

EUROOPA KOMISJONI VASTUSED EUROOPA KONTROLLIKOJA ERIARUANDELE

ELI ÜHTEKUULUVUSPOLIITIKA KULUTUSTE KORREKTSUS: KOMISJON AVALIKUSTAB IGAL AASTAL MINIMAALSE HINNANGULISE VEAMÄÄRA, MIS EI OLE LÕPLIK

Komisjoni sissejuhatavad selgitused

Kuigi aruandekohustuse parandamisele kaasa aitavad programmide finantsaruanded kiidetakse heaks igal aastal, on ühtekuuluvuse valdkonnas kasutatava jagatud eelarve täitmise puhul ELi rahastamisprogrammid kavandatud mitmeaastasena ning ka nendega seotud kontrollisüsteemid ja haldustsüklid hõlmavad mitut aastat. See tähendab, et vigu võib avastada kogu programmi tsükli mis tahes hetkel, mõnikord mitu aastat pärast makse tegemist. Vead võidakse parandada samal aastal või järgmistel aastatel kuni programmi olemusringi lõpuni, et kõigi programmide allesjäänud veamäär oleks aja jooksul alla 2 %.

Kontrollistrateegiad on seega mitmeaastased ja riskipõhised. Liikmesriikide ametiasutused annavad igal aastal aru oma kontrollidest ELi vahendite kasutamise kohta riigi ja piirkondlikul tasandil ning oma vastavate programmide usaldusväärse finantsjuhtimise kohta. Selleks esitatakse kindlustandva teabe pakett, mis sisaldab liidu vahendite haldaja kinnitust, iga-aastast kontrolliaruannet, kus on esitatud esindaval valimil põhinev veamäär, ning auditiarvamust kulutuste seaduslikkuse ja korrektsuse kohta. Nende aruannete alusel kiidab komisjon programmi finantsaruande heaks ja need aruanded on aluseks kindluse saavutamisel.

Peadirektorid esitavad saavutatud tulemuste, oma sisekontrollisüsteemide toimimise ja finantsjuhtimise kohta aasta tegevusaruande, kus on arvesse võetud kinnitusi, mille liikmesriigid on andnud jagatud eelarve täitmise raames. Aasta tegevusaruanne sisaldab peadirektori kinnitavat avaldust. Volitatud eelarvevahendite käsutajana on peadirektoril kohustus anda iga rakenduskava kohta kinnitus.

Sellest lähtudes on komisjon kavandanud oma ühtekuuluvuspoliitika kinnitussüsteemi. Komisjoni hinnangul annab see süsteem, mis põhineb riiklike auditeerimisasutuste töö kontrollimisel iga programmi puhul eraldi ja valitud programmide kohapealsetel täiendavatel riskipõhistel kordusaudititel, konkreetse aluse põhjendatud kindluse saamiseks iga raamatupidamise aastaaruande aluseks olevate kulutuste seaduslikkuse ja korrektsuse kohta.

Aasta tegevusaruannetes igal aastal esitatav seaduslikkuse ja korrektsuse peamine summaarne tulemusnäitaja (KPI 5) on vahemik, mis põhineb kõigi programmide kinnitatud veamäärade kaalutud keskmisel ja mille korral on arvesse võetud kogu sel ajal kättesaadavat teavet, sealhulgas maksimaalset riskitaset, mis kajastab kõiki täiendavaid riske, mida auditi tõendusmaterjaliga veel ei kinnitata ja mis on iga-aastase tegevusaruande allkirjastamise kuupäeval veel hindamisel. Lisaks sellele on komisjonil ka pärast raamatupidamise aastaaruande heakskiitmist ja aasta tegevusaruande allkirjastamist endiselt õigus teha auditeid ning rakendada kõiki täiendavaid finantskorrektsioone, mida on vaja.

Üksikasjalikud juhised ja suunised talitustele ning kesktalituste tehtav kvaliteedikontroll tagavad, et aasta tegevusaruannetes esitatud teavet ja andmeid saab iga-aastaselt haldus- ja tulemusaruandes asjakohase ja usaldusväärse allikana kasutada ELi eelarve riskivahemiku hindamiseks. Samuti kontrollitakse rangelt haldus- ja tulemusaruande ettevalmistus- ja otsustusprotsessi, mille sisu ja struktuuri kohta kesktalitused saavad üksikasjalikke suuniseid üldjuhatuselt, kes on komisjoni üldjuhtimisstruktuuri kõrgeim organ.

KOKKUVÕTE

V. Komisjon juhib tähelepanu sellele, et 2019. ja 2020. aasta regionaal- ja linnapoliitika ning tööhõive, sotsiaalküsimuste ja sotsiaalse kaasatuse tegevusaruannetes on hinnanguline veamäär (peamine tulemusnäitaja) esitatud vahemikuna, mis hõlmab maksimaalset riski. See veamäär on väiksem kontrollikoja hinnangulisest veamäärast, kuid viimasel kahel aastal on see olnud vahemikus, mille kontrollikoda on oma kinnitava avalduse jaoks välja arvutanud.

