

ET

4  
1977 - 2017



EUROOPA  
KONTROLLIKODA

# 2016

## ELi auditi lühikokkuvõte

Euroopa Kontrollikoja  
2016. aasta aastaaruannete tutvustus

EUROOPA KONTROLLIKODA  
12, rue Alcide De Gasperi  
1615 Luxembourg  
LUKSEMBURG

Tel. +352 4398-1

Päringud: [eca.europa.eu/et/Pages/ContactForm.aspx](http://eca.europa.eu/et/Pages/ContactForm.aspx)

Veebisait: [eca.europa.eu](http://eca.europa.eu)

Twitter: @EJAuditorsECA

Lisateavet Euroopa Liidu kohta saab internetist Euroopa serverist (<http://europa.eu>).

Luxembourg: Euroopa Liidu Väljaannete Talitus, 2017

Print	ISBN 978-92-872-7544-8	doi:10.2865/91402	QJ-04-17-451-ET-C
PDF	ISBN 978-92-872-7560-8	doi:10.2865/644427	QJ-04-17-451-ET-N
HTML	ISBN 978-92-872-7516-5	doi:10.2865/85228	QJ-04-17-451-ET-Q

**2016**

**ELi auditi lühikokkuvõte**

**Euroopa Kontrollikoja  
2016. aasta aastaaruannete tutvustus**

## Lehekülg

03	<b>Presidendi eessõna</b>
04	<b>Üldtulemused</b>
04	Peamised leiud
06	Kes me oleme
06	Mida kontrollikoda auditeeris
08	Kontrollikoja leiud
08	ELi raamatupidamise aastaaruanne annab õige ja õiglase ülevaate
08	ELi kulutused on seaduslikud ja korrektsed, välja arvatud kulude hüvitamise maksed
15	Eelarve haldamine ja finantsjuhtimine on keeruline
18	Rohkem tähelepanu tuleb pöörata tulemuslikkusele
21	<b>Tulu- ja kuluvaldkondade täpsem ülevaade</b>
22	Tulud
23	Konkurentsivõime majanduskasvu ja tööhõive tagamiseks
26	Majanduslik, sotsiaalne ja territoriaalne ühtekuuluvus
30	Loodusvarad
34	Julgeolek ja kodakondsus
36	Globaalne Euroopa
39	Haldus
41	Euroopa Arengufondid
44	<b>Selgitav taustteave</b>



Sel aastal täitub Euroopa Kontrollikoja asutamisest 40 aastat. Enam kui 20 aasta vältel on kontrollikoda väljastanud kinnitava avalduse ELi raamatupidamise aastaaruande usaldusväärsuse ning selle aluseks olevate tehingute seaduslikkuse ja korrektsuse kohta.

Esmakordselt pärast 1994. aastat väljastab kontrollikoda 2016. aasta raamatupidamise aastaaruande aluseks olevate tehingute korrektsuse kohta vastupidise arvamuse asemel märkusega arvamuse. See annab tunnistust ELi rahaliste vahendite juhtimise märkimisväärselt paranemisest. Suur osa 2016. aasta auditeeritud kulutustest ei olnud olulisel määral vigadest mõjutatud ning ELi eelarvest viimasel kolmel aastal tehtud maksete hinnanguline veamäär on jätkuvalt paranenud: 4,4 protsendilt 2014. aastal 3,8 protsendini 2015. aastal ja 3,1 protsendini 2016. aastal. Nagu varasematel aastatel, jäeldab kontrollikoda, et ELi 2016. aasta raamatupidamise aastaaruanne annab ELi finantsolukorrast õige ja õiglase ülevaate.

Edaspidi plaanib kontrollikoda vaadata värske pilguga üle ELi eelarve auditeerimise, mis kajastub ka kontrollikoja perioodi 2018–2020 strateegias. Eelkõige püüab kontrollikoda rohkem keskenduda Euroopa Komisjoni ja liikmesriikide haldusasutuste sisekontrolli eri tasanditele ELi kulutuste haldamises. See aitab selgemini näha kõrvaldamata puudusi, edendada aruandekohustust ja parandada veelgi ELi rahaliste vahendite juhtimist.

A handwritten signature in black ink, which appears to read 'k-h se'.

*Kontrollikoja president*  
Klaus-Heiner LEHNE

## Peamised leiud

### 2016. aasta kinnitava avalduse kokkuvõte

Euroopa Kontrollikoda esitab Euroopa Liidu 2016. aasta raamatupidamise aastaaruande usaldusvärsuse kohta märkusega arvamuse.

Nagu varasematel aastatel, olid 2016. aasta tulud tervikuna seaduslikud ja korrektsed.

2016. aasta maksed olid seaduslikud ja korrektsed, välja arvatud kulude hüvitamise maksed.

*Kontrollikoja kinnitav avaldus on täismahus esitatud 2016. aasta aastaaruande 1. peatükis.*

- ELi **2016. aasta raamatupidamise aastaaruanne** oli koostatud vastavalt rahvusvahelistele standarditele ning annab liidu finantsseisundist kõigis olulistest aspektides õige ja õiglase ülevaate. Seetõttu esitab kontrollikoda raamatupidamise aastaaruande usaldusvärsuse kohta taas märkusega arvamuse, nagu ta on seda teinud juba alates aastast 2007.
- ELi eelarvest tehtud **maksete** hinnanguline veamäär on viimastel aastatel jätkuvalt paranenud: 2016. aastal 3,1%, 2015. aastal 3,8% ning 2014. aastal 4,4%. Lisaks ei olnud märkimisväärne osa 2016. aasta auditeeritud kulutustest – *toetusõiguste alusel tehtud maksed* – olulisel määral vigadest mõjutatud. Seega esitab kontrollikoda esmakordselt pärast kinnitava avalduse väljastamise algust 1994. aastal 2016. aasta maksete kohta *märkusega arvamuse*.
- *Toetusõiguste alusel tehtud makseid* tehakse toetusesaajatele teatud tingimuste täitmise korral, mitte kulude hüvitamiseks. Need hõlmavad ligi poole 2016. aastal auditeeritud kuludest ning hõlmavad põllumajandustootjatele makstavaid otsetoetusi, mis on suurim osa valdkondade „Loodusvarad: turg ja otsetoetused“ (hinnanguline veamäär 1,7%) ja „Haldus“ (0,2%) raames tehtud kulutustest. Mõlema valdkonna hinnanguline veamäär on allpool 2% suurust olulisuse piirmäära. Muud toetusõiguste alusel tehtavatest maksetest rahastatavad tegevused hõlmavad üliõpilaste ja teadlaste stipendiume ning põllumajanduse keskkonnameetmeid.
- *Kulude hüvitamise makseid* tehakse toetusesaajatele, kes on kandnud kulusid, mida saab hüvitada ELi vahenditest. Need hõlmavad kulusid kõige kõrgema veamääraga valdkondades: loodusvarad (maaelu areng, keskkond, kliimameetmed ja kalandus (hinnanguline veamäär 4,9%)) ning majandusliku, sotsiaalse ja territoriaalse ühtekuuluvuse valdkond (4,8%). Lisaks rahastatakse kulude hüvitamise maksetest teadusuuringute projekte ning koolitus- ja arengukavasid.
- **Komisjoni korrektsusealane aruandlus** on kontrollikoja tulemustega üldiselt kooskõlas. Ka komisjon leidis olulisel määral vigu.

- Liikmesriikide ja komisjoni võetud **parandusmeetmed** aitasid kaasa hinnangulise veamäära vähendamisele. Ilma nende meetmeteta oleks kontrollikoja üldine hinnanguline veamäär olnud 1,2 protsendipunkti kõrgem. Oli olemas piisavalt teavet, et suurt osa vigadest ära hoida või avastada ja parandada. Kui teavet oleks kasutatud vigade parandamiseks, oleks rubriikide „Majanduslik, sotsiaalne ja territoriaalne ühtekuuluvus“ ja „Globaalne Euroopa“ kogukulude hinnanguline veamäär 2016. aastal jäänud alla 2% suuruse olulisuse piirmäära.
- **Käesoleval aastal oli ELi tulevastest eelarvetest tehtavate maksete summa suurem kui kunagi varem.** Prognooside kohaselt suureneb see kuni 2020. aastani veelgi. Tegemata maksete kuhjumise vähendamine ning uue kuhjumise ärahoidmine peaksid olema prioriteediks 2020. aastal algava uue mitmeaastase finantsraamistiku kavandamisel.
- Kontrollikoda võrdles komisjoni **tulemusaruandluse raamistikku** muude haldusasutuste heade tavadega. Kontrollikoda järeltab, et komisjon peaks lihtsustama tulemuslikkuse mõõtmist, näiteks vähendades oluliselt kasutatavate eesmärkide ja näitajate arvu.



*Kontrollikoja aastaaruanne ELi eelarveaasta 2016 ning 8., 9., 10. ja 11. Euroopa Arengufondist rahastatud tegevuste kohta on täies mahus avaldatud kontrollikoja veebisaidil (<http://www.eca.europa.eu/et/Pages/DocItem.aspx?did=41732>).*

## Kes me oleme

ELi välisaudiitorina aitab kontrollikoda parandada ELi finantsjuhtimist, edendab aruandekohustuse täitmist ja läbipaistvust ning tegutseb liidu kodanike finantsshuvide sõltumatu kaitsjana.

Kontrollikoda teavitab ELi poliitikakujundajaid ja seadusandjaid riskidest, annab neile kindlust, juhib tähelepanu puudujääkidele ja edusammudele ning nõustab, kuidas ELi poliitika ja programmide juhtimist parandada. Oma tööga tagab kontrollikoda Euroopa kodanikele teabe nende raha kasutamise kohta.

## Mida kontrollikoda auditeeris

### Kontrollikoja ELi eelarvet käsitlev kinnitav avaldus

Euroopa Parlament ja nõukogu võtavad ELi eelarve aastapõhiselt vastu mitmeaastaste finantsraamistike kontekstis. Eelarve nõuetekohase täitmise eest vastutab peamiselt komisjon.

Kontrollikoda auditeerib igal aastal ELi eelarve tulusid ja kulusid ning kontrollib, kas raamatupidamise aastaaruanded on usaldusväärsed ning tulu- ja kulutehingud vastavad ELi ja liikmesriigi tasandil kohaldatavatele eeskirjadele ja määrustele.

Selle alusel koostab kontrollikoda oma kinnitava avalduse, mille ta peab esitama Euroopa Parlamendile ja nõukogule tulenevalt Euroopa Liidu toimimise lepingu (ELTL) artiklist 287.

### ELi 2016. aasta eelarve arvudes

ELi eelarve kulutused on oluline vahend ELi poliitikaeesmärkide saavutamiseks.

ELi 2016. aasta kulud olid 136,4 miljardit eurot ehk 267 eurot iga kodaniku kohta. See moodustab keskmiselt 2,0% kõigi ELi liikmesriikide valitsemissektori kogukulutustest.

### Kust on rahalised vahendid pärit?

ELi eelarvet rahastatakse erinevatest allikatest. Kõige suurema osa (95,6 miljardit eurot) maksavad liikmesriigid vastavalt oma kogurahvatulu suurusele. Teisteks allikateks on tollimaksud (20,1 miljardit eurot) ning liikmesriikide kogutav käibemaks (15,9 miljardit eurot).

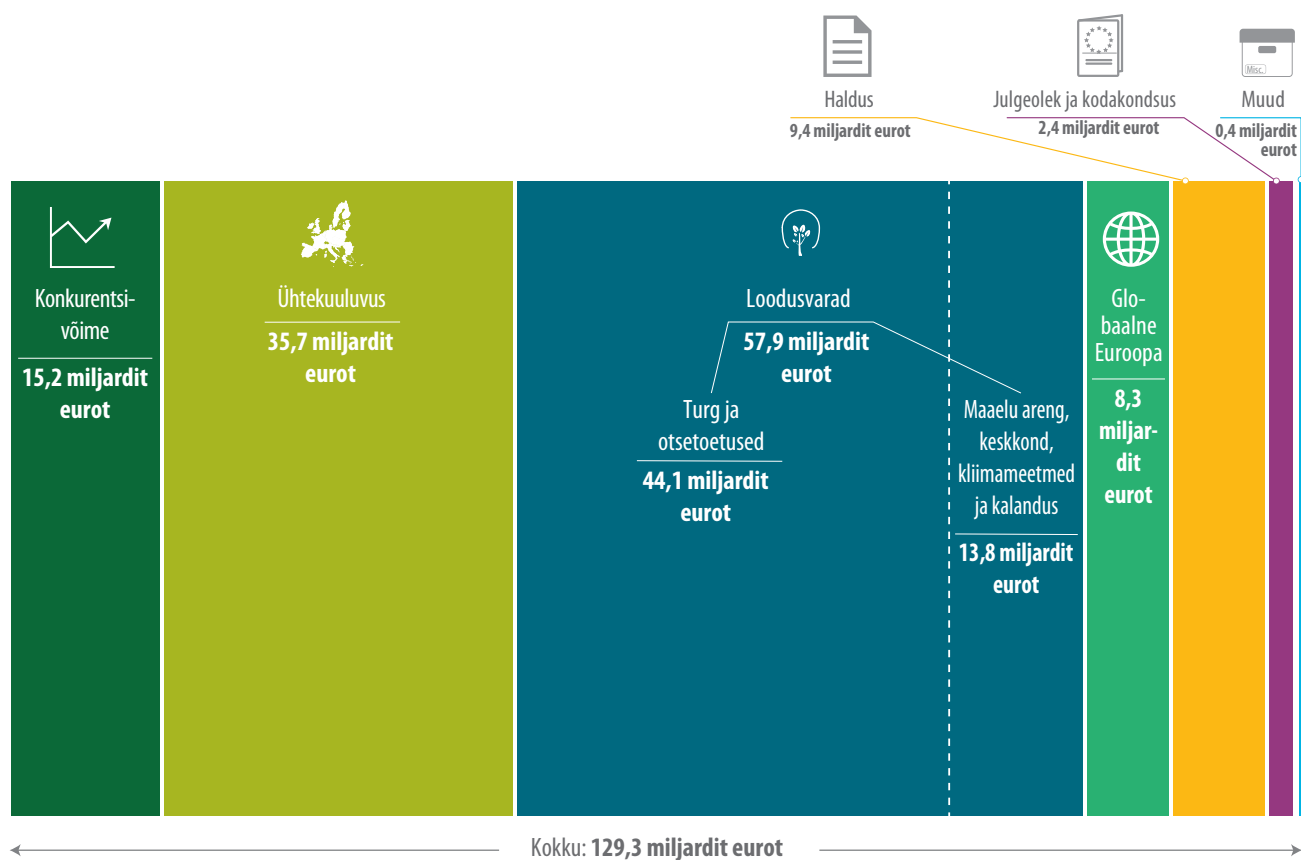


## Milleks raha kasutatakse?

ELi aastaeelarvest rahastatakse paljusid eri valdkondi (vt **1. diagramm**).

