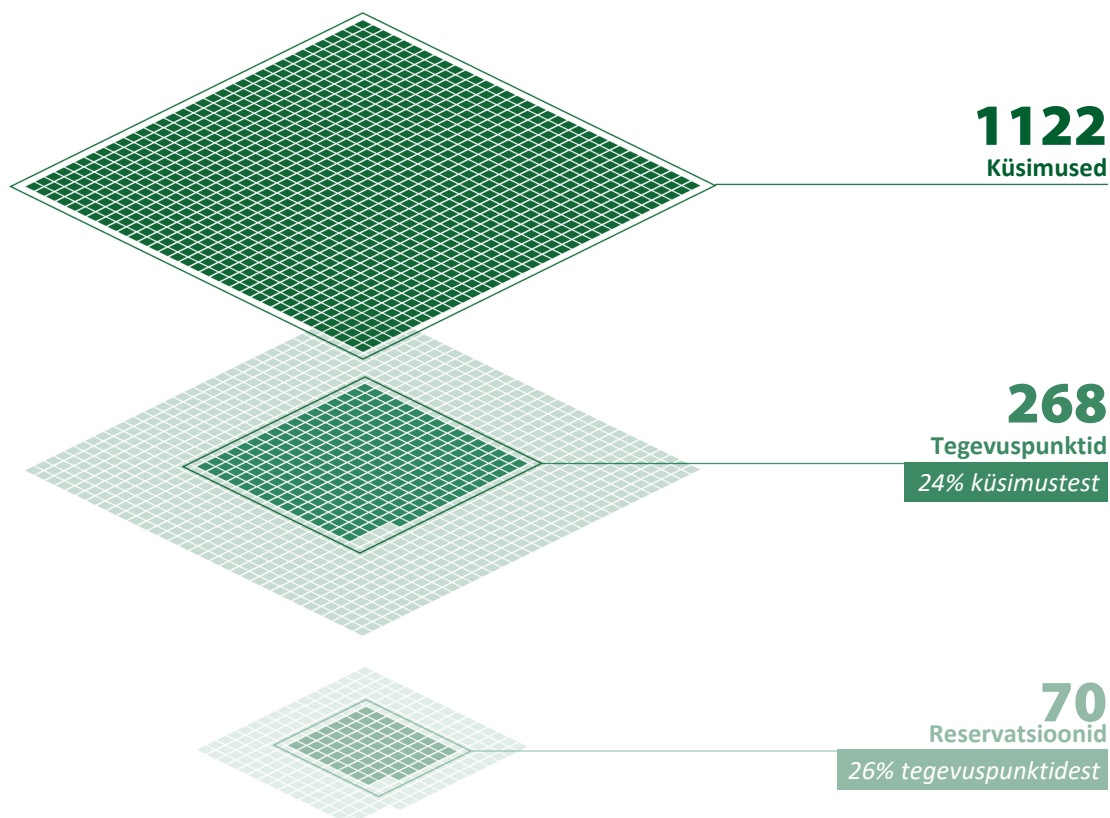
Allikas: Euroopa Kontrollikoda olulisuse künnise rakendamist käsitlevate Eurostati dokumentide põhjal.

89 Leidsime, et kogurahvatulu nimistute koostamisel esitasid statistikaametid tavaliselt kogurahvatulu komponentide täieliku kirjelduse, olenemata nende olulisusest. Kuna kogurahvatulu nimistuid kasutavad paljud sidusrühmad (sealhulgas Eurostat), kellel on esitatud teabe suhtes erinevad huvid, on see nende vajaduste rahuldamiseks mõistlik lähenemisviis.

90 Kui Eurostatis riikidega tegelevad ametnikud analüüsisid kogurahvatulu nimistuid (et neis puudusi leida) ja küsisid statistikaametilt selgitusi, võtsid nad olulisuse kriteeriumi arvesse vaid juhul, kui statistikaametid olid selle teabe sõnaselgelt esitanud. Teatavate aspektide selgitamiseks küsisid Eurostati ametnikud meie valitud kuue liikmesriigi statistikaametilt kogurahvatulu nimistute analüüsi põhjal rohkem kui 1100 küsimust. Enamik neist küsimustest selgitati enne nende tegevuspunktideks

muutmist kas seetõttu, et statistikaametid esitasid nõutud teabe, või seetõttu, et nad tõendasid, et küsimus ei ole oluline. Ülejäänud küsimused (umbes üks neljandik) muudeti tegevuspunktideks, millest mõned muudeti omakorda reservatsioonideks (vt [joonis 5](#)).

Joonis 5. Tegevuspunktide ja reservatsioonide osakaal Eurostati küsimustest (kuus valitud liikmesriiki)



Allikas: Euroopa Kontrollikoda, tuginedes Eurostati kogurahvatulu nimistute hindamise küsimustikele kuue valitud liikmesriigi kohta ning tegevuspunktide ja reservatsioonide andmebaasidele.

91 Meie kontrollitud tegevuspunktide puhul leidsime, et ametnikud ei kasutanud nende kogurahvatulule avalduva mõju hindamiseks ei kogurahvatulu nimistus sisalduvat olemasolevat teavet (nt asjaomase kogurahvatulu komponendi olulisus), avalikku teavet ega muid Eurostatis kättesaadavaid dokumente või aruandeid. Eurostati kontrollimenetluste kohaselt ei pidanud ametnikud statistikaametitelt süstemaatiliselt tegevuspunktide eeldatava mõju kohta esialgset teavet koguma. Kuuest valitud liikmesriigist esitasid ainult Madalmaad seda liiki esialgse teabe kõigi tegevuspunktide kohta, samas kui teised statistikaametid tegid seda väga vähestel juhtudel. Selle põhjuseks võib olla asjaolu, et tegevuspunkti mõju on raske üheselt tõendada enne, kui selle aluseks olev metoodiline küsimus on lahendatud.

92 Selleks et näha, kas need potentsiaalse mõju esialgsed prognoosid olid usaldusväärsed, kogusime värskeimat kättesaadavat teavet kuue liikmesriigi lõplike prognooside kohta. Neist tegevuspunktide, mille mõju statistikaametid prognoosisid ebaoluliseks, jäi 75% puhul lõplik mõju ka tegelikult allapoole olulisuse künnist. See näitab, et esialgsed hinnangud olid väga usaldusväärsed. Peale selliste prognooside saamist jätkasid Eurostati ametnikud kontrollimist ja küsisid lisateavet seni, kuni nad leidsid, et metoodikat puudutavate küsimusega on piisavalt tegeletud ja statistikaametid on esitanud kogu teabe lõpliku mõju kohta kogurahvatulule.

93 Kuue analüüsitud liikmesriigi puhul kasutas Eurostat olulisuse künnise peamiselt tegevuspunktide kontrollimise lõppetapis, et otsustada, kas statistikaametid peaksid tuvastatud puuduste kõrvaldamiseks oma kogurahvatulu andmed läbi vaatama. See lähenemisviis vähendas kontrollitsükli tõhusust, kuna nii Eurostat kui ka statistikaametid eraldasid vahendeid sellistele küsimustele, mis ei olnud esialgse teabe kohaselt tõenäoliselt olulised.

94 Analüüsisime sõltumatute ekspertide abil põhjalikumalt 15 tegevuspunkti. Märkisime, et Eurostatile tegevuspunktide esitamise ajal (või varsti pärast seda) kättesaadaval olnud teave oleks võimaldanud ametnikel otsustada, kas küsimus vääraks edasist tegelemist. See teave oli kas avalikult kättesaadav – kas kogurahvatulu nimistutes või statistikaametite poolt varsti pärast tegevuspunktide esitamist edastatud teabe hulgas. **5. selgituses** esitatakse näiteid tegevuspunktide, mille kohta selline teave oli hõlpsasti kättesaadav ja mille mõju ei olnud tõenäoliselt märkimisväärne.