Seepärast on komisjon veendunud, et aasta tegevusaruandes avaldatav peamine tulemusnäitaja ja selle maksimumväärtus võtavad arvesse iga programmi ja kumulatiivselt kõigi programmide veamäär põhjendatud ja õiglast hinnangut, mis põhineb kogu teabel, mis on kättesaadav aasta tegevusaruande allkirjastamise ajal (vt komisjoni vastused punktidele 51 ja 85).

VI. Aastate 2014–2020 õigusraamistikus on seaduslikkuse ja korrektsuse küsimused raamatupidamise aastaaruande heakskiitmisest selgelt eraldatud. Seetõttu peab komisjon auditeerimisasutuse märkusteta auditiarvamuse korral raamatupidamise aastaaruande heaks kiitma, olenemata selle aluseks olevate kulutuste seaduslikkusest ja korrektsusest. Pärast raamatupidamise aastaaruande heakskiitmist jätkab komisjon tööd kõigi seaduslikkuse ja korrektsuse seisukohast lahendamata küsimustega. Komisjon saab lõppmakse (positiivse saldo korral) alati katkestada või teha sagedamini esineval juhul näiteks korrektsuse kontrollimise tulemusel kohe tagasinõudekorralduse ja alustada finantskorrektsioonimenetlust. Komisjon leiab, et pärast raamatupidamise aastaaruande heakskiitmist võetavad meetmed kaitsevad ELi eelarvet vajalikul määral (vt komisjoni vastus punktile 77).

Komisjon juhib tähelepanu sellele, et aastatel 2021–2027 kohustatakse teda määrusega lükkama esitatud raamatupidamisaruande tagasi, kui selle allesjäänud veamäär on üle 2 %.

VII. Komisjon püüab saavutada tasakaalu oma eesmärkide (usaldatavustase), tema käsutuses olevate vahendite (ressursid ja aeg) ning läbivaadatavate kindlustandva teabe pakettide või programmide arvu vahel.

Komisjon toob esile, kui kasulik on dokumendipõhine kontrollimine, mida ta igal aastal teeb iga programmi puhul.

See lähenemisviis on eriti tõhus selliste programmide puhul, mille aruannetes näidatud veamäärad on igal aastal olnud usaldusväärsed ja väikesed. Kindlustandva teabe pakettides esitatud teabe kvaliteedi ja täielikkuse põhjalikule hindamisele ning komisjoni auditeerimisasutustes ja programmides saadud kogemustele tuginev dokumendipõhine läbivaatamine võimaldab kõigi rakenduskavade puhul saavutada teatava usaldatavustaseme. Vajaduse korral saab seda täiendada teabekogumiskülastusega ja mõnel juhul töödokumentide põhjaliku analüüsiga. Samuti võimaldab see läbivaatamine täiendavate kohapealsete kordusaudititega kindlaks teha riske (vt komisjoni vastused punktidele 25, 26 ja 30).

VIII. Nagu on ette nähtud komisjoni auditistrateegias, keskendutakse auditeerimisel nendele auditeerimisasutustele, kelle piisavas usaldatavustasemes ei saa komisjon veel kindel olla, sest kontrollimine on seni olnud vähene, või kelle puhul on ilmnenud uusi riske. Lisaks sellele on vaja, et ka teised auditeerimisasutused saaksid aja jooksul teataval määral audititega kaetud.

Uus ühtekuuluvuse valdkonna ühine auditidirektoraat (DAC) tagab oma tulevaste auditikavade koostamise protsessi piisava dokumenteerimise.

IX. Kui komisjon leiab vastavusauditite käigus uuesti kontrollitud valimites veel vigu, siis hindab ta süstemaatiliselt, kas sellised vead võivad auditeerimisasutuse ülejäänud valimis uuesti esineda, ja nõuab vajaduse korral täiendavat auditeerimist. Niikaua kui kõnealune hindamine ja sellega seotud kontrollimised on pooleli, võetakse aasta tegevusaruannetes peamise tulemusnäitaja osana esitatud summaarse allesjäänud veamäär puhul arvesse, et avaldatud maksimaalne risk ei ole veel kindlalt määratud.

X. Komisjon on veendunud, et aasta tegevusaruandes avaldatav peamine tulemusnäitaja ja selle maksimumväärtus võtavad arvesse iga programmi ja kumulatiivselt kõigi programmide veamäära põhjendatud ja õiglast hinnangut, mis põhineb kogu teabel, mis on kättesaadav iga-aastase tegevusaruande allkirjastamise ajal.

XI. Esimene taane. Komisjon ei nõustu soovitusel teha maksete kinnipidamiseks ettepanek muuta õigusakte.

Komisjon leiab, et ühissätete määrusega aastateks 2021–2027 kehtestatud uus tingimus juba tugevdab ELi eelarve kaitset (vt komisjoni vastus 1. soovitusel).

Teine taane. Komisjon on selle soovitusel osaliselt nõus.

Oma eesmärkidest lähtudes tõhustab ühtekuuluvuse valdkonna ühine auditidirektoraat tehtud töö dokumenteerimise ja läbivaatamise protsessi praegu veelgi (vt komisjoni vastus 2. soovitusel).