1. diagramm

### 2016. aasta auditeeritud kulud



Maksetega toetatakse näiteks põllumajandust ning maaelu ja linnade arengut, transporditaristu projekte, teadusuuringuid, töötute koolitamist, ELiga ühineda soovivaid riike ning naaber- ja arengumaadele antavat abi.

Ligi kaks kolmandikku eelarvest täidetakse koostöös liikmesriikidega – selle raames maksavad liikmesriigid ise vahendid välja ja haldavad kulutusi kooskõlas ELi ja riigisestse õigusaktidega (nii täidetakse eelarvet nt majandusliku, sotsiaalse ja territoriaalse ühtekuuluvuse valdkonna ning loodusvarade valdkonna kulutuste puhul).

## Kontrollikoja leiud

### ELi raamatupidamise aastaaruanne annab õige ja õiglase ülevaate

ELi 2016. aasta raamatupidamise aastaaruanne on koostatud vastavalt rahvusvahelistele avaliku sektori raamatupidamisstandarditele ning annab kõigis olulistes aspektides õige ja õiglase ülevaate ELi aasta finantstulemustest ning liidu varadest ja kohustustest aasta lõpu seisuga.

Seetõttu esitab kontrollikoda ELi raamatupidamise aastaaruande usaldusvärsuse kohta märkuseta auditoriarvamuse (nagu igal aastal alates 2007. aastast).

### ELi kulutused on seaduslikud ja korrektsed, välja arvatud kulude hüvitamise maksed

Kontrollikoda testib ELi eelarve tehingute valimeid, et anda hinnang selle kohta, mil määral on tulud ja erinevad kuluvaldkonnad vigadest mõjutatud. Täiendava teabe saamiseks kontrollikoja auditi lähenemisi ja hinnangulise veamäära kohta vt lk 45 ja 46.

Kontrollikoda järeldab, et **tulud ei olnud olulisel määral vigadest mõjutatud**.

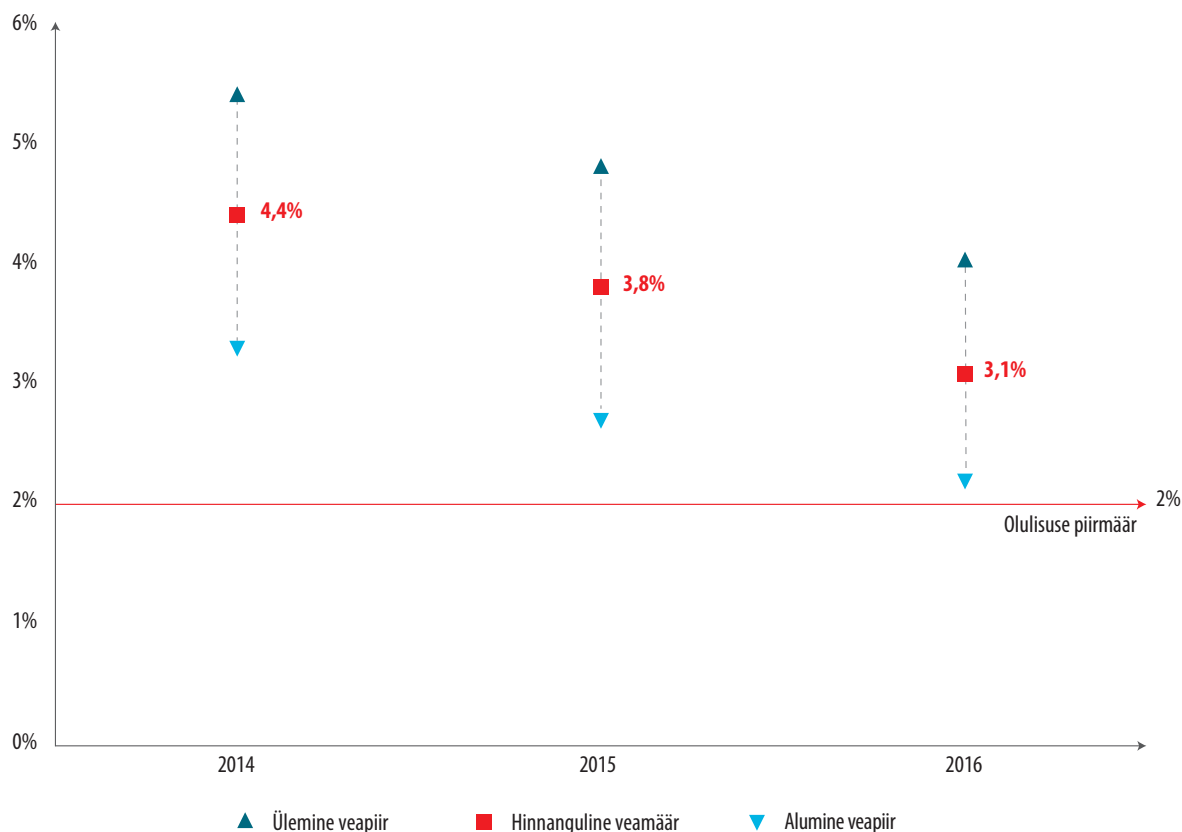
Kontrollikoda esitab ELi eelarvest 2016. aastal tehtud maksete kohta **märkusega arvamuse**. See juhtub esmakordselt alates kinnitava avalduse väljastamise algusest 1994. aastal.

Kontrollikoja hinnangul on **kulude** veamäär tervikuna 3,1% (vt **2. diagramm**). 2015. aastal oli see 3,8% ja 2014. aastal 4,4%.



2. diagramm

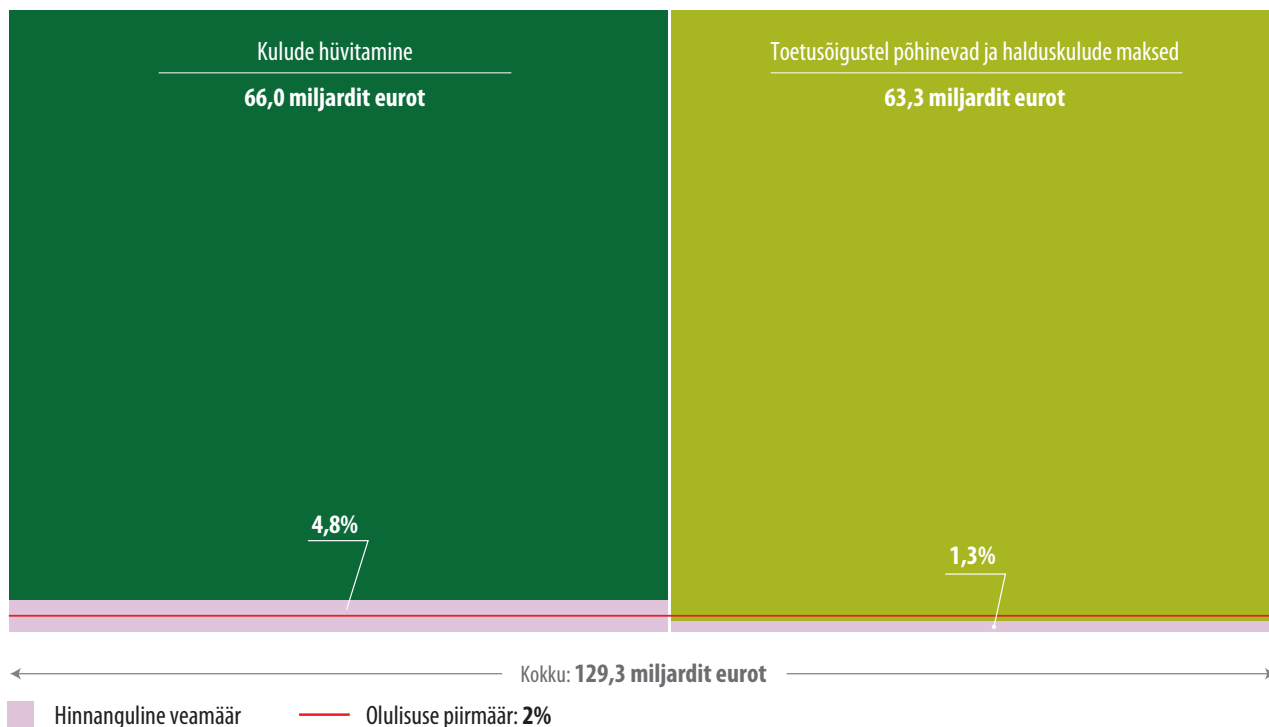
ELi eelarve kui terviku hinnanguline veamäär (2014–2016)



Märkus: veamäära hindamiseks kasutatakse statistilisi meetodeid. Kontrollikojal on 95% suurune kindlus, et andmekogumi veamäär jääb alumise ja ülemise veapiiri vahele (täiendavad andmed on esitatud 2016. aasta aastaaruande 1. peatüki lisas 1.1).

Vigu esines peamiselt **kulude hüvitamise maksetes**, mille hinnanguline veamäär on 4,8%. **Toetusõiguste alusel tehtud maksete** hinnanguline veamäär on 1,3%, mis on allpool 2% suurust olulisuse piirmäära (vt **3. diagramm**).

## Ligikaudu pool 2016. aasta kuludest ei olnud olulisel määral vigadest mõjutatud



Kontrollikoda järeldeb seega, et **2016. aasta maksed** olid seaduslikud ja korrektsed, välja arvatud kulude hüvitamise maksed.

### Mis on toetusõiguste alusel tehtud maksed ja kulude hüvitamise maksed?

ELi kulutused tehakse peamiselt kahte liiki programmide raames, millest mõlemat iseloomustavad teatud liiki riskid:

- toetusõigustel põhinevad maksed, mis sõltuvad teatud tingimuste täitmisest, hõlmavad näiteks üliõpilaste ja teadlaste stipendiume (konkurentsivõime valdkonna kulutused), põllumajandustootjatele makstavaid otsetoetusi (loodusvarade valdkond), ning ELi töötajate palku ja pensione (halduskulud);
- kulude hüvitamise maksed, mille raames hüvitab EL toetuskõlblike tegevuste rahastamiskõlblikud kulud. Selliseid makseid tehakse näiteks teadusuuringute projektidele (konkurentsivõime kulutused), regionaal- ja maaelu arengu investeerimiskavadele ja koolituskavadele (majandusliku, sotsiaalse ja territoriaalse ühtekuuluvuse ning loodusvarade kulud) ja arenguabi projektidele („Globaalne Euroopa“).



### **Koostöös liikmesriikidega täidetava eelarve kulude haldamine moodustab proportsionaalse osa üldisest veemäärast**

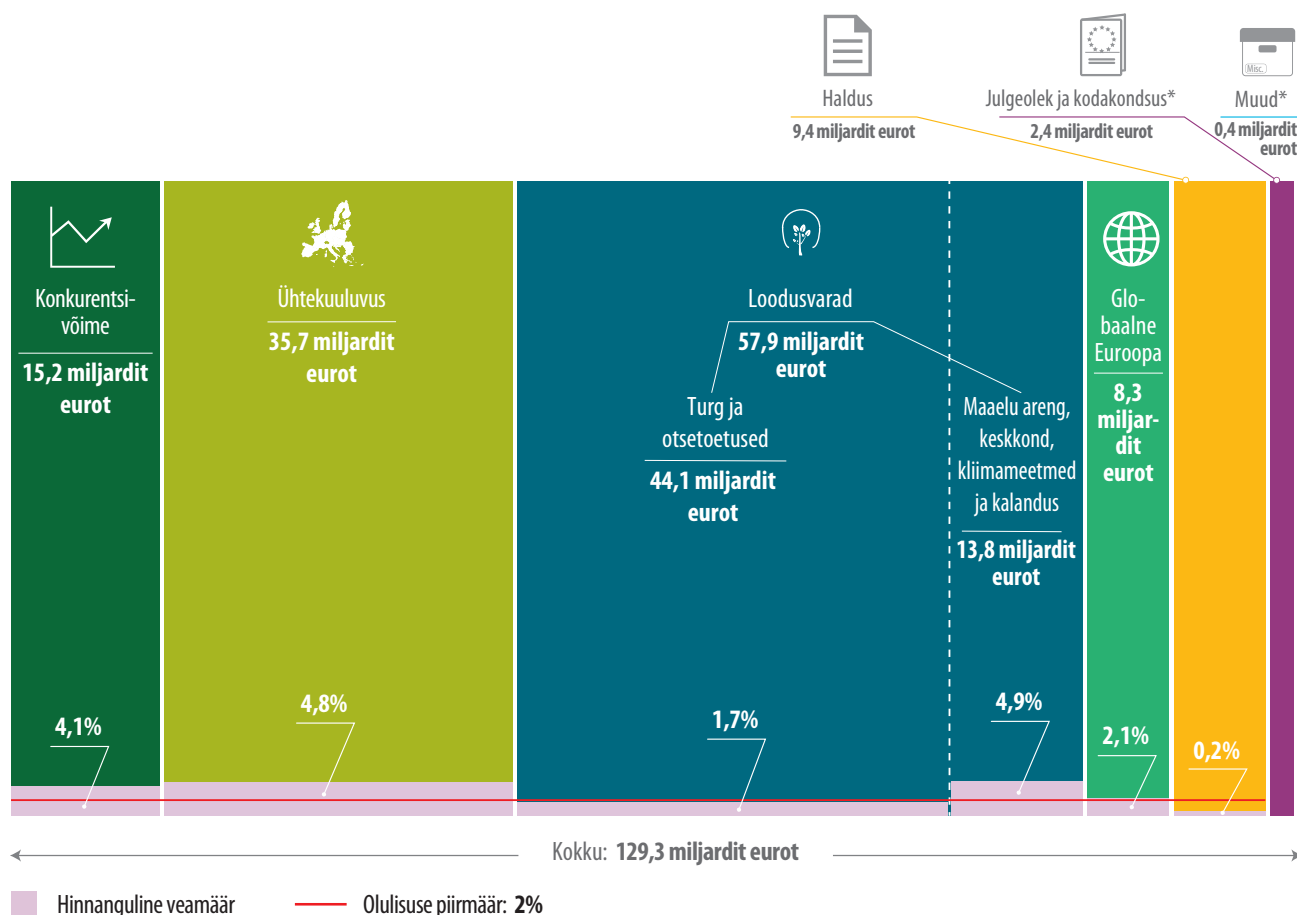
Testimisega saadakse tulemused ka iga kuluvaldkonna kohta (vt **4. diagramm**). See, kuidas ELi kulutusi hallatakse (komisjoni poolt otse või kaudselt või koostöös liikmesriikidega), mõjutab tehingute korrektsust piiratud ulatuses. 2016. aastal on koostöös liikmesriikidega hallatavate kulude ja muude tegevuskulude hinnangulised veemäärad peaaegu identsed.