5. selgitus

Mõne tegevuspunkti märkimisväärt mõju oli ebatõenäoline: kaks näidet

Iirimaa – jootraha suuruse hindamine

Eurostat esitas tegevuspunkti jootraha suuruse hindamise kohta, kuna see põhines vananenud teabel jootraha andmise tavade kohta (20% majutus- ja toitlustussektori palkade kogusummast).



- Hinnanguline summa oli 2010. aastal ligikaudu 400 miljonit eurot, samas kui Iirimaa olulisuse künnis oli samal aastal 140 miljonit eurot.
- Isegi kui viie aasta jooksul toimunud muutuste tõttu jootraha andmise tavades oleks seda hinnangut 25% võrra korrigeeritud (± 100 miljonit eurot), oleks mõju kogurahvatulule olnud endiselt ebaoluline.

Eurostat sulges kõnealuse tegevuspunkti kaks ja pool aastat pärast selle esitamist, kui Iirimaa statistikaamet parandas vastavat koostamismenetlust ja mõõtis punkti mõju suuruseks kogurahvatulule 0,006%.

Malta – kodumajapidamiste iseenda tarbeks ehitamise hinnanguline maht

Eurostat esitas tegevuspunkti kodumajapidamiste iseenda tarbeks ehitamise hinnangulise mahu kohta.

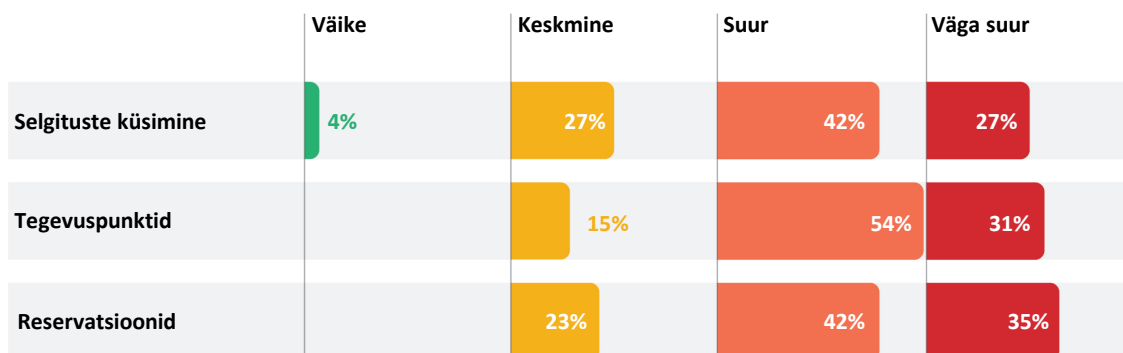


- Hinnanguline summa oli 4,5 miljonit eurot, samas kui Malta olulisuse künnis oli 2015. aastal 9,4 miljonit eurot.
- Tegevuspunkti käsitlemine oleks võinud kaasa tuua üksnes asjaomase kogurahvatulu komponendi allapoole korrigeerimise. Isegi 100% suurune korrigeerimine ($-4,5$ miljonit eurot) oleks olnud ebaoluline.

Eurostat sulges kõnealuse tegevuspunkti poolteist aastat pärast selle esitamist, kui Malta statistikaamet parandas vastavat koostamismenetlust ja mõõtis punkti mõju suuruseks kogurahvatulule $-0,01\%$.

95 Meie küsitluse kohaselt pidas enamik statistikaameteid Eurostati selgituste, tegevuspunktide ja reservatsioonidega seotud töökoormust kas suureks või väga suureks (vt [joonis 6](#)).

Joonis 6. Statistikaametite hinnang kontrollitsükliga seotud töökoormusele



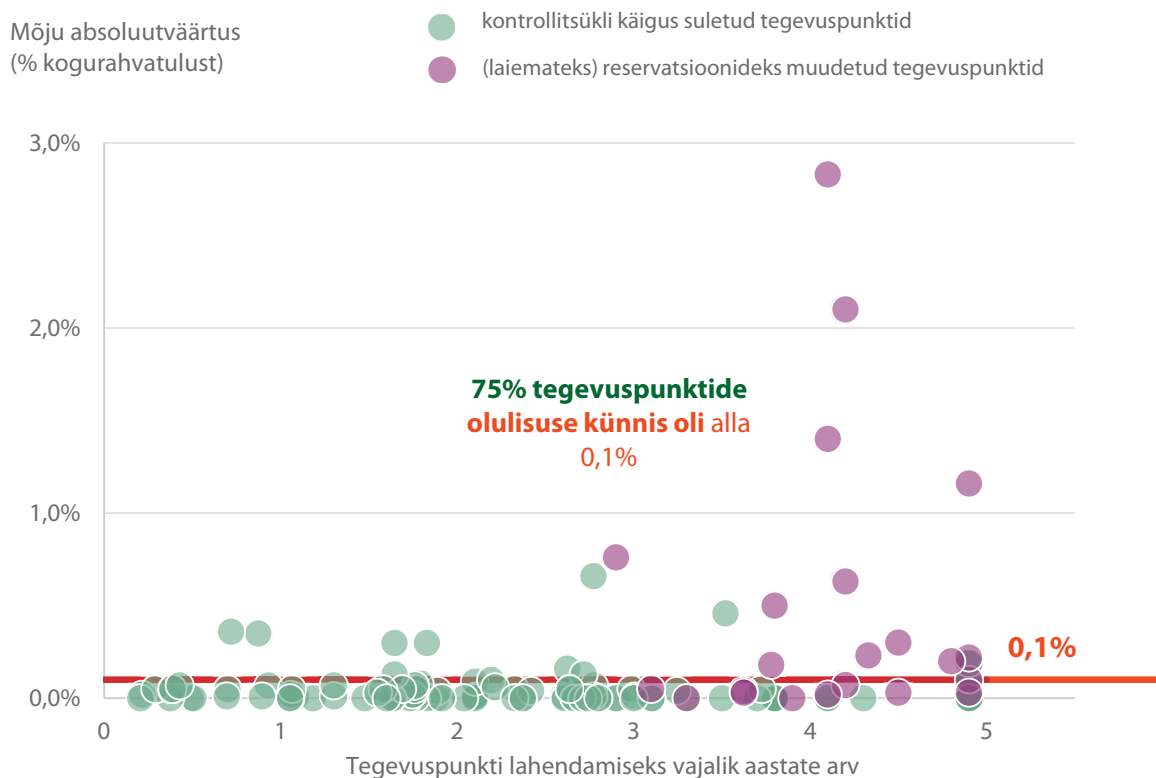
Allikas: statistikaametitele saadetud kontrollikoja küsitlus.

Tegevuspunktide ja reservatsioonide lõplik mõju

96 Teave meetmete ja reservatsioonide lõpliku mõju kohta võimaldaks Eurostatil hinnata oma kontrollimetoodika tõhusust ja teha selles valdkonnas juhtimisotsuseid. See võib hõlmata riskihindamise viimistlemist või olulisuse künnise kasutamist. Leidsime, et Eurostat ei olnud koostanud ülevaadet tegevuspunktide mõjust kogurahvatulule. Vähesel arvul juhtudel esitati teave reservatsioonide mõju kohta kokkuvõtlikult failis, mis sisaldas üksikasju kõigi reservatsioonide kohta.