Kolmas taane. Komisjon on selle soovitusel osaliselt nõus.

Komisjon avaldab ka edaspidi iga-aastasest tegevusaruandes (sarnaselt 2020. aasta tegevusaruandes esitatud üksikasjalikuma teabega), kuidas on kindlaks määratud programmide või nende osade reservatsioonid (vt komisjoni vastus 3. soovitusel).

Neljas taane. Komisjon on selle soovitusel osaliselt nõus.

Komisjoni üldjuhtimisstruktuuri kõrgeima organina kontrollib üldjuhatus iga-aastase haldus- ja tulemusaruande ettevalmistamist ning on seega sobiv organ aruande sisu kohta tõhusate juhiste andmiseks (vt komisjoni vastus 4. soovitusel).

SISSEJUHATUS

07. Komisjon nõustub väitega, et esmatasandi juhtimise kontrollid on esimene kaitseliin vigade vastu ning need peaksid eelkõige olema vigade ennetamisel ja avastamisel tulemuslikumad. DG REGIO ja DG EMPL näitavad oma aasta tegevusaruannetes igal aastal, et suur osa juhtimis- ja kontrollisüsteemidest toimivad ega too kaasa suuri veamäärasid (DG REGIO 2020. aasta tegevusaruandes 89 % programmide ja DG EMPL aruandes 82 %). Ka kontrollikoda ei leia oma projektide valimite auditites ühelgi aastal vigu paljude programmide korral, mille kohta oli aruandes esitatud väike veamäär (alla 1 %).

10. Praktikas hõlmavad komisjoni auditid osana iga-aastasest kontrollisüsteemist liikmesriikide süsteemiauditi aruannete läbivaatamist, kõigi iga-aastaste kontrolliaruannete põhjalikku dokumendipõhist hindamist (osa kindlustandva teabe pakettidest), teabekogumiskülastusi ja kohapealseid auditeid. See võimaldab komisjonil kuni järgmise aasta tegevusaruandeni kinnitada enamiku programmide kohta esitatud veamäärad, välja arvatud siis, kui auditid on veel pooleli.

Peale selle on komisjonil mitmeaastase raamistiku raames võimalik ühissätete määruse alusel teha auditeid kolme aasta jooksul pärast kulutuste raamatupidamise aastaaruandes esitamise aastat.

11. Määruses (artikli 139 lõige 1) on sätestatud, et komisjon kontrollib liikmesriigi esitatud dokumente (kindlustandva teabe paketti, sealhulgas raamatupidamisaruandeid). Raamatupidamise aastaaruannete heakskiitmine põhineb auditeerimisasutuse poolt kindlustandva teabe paketi esitatud märkusteta auditiarvamusel aastaaruande kohta, välja arvatud siis, kui komisjonil on konkreetseid tõendeid selle kohta, et auditiarvamus aastaaruande kohta ei ole usaldusväärne (ühissätete määruse artikli 139 lõige 2).

Komisjoni ühine vastus punktidele 12 ja 13

Komisjoni võib dokumentide analüüsi täiendada ka teabekogumiskülastustega, et selgitada iga-aastase kontrolliaruande ja auditiarvamuse kohta dokumentide analüüsi käigus tekkinud kahtlusi. Sellistel teabekogumiskülastustel võeti mõnel juhul järk-järgult kasutusele mõne projekti piiratud korduskontroll, et saada täiendavat kindlust aruandes esitatud vigade usaldusvääruse kohta. See ei puuduta komisjoni riskihinnangus arvesse võetud riske ja võib kaasa tuua ametlikke vastavusaudititeid, mis hõlmavad projektide valimite uuesti kontrollimist.

Konkreetsete kahtluste ilmnemisel võivad vastavusauditid kaasa tuua ka süsteemiauditite kordamise. Komisjoni vastavusauditite metoodikat on aja jooksul täiustatud, et see peale tavapärase kohapealse korduskontrolli võimaldaks (isegi enne koroonaviiruse kriisist tingitud reisiipiiranguid) ka projektidokumentide kordusauditeerimist.

14. Lähtudes kontrollikoja 2017. aasta aruande 4. soovitusel, on komisjoni peamiseks tulemusnäitajaks seaduslikkuse ja korrektsuse kohta aasta tegevusaruandes esitatud peamine veamäär, mis põhineb raamatupidamise aastaaruandel, mille korral on komisjoni audititsükkel suurel määral lõpule viidud, võtmata arvesse rahastamisvahenditele tehtud ettemakseid.

Komisjon avaldab aasta tegevusaruannetes ning iga-aastases haldus- ja tulemusaruandes ka fondide ja rakendavate peadirektoraatide asjakohaste kulutuste veariski maksete tegemisel ja programmi lõpetamisel, tuginedes rakenduskava tasandil kehtestatud summaarsetele allesjäänud veamääradele. Peale selle toob komisjon iga-aastases haldus- ja tulemusaruandes välja kolme fondi maksete kombineeritud veariski (vt 2020. aasta haldus- ja tulemusaruanne, III osa, 5. lisa, lk 190), et järgida kontrollikoja 2017. aasta aruande 4. soovitust.