Kõige suurema osa auditeeritud kuludest moodustavad loodusvarade valdkonna kulud (45%). Sellest moodustab enam kui kolmveerandi turu ja otsetoetuste rubriik, mis hõlmab peamiselt otsetoetusi põllumajandustootjatele ega sisalda olulisel määral vigu (hinnanguline veemäär 1,7%). Selle valdkonna teine rubriik on maaelu areng, keskkond, kliimameetmed ja kalandus ning see on olulisel määral vigadest mõjutatud (hinnanguline veemäär 4,9%).

Auditeeritud kulude teiseks kõige suuremaks valdkonnaks (28%) on majanduslik, sotsiaalne ja territoriaalne ühtekuuluvus. Selle valdkonna vigade peamised põhjused on toetusesaaja, tegevuse, projekti või kulude toetuskõlbmatuse (70%). Kulutuste puhul on peaaegu eranditult tegu kulude hüvitamise maksetega. Eelarveaasta 2016 on viimane, mil kõik kontrollikoja auditeeritud kulud on seotud mitmeaastase finantsraamistiku perioodiga 2007–2013. Järgnevatel aastatel suureneb eeldatavasti mitmeaastase finantsraamistiku perioodi 2014–2020 kulude osakaal.

Nendes kahes liikmesriikidega koostöös hallatavas valdkonnas moodustavad vead kokku 79% kontrollikoja 2016. aasta hinnangulisest veemäärast.

ELi 2016. aasta kuluvaldkondade tehingute testimise tulemused



% Hinnanguline veamäär põhineb kontrollikoja töö käigus avastatud kvantifitseeritud vigadel, eelkõige tehingutest koostatud valimi testimisel. Valimi koostamiseks ja veamäära hindamiseks kasutatakse statistilisi meetodeid (vt 2016. aasta aastaaruande 1. peatüki lisa 1.1).

\* Kontrollikoda ei esita eraldi hinnangut mitmeaastase finantsraamistiku 3. rubriigi (julgeolek ja kodakondsus), 6. rubriigi (hüvitised) ega muude kulutuste kohta (nagu väljaspool perioodi 2014–2020 mitmeaastast finantsraamistikku asuvad poliitikavahendid – nt hädaabireserv ning paindlikkusinstrument). Loetletud valdkondades tehtud audititööd võetakse aga arvesse 2016. aasta kulutuste kohta esitatava kontrollikoja üldise järelduse koostamisel.

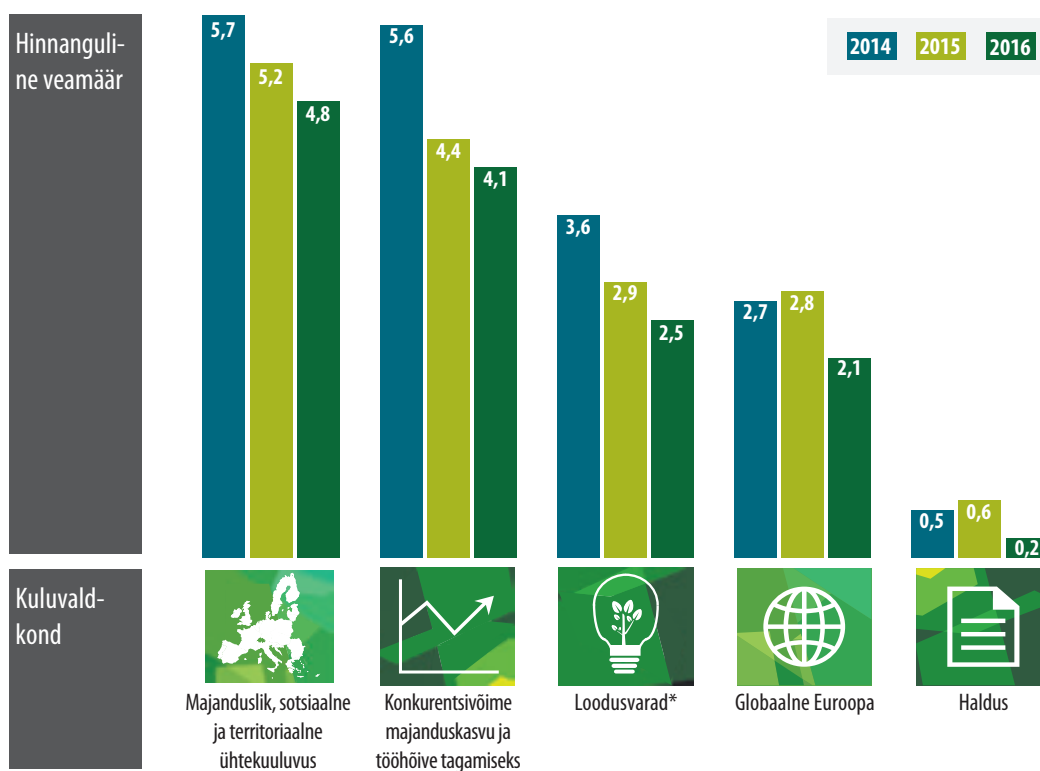
Valdkonna „Konkurentsivõime majanduskasvu ja tööhõive tagamiseks“ kulude hinnanguline veamäär on endiselt suurem kui ELi eelarve kui terviku veamäär (3,1%). Suurem osa vigadest oli seotud teadusuuringute projektide toetusesaajate deklareeritud rahastamiskõlbmatute personali- ja kaudsete kulude hüvitamisega.

Rubriigi „Globaalne Euroopa“ puhul moodustavad kaks kolmandikku kogu hinnangulisest veamäärast puuduvad alusdokumendid ning komisjoni tasaarvestatud eelmaksed, mis ei ole finantsaruannete alusel põhjendatud.

**5. diagrammil** võrreldakse kuluvaldkondade hinnangulisi veamääri perioodil 2014–2016. Lisateave tulude ja iga kuluvaldkonna tulemuste kohta on esitatud lehekülgedel 21–43 ning 2016. aasta aastaaruande vastavates peatükkides.

5. diagramm

Hinnanguliste veamäärade võrdlus ELi kuluvaldkondade kaupa (2014–2016)



% Hinnanguline veamäär põhineb kontrollikoja töö käigus avastatud kvantifitseeritud vigadel, eelkõige tehingutest koostatud valimi testimisel. Valimi koostamiseks ja veamäära hindamiseks kasutatakse statistilisi meetodeid (vt 2016. aasta aastaaruande 1. peatüki lisa 1.1).

\* 2014. aastal hõlmas tehingute testimine nõuetele vastavuse kontrollimist ning selliste vigade osakaal mitmeaastase finantsraamistiku rubriigi „Loodusvarad“ üldises hinnangulises veamääras oli 0,6 protsendipunkti. 2015. ja 2016. aastal seda enam ei kontrollitud, sest ÜPP õigusraamistikku oli muudetud.

## Mõningatel juhtudel võtab kontrollikoda korrektsioone veamäära arvutamisel arvesse

Liikmesriigid ja komisjon kasutavad parandusmeetmeid juhul, kui kulud on tehtud eeskirjade vastaselt ning maksetes tehtud vigu ei ole varasemas etapis avastatud. Kontrollikoda võtab oma audititulemustes arvesse selliseid parandusmeetmeid, mis võeti kas enne makse tegemist või enne kontrollikoja kontrolle. Kontrollikoda vaatab läbi korrektsioonide kohaldamise ning kohandab vajaduse korral hinnangulist veamäära.

Kui kontrollikoja poolt auditeeritud maksete suhtes ei oleks 2016. aastal parandusmeetmeid kohaldatud, oleks üldine hinnanguline veamäär olnud 3,1% asemel 4,3%.

Lisaks oli olemas küllalt teavet, et suur osa vigadest ära hoida või avastada ja parandada, enne kui kulud esitati komisjonile hüvitamiseks. Kui teavet oleks kasutatud vigade parandamiseks, oleks rubriikide „Majanduslik, sotsiaalne ja territoriaalne ühtekuuluvus” ning „Globaalne Euroopa” kulude kui terviku hinnanguline veamäär 2016. aastal olnud allpool 2% suurust olulisuse piirmäära. See tähendab, et ELi kulutuste täiendavaid kontrolle ei ole vaja, kuid olemasolevaid kontrolle tuleb asjakohaselt jõustada.

## Komisjoni kulude korrektsusealane teave on kontrollikoja tulemustega üldiselt kooskõlas

Kõik komisjoni peadirektoraadid koostavad aasta tegevusaruande. See sisaldab avaldust, milles peadirektor kinnitab, et aruanne annab finantsinformatsioonist õige ülevaate ning peadirektori vastutusosal tehtud tehingud on seaduslikud ja korrektsed. Kõik peadirektoraadid esitasid hinnangulise veamäära ning üldiselt on need kontrollikoja hinnanguga kooskõlas.

## Kontrollikoda edastab pettusekahtlusega juhtumid OLAFile

Pettus on tahtlik tegevus kasu saamise eesmärgil. ELi eelarve kohta arvatud kontrollikoja hinnanguline veamäär ei mõõda seega ei pettuste hulka, ebatõhusust ega raiskamist. Tegu on hinnanguga selle kohta, kui suurt summat ei oleks tohtinud välja maksta, kuna seda ei kasutatud kooskõlas asjaomaste õigusnormidega.

Kontrollikoda edastab oma töö käigus leitud kahtlustatavad pettusejuhtumid OLAFile (Euroopa Pettustevastane Amet). OLAF viib vastavalt vajadusele koostöös liikmesriikide ametkondadega läbi juurdluse ja võtab järelmeetmeid. 2016. aasta auditi käigus hindas kontrollikoda kinnitava avalduse ja muude tulemus- ja/või vastavusauditite jaoks ligikaudu 1000 tehingut ning leidis nende seast **11 pettusekahtlusega juhtumit** (2015. aastal 12 juhtumit).

Juhtumid edastati OLAFile koos viie muu juhtumiga, millest oli kontrollikojale teada antud. Pettusekahtluse juhtumid puudutasid rahastamiskõlblikkuse kriteeriumide täitmiseks vajalike tingimuste kunstlikku tekitamist, kaupade tarnimata või teenuste osutamata jätmist, rahastamiskõlblikkuse kriteeriumidele mittevastavate kulude deklareerimist, huvide konflikte ja hanke-eeskirjade rikkumist.



## Eelarve haldamine ja finantsjuhtimine on keeruline

### Järgnevatel aastatel tehtavate maksete summa on kõigi aegade suurim

2016. aastal tegi EL kavandatust vähem makseid. Põhjuseks olid peamiselt viivitused väljamaksete tegemisel koostöös liikmesriikidega hallatavate perioodi 2014–2020 mitmeaastase finantsraamistiku programmide puhul. Eelkõige puudutas see Euroopa struktuuri- ja investeerimisfonde ühtekuuluvuse ning maaelu arengu valdkonnas.

Samal ajal kiideti tulevased kohustused heaks peaaegu kavakohaselt. Tulemusena on järgnevatel aastatel tehtavate maksete summa kõigi aegade suurim (umbes 238,8 miljardit eurot). Tegemata maksete kuhjumise vähendamine ning uue kuhjumise ärahoidmine peaksid olema prioriteediks 2020. aastal algava mitmeaastase finantsraamistiku kavandamisel.