97 Analüüsisime kättesaadavat teavet kuuele valitud liikmesriigile esitatud 130 A-tegevuspunkti mõju ja nende käsitlemiseks vajaliku aja kohta. Meie analüüs näitas, et 106 tegevuspunkti, mille lõplik mõju oli teada, mediaanmõju moodustas 0,02% kogurahvatulust ja 75% neist jäid alla olulisuse künnise. 130 tegevuspunktist enam kui poolte sulgemiseks kulus vähemalt kaks aastat ja 24 olid auditi ajal reservatsioonidena veel avatud. See näitab, et nad nõudsid statistikaametilt märkimisväärsel määral tööd. *Joonisel 7* on näidatud nende 106 tegevuspunkti mõju, mille kohta see teave oli auditi ajal kättesaadav, ning nende lahendamiseks kulunud aeg.

Joonis 7. Tegevuspunktide mõju ja nende lahendamiseks kulunud aeg (kuues valitud liikmesriigis)



Märkused:

analüüsi jaoks võeti arvesse suurim iga-aastane mõju (sõltumata märgist) absoluutväärtusena. Reservatsioonideks muudetud tegevuspunktide puhul esitasime mõju ja vastava reservatsiooniga tegelemiseks kulunud aastate arvu, sealhulgas juhtumid, mille puhul reservatsiooni ulatus oli tegevuspunktist laiem.

Kui vastavaid reservatsioone ei olnud 2022. aasta jaanuariks (meie auditi lõpuks) tühistatud, arvutati aastate arv selle kontrollkuupäeva põhjal.

Allikas: Euroopa Kontrollikoda Eurostati kontrollitoimikutest, statistikaametitega peetud kirjavahetusest, tegevuspunktide kallal tehtud töö kohta esitatud liikmesriikide aruannetest ja kvaliteediaruannetest saadud teabe põhjal.

98 Eurostat peab kontrollitsükli käigus ebaoluliseks tunnistatud küsimuste loetelu, mis põhineb küsimustel, tegevuspunktidel ja reservatsioonidel. Eurostat nõuab, et liikmesriigid vaataksid selle loetelu igas kontrollitsükli läbi, kontrollides iga küsimuse puhul, kas selle võimalik mõju on endiselt allpool olulisuse künnist. See võib tekitada statistikaametitele lisatööd, kuna nad peavad ajakohastama teavet küsimuste kohta, mida varem peeti ebaoluliseks. 2022. aasta aprillis võttis Eurostat pärast auditit meetmeid, et vähendada loetelus olevate küsimuste arvu ja lihtsustada nende kõrvaldamist tulevastes kontrollitsükklites.

99 Meie analüüs 2021. aasta lõpuks tühistatud 39 reservatsiooni (kokku 300-st) mõju kohta näitab, et 41%-l oli ebaoluline mõju ja nende mediaanmõju oli 0,15%. See näitab, et reservatsioonidega püütakse lahendada küsimusi, millel on veidi suurem mõju kui kontrollitsükli käigus suletud tegevuspunktidel.

Kontrollitsükli ebatõhusus, mis tulenes dokumenteerimiseks kasutatavatest töövahenditest

100 Analüüsisime Eurostati poolt kontrollide dokumenteerimiseks kasutatud töövahendeid, et hinnata, kas need lihtsustasid kontrollitsükli ja selle tulemuste hilisemat analüüsi, et suurendada tõhusust ja vähendada halduskoormust.

101 Leidsime, et statistikaametid olid esitanud Eurostati analüüside jaoks vajaliku peamise teabe mitut liiki dokumentides, kasutades Microsoft Wordi ja Exceli vorme. Eurostati ametnikud dokumenteerisid oma kontrollid Wordi ja Exceli failides ning suhtlesid statistikaametitega e-posti teel (see puudutas nii küsimusi, tegevuspunkte ja reservatsioone kui ka statistikaametite võetavaid järeelmeetmeid).

102 Dokumentide ja töövahendite suur arv tingis keerulise süsteemi, mille raames pidid riikidega tegelevad ametnikud jälgima ja ajakohastama kogu asjakohast teavet nende vastutusalasse kuuluvate riikide või küsimuste kohta. Sellise süsteemi tõttu oli hindajatel, sise-/välisaudiitoritel ja teistel Eurostati töötajatel raske leida ja analüüsida asjakohast teavet ilma asjaomaste ametnikega konsulteerimata. Kuigi järjepideva lähenemisviisi tagamiseks kasutati standardseid vorme, leidsime me mitmeid erinevusi selles, kuidas statistikaametid teavet esitasid ja Eurostati ametnikud oma tööd dokumenteerisid (vt [6. selgitus](#)). See seab ohtu Eurostati organisatsioonisisese kvaliteedikontrolli tõhususe ja järjepidevuse.

6. selgitus

Erinevused kogurahvatulu nimistutes sisalduva teabe esitamises ja Eurostati töö dokumenteerimises

Kogurahvatulu nimistud

Kuigi liikmesriikide kogurahvatulu nimistud järgisid üldiselt Eurostati koostatud vormi, ei olnud esitatud teave alati selge, sest:

- lõikude/tabelite numeratsioon oli ebapiisav ja/või ebajärjekindel;
- puudusid arvandmed kogurahvatulu komponentide koostamise etappide kohta;
- puudusid mõõtühikud.

Kogurahvatulu nimistute hindamise küsimustikud

Riikidega tegelevad ametnikud dokumenteerisid oma tööd erinevalt – näiteks olid vormi küsimustele antud vastused üksikasjades erinevad.

Muud kontrollitööd toetavad töövahendid

Kuue valitud liikmesriigi puhul kasutasid ametnikud statistikaametitega peetava asjakohase teabevahetuse registreerimiseks logifaile (nagu Eurostati menetlustes nõutud). Kuuest riigist nelja puhul koostasid ametnikud täiendavad kokkuvõtlikud failid, mis lihtsustasid järelmeetmete võtmist ja asjakohase teabe kontrollimist (tegevuspunktide loetelu, tähtajad, etapid jne). Statistikaametitel puudus aga juurdepääs nendele toimikutele, mistõttu pidid nad osa sellest tööst dubleerima.

103 Eurostati ametnikud pidid statistikaametitega suheldes selgitama mitmeid küsimusi. See ei oleks olnud vajalik juhul, kui kasutusel oleks olnud integreeritud IT-süsteemi toetatav standardsem töövahend, mis oleks kohandatud kogurahvatulu kontrollimiseks. Veel üks Eurostati kasutatavate töövahendite puudus on see, et need pakkusid piiratud võimalusi automaatsete kontrollide ja meeldetuletuste näol järelmeetmete võtmise jälgimiseks. Tähelepanelik, et Eurostati ametnikel puudus ühine lähenemisviis statistikaametitele meeldetuletuste saatmiseks. Kuna tähtaegadest ei peetud alati kinni, siis oleks see võinud parandada tegevuse õigeaegsust.

104 Dokumenteerimiseks kasutatavate töövahendite ebatõhusus mõjutab kontrolli õigeaegsust, kuna vajatakse aega käsitsi kontrollimiseks, meeldetuletuste saatmiseks, tegevuspunktide läbivaatamisel asjakohase teabe leidmiseks jne. See võib põhjustada viivitusi tegevuspunktide käsitlemisel ja kogurahvatulu andmetes vajalike muudatuste tegemisel.