15. Komisjon nõustub väitega, et igal aastal jäävad täiendavad vead avastamata ja seetõttu ei teatata neist mitmes kindlustandva teabe pakettis, mille auditeerimisasutused on esitanud. Komisjon hindab auditeerimisasutuste usaldusväärust peale ümberarvutatud veamäärade (mida võivad mõjutada üksikud vead, millel on suur statistiline mõju) ka mitme sellise kriteeriumi alusel, mille korral mitterahuldav hinnang näitab süsteemseid puudusi nende töös ja kontrollisüsteemides (vt ka komisjoni vastus kontrollikoja 2018. aasta aruande punktidele 6.14 ja 6.15). Lisaks sellele teevad komisjon ja kontrollikoda kindlaks ka sellised kindlustandva teabe pakettid, mille puhul ei avastata uuesti tehtud auditite valimis ühtegi täiendavat viga. Sellest on komisjoni arvates näha, et olukord sõltub konkreetsest programmist ja aastast, olenedes lahendamist vajavate probleemide keerukusest ning aasta tegevusaruannetes esitatud hinnangutest auditeerimisasutuste tehtud töö usaldusvääruse kohta (vt REGIO 2020. aasta tegevusaruande lk 41 ja EMPL aruande lk 47).

TÄHELEPANEKUD

21. Aastate 2014–2020 õigusraamistikus (eelkõige ühissätete määruse artikli 139 lõikes 5) on seaduslikkuse ja korrektsuse küsimused raamatupidamise aastaaruande heakskiitmisest selgelt eraldatud. Seetõttu peab komisjon heaks kiitma programmi finantsaruande, st raamatupidamise aastaaruandes esitatud raamatupidamisandmete täielikkuse, täpsuse ja õigsuse, isegi kui on leitud olulisi põhjendamatuid kulutusi. Komisjon juhib tähelepanu sellele, et ka kontrollikoda esitab eraldi arvamusel ELi raamatupidamise aastaaruande usaldusvääruse ning selle aluseks olevate tehingute seaduslikkuse ja korrektsuse kohta.

Kui komisjon programmi finantsaruande heaks kiidab, siis saab teha lõppmakse (positiivse saldo korral) või (tehtud ettemaksete suure osakaaluga süsteemi tõttu sagedamini esineval juhul) tagasinõudekorralduse. Komisjon saab heakskiidetud raamatupidamisaruande lõppmakse veel katkestada (tingimusel et ühissätete määruse artikli 83 tingimused on täidetud) ja/või algatada finantskorrektsioonimenetluse kooskõlas ühissätete määruse artiklitega 144 ja 145. Seetõttu jätkab komisjon pärast raamatupidamise aastaaruande heakskiitmist tööd seaduslikkuse korrektsuse

lahendamata küsimustega ning õigusnormide rikkumise tuvastamise korral peab komisjon kooskõlas õigusraamistikuga taotlema parandusmeetmeid. Kuigi kinnipeetud 10 % vabastatakse, kaitsevad need edasised meetmed komisjoni hinnangul ELi eelarvet.

Silmas tuleb pidada ka seda, et kui raamatupidamise aastaaruande heakskiitmine toob kaasa liigselt makstud summade tagasinõudmise (sest eelmaksed ületavad raamatupidamisaruandes kinnitatud kulusid), võib komisjon nende summade kohta teha tagasinõudekorralduse kohe ega pea ära ootama edasiste seaduslikkuse korrektsusega seotud menetluste lõpuleviimist. Kohese tagasinõudmise korral on ELi finantshuvid paremini kaitstud.

1. selgitus. Olulise veamääraga raamatupidamise aastaaruannete heakskiitmine

Kontrollikoja näites esitas auditeerimisasutus 2017.–2018. aasta kindlustandva teabe paketi kohta märkustega auditiarvamuse, kus oli märkuseid arvamuse kõigi kolme elemendi kohta (raamatupidamisaruanded, seaduslikkus ja korrektsus ning juhtimis- ja kontrollisüsteem), mistõttu summaarne allesjäänud veamäär oli suur (8,54 %).

Komisjon selgitas auditeerimisasutusele, et õigusnormidega (ühissätete määruse artikli 127 lõige 5a ning artikli 139 lõiked 2 ja 5) kohustatakse auditeerimisasutust esitama oma arvamuse raamatupidamisaruannete täielikkuse, täpsuse ja õigsuse kohta. Raamatupidamise aastaaruandes esitatud kulutuste seaduslikkust ja korrektsust (väljendatuna summaarse allesjäänud veamäärana) käsitletakse auditiarvamuse muudes elementides.

Pärast kindlustandva teabe paketi läbivaatamist kiitis komisjon raamatupidamise aastaaruande heaks (sest asjakohased õiguslikud tingimused olid täidetud), väljastas lõppmakse arvutuste põhjal tagasinõudekorralduse ja algatas ettenähtud finantskorrektsioonimenetluse.