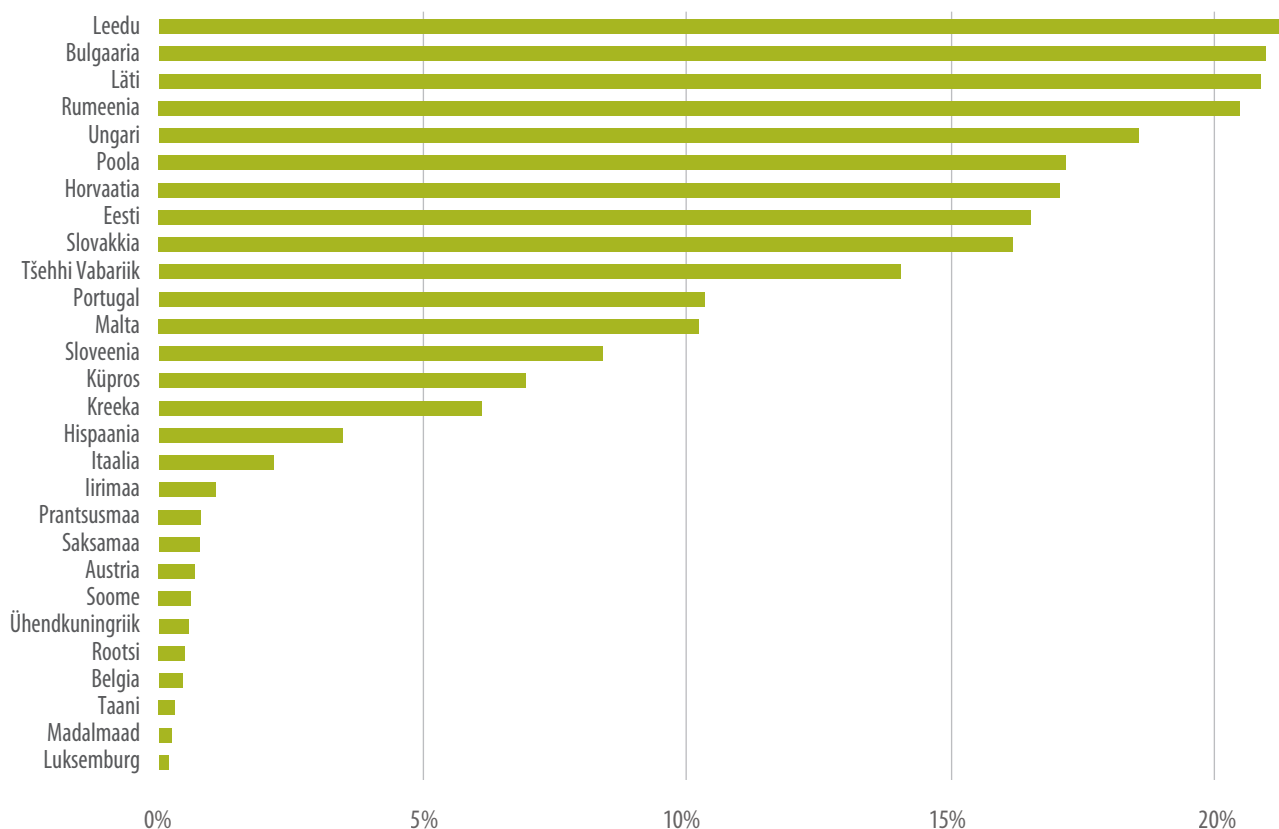
Ka ELi eelarve üldine finantsrisk on suurenenud koos pikaajaliste kohustuste, tagatiste ja juriidiliste kohustustega. See näitab, et tulevikus läheb tarvis hoolikat juhtimist, et vähendada riske ELi eelarvele selles valdkonnas.



**Liikmesriikidel võib tekkida raskusi olemasolevate ELi vahendite kasutamisel**

Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondid (Euroopa Regionaalarengu Fond, Euroopa Sotsiaalfond, Ühtekuuluvusfond, Euroopa Maaelu Arengu Põllumajandusfond ning Euroopa Merendus- ja Kalandusfond) moodustavad umbes kolmandiku ELi kulutustest ning mõnes liikmesriigis moodustavad need märkimisväärse osa valitsemissektori üldkuludest (vt **6. diagramm**).

**6. diagramm** Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide kasutamata kulukohustused (2016. aasta lõpu seisuga protsendina 2016. aasta valitsemissektori üldkuludest)



Arvestades, et suur osa perioodi 2014–2020 mitmeaastase finantsraamistiku kulukohustuste assigneeringutest on veel kasutamata, võib liikmesriikides, kus Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondid moodustavad märkimisväärse osa valitsemissektori üldkuludest, osutada keeruliseks leida piisavalt kvaliteetseid projekte, millele eraldada olemasolevad ELi vahendid või mida kaasrahastada.

Kontrollikoda täheldas, et mõnes liikmesriigis moodustavad ELi eelarvest makstavad summad igal aastal olulise osa kapitaliinvesteeringutest. See tähendab, et kõnealuste maksete suurus ja maksmise aeg võib avaldada suurt makromajanduslikku mõju näiteks investeeringutele, majanduskasvule ja tööhõivele. Sellist mõju tuleb ELi eelarve tulevaste kulude kavandamisel asjakohaselt arvesse võtta.

### **ELi eelarve ei ole piisavalt paindlik ootamatutele sündmustele reageerimiseks**

ELi eelarvesüsteem on mõeldud pikaajaliste ELi kuluprogrammide prognoositavaks rahastamiseks. ELil on ka eelarvevahendeid, mida kasutatakse paindlikuks reageerimiseks hädaolukordadele. Viimastel aastatel on neid vahendeid kasutatud üha sagedamini, näiteks pagulaskriisile reageerimiseks.

Arvestades paljude perioodi 2014–2020 mitmeaastase finantsraamistiku programmide maksete puhul esinenud viivitustega, on kontrollikoja hinnangul olemas oht, et kulutuste ülemäär ületatakse tulevastel aastatel tavakulutuste raames. See vähendaks ELi eelarve väga vajalikku paindlikkust ettenägematutele sündmustele reageerimiseks.

### **ELi rahastamiskord muutus aina keerulisemaks**

ELi eelarve on ühtne mehhanism, mille suhtes kohaldatakse erieeskirju. See aitab tagada aruandekohustuse ja läbipaistvuse ELi kodanike ja nende esindajate jaoks.

Rahastamiskord on aastate jooksul oluliselt arenenud vajaduse tõttu leida täiendavaid vahendeid, et toime tulla uute ülesannetega, nagu finantskriis, kliimameetmed, ränne ja pagulaskriis, ning suurendada investeeringuid ELis. Selle tagajärjel on ELi poliitikavaldkondade ja programmide rakendamise rahastamises osalevate üksuste ja vahendite arv oluliselt suurenenud. Seetõttu on keerulisem ELi kulusid tõhusalt hallata, auditeerida ja nende kohta aru anda ning terviklikku ülevaadet saada.

Kontrollikoda märgib, et selle suundumuse jätkumine võib kahjustada aruandekohustuse täitmist ja ELi eelarve läbipaistvust.

## Rohkem tähelepanu tuleb pöörata tulemuslikkusele

### Komisjoni kasutatavale tulemusaruandluse raamistikule tuleks kasuks rahvusvaheliste heade tavade rakendamine

ELi rahalisi vahendeid tuleb kasutada kooskõlas usaldusväärse finantsjuhtimise põhimõtetega (säästlikkus, tõhusus ja tulemuslikkus). Komisjonil on kompleksne ja mitmekesine raamistik tulemuslikkuse mõõtmiseks ja ELi eelarvega saavutatud tulemuste kohta aru andmiseks. Kontrollikoda võrdles komisjoni kohaldatavat raamistikku riikide valitsuste ja muude rahvusvaheliste organisatsioonide kohaldatavate rahvusvaheliste standardite ja heade tavadega. See võimaldas kontrollikojal kindlaks teha mitu valdkonda, kus komisjon saaks teistelt õppust võtta ja tulemustest aru andmise süsteemi parandada. Kontrollikoda esitab seoses sellega komisjonile järgmised soovitused:

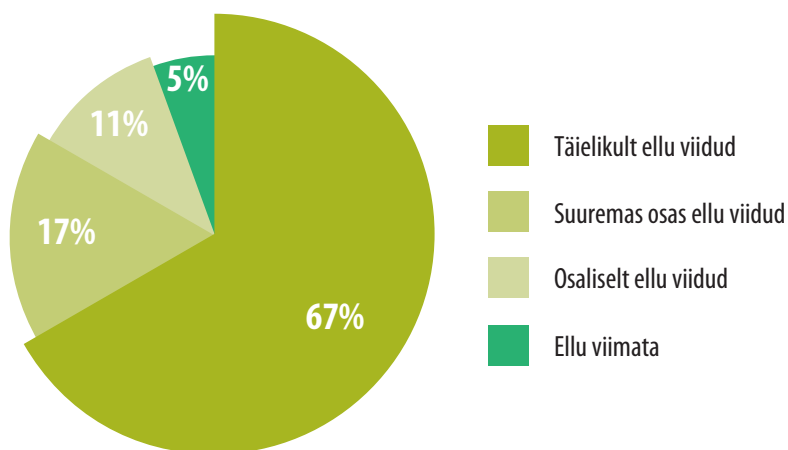
- lihtsustada tulemuslikkuse mõõtmist, näiteks vähendades veelgi kasutatavate eesmärkide ja näitajate arvu;
- luua paremini tasakaalustatud tulemuslikkusealane aruandlus, näiteks esitades oma peamistes tulemusaruannetes selge teave tulemuste saavutamist pärssivate põhiprobleemide kohta;
- muuta oma tulemusaruandlus kasutajasõbralikumaks, näiteks kasutades andmete esitamiseks rohkem visuaalseid ja interaktiivseid vahendeid;
- näidata paremini hindamistulemuste kasutamist, näiteks tehes süstemaatilisemat järelkontrolli;
- märkida peamistes tulemusaruannetes, kas aruande koostajale teadaolevalt on esitatud tulemuslikkusealase teabe kvaliteet piisav;
- teha tulemusalane teave hõlpsamini kättesaadavaks.

### Komisjon nõustub suure hulga kontrollikoja soovitustega ja järgib neid

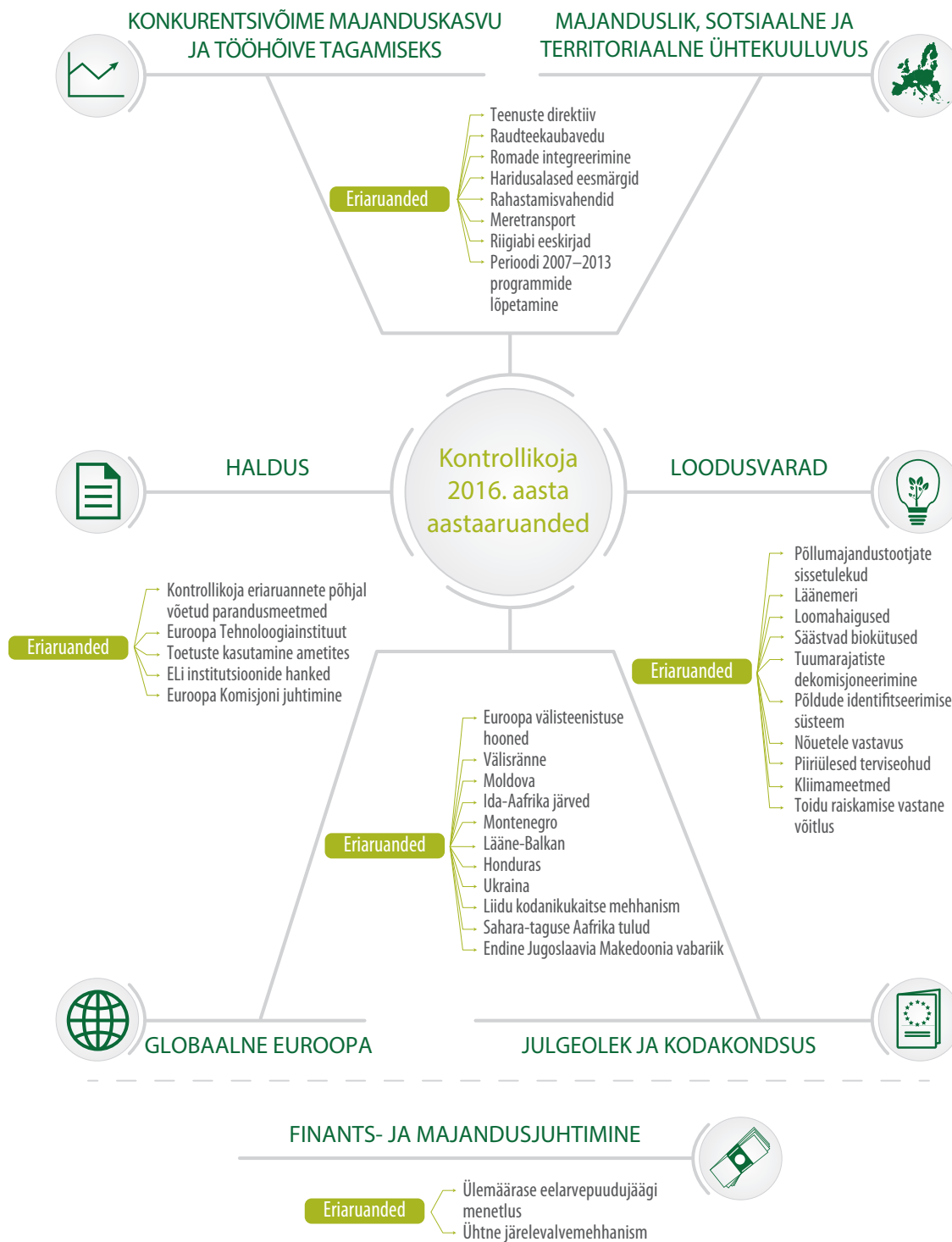
Käesoleva aasta soovituste järelkontrolli analüüs käsitles ajavahemikul 2010–2013 komisjonile esitatud 108 soovitust. 90 soovitust oli komisjon kas täielikult või suuremas osas ellu viinud. Isegi need soovitused, mida komisjon ei kiitnud alguses heaks, olid suuremal osal juhtudest ellu viidud. Kontrollikoda leidis, et ellu viimata on vaid kuus soovitust (vt **7. diagramm**).

## 7. diagramm

## Paljud kontrollikoja soovitused on täielikult ellu viidud

**Eelmisel aastal võttis kontrollikoda vastu rekordilise arvu eriaruandeid, milles käsitleti väga erinevaid teemasid**

Kontrollikoda hindab oma eriaruannetes regulaarselt tulemuslikkust. Suurem osa eriaruannetest põhineb tulemusaudititel või vastavuse ja tulemuslikkuse hindamise kombinatsioonil. 2016. aastal võttis kontrollikoda vastu 36 eriaruannet, mis on rohkem kui kunagi varem. Kõik 2016. aasta eriaruanded on loetletud järgmisel leheküljel.



Kontrollikoja eriaruanded, peamiselt tulemusaudidid, on ELi 23 keeles kättesaadavad institutsiooni veebisaidil ([http://www.eca.europa.eu/et/Pages/AuditReportsOpinions.aspx?ty=Special report&tab=tab4](http://www.eca.europa.eu/et/Pages/AuditReportsOpinions.aspx?ty=Special%20report&tab=tab4)).