Järeldused ja soovitused

105 2016.–2019. aasta kogurahvatulu kontrollitsükli iseloomustas rahvamajanduse arvepidamise uue raamatupidamisraamistiku (ESA 2010) kasutuselevõtt ja Eurostati kontrollimetoodika oluline muutmine. Esimest korda põhines see metoodika formaliseeritud riskihindamisel ja hõlmas ka olulisuse künnise kasutamist. Muudatused aitasid Eurostatil keskenduda kõige olulisematele küsimustele ja teha seeläbi kindlaks ja maandada kogurahvatulu andmete kogumisega seotud riskid. Eurostat ei kasutanud neid kontrollitsükli uusi elemente aga täielikult ära, et paremini suunata Eurostati ja statistikaametite jõupingutusi suurema riskiga küsimuste õigeaegseks lahendamiseks.

106 Leidsime, et Eurostati riskihindamine oli üldiselt hästi kavandatud ja et selle käigus tuvastati kogurahvatulu andmete koostamist mõjutavad suure riskiga küsimused. Eurostat ei kasutanud riskihindamise tulemusi aga täiel määral selleks, et keskenduda läbivatele küsimustele ja suure riskiga liikmesriikide kontrollimisele. Eurostat tegi otseseid kontrolle vastavalt iga liikmesriigi riskiastmele, kuid esines juhtumeid, kus riikidega tegelevad ametnikud ei dokumenteerinud põhjendusi siis, kui nad kontrollisid valdkondi, mis ei põhinenud riskihindamisel. Eurostat ei määranud riski suuruse põhjal kindlaks prioriteetseid tegevuspunkte ega teavitanud statistikaameteid tegevuspunktidest määratud riskiastmetest. See suurendab riski, et suurema mõjuga metoodikaalaste küsimustega tegeletakse alles pärast väiksema mõjuga küsimusi, mis omakorda mõjutab liikmesriikide ELi eelarvesse tehtavate osamaksete prognoositavust (vt punktid [36–59](#)).

1. soovitus. Keskenduda rohkem suure riskiga küsimustele

Komisjon peaks Eurostati kaudu:

- a) kui on palju läbivaid küsimusi, seadma prioriteediks töö selliste läbivate küsimustega tegelemisel, millel on kõige tõenäolisemalt väga suur mõju enamikus liikmesriikides, ning tegelema väiksema võimaliku mõjuga probleemidega kontrollitsükli mõnes hilisemas etapis või tulevastes tsüklites;
- b) seadma süstemaatiliselt tähtsuse järjekorda suure riskiga liikmesriikide kontrollimise, tagades, et see tehakse kontrollitsükli võimalikult varases etapis;
- c) paremini dokumenteerima põhjused selliste otseselt kontrollitavate valdkondade valimiseks juhul, kui kasutatakse kvalitatiivset hindamist, ning analüüsima neid põhjuseid, et teha kindlaks, kas olemasolevale riskihindamisele peaks lisama mis tahes täiendavaid asjakohaseid kriteeriume;

- d) analüüsima koostöös statistikaametitega seda, kuidas saaks seada paremini prioriteediks töö suurema riskiga tegevuspunktidega.

Soovituse täitmise tähtaeg: 2025 (2020.–2024. aasta kontrollitsükli järgneva tsükli algus)

107 Üldiselt toetas Eurostat statistikaameteid piisavalt nende jõupingutustes tegeleda suure riskiga läbivate küsimustega, kuigi kahel juhul esitati vajalikud suunised hilinemisega. 2016.–2019. aasta kontrollitsükli kõige olulisem läbiv küsimus oli suure riskiga küsimuseks klassifitseeritud globaliseerumise küsimus. Eurostat käivitas mitu globaliseerumise teemat puudutavat algatust. Samas ei reageerinud ta sellele uuele küsimusele õigeaegselt ja piiras vastava läbiva reservatsiooni rakendamisaega, ilma et oleks olnud piisavalt tõendeid selle võimaliku mõju kohta. Seetõttu puudub piisav kindlus globaliseerumise mõju kohta kogurahvatulu andmetele enne 2018. aastat. Seoses selle küsimusega soovitasime oma 2020. aasta aastaaruandes, et kui globaliseerumisega seotud reservatsiooni tühistamise mõju on liikmesriigiti märkimisväärselt erinev, peaks komisjon eelmiste aastate kogurahvatulu andmete kvaliteedi ümber hindama (vt punktid [60–75](#)).

2. soovitus. Parandada liikmesriikidele antava toe õigeaegsust ja paremini põhjendada otsuseid reservatsioonide rakendamise aja piiramise kohta;

Komisjon peaks Eurostati kaudu:

- a) kiiresti reageerima, kui tuvastatakse uus suure riskiga küsimus, pakkudes statistikaametitele õigeaegseid suuniseid ja tuge;
- b) kui on vaja otsustada tulevaste reservatsioonide kehtivusaega piirata, viima läbi usaldusväärse kulutasuvuse analüüsi, mis põhineks piisaval kvantitatiivsel ja/või kvalitatiivsel teabel ning iga asjaomase liikmesriigi spetsiifilisel riskil.

Soovituse täitmise tähtaeg: 2025 (2020.–2024. aasta kontrollitsükli järgneva tsükli algus)

108 Kontrollitsükkel lõpetati suuremas osas kavakohaselt (2019. aastal). Komisjon andis liikmesriikidele õigeaegselt teavet kogurahvatulu andmete kontrollimisest tulenevate kohanduste kohta, võttes arvesse hiljutisi seadusandlikke muudatusi, millega pikendati osamaksete ELi eelarvesse kättesaadavaks tegemise tähtaega. See võimaldab liikmesriikide tasandil eelarve tõhusamat kavandamist (vt punktid **76–81**).

109 Paljud küsimused olid reservatsioonide kujul tsükli lõpus aga endiselt avatud ja võivad mõjutada liikmesriikide tulevaste maksete suurust. Kuigi Eurostat püüdis oma kontrolle olulisuse künnise abil täpsemalt suunata, kontrollis ta ka paljusid küsimusi, mille mõju kogurahvatulule osutus väikeseks. Nende võimaliku mõju kohta olemas olevat teavet oleks võimalik paremini kasutada, et sulgeda sellised küsimused juba varasemas etapis. Kontrollide dokumenteerimiseks kasutatud töövahendite tõttu täheldasime kontrollitsükli ka ebatõhusust (vt punktid **82–104**).

3. soovitus. Parandada veelgi kontrollitsükli tõhusust

Komisjon peaks Eurostati kaudu:

- a) analüüsima olulisuse künnise praeguse suuruse asjakohasust, tuginedes 2016.–2019. aasta kontrollitsükli tegevuspunktide ja reservatsioonide seadmisel ja sulgemisel/tühistamisel saadud kogemustele;
- b) analüüsima koostöös liikmesriikide statistikaametitega seda, kuidas paremini integreerida tegevuspunktidega tehtavasse töösse olulisuse kontseptsioon (kui see on asjakohane), sealhulgas nende võimalik mõju kogurahvatulule. Tegevuspunktide sulgemiseks tuleks seda teha kontrolliprotsessi võimalikult varajases etapis;
- c) analüüsima võimalust täiustada olemasolevaid töövahendeid või võtta kasutusele uued IT-rakendused, et võimaldada kogurahvatulu nimistute kogu asjakohase teabe, kavandatud ja lõpuleviidud kontrollide, tegevuspunktide ja reservatsioonide integreeritud reaajas jälgimist (et neid saaksid kasutada Eurostati liikmesriikidega tegelevad ametnikud ja juhtkond ning vajaduse korral riikide statistikaametite töötajad).

Soovituse täitmise tähtaeg: 2025 (2020.–2024. aasta kontrollitsükli järgneva tsükli algus)

V auditikoda, mida juhib kontrollikoja liige Jan Gregor, võttis käesoleva aruande vastu 26. oktoobri 2022. aasta koosolekul Luxembourgis.