22. Õigusnormidega (ühissätete määruse (EL) 2021/1060 (aastateks 2021–2027) artiklid 99 ja 102) on komisjoni kohustatud liikmesriikidele 31. maiks teatama, kas ta kiidab sama aasta 15. veebruariks esitatud raamatupidamisaruande heaks või ei kiida.

Selle aja piires ei jõua komisjon lõpule viia esitatud veamäärade usaldusvääruse hindamist, eriti kui kontrollida on vaja kohapeal. Seepärast on õigusraamistikus (ühissätete määruse 2021–2027 artikli 70 lõige 2) pärast raamatupidamise aastaaruande heakskiitmist ette nähtud ajavahemik pikkusega kolm kalendriaastat, mille jooksul komisjon võib selles aruandes sisalduvaid kulusid auditeerida. Lisaks sellele saab pärast raamatupidamise aastaaruande heakskiitmist ja kinnipeetud makse vabastamist igal ajal algatada parandusmeetmeid (vt komisjoni vastus punktile 21).

Komisjoni ühine vastus punktidele 25 ja 26

Kõigile esitatud iga-aastastele kontrolliaruannetele ja auditiarvamustele teeb komisjon dokumentide kontrolli, võttes aluseks kindlustandva teabe paketi esitatud teabe ning võttes arvesse konkreetse auditeerimisasutuse ja rakenduskava kohta kogunenud teadmisi ja varasemaid auditeid (sealhulgas komisjoni enda auditid, Euroopa Kontrollikoja auditid ja liikmesriigi süsteemiauditi aruanded).

See hõlmab ka teabevahetust programmide auditeerimisasutustega, et täpsustada iga-aastastes kontrolliaruannetes esitatud andmeid, mida võib koos auditeerimisasutusega läbi vaadata veelgi täiendada teabekogumiskülastuste käigus. Seetõttu võidakse selles protsessis läbi vaadata auditeerimisasutuse mõnesid töödokumente ja uuesti kontrollida projektide auditite mõne elemendi dokumente. Kuigi komisjoni dokumendikontrolli ja teabekogumiskülastuste meetodikas ei ole 2020. aastani otseselt nimetatud korrektsuse hindamist või kontrollimist projektide või kuluartiklite kohta, on sellist hindamist või kontrolli tegelikkuses juba paljudel juhtudel tehtud.

Dokumendipõhine läbivaatamine võimaldab kontrollida valimi moodustamise meetodikat ja kohendada esitatud veamäärasid, olenemata vea allikast (vigade kvantifitseerimine, avastatud vigade

prognoosimine, teatatud korrektsioonide tase, mõne vea käsitlemine jne). Kõik sellised tuvastatud probleemid ja leiud koos võimaldavad komisjonil vajaduse korral arvutada esitatud veamäärast täpsema veamäära. Seda tehakse igal aastal paljude programmidega. Näiteks 2020. aastal esitatud kindlustandva teabe pakettidest sai DG REGIO 19 programmi korral allesjäänud veariski ümber arvutada, tuginedes oma auditite kombineerimisele kindlustandva teabe pakettide laiendatud dokumentipõhise kontrollimisega (vt DG REGIO aasta tegevusaruande lk 47 ja joonealune märkus 104). Aruandes esitatud allesjäänud veamäärade dokumentipõhise läbivaatamise tulemusena arvutati keskmiseks veamääraks 2,1 %, kusjuures Euroopa Regionaalarengu Fondi ja Ühtekuuluvusfondi programme haldavate asutuste varem esitatud keskmine veamäär oli 1,2 %.

Dokumentide kontrollimise eesmärk ei ole siiski kõiki aluseks olevaid tõendavaid dokumente läbi vaadata ega täiel määral hinnata kulutuste korrektsust. Komisjoni võetavatest täiendavatest meetmetest (näiteks teabekogumiskülastused) olenemata ja sellest dokumentide kontrolli olemuslikust piirangust teadlikuna täiendab komisjon seda kontrollimist edasise auditeerimisega, mis keskendub projektide ja kuluartiklite sisulisele hindamisele, milleks kindlustandva teabe pakettide valim valitakse peamiselt riskihindamise põhjal.

27. Komisjoni kontrollnimekirja kohta, mille alusel hinnatakse igal aastal esitatavat ligikaudu 800 riiklikku süsteemiauditi aruannet, leiab komisjon, et kontrollnimekirjas olevad küsimused on konkreetsed ja nende eesmärk on kvalitatiivselt hinnata aruannete olulisi elemente, nagu hindamise ulatus, leitud probleemide ja tehtud järelduste kooskõla, esitatud soovitude ja järeelmeetmete piisavus jne.

Kontrollikojaga selle tähelepaneku üle peetud varasematele aruteludele tuginedes ajakohastas komisjon hiljuti seda kontrollnimekirja veelgi, lisades audiitoritele täiendavad juhised tehtava hindamise ja avaldatava teabe kohta, et täielikult põhjendada jah/ei vastuseid, hoides halduskoormuse samal tasemel.