# Tulu- ja kuluvaldkondade täpsem ülevaade

21





## Tulud

**144,7 miljardit eurot**

### Mida kontrollikoda auditeeris

Kontrollikoja audit hõlmas ELi eelarve tulude osa, mille abil liit rahastab oma kulusid. Kontrollikoda kontrollis omavahendite arvutamiseks ja kogumiseks kasutatavaid peamisi süsteeme ja tulutehingute valimit.

Liikmesriikide kogurahvatulul ja käibemaksul põhinevad osamaksed arvutatakse liikmesriikide esitatud makromajandusliku statistika ja prognooside põhjal. 2016. aastal moodustasid kogurahvatulul ja käibemaksul põhinevad ELi tulud vastavalt 11% ja 66% ELi kogutuludest.

Traditsioonilised omavahendid (peamiselt impordi tollimaksud, mida koguvad ELi nimel liikmesriikide ametiasutused) moodustasid 14% ELi tuludest. Ülejäänud 9% oli tulu muudest allikatest (nagu liidu kokkulepete ja programmide alusel saadavad osamaksed ja tagasimaksud ning komisjoni poolt konkurentsieeskirjade rikkumise eest määratud trahvid).

### Kontrollikoja leiud

Olulisel määral vigadest mõjutatud?  
**Ei**

Hinnanguline veamäär:  
**0,0%** (2015. aastal 0,0%).

Kontrollitud tuludega seotud süsteemid olid üldjoontes tõhusad. Traditsiooniliste omavahendite puhul leidis kontrollikoda, et mõned kontrollimehhanismid olid vaid osaliselt mõjusad. Lisaks leidis kontrollikoda valdkondi, kus komisjon peab parandama kasutatavaid meetodeid ning kontrolliprotsessi, mille abil määrata kindlaks rahvusvahelise tegevuse mõju kogurahvatulu hindamisele (eelkõige teadus- ja arendustegevuse kapitaliseeritud varade käsitlemise meetodid). See võib mõjutada liikmesriikide ELi eelarvesse tehtavate osamaksete arvutamist.

### Kontrollikoja soovitused

Kontrollikoda esitab komisjonile järgmised soovitused:

- analüüsida koostöös liikmesriikidega rahvusvaheliste ettevõtete tegevuse kõiki võimalikke mõjusid kogurahvatulu hindamisele ja anda liikmesriikidele suuniseid selle kohta, kuidas neid tegevusi kogurahvatulu andmete kogumisel käsitleda;
- kontrollida, kas teadus- ja arendustegevuse varad on liikmesriikide rahvamajanduse arvepidamises korrektselt kajastatud.





## Konkurentsivõime majanduskasvu ja tööhõive tagamiseks 15,2 miljardit eurot

### Mida kontrollikoda auditeeris

Kontrollikoja audit hõlmas kulutusi teadustegevusele ja innovatsioonile, haridussüsteemidele ja tööhõive suurendamisele, ühtse digitaalse turu toimimise tagamisele, taastuvenergia ja energiatõhususe edendamisele, transpordisektori moderniseerimisele ja ärikeskkonna parandamisele, eelkõige väikeste ja keskmise suurusega ettevõtjate (VKEd) jaoks.

2016. aastal moodustasid selle valdkonna auditeeritud kulud 15,2 miljardit eurot. Suurema osa kulutustest moodustasid projektides osalevatele avaliku või erasektori toetusesaajatele tehtavad toetusmaksed. Peamine tehingute korrektsusega seotud risk seisneb selles, et toetusesaajad deklareerivad rahastamiskõlbmatuid kulusid, mida enne nende komisjonipoolset hüvitamist ei avastata ega parandata.

Teadustegevuse ja innovatsiooni kulud, mis moodustasid 2016. aastal 59% selle alamrubriigi kulutustest, kantakse perioodi 2007–2013 teadusuuringute, tehnoloogiaarenduse ja tutvustamistegevuse seitsmendast raamprogrammist ning teadusuuringute ja innovatsiooni 2014.–2020. aasta raamprogrammist „Horisont 2020“.

### Kontrollikoja leiud

Olulisel määral vigadest mõjutatud?

**Jah**

Hinnanguline veamäär:

**4,1%** (2015. aastal 4,4%).

Suurem osa vigadest on seotud toetusesaajate deklareeritud rahastamiskõlbmatute personalikulude, muude rahastamiskõlbmatute otseste kulude (nagu projektiga mitteseotud reisi- ja seadmete kulud) ning rahastamiskõlbmatute kaudsete kulude hüvitamisega. See hõlmab arvutusvigu, ilma tõendavate dokumentideta deklareeritud kulusid, ja kulusid, mis on kantud väljaspool lubatud perioodi (vt näiteid selgituses).



### **Näiteid: rahastamiskõlbmatud kulud**

Ühel juhul arvutas biokütuste tehnoloogia projektis osalev ELi mittekuuluva riigi avalik-õiguslik asutus personalikulud ebakorrektselt ja esitas hüvitamiseks ka kulusid, mille seos projektiga ei olnud piisavalt tõendatud.

Ühel teisel juhul deklareeris ELi tervisealaste hädaolukordade koordineeritud lahenduste arendusprojektis osalev VKE ülemäära kõrged personalikulud, samuti esitas hüvitamiseks personalikulusid, mis olid kantud väljaspool kuluaruande perioodi.

Oli olemas piisavalt teavet, et suurt osa vigadest ära hoida või avastada ja parandada. Kui teavet oleks kasutatud vigade parandamiseks, oleks valdkonna „Konkurentsivõime majanduskasvu ja tööhõive tagamiseks“ kogukulude hinnanguline veamäär olnud 2,9%.

Mitmel juhul leidis kontrollikoda ka viivitusi ELi toetuse jagamisel projekti koordinaatori poolt teistele projektis osalejatele. See võib kaasa tuua tõsiseid rahalisi tagajärgi, eriti VKEdele, kelle käibekapital on väike.

Programmil „Horisont 2020“ on teadusuuringute seitsmest raamprogrammist lihtsamad rahastamiseeskirjad ning komisjon on teinud märkimisväärseid jõupingutusi haldusmenetluste keerukuse vähendamiseks. Lihtsustamismeetmed on olulised, kuna need vähendavad halduskoormust ning võivad vähendada õiguskindlusetuse ja toetusesaajate erineva kohtlemise ohtu. 2016. aastal võttis komisjon eeskirjade lihtsustamiseks täiendavaid meetmeid (nagu idufirmade sihtotstarbeline toetus ning projektide laialdasem rahastamine kindlasummaliste maksetega). Kontrollikoja arvates on õigusraamistikku võimalik veelgi rohkem lihtsustada, kuid sellega kaasnevad ka ohud.

Teadusuuringute ja innovatsiooni peadirektoraadi, hariduse ja kultuuri peadirektoraadi ning liikuvuse ja transpordi peadirektoraadi aasta tegevusaruanded annavad õiglase hinnangu alustehingute korrektsusele ning esitatud teave kinnitas kontrollikoja leide ja järeldusi. Kontrollikoda leidis siiski, et peadirektoraadid kasutasid erinevaid meetodeid veamäärade ja veariski sisaldavate summade arvutamiseks.

Alates 2014. aastast on seitsmenda raamprogrammi projektide järelaudite eest vastutanud ühine audititeenistus. Komisjoni siseauditi talitus auditeeris ühist audititeenistust ja soovitas auditid kiiremini lõpule viia ning parandada „Horisont 2020“ projektide auditite kavandamise, järelevalve ja aruandluse sisemenetlusi.

Lisaks finantskontrollile hindab komisjon enne kulude hüvitamist iga teadus- ja innovatsiooniprojekti tulemuslikkusega seotud aspekte. Kontrollikoda vaatas läbi valimi, mis koosnes 60 teadus- ja innovatsioonialase koostööprojekti tulemuslikkuse komisjonipoolsest hinnangust. Komisjon leidis, et enamik projekte saavutas kavandatud tulemused ning viiendik neist oli erakordselt edukas. Komisjon leidis ka, et samal ajal oli 15% projektidest ajakavast maas. 7% projektide puhul leidis komisjon, et teatatud kulud ei olnud projekti edenemist arvestades mõistlikud.

## Kontrollikoja soovitus

Kontrollikoda esitab komisjonile järgmised soovitusel:

- o veelgi optimeerida „Horisont 2020“ eeskirju ja menetlusi, et vähendada õiguskindlusetust, eelkõige võttes arvesse läbivaadatud finantsmääruses esitatud lihtsustatud kuluvõimalusi, nagu ühekordsed maksed, ühikuhinnad, kindlamääralsed maksed ja auhinnad;
- o kasutada veamäärade ja veariski sisaldavate üldsummade arvutamiseks järjepidevat lähenemisviisi;
- o vähendada järelauditite lõpuleviimisele kuluvat aega ning parandada auditite kavandamise, järelevalve ja aruandluse sisemenetlusi.



*Kas soovite lisateavet? Täielik teave kontrollikoja auditi kohta, mis käsitleb ELi kulutusi valdkonnas „Konkurentsivõime majanduskasvu ja tööhõive tagamiseks“, on esitatud ELi eelarvet kajastava 2016. aasta aastaaruande 5. peatükis.*



## Majanduslik, sotsiaalne ja territoriaalne ühtekuuluvus 35,7 miljardit eurot

### Mida kontrollikoda auditeeris

Kõnealuse kuluvaldkonna eesmärk on regioonide arengutasemevaheliste erinevuste vähendamine, taandarenevate tööstuspiirkondade ümberkujundamine ning piiriülese, riikide- ja piirkondadevahelise koostöö arendamine.

2016. aastal moodustasid selle valdkonna auditeeritud kulud 35,7 miljardit eurot. 2016. aasta oli viimane, mil kõik kontrollikoja auditeeritud maksed puudutasid programmitöö perioodi 2007–2013. Peamisi kuluvaldkondi on kaks: regionaal- ja linnapoliitika ning tööhõive ja sotsiaalküsimused.

- o ELi regionaal- ja linnapoliitikat rakendatakse peamiselt läbi Euroopa Regionaalarengu Fondi (ERF) ja Ühtekuuluvusfondi (ÜF), mis moodustasid 2016. aastal kokku 76% ühtekuuluvusvaldkonna kuludest. ERFist rahastatakse taristuprojekte, töökohtade loomist ja säilitamist, kohalikke majandusarengu algatusi ning VKEde tegevust. Ühtekuuluvusfondist rahastatakse keskkonna- ja transporditaristu projekte liikmesriikides, mille kogurahvatulu ühe elaniku kohta on väiksem kui 90% ELi keskmisest.
- o Tööhõive ja sotsiaalküsimuste valdkond, mida rahastatakse suures osas Euroopa Sotsiaalfondist (ESF), moodustas 2016. aastal 21% ühtekuuluvusvaldkonna kuludest. Selle valdkonna kulude eesmärk on parandada tööhõivet ja töövõimalusi, soodustades kõrget tööhõive taset ning suurema arvu ja paremate töökohtade loomist.

Kulusid haldab komisjon koostöös liikmesriikidega ning see hõlmab nende rakendusavade kaasrahastamist, mille kaudu projekte rahastatakse. Kulude hüvitamise eeskirjad on sätestatud riiklikul või piirkondlikul tasandil ning need erinevad liikmesriigiti ja/või programmi.

Ligikaudu 3% ühtekuuluvusvaldkonna vahenditest eraldatakse muude vahendite ja fondide kaudu, nagu Euroopa naabuspoliitika rahastamisvahend (ENI) ning Euroopa abifond enim puudust kannatavate isikute jaoks (FEAD).

### Kontrollikoja leiud

Olulisel määral vigadest mõjutatud?  
**Jah**

Hinnanguline veamäär:  
**4,8%** (2015. aastal 5,2%).

## Tulu- ja kuluvaldkondade täpsem ülevaade

Majandusliku, sotsiaalse ja territoriaalse ühtekuuluvuse valdkonna kui terviku peamiseks vigade allikateks on toetusesaajate väljamaksetaotlustes esitatud rahastamiskõlbmatud kulud, toetuskõlbmatute projektide, tegevuste või toetusesaajate valimine (vt näited selgituses) ja riigihanke-eeskirjade eiramine.

### Näiteid

**Rahastamiskõlbmatute kulude deklareerimine:** üks ERFi teadusuuringute projekti toetusesaaja Hispaanias rikkus mitut ELi ja riiklike rahastamiskõlblikkuse eeskirja: kulud deklareeriti topelt, kaudsete kulude eelnevalt kindlaksmääratud arvutusmeetodit kasutati ebatäpselt ja põhjendati puudulikult ning tagastatav käibemaks esitati ekslikult kaasrahastamiseks.

**Toetuskõlbmatu toetusesaaja:** ühe Tšehhi Vabariigi ERFi projekti puhul olid projektikonkursi tingimuste kohaselt toetuskõlblikud üksnes VKEd. Rahastati aga toetusesaajat, kes ei olnud VKE.

Märkimisväärse osa kvantifitseeritavaid vigu sisaldavate tehingute puhul oli liikmesriikide ametkondadel küllalt teavet, et neid enne kulude komisjonile hüvitamiseks esitamist ära hoida või avastada ja parandada. Kui teavet oleks kasutatud vigade parandamiseks enne kulude komisjonile hüvitamiseks esitamist, oleks majandusliku, sotsiaalse ja territoriaalse ühtekuuluvuse kogukulude hinnanguline veamäär olnud 1,1%, mis on allpool 2% suurust olulisuse piirmäära.

### ERFi ja ESFi rahastamisvahendid

2015. aasta lõpu seisuga oli rahastamisvahenditest lõppsaajatele tehtud väljamaksete määr keskmiselt 75% (eelmisel aastal 57%). Rahastamisvahendid võivad olla omakapitaliinvesteeringute, laenu või tagatise vormis, ning nendest suunatakse vahendeid ettevõtetele või linnaprojektidele. Kokku oli 2015. aasta lõpu seisuga loodud 1052 rahastamisvahendit, millele on kokku eraldatud ligikaudu 16,9 miljardit eurot. Mitmes liikmesriigis oli raskusi rahastamise täieliku kasutamisega – Hispaania, Itaalia, Madalmaade ja Slovakkia väljamaksemäärad olid ELi keskmisest oluliselt madalamad. Kui olemasolevaid vahendeid täies ulatuses välja ei maksta, jääb kasutamata seda tüüpi vahendi üks peamiseid eelseid: võimalus kasutada vahendeid rohkem kui ühe korra.