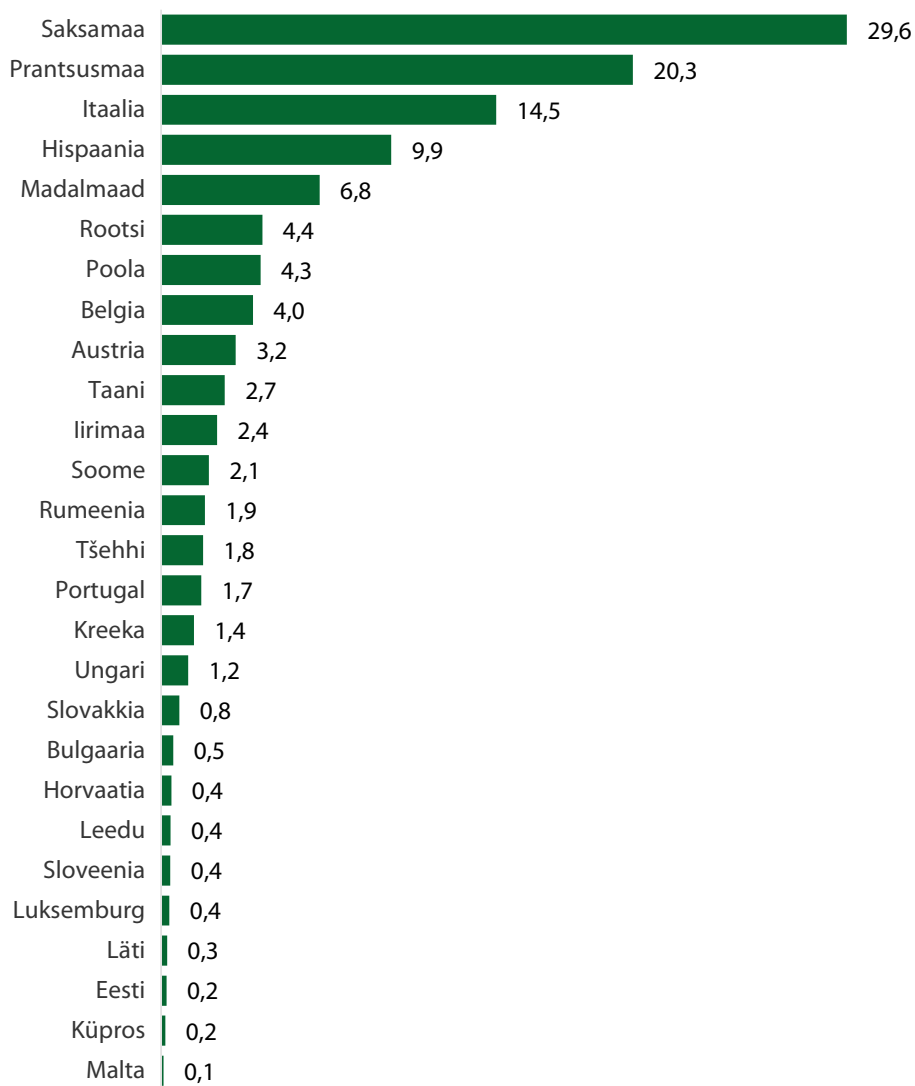
Kontrollikoja nimel

president

Tony Murphy

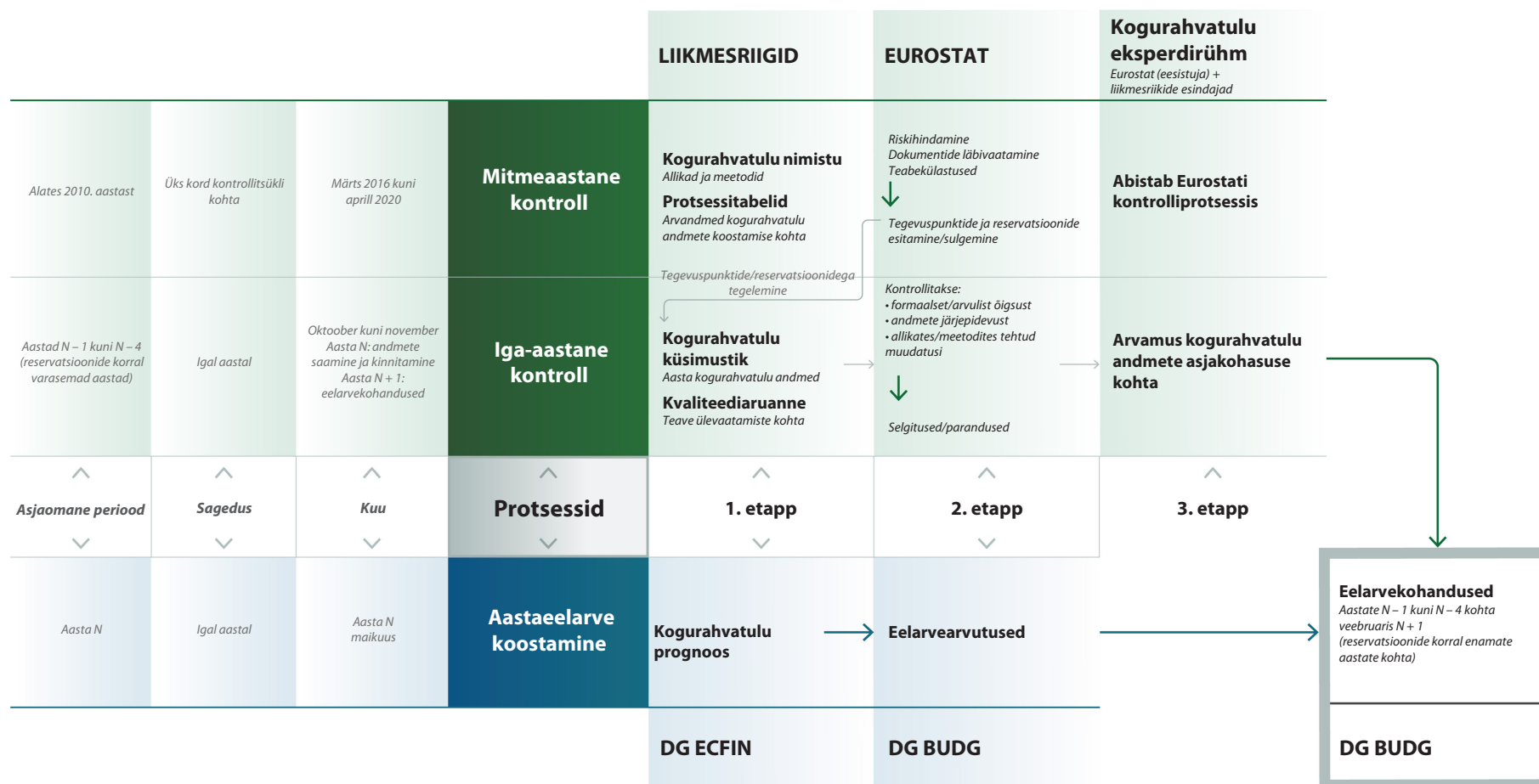
Lisad

I lisa. Liikmesriikide kogurahvatulul põhinevad osamaksed ELi 2021. aasta eelarvesse (miljardites eurodes)