28. Komisjon kinnitab aasta tegevusaruande summaarsed allesjäänud veamäärad kogu teabe põhjal, mis sel ajal on läbiviidud dokumentide kontrolli ja/või kohapeal auditeerimise tulemusena kättesaadav. Eeldatakse, et summaarseid veamäärasid saab vastavusauditite tulemusena kohandada, eelkõige siis, kui komisjon teeb dokumentide kontrolli käigus kindlaks auditeerimisasutuse tööga ja teatatud veamäärade usaldusväärsusega seotud olulised riskid ning otsustab nende riskide tõttu teha kohapeal täiendavaid auditeid.

30. Komisjon peab saavutama tasakaalu eesmärkide (usaldatavustase), nende saavutamise vahendite (ressursid ja aeg) ning läbivaadatavate kindlustandva teabe pakettide või programmide arvu vahel (üle 300 kindlustandva teabe paketi, mis hõlmavad 418 programmi). Dokumentide kontrollid on auditiprotsessi esimene etapp, mille käigus vaadatakse läbi 100 % liikmesriikide esitatud kindlustandva teabe pakettidest. Komisjoni kogemused auditeerimisasutustest ja programmidest ning varasemad audititulemused näitavad, et need kontrollid tagavad kõigi rakenduskavade ja nende kulutuste teatava usaldatavustaseme. Samuti võivad need hõlmata mõnesid seaduslikkuse korrektsuse küsimusi (vt ka komisjoni vastus punktidele 25 ja 26).

Kui programmi aruandes on igal aastal veamäär olnud väike ning komisjon või kontrollikoda ei leidnud ülekontrollimisel täiendavaid vigu, siis annab dokumentide kontrollimine piisava kindluse ka selle kohta, et teatatud väike veamäär on järgmisel aastal tehtaval hindamisel jälle usaldusväärne.

Selle näiteks on Euroopa Regionaalarengu Fondi ja Ühtekuuluvusfondi suurim programm, mille kohta ei ole kontrollikoda viimasel kahel aastal oma kordusauditite tulemusena vigadest teada andnud. Sellise programmi puhul piisab iga-aastase kontrolliaruande dokumentide läbivaatamisest ja seda ei saa pidada auditeerimisressursi tõhusaks kasutamiseks, kui komisjon kontrollib seda aastast aastasse uuesti.

33. Kontrollikoja täheldatud ebakõlad riskihindamise metoodika rakendamisel (punktide andmine teatavatele riskidele) ei avaldanud kahjulikku mõju komisjoni riskihindamise üldistele tulemustele. Pärast riskinäitajate modelleerimist (õiget väärtuste vahemikku kasutades) tegi komisjon kindlaks, et üksikute auditeerimisasutuste üldine riskinäitaja ei oleks märkimisväärselt muutunud ja järeldused auditikava kohta jäävad samaks. Kuid kontrollikoja selle tähelepanekuga tegeldi ja riskihindamismenetluse kvaliteedikontrolli on 2020. aastal tõesti tõhustatud, sealhulgas on tähelepanelikult kontrollitud, et kõigil juhtudel antaks õigeid punkte.

Komisjoni ühine vastus punktidele 34 ja 35

Mis tahes riskihindamine on eelmenetlus, millega hinnatakse võimalike riskide tõenäosust ja mõju, tuginedes professionaalsele hinnangule ja kogu teabele, mis on sel hetkel kättesaadav.

Komisjoni riskihinnang auditeerimisasutuste kohta hõlmab peale veamäärade ka auditeerimisasutuse töö kvaliteeti muudes valdkondades, sealhulgas süsteemiauditid ja raamatupidamisaruannete auditid. Arvesse võetakse ka neid tegureid, mis on seotud näiteks auditeerimisasutuse positsiooniga juhtimis- ja kontrollisüsteemides ning tema haldussuutlikkusega.

Seega ei muuda veamäärade läbivaatamine vastavusauditi tulemusena tingimata riskihindamise järeldusi. Komisjoni hinnangul kinnitasid tema vastavusauditite tulemused üldiselt tema riskihindamise järeldusi.

36. Riskihindamismenetlus suunab auditikava koostamist, kuid see ei ole ainus kriteerium, mida auditikava ettevalmistamisel tuleb arvesse võtta. Näiteks lisas komisjon oma 2019. aasta auditikavasse ühe madala riskiga auditeerimisasutuse, sest komisjonile teatatud summad olid suured, ning põhjendas seda lisamist täielikult.

Nagu on ette nähtud komisjoni auditistrateegias, keskendutakse auditeerimisel nendele auditeerimisasutustele, kelle piisavas usaldatavustasemes ei saa komisjon veel kindel olla, sest kontrollimine on seni olnud vähene, või kelle puhul on ilmnunud uusi riske.

Kuid lähtudes rahvusvahelistest auditistandarditest ja kontrollikoja varasematest soovitudest tuleb teataval tasemel auditeerida ka teisi auditeerimisasutusi, et aja jooksul saaksid peamised auditeerimisasutused audititega kaetud. Kuigi riskielement on auditeerimise ulatuse kindlaksmääramise põhitegur, võtab komisjon seetõttu arvesse ka katvuse elementi. Eelkõige kehtib see DG EMPLi kohta, kus 2019. aastal otsustati, et aja jooksul suurendatakse Euroopa Sotsiaalfondi auditeerimisasutuste katvust.