## Komisjoni kindlus perioodi 2007–2013 kohta

Perioodi 2007–2013 rakenduskavade lõpetamise ettevalmistamist kajastavas eriaruandes nr 36/2016 märkis kontrollikoda, et komisjon oli võtnud asjakohaseid meetmeid liikmesriikide ühtekuuluvuspoliitika rakenduskavade lõpetamiseks. Eriaruandes nr 4/2017, milles käsitleti komisjoni poolt programmitöö perioodil 2007–2013 tehtud finantskorrektsioone, järeltas kontrollikoda, et komisjon kasutas enda käsutuses olnud meetmeid tõhusalt selleks, et kaitsta ELi eelarvet õigusnormide vastaselt tehtud kulutuste eest.

2016. aasta tegevusaruanded annavad riski sisaldavatest summadest ja allesjäänud veamäärade esialgse pildi, seda nii perioodi 2007–2013 lõpetamise kui ka perioodiks 2014–2020 välja töötatud kindlustandva paketi kohta. Komisjon peab andma lõpetamisdokumentidele hinnangu alles 31. augustiks 2017. Komisjon annab seega auditeerimisasutuste esitatud allesjäänud riskimäärade hindamise tulemustest aru oma 2017. aasta tegevusaruannetes.

## Komisjoni kindlus programmitöö perioodi 2014–2020 kohta

Perioodi 2014–2020 algusest möödunud kolme aastaga on liikmesriigid nimetanud vaid 77% liikmesriikides Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide rakendamise eest vastutavatest asutustest. Kontrollikoda leidis ka, et 2017. aasta keskpaiga seisuga oli eelarve täitmise mahajäämus suurem kui perioodi 2007–2013 samas etapis.

Komisjon peaks andma juhiseid selle kohta, kuidas peaksid liikmesriikide auditeerimisasutused kindlaks määrama auditeeritavate rahastamisvahendite andmekogumid. Kui andmekogumiks on rahastamisvahendi algkapital, mitte aga raamatupidamise aastaaruandes esitatud rahastamiskõlblikud kulud, toob see endaga kaasa tegelikust madalama allesjäänud määra. Sama probleem mõjutab ka riigiabi projektide eelrahastamist.

## Projektide tulemuslikkuse hindamine

Kontrollikoda vaatas läbi 168 valminud projekti ning leidis, et rakenduskava eesmärkidega seotud väljundi- ja tulemusnäitajatega tulemuslikkuse mõõtmise süsteemi kasutas vaid kolmandik kontrollitud projektidest. Suurem osa kontrollitud projekte saavutas neile seatud väljundieesmärgid vähemalt osaliselt, kuid 42 protsendil projektidest puudusid tulemusnäitajad ja/või sihtarvud. Seega ei olnud võimalik hinnata nende projektide panust rakenduskava üldeesmärkide saavutamisse.

Eriaruandes nr 2/2017, mis käsitleb komisjoni läbirääkimisi perioodi 2014–2020 ühtekuuluvuspoliitika partnerluslepingute ja rakenduskavade üle, analüüsis kontrollikoda suuri erinevusi väljundi- ja (eelkõige) tulemusnäitajate kasutamisel Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide vahel. Samasugused erinevused on ka poliitikavaldkondade vahel, mistõttu on keeruline võrrelda ELi eelarve eri rubriikide raames saavutatud tulemusi.

### Kontrollikoja soovitus

Kontrollikoda esitab komisjonile järgmised soovitusel:

- pöörata perioodi 2007–2013 rakenduskavade lõpetamisel eriti tähelepanu valdkondadele, kus on suurem rahastamiskõlbmatute kulude ja ebatäpsete andmete avaldamise oht, millega võib kaasneda kulude hüvitamine tegelikust suuremas mahus;
- tegelda perioodil 2014–2020 küsimustega, mis võivad mõjutada allesjäänud määra usaldusväärset arvutamist;
- Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide 2020. aastale järgneva perioodi ülesehituse ja kasutamise analüüsimisel suurendada programmi keskendumist tulemustele ning lihtsustada asjakohaselt maksete tegemise mehhanismi, julgustades selliste täiendavate meetmete kasutuselevõttu, mis seoksid maksete suuruse tulemuste, mitte lihtsalt kantud kulude hüvitamisega.



*Kas soovite lisateavet? Täielik teave kontrollikoja auditi kohta, mis käsitleb ELi majandusliku, sotsiaalse ja territoriaalse ühtekuuluvuse kulutusi, on esitatud ELi eelarvet kajastava 2016. aasta aastaaruande 6. peatükis.*



## Loodusvarad 57,9 miljardit eurot

### Mida kontrollikoda auditeeris

Kõnealune kuluvaldkond hõlmab ühist põllumajanduspoliitikat (ÜPP), ühist kalanduspoliitikat (ÜKP) ja keskkonnameetmeid.

ÜPP on ELi põllumajanduskulutuste aluseks. Põllumajanduspoliitika abil soovitakse tõsta põllumajanduse tootlikkust, et seeläbi kindlustada põllumajandusega tegeleva rahvastikuosa rahuldav elatustase, stabiliseerida turud, tagada varude kättesaadavus ja mõistlikud tarbijahinnad.

2016. aastal moodustasid selle valdkonna auditeeritud kulud 57,9 miljardit eurot. ÜPP eelarvet täidetakse koostöös liikmesriikidega. ÜPP rakendamiseks kasutatakse kahte fondi:

- o Euroopa Põllumajanduse Tagatisfond (EAGF), millest rahastatakse täies mahus ELi otsetoetusi ning turumeetmeid, moodustas selle valdkonna kuludest 77%.
- o Euroopa Maaelu Arengu Põllumajandusfond (EAFRD), millest koos liikmesriikidega kaasrahastatakse maaelu arengukavasid, moodustas kuludest 21%.

Nimetatud kulutusi tehakse ca 80 makseasutuse kaudu, kes vastutavad toetusetaotluste rahastamiskõlblikkuse kontrollimise ja toetusesaajatele maksete tegemise eest.

Ühist kalanduspoliitikat rakendatakse peamiselt komisjoni poolt koostöös liikmesriikidega hallatava Euroopa Kalandusfondi (EKF) kaudu.

ELi keskkonnapoliitikat haldab komisjon tsentraalselt. Selle kuluvaldkonna kõige olulisem fond on keskkonna ja kliimameetmete programm LIFE.





## Kontrollikoja leiud

Olulisel määral vigadest mõjutatud?

Põllumajandus – turg- ja otsetoetused:

**Ei**

Maaelu areng, keskkond,  
kliimameetmed ja kalandus:

**Jah**

Loodusvarad kokku:

**Jah**

Hinnanguline veamäär:

Põllumajandus – turg- ja otsetoetused:

**1,7%**

(2015. aastal 2,2%)

Maaelu areng, keskkond,  
kliimameetmed ja kalandus:

**4,9%**

(2015. aastal 5,3%)

Loodusvarad kokku:

**2,5%**

(2015. aastal: 2,9%).

## Turg ja otsetoetused (EAGF)

Põllumajandusmaa pindala on otsetoetuste peamine muutuja. Kontrollisüsteemide jätkuva paranemise tõttu oli EAGFi veamäär 2016. aastal esmakordselt allpool 2% suurust olulisuse piirmäära. Peamisteks parandusteks olid toetuskõlbliku püsirohumaa definitsiooni muutmine, põldude identifitseerimise süsteemi (LPIS) parandused ja uus georuumiline taotlussüsteem.

Kliimat ja keskkonda säästvate põllumajandustavade toetus ehk nn rohestamistoetus on täiendav rahaline toetus nendele põllumajandustootjatele, kes täidavad keskkonnanõudeid. Kontrollikoda kontrollis 63 sellisest maksest koosnevat valimit ning leidis, et põllumajandustootjad täitsid põllumajanduskultuuride mitmekesistamise ja püsirohumaa säilitamise nõudeid. Leiti mõned ökoloogilise kasutuseesmärgiga maa-aladega seotud vead. Kontrollikoda leidis, et mitmel makseasutusel ei olnud oma põldude identifitseerimise süsteemis sisalduvate maakategooriate kohta usaldusväärset teavet või ei kasutanud nad seda väljamaksetaotluste kontrollimiseks.

## Maaelu areng, keskkond, kliimameetmed ja kalandus

Seoses EAFRDga esinevate vigade iseloom ja jaotus erinevad loodusvarade valdkonna teiste kuluvaldkondade omadest.

Lisaks toetuskõlbmatutele toetusesaajatele, meetmetele, projektidele ja kuluartiklitele leidis kontrollikoda ka vigu, mis on seotud toetuskõlbmatu maa ja tegelikust suuremana deklareeritud toetuskõlblike hektarite arvuga. Käesoleval aastal puudutasid kolm suurimat toetuskõlblikkuse viga toetusesaajaid, kes ei teatanud vastupidiselt ELi või riigisestele õigusaktide nõuetele, et nad on kas teiste seotud äriühingute kontrolli all, esitasid nendega ühiselt toetustaotlusi või olid nende kliendid (vt näidet).

### **Näide: toetuskõlblmatu toetusesaaja – ühele suurele rahvusvahelisele ettevõttele kuuluvale ühistule anti VKEde toetust**

Kontrollikoda uuris Leedus ühele ühistule põllumajandustoodete töötlemiseks ja turustamiseks antud investeerimistoetust. ELi ja riigisiseste õigusaktide kohaselt antakse seda toetust ainult mikro-, väikeste ja keskmise suurusega ettevõtjatele, mis määratakse kindlaks töötajate arvu, aastakäibe ja aasta bilansimahu põhjal. Seotud ettevõtted, nagu ema- ja tütarettevõtjad, peavad olema arvutustesse kaasatud. Kontrollikoda leidis, et asjaomane ühistu kuulus suurele rahvusvahelisele ettevõttele, olemata seega mikro-, väike ega keskmise suurusega ettevõtja.

Märkimisväärse osa kvantifitseeritavaid vigu sisaldavate tehingute puhul oli liikmesriikide ametkondadel küllalt teavet, et neid enne kulude komisjonile hüvitamiseks esitamist ära hoida või avastada ja parandada. Kui teavet oleks kasutatud vigade parandamiseks enne kulude komisjonile hüvitamiseks esitamist, oleks maaelu arengu, keskkonna, kliimameetmete ja kalanduse kogukulude hinnanguline veamäär olnud 3,4%.

### **Põllumajanduse ja maaelu arengu peadirektoraadi aruandlus seaduslikkuse ja korrektsuse kohta**

Põllumajanduse ja maaelu arengu peadirektoraadi 2016. aasta tegevusaruandes esitatud loodusvarade valdkonna kohandatud veamäär ühtib kontrollikoja auditijäreldusega, mille kohaselt on kõnealune kuluvaldkond olulisel määral vigadest mõjutatud.

Kontrollikoja eriaruandes nr 7/2017 kiideti heaks sertifitseerimisasutuste uus roll ÜPP kulutuste seaduslikkuse ja korrektsuse kontrollimisel. Kontrollikoda leidis siiski olulisi puudusi ning soovib võtta parandusmeetmeid seoses valimite koostamise, testimise ja veamäärade arvutamisega.

### **Tulemuslikkuse hindamine**

Maaelu arengu valitud investeerimisprojektide tulemuslikkuse kontrollikojapoolne läbivaatamine näitas, et 95% investeeringuist viidi ellu plaanipäraselt.

34% juhul ei olnud kulude mõistlikkus siiski piisavalt tõendatud. Lihtsustatud kulude kasutamine seal, kus võimalik, vähendab tulemuslikult liiga kõrgete hindade riski – seda juhul, kui hinnatase on õigesti määratud. Kontrollikojal on hetkel käsil selle küsimuse täpsem analüüsimine ja 2018. aastal on kavas avaldada selle kohta eriaruanne.

Kontrollikoda leidis rohestamismaksete kontrollimisel maakasutuse puhul mõningaid positiivseid muutusi, mis olid toimunud pärast kava kasutuselevõttu, eriti seoses elurikkuse kaitsmiseks ja parandamiseks mõeldud ökoloogilise kasutuseesmärgiga maa-alade loomisega. Kontrollikoja valimis moodustas põllumajandusmaa pindala, millel leiti positiivseid muutusi, ligikaudu 3,5% kogu põllumaast.

### Kontrollikoja soovitus

Kontrollikoda esitab komisjonile järgmised soovitus:

- vaadata rohestamistoetusega seotud veariski vähendamiseks läbi makseasutuste kasutatavad lähenemisviisid oma põldude identifitseerimise süsteemides maakatgoriate klassifitseerimiseks ja kaasajastamiseks ning nõutavate ristkontrollide tegemiseks;
- anda liikmesriikide ametiasutustele suuniseid ja levitada nende seas parimaid tavasid, tagamaks, et nende kontrollidega tuvastataks toetatavates projektides osalevate taotlejate ja muude sidusrühmade vahelised seosed.



*Kas soovite lisateavet? Täielik teave kontrollikoja auditi kohta, mis käsitleb ELi kulutusi loodusvarade valdkonnas, on esitatud ELi eelarvet kajastava 2016. aasta aastaaruande 7. peatükis.*



## Julgeolek ja kodakondsus 2,4 miljardit eurot

### Mida kontrollikoda auditeeris

Kõnealune kuluvaldkond koondab erinevaid poliitikavaldkondi, mille ühine eesmärk on tugevdada ELi kodakondsuse kontseptsiooni, luues vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajanev sisepiirideta ala.

2016. aastal moodustasid selle valdkonna auditeeritud kulud 2,4 miljardit eurot. Kulutused hõlmasid piirikaitset, sisserände- ja varjupaigapoliitikat, justiits- ja siseküsimusi, rahvatervist, tarbijakaitset, kultuuri, noori, teavet ja dialoogi kodanikega. Tegu on väikese, kuid üha suureneva osaga ELi eelarvest (2016. aastal ligikaudu 1,9%).