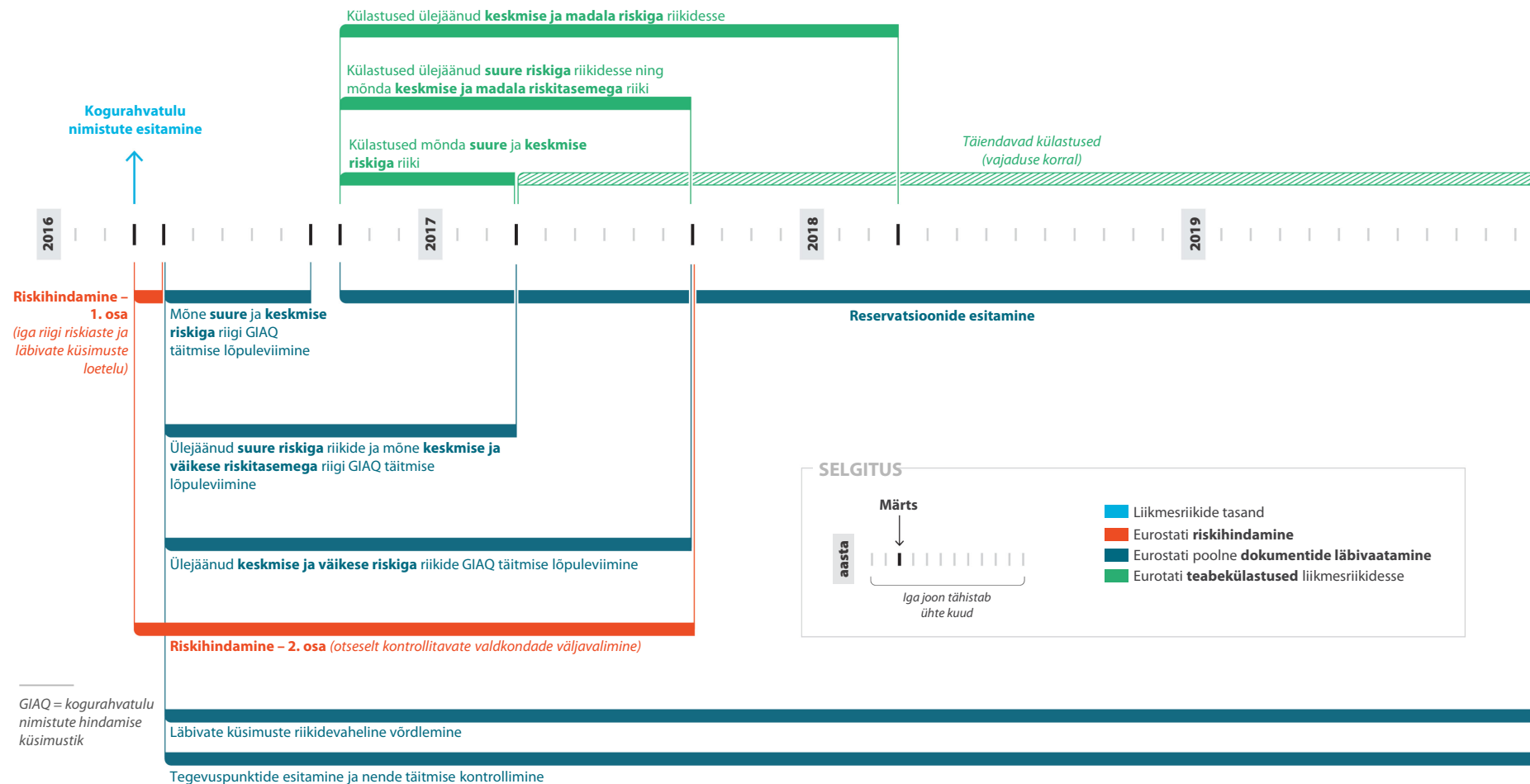
Allikas: Euroopa Kontrollikoda ELi eelarveaasta 2021 konsolideeritud raamatupidamise aastaaruande põhjal, A lisa tabel 3: Tulud.

II lisa. Kogurahvatulul põhinevate omavahendite arvutamise peamised protsessid



Allikas: Euroopa Kontrollikoda, tuginedes Eurostati sisedokumentidele, milles kirjeldatakse tema kontrollimetoodikat, määrust (EL) 2019/516 ja määrust (EL, Euratom) nr 609/2014.

III lisa. Eurostati 2016.–2019. aasta kontrollitsükli esialgne ajakava



Allikas: Euroopa Kontrollikoda Eurostati dokumentide põhjal, milles kirjeldatakse tema kontrollimetoodikat.

IV lisa. Loetelu suure riskiga läbivatest küsimustest

Viide	Läbiv küsimus	Kirjeldus (Eurostati kontrolli eesmärk)
Suure riskiga läbivad küsimused		
A	Ammendavus	
A1	Andmete puudumine ja valed andmed	Analüüsida liikmesriikide lähenemisviisi seoses oluliste puudustega, mis on seotud teatamata või valesti teatatud tehingutega. Hõlmab järgnevaid küsimusi: tootja oleks pidanud end registreerima (kaevandaja); tootja ei ole kohustatud end registreerima; registreeritud juriidiline isik, keda statistika ei hõlma; registreeritud ettevõtja, keda statistika ei hõlma; tootja esitatud valeandmed.
A2	Statistilised puudused	Kontrollida liikmesriikide vastavust kogurahvatulu nimistutes kirjeldatud allikatele ja meetoditele ning teha kindlaks võimalikud küsimused, mille puhul on vaja täiendavalt kaaluda andmeid, mis on puudulikud, mida ei koguta või mis ei ole otseselt jälgitavad, ning andmeid, mida statistikud ebaõigesti käitlevad, töötlevad või koostavad.
A3	Käibemaksupettused	Kontrollida käibemaksupettuste korrigeerimise korrektset kirjendamist SKPs/kogurahvatulus, võrrelda ja hinnata liikmesriikide tavasid, eelkõige seoses kavandatud meetodi või alternatiivse lähenemisviisi kasutamisega, mis põhineb otsusel 98/527/EÜ ja kogurahvatulu komitee soovitusel käibemaksupettuste kohta. Hõlmab käibemaksu teoreetilise ja tegeliku laekumise hindamisel probleemsete valdkondade kindlakstegemist/võrdlust, toodangu ja kulude lähenemisviiside erinevate muutujate hindamisel registreeritud maksude ulatuse ja summade järjepidevust ning kogumata maksude küsimust (analüüs ei hõlma varifirmadega seotud pettusi).
A4	Maksuauditi teabe kasutamine	Teha kindlaks / võrrelda probleemseid valdkondi maksuauditite andmete kasutamisel andmete ammendavuse tagamiseks; teha kindlaks juhtumid, kus liikmesriigid ei uurinud maksuauditite andmeid (nagu on nõutud komisjoni otsuses 94/168), ja juhtumid, kus lisaks praegu kasutatavatele viisidele tuleks täiendavalt uurida täiendavaid võimalusi maksuauditite andmete kasutamiseks.
A5	Ebaseaduslik tegevus	Uurima, kas liikmesriigid hindavad rahvamajanduse arvepidamises asjaomaseid ebaseadusliku majandustegevuse liike (peamiselt prostitutsioon, uimastitootmine ja -kaubandus ning salakaubavedu) vastavalt kogurahvatulu komitee soovitustele.
B	SKP tasakaalustamine	Hinnata liikmesriikides kasutatavate tasakaalustamislahenduste õigsust.
C	Eluasemeteenused	Tagada, et eluasemeteenuste (turupõhised ja arvestuslikud üürid) hinnangulised näitajad liikmesriikide rahvamajanduse arvepidamises oleksid võrreldavad, usaldusväärsed ja ammendavad. Hinnangulisi mahte kontrollitakse eluasemeteenuseid käsitleva komisjoni määruse 1722/2005 ja kooperatiivseid eluruume käsitlevate kogurahvatulu komitee soovitude põhimõtete alusel.