Komisjon tõhustab veelgi oma auditikava koostamise otsustusprotsessi dokumenteerimist, et tagada riskihindamise tulemuste ja muude arvessevõetavate kriteeriumidega seoste selge avalikustamine ja selgitamine.

38. Kontrollikoja tõstatatud kahe juhtumi kohta väidab komisjon, et ühel juhul on probleemil vähene finantsmõju allesjäänud riskile, mille komisjon ümber arvutas, ning et teisel juhul võidakse vajada täiendavat hindamist, nagu on selgitatud komisjoni vastustes punktidele 39 ja 40.

39. Komisjon nõustub, et projekti toetusleping sisaldas ebaselgeid tingimusi kasutatava lihtsustatud kuluvõimaluse jaoks (st viide õiguslikule alusele, mis ei vasta ühtse määra kohta näidatud protsendile) ja viidet ühissätete määruse artikli 68 lõike 1 punktile b. Selle põhjal oleks toetusesaajale tulnud kindla määrana maksta 15 % rahastamiskõlblikest otsestest töjõukuludest, mitte 25 % kasutatavatest otsestest kuludest (seda põhimõtet kavatses korraldusamet kasutada teadus- ja arendusprojektide programmi „Horisont 2020“ eeskujul). Komisjoni auditis oleks tulnud seda lahknevust märgata.

Kuid sellel erinevusel on selle projekti puhul vaid vähene mõju programmi veamääradele, sest komisjoni auditiga tuvastati selle programmi puhul märkimisväärne õigusnormide rikkumine, mille

on palju suurem oluline mõju (tõstab veamäära palju suuremaks kui 2 %, vt probleemi kirjeldus 2. selgituses).

40. Teisel juhul, mille kontrollikoda tõstatab, tunnistab komisjon, et ta ei analüüsinud auditi ajal kontserni ega tegevuslepinguid, sest toetusesaaja NACE kood oli 93.293 (muud lõbustus- ja vaba aja tegevused) ja see ei olnud transport, mis kuulub riigiabi alla. Kui ettevõtja tegutseb mitmel tegevusalal, võib regionaalabi anda majandustegevuseks, mida üldise grupierandi määruse artikliga 13 välja ei jäeta, kui tegevusalad on üksteisest selgelt eraldatud. Ka siis, kui ettevõtjad maksavad laevade kasutamise õiguse eest turuhinda, võib välistada sellise tasandi eelise. Seetõttu ei saa praeguses etapis järeldada, et toetusest sai kasu ettevõtja transporditegevus ja seetõttu ei olnud toetus riigiabi eeskirjade kohaselt rahastamiskõlblik.

Komisjon viib vajaliku hindamise lõpule koostöös liikmesriikide ametiasutustega, et teha otsus kulutuste toetuskõlblikkuse kohta.

41. Komisjon väidab, et mitmest fondist rahastatava programmi kohta teatatud ühise veamäära korral võib peadirektoraat otsustada kasutada kas ühist veamäära või fondipõhist veamäära, kui see on olemas (nagu seda tegi DG EMPL sellel konkreetsel juhul). Kuna DG REGIO vastavusauditi tulemused mõjutasid ainult Euroopa Regionaalarengu Fondi, ei olnud DG EMPLi arvates põhjust Euroopa Sotsiaalfondi teatatud veamäära muuta.

Ühtekuuluvuse valdkonna ühise auditidirektoraadi loomine aitab ühtlustada kahe peadirektoraadi lähenemisviisi sellistel juhtudel (ühise valimi puhul kasutatakse nende peadirektoraatide ühist veamäära).

2. selgitus. Vastavusaudit – neljast rakenduskavast koosnev ühine valim, mis hõlmab ERFi ja ESFi

Kontrollikoja esitatud juhtumi puhul kasutas auditeerimisasutus kahe Euroopa Regionaalarengu Fondi ja kahe Euroopa Sotsiaalfondi programmi korral tööpoolest statistilist kihtvalimit. Kihitamist kasutades võiks auditeerimisasutus esitada esindusliku määra fondi kohta ja üldiselt kõigi nelja programmi kohta.

Komisjoni auditiga (DG REGIO) avastati seoses raudteetaristuga Euroopa Regionaalarengu Fondi õigusnormide rikkumine, millel on oluline mõju Euroopa Regionaalarengu Fondi kihile ja seega ka ühisele veamäärale (suurendab allesjäänud veamäära suuresti üle 2 %). Arvestades, et konkreetne Euroopa Regionaalarengu Fondi leid ei olnud Euroopa Sotsiaalfondi usaldatavuse seisukohast asjakohane, pidas DG EMPL sobivamaks kasutada Euroopa Sotsiaalfondi veamäära, kuid DG REGIO arvutas auditeerimisasutuse kasutatava ühise veamäära ümber.

Nagu on osutatud punktis 41, ühtlustatakse lähenemisviis täielikult tulevastes aasta tegevusaruannetes.