Märkimisväärne osa kulutustest tehakse läbi 12 detsentraliseeritud ameti, mida käsitletakse eraldi kontrollikoja igaaastastes eriaruannetes.

Rände ja julgeoleku valdkonna, mis moodustab kulutustest ligi poole (53%), eelarve täitmine toimub suuremas osas liikmesriikide ja komisjoni koostöös. Selle rubriigi tähtsamad fondid on:

- Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifond (AMIF), mille eesmärk on edendada rändevoogude tõhusat haldamist ning varjupaiga- ja sisserändeküsimuste ELi ühise lähenemisviisi saavutamist;
- Sisejulgeolekufond (ISF), mille eesmärk on saavutada ELis julgeoleku kõrge tase.

Fondid alustasid tegevust 2014. aastal, mil nad vahetasid välja SOLID programmi (Solidaarsus ja rändevoogude juhtimine), ning nad tegutsevad kuni 2020. aastani.

Kontrollikoda kontrollis vähesel arvul tehinguid ka kuluvaldkonna teistest rubriikidest. Kuna valim oli väike, ei ole kontrollikojal võimalik arvutada rubriigi „Julgeolek ja kodakondsus” esinduslikku veamäära.

## Kontrollikoja leiud

Maksete tegemisel koostöös liikmesriikidega täidetava eelarvega AMIF ja ISF fondidest on komisjon ja liikmesriigid edenenud väga aeglaselt. 15 liikmesriigi puhul ei olnud komisjon eelarveaasta 2015 lõpuks heaks kiitnud ühtegi makset. Olemasolevatest vahenditest oli kuues liikmesriigis heaks kiidetud alla 5%, kolmes liikmesriigis 5–10% ja neljas liikmesriigis 10–15%.

Lisaks leidis kontrollikoda seoses SOLIDi, AMIFI ja ISFIGa puudusi, mis võivad tekitada viivitusi nende fondide rakendamisel, piirata komisjoni hinnangut liikmesriikide süsteemidele, põhjustada viivitusi kontrollisüsteemide puuduste parandamisel ning suurendada riski rahastatud meetmete toetuskölblikkusele, juhtimisele ja kontrollile.



*Kas soovite lisateavet? Täielik teave kontrollikoja auditi kohta, mis käsitleb ELi kulutusi valdkonnas „Julgeolek ja kodakondsus“, on esitatud ELi eelarvet kajastava 2016. aasta aastaaruande 8. peatükis.*



## Globaalne Euroopa 8,3 miljardit eurot

### Mida kontrollikoda auditeeris

Kõnealune kuluvaldkond hõlmab järgnevaid kulutusi: välispoliitika, toetus ELi kandidaatriikidele ja potentsiaalsetele kandidaatriikidele ning arenguabi ja humanitaarabi arengu- ja naaberriikidele (välja arvatud Euroopa Arengufondid (vt lk 41–43)).

2016. aastal moodustasid selle valdkonna auditeeritud kulud 8,3 miljardit eurot ning kulutused olid tehtud enam kui 150 riigis. Kulutusi haldavad mitu komisjoni peadirektoraati otse, tehes seda kas Brüsselis asuvast peakorterist või abisaajariikides paiknevatest ELi delegatsioonidest, kaudselt abisaajariikide kaudu või ühiselt rahvusvaheliste organisatsioonidega. Kulutusi tehakse mitmesuguste koostöövahendite ja abi andmise viiside kaudu.

### Kontrollikoja leiud

Olulisel määral vigadest mõjutatud?  
**Jah**

Hinnanguline veamäär:  
**2,1%** (2015. aastal 2,8%).

ELi poolt otse abisaajariikide eelarvetesse tehtud maksete puhul on komisjonil üsna palju paindlikkust toetuskõlblikkuse tingimuste täitmise üle otsustamisel. Selle tulemusena on kohaldatavatele eeskirjadele mittevastavuse risk väike. Sama kehtib ka nende ELi vahendite kohta, mis liidetakse teiste rahvusvaheliste rahastajate panusele ega ole ette nähtud kindlaksmääratud kuluartiklite rahastamiseks. Neil juhtudel võib ELi eeskirjade kohaselt rahastamiskõlbmatuid kulusid sageli katta teiste rahastajate vahenditest.

37% hinnangulisest veamäärast tuleneb juhtumitest, kus ei esitatud kulusid tõendavaid olulisi dokumente (vt allpool toodud näidet). Muud olulised veatüübid olid kandmata või rahastamiskõlbmatud kulud.

#### **Näide: tõendavate dokumentide puudumine**

Kontrollikoda kontrollis komisjoni poolt ühele vabaühendusele (mille tegevusvaldkonnaks oli juurdepääs seksuaal- ja reproduktiivtervishoiuteenustele) antud toetuse heakskiidetud kulusid. Toetusesaaja ei suutnud esitada mõne auditeeritud kuluartikli kohta tõendavaid dokumente; eelkõige puudutas see töötajate palku, riiklikku tulumaksu ning sõidukite ja klassiruumide üürimist. Need kulud loeti seetõttu rahastamiskõlbmatuks.

Suure osa kvantifitseeritavaid vigu sisaldavate tehingute puhul oli komisjonil küllalt teavet vigade vältimiseks või avastamiseks ja parandamiseks. Kui komisjon oleks kogu tema käsutuses olevat teavet asjakohaselt kasutanud, oleks rubriigi „Globaalne Euroopa“ kogukulude hinnanguline veamäär olnud 1,4%, mis on allpool 2% suurust olulisuse piirmäära.

### Naabruspoliitika ja laienemisläbirääkimiste peadirektoraadi vastavusalane aruandlus

Nagu varasematel aastatel, tellis naabruspoliitika ja laienemisläbirääkimiste peadirektoraat oma töö parandamise osana selle valdkonna kulude allesjäänud veamäära uuringu. Kontrollikoda hindas uuringu metoodika üldiselt asjakohaseks ja tõhusaks. Kontrollikoda leidis, et teatud valdkondades on siiski arenguruumi, näiteks audiitoritele on vaja täiendavaid suuniseid tehingute veamäära hindamiseks.

Naabruspoliitika ja laienemisläbirääkimiste peadirektoraadi aasta tegevusaruandes esitatakse lõpetamise seisuga hinnangulist veariski sisaldav summa, võttes arvesse järgnevate aastate kontrollide tõenäolist mõju (korrigeerimisvõime). Kontrollikoda peab tõenäoliseks, et korrigeerimisvõime on hinnatud tegelikust suuremaks, sest sissenõudekorralduste valimi läbivaatamisel leidis kontrollikoda hinnangu koostamisel kasutatud andmekogumist avastamata jäänud vigu.



## Kontrollikoja soovitus

Kontrollikoda esitab komisjonile järgmised soovitus:

- o teha ühinemiseelse abi rahastamisvahendi abisaajariikide auditeerimisasutustega koostööd nende pädevuse suurendamiseks; selleks peaks korraldama seminare, looma võrgustikke ja kasutama olemasolevaid vahendeid (nt mestimist ja tehnilist abi);
- o töötada välja riskinäitajad, et parandada sisekontrollivormide abil tehtavat hindamist, mille eesmärk on vigade mõju parem hindamine;
- o kirjeldada järgmises aasta tegevusaruandes piisavalt allesjäänud veamäära uuringu ulatust ning esitada hinnanguline alumine ja ülemine veapiir;
- o parandada 2017. aasta korrigeerimisvõime arvutamist väljatoodud puuduste kõrvaldamise abil.



*Kas soovite lisateavet? Täielik teave kontrollikoja auditi kohta, mis käsitleb ELi kulutusi valdkonnas „Gloaalne Euroopa“, on esitatud ELi eelarvet kajastava 2016. aasta aastaaruande 9. peatükis.*





## Haldus

**9,4 miljardit eurot**

### Mida kontrollikoda auditeeris

Kontrollikoja audit hõlmas ELi institutsioonide ja muude organite (Euroopa Parlament, Euroopa Ülemkogu ja Euroopa Liidu Nõukogu, Euroopa Komisjon, Euroopa Kohus, Euroopa Kontrollikoda, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee, Regioonide Komitee, Euroopa Ombudsman, Euroopa Andmekaitseinspektor ja Euroopa välisteenistus) halduskulusid.

2016. aastal moodustasid ELi institutsioonide ja muude organite auditeeritud kulutused kokku 9,4 miljardit eurot. Personalikulud (palgad, pensionid ja toetused) moodustasid ligikaudu 60% kõigist halduskuludest. Ülejäänud osa koosnes hoonete, seadmete, energia, side ja infotehnoloogiaga seotud kuludest.

Euroopa Liidu ameteid, teisi detsentraliseeritud organeid ja Euroopa koole käsitlevate kontrollikoja auditite tulemused esitatakse koos tulemuste kokkuvõttega eraldi avaldatavates iga-aastastes eriaruannetes.

Euroopa Kontrollikoja finantsaruandeid auditeerib välisaudiitor ning audiitori aruanne avaldatakse Euroopa Liidu Teatajas ja kontrollikoja veebisaidil.

### Kontrollikoja leiud

Olulisel määral vigadest mõjutatud?

**Ei**

Hinnanguline veamäär:

**0,2%** (2015. aastal 0,6%).

Süsteemide läbivaatamisel ei leitud kokkuvõttes märkimisväärsed puudusi. Kontrollikoda leidis siiski, et ühes valdkonnas on paranemisruumi. Seda käsitletakse allpool toodud soovitusel.

## Kontrollikoja soovitused

Kontrollikoda soovib Euroopa Parlamendil järgmist:

- üle vaadata fraktsioonidele eraldatud eelarveassigneeringute kasutamise olemasolev järelevalveraamistik. Samuti peaks parlament andma fraktsioonidele paremaid suuniseid ja tegema tõhusamat järelevalvet selle üle, kuidas fraktsioonid rakendavad kulude heakskiitmiseks ja haldamiseks kehtestatud eeskirju ning korraldavad hankemenetlusi.



*Kas soovite lisateavet? Täielik teave kontrollikoja auditi kohta, mis käsitleb ELi halduskulusid, on esitatud ELi eelarvet kajastava 2016. aasta aastaaruande 10. peatükis.*

## Tulu- ja kuluvaldkondade täpsem ülevaade



### Euroopa Arengufondid 2,8 miljardit eurot

#### Mida kontrollikoda auditeeris

Euroopa Arengufondide (EAFid) kaudu osutatakse ELi arengukoostöö abi Aafrika, Kariibi mere ja Vaikse ookeani piirkonna (AKV) riikidele ning ülemeremaadele ja -territooriumidele (ÜMT). EAFide kulutused ja koostöövahendid on suunatud vaesuse likvideerimisele; lisaks edendatakse säästvat arengut ja AKV riikide ning ÜMTde integreerimist maailmamajandusse.

2016. aastal moodustasid selle valdkonna auditeeritud kulud 2,8 miljardit eurot. EAFe rahastavad ELi liikmesriigid ning neid rakendatakse kas projektide või eelarvetoetuse kujul (eelarvetoetust makstakse riigi üld- või valdkondlikusse eelarvesse). Igal EAFil on oma tegevuse reguleerimiseks eraldi finantsmäärus.

EAFe haldab Euroopa Komisjon väljaspool ELi üldeelarve raamistikku, ja teatud liiki abi andmisel Euroopa Investeeringuspank.

#### Kontrollikoja leiud

EAFide raamatupidamise aastaaruande usaldusväärsus:

**EAFide 2016. aasta raamatupidamise aastaaruanne annab õiglase pildi EAFide finantsolukorrast, nende majandustulemustest ja rahavoogudest ning netovara muutustest.**

Kas EAFide tulud olid olulisel määral vigadest mõjutatud?

**Ei**

Kas EAFide maksed olid olulisel määral vigadest mõjutatud?

**Jah**

Hinnanguline veamäär:

**3,3%**  
(2015. aastal 3,8%).

ELi poolt otse teiste riikide eelarvetesse tehtud maksete puhul on komisjonil üsna palju paindlikkust abikõlblikkuse tingimuste täitmise üle otsustamisel. Selle tulemusena on kohaldatavatele eeskirjadele mittevastavuse risk väike. Sama kehtib ka nende ELi vahendite kohta, mis liidetakse teiste rahvusvaheliste rahastajate panusele ega ole ette nähtud kindlaksmääratud kuluartiklite rahastamiseks. Neil juhtudel võib ELi eeskirjade kohaselt rahastamiskõlbmatuid kulusid sageli katta teiste rahastajate vahenditest.

Ligikaudu kolmandiku EAFide hinnangulisest veamäärast moodustasid riigihanke-eeskirjade mittejärgimise juhtumid (vt näidet). Muud olulised veatüübid olid kandmata või rahastamiskõlbmatud kulud.

### **Näide: hanke-eeskirjade rikkumine**

Kontrollikoda kontrollis makseid kaubandusküsimustealaste nõustamisteenuste eest. Kontrollikoda leidis, et nende maksete aluseks olevaid lepinguid ei sõlmitud konkurentsipõhise valikumenetluse tulemusel, nagu seda nõutakse toetuslepingus. Selle asemel sõlmiti lepingud otse nende nõustajatega, kes olid töötanud kõnealusele projektile eelnenud projektis.

Suure osa kvantifitseeritavaid vigu sisaldavate tehingute puhul oli komisjonil küllalt teavet vigade vältimiseks või avastamiseks ja parandamiseks. Kui komisjon oleks kogu tema käsutuses olevat teavet asjakohaselt kasutanud, oleks EAFide hinnanguline veamäär olnud 2,6%.

## **Rahvusvahelise koostöö ja arengu peadirektoraadi vastavusalane aruandlus**

Nagu varasematel aastatel, tellis rahvusvahelise koostöö ja arengu peadirektoraat oma töö parandamise osana selle valdkonna kulude allesjäänud veamäära uuringu.