Viide	Läbiv küsimus	Kirjeldus (Eurostati kontrolli eesmärk)
Suure riskiga läbivad küsimused		
D	Finantsteenused, sh kaudselt mõõdetavad finantsvahendusteenused (FISIM)	Kontrollida väljundite, nende jaotamise ja vahetarbimise allikaid ja meetodeid ning vastavust ESA 2010-le (NACE Rev. 2, jagu K: finants- ja kindlustustegevus)
E	Võrreldavalt kontrollida statistiliste ja haldusandmete allikaid	Teha kindlaks, millises ulatuses kasutavad liikmesriigid haldusallikaid SKP / kogurahvatulu andmete hindamiseks või riskikontrolliks, samuti küsitlustest ja haldusallikatest saadud andmete kasutamise eelised ja puudused.
F	Ülemaailmne tootmine, maksebilanss	
F1	Kaupade ja teenuste eksport ja import	Kontrollida, kas kaupade ja teenuste ekspordi ja impordiga seotud tehingute mõõtmine vastab rahvamajanduse kogutulu nimistutes kirjeldatud ESA 2010 allikatele ja meetoditele.
F2	Piiriülesed palgatulu vood	Kontrollida liikmesriikide töötajate kolmandatest riikidest saadud / sinna välja makstud hüvitiste mõõtmist.
F3	Piiriülesed omanditulu vood	Kontrollida, kas liikmesriigid täidavad selles küsimuses ESA 2010 nõudeid. Varasem kontrollitsüklil osutas mõningatele puudustele andmeallikate kättesaadavuses, lahknevustele eri statistikavaldkondade vahel (maksebilanss ja rahvamajanduse arvepidamine) ja mõningatele ESA 95 nõuetele mittevastavuse juhtumitele.
F4	ELi / EList välja liikuvad maksud ja subsidiumid	Kontrollida tootmis- ja impordimakse, mida liikmesriigid koguvad ELi institutsioonide nimel ELi eelarve traditsioonilise omavahendina, ning subsidiume, mida EL annab otse residendist tootmisüksustele.
F5	Eriotstarbelised äriühingud	Tagada eriotstarbeliste äriühingute õige ja võrreldav käsitlemine riikide rahvamajanduse arvepidamises. Vajaduse korral kontrolliti ja kinnitati eelmise kontrollitsükli leide.
F6	Rahvusvaheliste ettevõtete ülemaailmne tootmine ja ümberpaigutamine	Pärast Iirimaa SKP ja kogurahvatulu märkimisväärset ülespoole korrigeerimist 2016. aasta juulis kontrollida, kas sarnased rahvusvahelised ettevõtted on olemas ka teistes liikmesriikides, ning uurida, kuidas neid SKP/kogurahvatulu hinnangutes käsitletakse. See võib viia kogulisandväärtuse ja kogurahvatulu ümberjaotamiseni liikmesriikide vahel.
F7	Euro pangatähed euroala liikmesriikidele	Hinnata, kas on võimalik saada haldusandmeid makstud või saadud intresside kohta, mis on seotud eurosüsteemi siseste n-ö tehniliste varade või kohustuste positsioonidega, et võrrelda neid liikmesriikide saadetud andmetega.
G	ESA 95-lt ESA 2010-le üleminekul tehtud muudatused	
G1	Teadus- ja arendustegevus (üleminekupunkt nr 1)	Analüüsida teadus- ja arendustegevuse käsitlemist rahvamajanduse arvepidamises vastavalt ESA 2010-le ning arvutada ESA 95-lt ESA 2010-le ülemineku kirje teadus- ja arendustegevuse jaoks.
G2	Relvasüsteemid (üleminekupunkt nr 4)	Analüüsida relvasüsteemide korrektset kirjendamist, sealhulgas hinnata vastavat ESA 95-lt ESA 2010-le üleminekul tehtava kirje suurust.

V lisa. Läbivad reservatsioonid

Reservatsiooni nimi	Läbiv küsimus/küsimused	Lühikirjeldus	Rakendatakse alates	Tähtaeg
Globaliseerumine	Eriotstarbelised üksused (F5) Rahvusvaheliste ettevõtete ülemaailmne tootmine ja ümberpaigutamine (F6)	Liikmesriikidel palutakse oma rahvamajanduse arvepidamises täiendavalt kontrollida globaliseerumisega seotud küsimuste kajastamist, nagu on kindlaks määratus ESA 2010-s. Need täiendavad kontrollimeetmed peaksid eelkõige keskenduma rahvusvaheliste ettevõtete tegevuse järgmistele aspektidele: - puuduvate või topelt arvestatud üksuste küsimused, filiaalide ja eriotstarbeliste üksuste käsitlemine; - majandusliku omandiõiguse põhimõtte rakendamine kaupade ja teenuste tootmise registreerimisel; - grupisiseste tehingute kirjendamine ja hindamine; - majandusliku omandiõiguse põhimõtte rakendamine intellektuaalomandi vara suhtes; - piiriülesed omanditulu vood.	2018	Sept 2022
Finantsvaradega kauplemise marginaalid	Finantsteenused (D)	Liikmesriigid peaksid tagama, et osutatud finantsteenused finantsvarade ja -kohustuste omandamisel ja võõrandamisel finantsturgudel kajastuks nende rahvamajanduse arvepidamises ning et seda hinnatakse vastavalt ESA 2010-le, st ostu- ja müügihinna vahena. Lisaks peaksid liikmesriigid tagama, et need teenused jaotatakse kasutusala vahel asjakohaselt. Selleks peaksid liikmesriigid välja töötama või muutma (vajaduse korral) meetodeid nende voogude hindamiseks kooskõlas välisstatistika töörühma tulevaste suunistega. See puudutab ka neid liikmesriike, kes tegid 2016.–2019. aasta kogurahvatulu kontrollitsükli ajal muudatusi rahvamajanduse arvepidamises, et võtta arvesse finantsvarade ja -kohustuste kauplemise marginaale.	2010	Sept 2022

Reservatsiooni nimi	Läbiv küsimus/küsimused	Lühikirjeldus	Rakendatakse alates	Tähtaeg
Varifirmade käibemaksupettused	Kaupade ja teenuste eksport ja import (F1)	Varifirmade käibemaksupettus on teatavat liiki käibemaksupettus, mille puhul ettevõtja kogub kliendilt käibemaksu ja n-ö kaob ära ilma riigile võlgnetavat käibemaksu tasumata. Riikidevaheline <i>ad hoc</i> võrdlus selle kohta, kuidas varifirmade käibemaksupettusi rahvamajanduse arvepidamise koostamisel arvesse võetakse, näitas, et liikmesriigid kasutavad praegu erinevaid statistilisi lähenemisviise. Seepärast on vaja selles küsimuses tööd jätkata, et parandada liikmesriikide kogurahvatulu võrreldavust. Liikmesriigid peaksid täiendavalt uurima varifirmade käibemaksupettusi (eelkõige omandamisega seotud pettused ja karussellpettused) ning vajaduse korral tegema rahvamajanduse arvepidamise andmetes alates 2010. aastast sellealaseid statistilisi kohandusi.	2010	Sept 2021
Reinvesteeritud tulu välismaistelt otseinvesteeringutelt	Piiriülesed omanditulu vood (F3)	Liikmesriigid peaksid vaatama läbi näitaja „reinvesteeritud tulu välismaistelt otseinvesteeringutelt“ koostamisel kasutatud allikad ja meetodid ning viima hinnangud kooskõlla ESA 2010-ga, kui see on asjakohane. ESA 2010-s (punkt 4.64) on määratletud, et reinvesteeritud tulu välismaistelt otseinvesteeringutelt võrdub välismaise otseinvesteeringuga ettevõtte tegevuse netoülejäägiga, millele on liidetud saadud omanditulu ja jooksvad siirded ning millest on maha arvatud makstav omanditulu, makstavad jooksvad siirded ja tulumaksud.	2010	Sept 2021
Päevarahade kajastamine	Ammendavus (A)	Liikmesriikide kogurahvatulu nimistute kontrollimisel tehti kindlaks erinevused lähetuses viibivatele töötajatele makstud päevarahade kajastamisel. Enamik liikmesriike kajastab need vahetarbimisena, samas kui mõned liikmesriigid kajastavad need täielikult või osaliselt palkadena. Liikmesriikides kasutatavate erinevate tõlgenduste tõttu on vaja täiendavaid arutelusid. Arutlused käivad ka selle üle, kuidas kajastada päevarahasid valitsemissektori finantsstatistikas. Eurostat peab vajalikuks jätta küsimus lahtiseks, kuni avaldatakse lõplikud juhised nende asjakohase kirjendamise kohta. Olenevalt sellest võib juhtuda, et mõned liikmesriigid peavad oma kajastamistavasid muutma või tõendama, et küsimus ei ole nende riigis oluline.	2010	Sept 2022