Kontrollikoda leidis, et allesjäänud veamäära 2016. aasta uuring viidi läbi vastavalt allesjäänud veamäära meetodikale. Kõik kontrollikoja 2013. aasta aastaaruandes välja toodud puudused on kõrvaldatud, välja arvatud allesjäänud veamäära spetsiifiline hindamismeetod, mis jätab konkreetsete veamäärade hindamisel endiselt liiga palju otsustusruumi.

2016. aasta tegevusaruandes laiendas rahvusvahelise koostöö ja arengu peadirektoraat 2015. aasta reservatsiooni (mis hõlmas otsese eelarve täitmise raames antavaid toetusi ning kaudset eelarve täitmist rahvusvaheliste organisatsioonide kaudu) ka kaudse eelarve täitmise raames antavatele toetustele ja programmide eelarvestusele. Esitatud reservatsioon on kooskõlas kontrollikoja käesoleva ja varasemate aastaaruannete soovitude ja tähelepanekutega.

Rahvusvahelise koostöö ja arengu peadirektoraat esitab hinnangulist veariski sisaldava summa (lõpetamise seisuga), võttes arvesse järgnevate aastate kontrollide tõenäolist mõju (korrigeerimisvõime). Kontrollikoda on arvamusel, et 2016. aasta aruandmete usaldusväärsust vähendab asjaolu, et leitud vigu ei ole täies mahus ekstrapoleeritud testimata andmekogumile, ja et kalkulatsioon ei ole EAFide finantsaruannetega vastavusse viidud.

## Kontrollikoja soovitus

Kontrollikoda esitab komisjonile järgmised soovitusel:

- tugevdada EAFi avatud, kuid aegunud lepingute järelevalvet, et nende arvu vähendada;
- viia 2017. aasta lõpuks lõpule kõikide auditite ja kulukontrollide pädevusala ülevaatamine;
- kaaluda väikese riskiga eelarvetoetuse tehingute allesjäänud veamäära substantiivse testimise mahu vähendamist ja säästetud vahendite ümbersuunamist, et suurendada projektidega seotud tehingute substantiivset testimist;
- laiendada 2017. aasta tegevuskava kohast tegevust, hõlmamaks ka kaudse eelarve täitmise raames antavaid toetusi ja programmide eelarvestust (sest see on nüüd osa aasta tegevusaruande reservatsioonist);
- parandada veelgi 2017. aasta korrigeerimisvõime arvutamist väljatoodud puuduste kõrvaldamise abil.



*Kas soovite lisateavet? Täielik teave kontrollikoja Euroopa Arengufonde käsitleva auditi kohta on esitatud 2016. aasta aastaaruandes 8., 9., 10. ja 11. Euroopa Arengufondist (EAF) rahastatud tegevuste kohta.*

## Euroopa Kontrollikoda ja tema töö

Euroopa Kontrollikoda on Euroopa Liidu sõltumatu välisaudiitor. Kontrollikoda asub Luxembourgis ning seal töötab umbes 900 auditi- ja tugiteenuste ala töötajat kõigist ELi liikmesriikidest.

Kontrollikoda aitab parandada ELi finantsjuhtimist, edendab aruandekohustuse täitmist ja läbipaistvust ning tegutseb ELi kodanike finantshuvide sõltumatu kaitsjana. Kontrollikoda teavitab ELi poliitikakujundajaid ja seadusandjaid riskidest, annab neile kindlust, juhib tähelepanu puudujääkidele ja edusammudele ning nõustab, kuidas ELi poliitika ja programmide juhtimist parandada. Oma tööga tagab kontrollikoda Euroopa kodanikele teabe nende raha kasutamise kohta.

Kontrollikoja auditiaruanded ja arvamused on oluline osa ELi aruandlusahelast. Neid kasutatakse selleks, et kontrollida ELi poliitikavaldkondade ja programmide rakendamise eest vastutajaid: komisjoni, teisi ELi institutsioone ja asutusi ning liikmesriikide haldusasutusi.

### Kontrollikoja väljundid

Kontrollikoda avaldab:

- o **aastaruandeid** ELi eelarve ja Euroopa Arengufondide kohta, sh kinnitava avalduse;
- o **eriaruandeid** valitud audititeemadel (ilmuvad kogu aasta vältel), peamiselt kontrollikoja tulemusauditite alusel. 2016. aastal avaldas kontrollikoda 36 eriaruannet;
- o **arvamusi**, mida Euroopa Parlament ja nõukogu kasutavad olulise finantsjuhtimisalase mõjuga ELi õigusaktide ja muude otsuste heakskiitmisel, ning teisi läbivaatamisel põhinevaid dokumente. 2016. aastal avaldas kontrollikoda kaks arvamust;
- o **iga-aastaseid eriaruandeid**, milles esitatakse kontrollikoja finantsauditite arvamused kõigi ELi asutuste ja organite kohta. 2016. aastal avaldas kontrollikoda 52 iga-aastast eriaruannet ning kaks kokkuvõtvat aruannet ELi ametite ja ühissettevõtete kohta.
- o **ülevaateid**, nagu ülevaatearuanded ja infodokumendid;
- o **iga-aastaseid tegevusaruandeid**, mis annavad ülevaate kontrollikoja tegevusest aasta jooksul.

## Kontrollikoja kinnitava avalduse auditi lähenemisviisi ülevaade

Kontrollikoja kinnitavas avalduses esitatud arvamused põhinevad objektiivsel auditi tõendusmaterjalil, mis on kogutud rahvusvahelistele auditistandarditele vastavate audititestide käigus.

### Raamatupidamise aastaaruande usaldusväärsus

#### Kas ELi raamatupidamise aastaaruannetes esitatakse täielik ja täpne teave?

Komisjoni peadirektoraadid koostavad igal aastal sadu tuhandeid arvestuskirjeid, mis sisaldavad teavet mitmest eri allikast (sealhulgas liikmesriikidest). Kontrollikoda kontrollib, kas arvestusprotsessid toimivad asjakohaselt ning kas nende abil saadavad arvestusandmed on täielikud, korrektselt kajastatud ja ELi finantsaruannetes õigesti esitatud.

- Kontrollikoda hindab raamatupidamissüsteemi, tagamaks, et selle abil saab usaldusväärset teavet.
- Kontrollitakse peamisi raamatupidamisarvestuse protseduure, mis peab kindlustama nende korraliku toimimise.
- Tehakse arvestusandmete analüütiline kontrollimine, tagamaks, et need esitatakse järjepidevalt ning on põhjendatud.
- Viiakse läbi arvestuskirjete valimi otsene kontrollimine, tagamaks, et alustehing on toimunud ja täpselt kajastatud.
- Kontrollitakse finantsaruandeid, tagamaks, et need kajastavad õiglaselt finantsolukorda.



## Tehingute korrektsus

### Kas ELi raamatupidamise aastaaruannete aluseks olevad tulutehingud ja kuludena kajastatud maksetehingud on kooskõlas neid reguleerivate eeskirjadega?

ELi eelarve hõlmab miljoneid makseid toetusesaajatele nii ELis kui ka mujal maailmas. Suuremat osa neist kulutustest haldavad liikmesriigid. Vajaliku tõendusmaterjali kogumiseks testib kontrollikoda tulusid ja kuludena kajastatud makseid (st vahe- ja lõppmakseid ning ettemaksete tasaarvestusi) otse ning hindab süsteeme, mille alusel neid hallatakse ja kontrollitakse.

- Hinnatakse tulude ja kulude süsteeme, et määrata kindlaks nende mõjususe süsteemide abil hallatavate tehingute seaduslikkuse ja korrektsuse tagamisel.
- ELi eelarve valdkondadest moodustatakse statistiliste meetodite abil tehingute valimid, mis võimaldavad kontrollikoja audiitoritel tehinguid üksikasjalikult testida.
- Tehingute valimit auditeeritakse põhjalikult, tavaliselt lõpliku toetusesaaja juures (nt põllumajandustootja, teadusasutus, riigihanke alusel töid või teenuseid pakkuv ettevõtte), et saada otseseid tõendeid selle kohta, et alustehing on aset leidnud, asjakohaselt kajastatud ning kooskõlas eeskirjadega, mille alusel need maksed on tehtud.
- Vigu analüüsitakse ning need liigitatakse kas kvantifitseeritavateks või mittekvantifitseeritavateks.
- Kvantifitseeritavate vigade ekstrapoleerimise abil arvutatakse üldine hinnanguline veamäär ja iga valdkonna veamäär, mille kohta koostatakse erihinnang.
- Kontrollikoda võrdleb hinnangulist veamäära olulisuse piirmääraga (2%) ning koostab arvamuse.
- Kontrollikoja arvamustes võetakse arvesse ka muud asjakohast teavet, nagu aasta tegevusaruanded ja teiste välisaudiitorite aruanded.
- Faktide õigsuse tagamiseks arutatakse kõik leiud läbi nii liikmesriikide ametiasutuste kui ka komisjoniga.

Kõik kontrollikoja väljaanded on saadaval asutuse kodulehel <http://www.eca.europa.eu>.

Lisateave kinnitava avalduse auditiprotsessi kohta on esitatud ELi eelarvet kajastava 2016. aasta aastaaruande lisa 1.1.

Kontrollikoja veebisaidil on sõnastik terminitest, mida kasutatakse kontrollikoja väljaannetes (<http://www.eca.europa.eu/et/Pages/DocItem.aspx?did=41732>).



## VÕTA ÜHENDUST ELiga

### Isiklikult

Kõikjal Euroopa Liidus on sadu Europe Directi teabekeskusi. Teile lähima keskuse aadressi leiate: <http://europa.eu/contact>

### Telefoni või e-postiga

Europe Direct on teenus, mis vastab Teie küsimustele Euroopa Liidu kohta. Teenusega saate ühendust võtta:

- helistades tasuta numbril: 00 800 6 7 8 9 10 11 (mõni operaator võib nende kõnede eest tasu võtta),
- helistades järgmisel tavanumbril: +32 22999696 või
- e-posti teel: <http://europa.eu/contact>

## ELI KÄSITLEVA TEABE LEIDMINE

### Veebis

Euroopa Liitu käsitlev teave on kõigis ELi ametlikes keeltes kättesaadav Euroopa veebisaidil: <http://europa.eu>

### ELi väljaanded

Tasuta ja tasulisi ELi väljaandeid saab alla laadida või tellida EU Bookshopi kaudu: <http://publications.europa.eu/eubookshop>  
Suuremas koguses tasuta väljaannete saamiseks võtke ühendust talitusega Europe Direct või oma kohaliku teabekeskusega (vt <http://europa.eu/contact>).

### ELi õigus ja seonduvad dokumendid

ELi käsitleva õigusteabe, sealhulgas alates 1951. aastast kõigi ELi õigusaktide konsulteerimiseks kõigis ametlikes keeleversioonides vt EUR-Lex: <http://eur-lex.europa.eu>

### ELi avatud andmed

ELi avatud andmete portaal (<http://data.europa.eu/euodp/et/data>) võimaldab juurdepääsu ELi andmekogudele. Andmeid saab tasuta alla laadida ja taaskasutada nii ärilisel kui ka mitteärilisel eesmärgil.

## AUTORIÕIGUSTE KAITSE

© Euroopa Liit, 2017

Muu sisu (välja arvatud fotod) reprodutseerimine on lubatud juhul, kui viidatakse allikale.

### Järgnevate fotode reprodutseerimine on lubatud juhul, kui on ära märgitud autoriõiguste valdaja, allikas ja fotograafi nimi (kui see on teada):

Fotod lehekülgedel 3, 8, 21, 29, 30 (paremal), 45: © EL 2017, *allikas*: Euroopa Kontrollikoda  
Foto lk 11: © EL 2017, *allikas*: Euroopa Komisjoni audiovisuaalmeedia teenistus/Mauro Bottaro  
Foto lk 25: © EL 2016, *allikas*: Euroopa Komisjoni audiovisuaalmeedia teenistus/Bruno Portela  
Foto lk 27 (vasakul): © EL 2015, *allikas*: Euroopa Komisjoni audiovisuaalmeedia teenistus/Carmen Jaspersen  
Fotod lehekülgedel 35 ja 38: © EL 2017, *allikas*: Euroopa Komisjoni audiovisuaalmeedia teenistus/Bruno Portela  
Foto lk 37: © EL 2016, ELi delegatsioon Hondurases  
Foto lk 40: © EL 2012, *allikas*: Euroopa Komisjoni audiovisuaalmeedia teenistus/Cornelia Smet  
Foto lk 43: © EL 2017, *allikas*: Euroopa Komisjoni rahvusvahelise koostöö ja arengu peadirektoraat

### Järgneva foto kasutamiseks või reprodutseerimiseks tuleb taotleda luba otse autoriõiguse valdajalt ja arhitektidelt/inseneridelt:

Foto lk 15: © Euroopa Liit, 2016; *allikas*: Euroopa Liidu Nõukogu fototeenistus. Philippe Samyn and Partners architects & engineers - lead and design partner, Studio Valle Progettazioni architects, Buro Happold engineers

### Järgnevate fotode reprodutseerimiseks või kasutamiseks tuleb pidada kinni CCO litsentsi tingimustest ja piirangutest: <https://creativecommons.org/publicdomain/zero/1.0/legalcode>:

Fotod lehekülgedel 5, 23, 27 (paremal), 30 (vasakul) ja 33: *allikas*: Pixabay, CCO 1.0 Universal, üldkasutatav

## ELi audiitori 2016. aasta aastaaruannete tutvustus ja selgitused

Euroopa Kontrollikoda on Euroopa Liidu sõltumatu välisauditi institutsioon ning ELi rahaliste vahendite kaitsja. Väljaandes esitatakse kokkuvõtte Euroopa Kontrollikoja 2016. aasta ELi eelarve täitmise ja Euroopa Arengufondide kohta koostatud aastaaruannete peamistest leidudest. Käsitletakse raamatupidamise aastaaruannete usaldusväärsust, tulude ja kulude korrektsust ning ELi eelarve tulemuslikkusega seotud aspekte üldiselt. Aruannete täistekstid on kättesaadavad kontrollikoja veebisaidil [www.eca.europa.eu](http://www.eca.europa.eu) ning avaldatakse Euroopa Liidu Teatajas.

4  
1977 - 2017



EUROOPA  
KONTROLLIKODA



Väljaannete talitus