Lühendid

DG BUDG: Euroopa Komisjoni eelarve peadirektoraat

ESA: Euroopa arvepidamise süsteem

Eurostat: Euroopa Liidu Statistikaamet

GIAQ: kogurahvatulu nimistute hindamise küsimustik

GNI: kogurahvatulu

SKP: sisemajanduse koguprodukt

Mõisted

Kogurahvatulu eksperdirühm: organ, mis koosneb liikmesriikide esindajatest ja mida juhib komisjoni esindaja. Kogurahvatulu eksperdirühm võttis 2019. aastal üle mõned kogurahvatulu komitee ülesanded.

Kogurahvatulu komitee: organ, mis koosneb liikmesriikide esindajatest ja mida juhatab komisjoni esindaja. Kogurahvatulu komitee oli olemas kuni 2019. aastani ning mis aitas komisjoni kogurahvatulu andmete kontrollimisel ja tema rakendamisvolituste täitmisel.

Kogurahvatulu kontrollitsükkel: teatava perioodi kogurahvatulu arvutamiseks kasutatud statistiliste allikate ja meetodite kontrollimine.

Kogurahvatulu küsimustik: Eurostatile esitatud iga-aastane küsimustik, mis sisaldab liikmesriikide varasema aasta kogurahvatulu andmeid ja sellele eelnenud aastate arvandmetes tehtud muudatusi.

Kogurahvatulu nimistu: kogurahvatulu arvutamiseks kasutatav menetluste, statistika ja muude elementide loetelu.

Kogurahvatulu nimistute hindamise küsimustik: kontrollnimekiri, mida Eurostat kasutab liikmesriikide SKP ja kogurahvatulu hinnangute usaldusväärsuse, võrreldavuse ja ammendavuse hindamiseks kasutatava teabe järjepidevuse tagamiseks.

Kogurahvatulu protsessitabel: vahend kogurahvatulu koostamise protsessi iga etapi arvandmete esitamiseks alates statistilistest allikatest kuni lõpliku rahvamajanduse arvepidamiseni.

Kogurahvatulu reservatsioon: punkt, mille kohta komisjon nõuab liikmesriigilt muudatusi meetodikat, mida riik kasutab kogurahvatulu näitajate koostamiseks. Reservatsioonid erinevad tegevuspunktidest sellepoolest, et nad võimaldavad teatava aasta kogurahvatulu andmeid muuta ka pärast õigusaktides ette nähtud nelja aasta pikkust tähtaega.

Kogurahvatulu: standardne viis riigi jõukuse hindamiseks, mis koosneb nii riigis endas kui ka väljaspool seda teenitud tulust.

Läbiv küsimus: rahvamajanduse arvepidamise aspekt, mida Eurostat peab problemaatiliseks kõigis liikmesriikides.

Läbiv reservatsioon: kogurahvatulu reservatsioon, mis puudutab läbivaid küsimusi ja nõuab liikmesriikide vastu võetud lahenduste võrdlevat analüüsi.

Olulisuse künnis: künnis, mida Eurostat kasutab oma kogurahvatulu kontrollimisel tuvastatud vastavus- või kvaliteediküsimuste olulisuse üle otsustamiseks.

Rahvamajanduse arvepidamine: statistika kogum, mis annab teavet riigi majandustegevuse kohta.

Riikidevaheline võrdlus: üksikasjalik võrdlev analüüs liikmesriikide lahendustest, mida nad kasutavad kõigi jaoks ühiste küsimuste lahendamiseks.

Sisemajanduse koguprodukt: standardne viis riigi jõukuse hindamiseks: kõigi riigis (tavaliselt ühe aasta jooksul) toodetud kaupade ja osutatud teenuste rahaline väärtus.

Võrdlusaluste läbivaatamine: rahvamajanduse arvepidamises tehtud muudatused, et lisada uusi andmeallikaid ja teha olulisi muudatusi statistika metoodikas.

Komisjoni vastused

<https://www.eca.europa.eu/et/Pages/DocItem.aspx?did=62634>

Ajakava

<https://www.eca.europa.eu/et/Pages/DocItem.aspx?did=62634>

Auditirühm

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

Käesoleva tulemusauditi viis läbi ELi rahastamise ja haldamise teemadega tegelev V auditikoda, mille eesistuja on kontrollikoja liige Jan Gregor. Auditit juhtis kontrollikoja liige Marek Opiola, keda toetasid kabinetiülem Kinga Wisniewska-Danek, kabineti nõunik Bernard Witkos, valdkonnajuht Alberto Gasperoni, auditijuht Diana Voinea ning audiitorid Mircea-Cristian Martinescu ja Anthony Balbi. Graafilisi materjale aitasid koostada Alexandra Mazilu ja Jesús Nieto Muñoz.



Vasakult paremale: Alberto Gasperoni, Kinga Wisniewska-Danek, Marek Opiola, Diana Voinea, Bernard Witkos, Anthony Balbi.

AUTORIÕIGUS

© Euroopa Liit, 2022

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

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

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

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

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

Ikoonid 5. selgituses: kasutatud on [Flaticon.com](#) töövahendeid. © [Freepik Company S.L.](#) Kõik õigused kaitstud.

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

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

Kontrollikoja logo kasutamine

Kontrollikoja logo ei tohi kasutada ilma kontrollikoja eelneva nõusolekuta.

PDF	ISBN 978-92-847-9085-2	ISSN 1977-5652	doi:10.2865/532632	QJ-AB-22-024-ET-N
HTML	ISBN 978-92-847-9080-7	ISSN 1977-5652	doi:10.2865/785070	QJ-AB-22-024-ET-Q

Kogurahvatulul põhinev omavahend on ELi eelarve peamine rahastamisallikas. Selleks et tagada liikmesriikide osamaksete õige suurus, kontrollib Euroopa Komisjon (edaspidi „komisjon“) mitmeaastastes kontrollitsüklites nende kogurahvatulu andmete kvaliteeti.

Uurisime kõige hiljutisemat kogurahvatulu kontrollitsüklit (2016–2019), et hinnata, kas komisjon juhtis seda tulemuslikult ja tõhusalt. Leidsime, et üldiselt oli komisjon suure riskiga küsimuste tuvastamisel tõhus, kuid ei tegelenud kõigi nendega õigeaegselt.

Esitame komisjonile soovitusi, mille eesmärk on eelkõige suurendada suure riskiga küsimuste prioriseerimist ja veelgi parandada kontrollitsükli tõhusust.

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
Veebisait: eca.europa.eu
Twitter: @EUAuditors