43. Komisjon nõustub, et kuigi haldusmenetlused on proportsionaalsed, tuleks mõne toimiku puhul auditi dokumentatsiooni täiendada, ning tagab, et kõik audiitorid järgivad kehtivaid nõudeid.

45. Üldiselt rakendavad liikmesriikide ametiasutused komisjoni auditiaruannetes soovitatud korrektsioone pärast seda, kui ära kuulamismenetluses on vahetatud arvamusi, et kasutada ühissätete määruse kohast võimalust kasutada fonde uuesti nii, et need on vabad teiste toetuskõlblike projektide jaoks (ühissätete määruse artikli 145 lõige 5).

Muul juhul on komisjon määrusega kohustatud algatama finantskorrektsioonimenetluse ja kaasama liikmesriigi uude ära kuulamismenetlusesse vajalike üksikute või ekstrapoleeritud korrektsioonide kohta (ühissätete määruse artiklid 85, 144 ja 145). Komisjoni otsusega finantskorrektsiooni kohta vähendatakse programmi eraldisi.

46. Ühissätete määruse artikli 75 lõike 2a kohaselt peab komisjon oma auditiaruande lõpule viima kolme kuu jooksul, tuginedes audiitoritele selles etapis kättesaadavatele andmetele, isegi kui liikmesriik ei aktsepteeri komisjoni järeldusi.

Kui ei jõutagi kokkuleppele, peab komisjon järelmeetmena hindama kõiki täiendavaid andmeid või uusi fakte, mille liikmesriik on esitanud vastuseks auditi lõpparuandele, sest komisjonil on kohustus teha liikmesriikidega lojaalset koostööd, nagu Euroopa Kohus on meelde tuletanud paljudes komisjoni finantskorrektsioonimenetlusi käsitlevates otsustes. Selleks võidakse vajada täiendavaid sisekonsultatsioone pädevate peadirektoraatidega.

Sama kehtib komisjoni järelmeetmete kohta seoses kontrollikoja audititulemustega, kui liikmesriigid esitavad selle protsessi käigus täiendavaid tõendeid.

3. selgitus. Lõplikud veamäärad ei ole lõplikud

Kontrollikoja 3. selgituses on kirjeldatud ühe projekti abikõlbmatu toetuse otse andmist, mille komisjon liigitas auditi järelmeetmete etapis juhuslikust süsteemseks veaks, tuginedes liikmesriikide ametiasutustelt saadud lisateabele. Selles teabes selgitati, et korraldusametuse lähenemisviisi järgides määratakse iga sellise projekti (st projekt, mis on liigitatud katseprojektiks ja mida rahastatakse tehnilise abi raames) toetus otse, mis komisjoni arvates näitab korraldusametuse töös süsteemset probleemi. Samuti kinnitasid korraldus- ja auditeerimisametused, et seni on komisjonile teatatud vaid ühest sellisest projektist. Seetõttu hindas komisjon selle leiu juhusliku vea asemel ümber süsteemseks veaks.

Liikmesriikide ametiasutused on selle süsteemse vea auditi konkreetsetes andmekogumis piiritlenud ja nõustunud järgmise maksetaotluse korral rakendama 100 % korrektsoonimäära ja lõpetama ebaõige tava. Sellest tulenevalt arvutas komisjon veamäärad ümber, võttes seda piiritletud süsteemset viga arvesse kooskõlas komisjoni suunistega valimi moodustamise ja vigade käsitlemise kohta ning ka aluslepingus ja ühissätete määruses väljendatud proportsionaalsuse põhimõttega (ühissätete määruse artikkel 85).

Seetõttu kinnitab komisjon, et on õige ja proportsionaalne mitte ekstrapoleerida seda viga programmi kõigile esitatud kulutustele. Komisjoni auditi lõpparuandes esitatud summaarset allesjäänud veamäära tuli sellest lähtudes muuta.

47. Komisjon tunnistab, et finantskorrektsioonimenetlused on pikad ja keerulised. See tuleneb kontrollikoja selgitatud põhjustest ja komisjoni kohustusest võtta kõigis finantskorrektsioonimenetluse etappides proportsionaalsuse põhimõtet ja liikmesriikidega tehtava lojaalse koostöö põhimõtet järgides arvesse mis tahes täiendavat teavet, mille liikmesriik esitab. Ka liikmesriigid ei pruugi kõiki vajalikke tõendeid alati esitada ettenähtud tähtaja jooksul või korraga, mis muudab menetluse veelgi keerulisemaks.

Aasta tegevusaruandes esitab komisjon eelmiste eelarveaastate vajalike finantskorrektsioonimenetluste seisu (vt DG REGIO 2020. aasta tegevusaruanne, lk 50–51).

49. Komisjon peab järgima ühissätete määruses kaasseadusandja kehtestatud rangeid kriteeriume netofinantskorrektsioonide kohta ning kooskõlas juriidiliste kohustuste ja rahvusvaheliste auditistandarditega jälgima kõiki asjakohaseid ärakuulamismenetlusi, enne kui ta saab teha finantskorrektsioone, sealhulgas netokorrektsioone. Seepärast ei saa komisjon enne finantskorrektsioonimenetluse lõpuleviimist kinnitada, kas vajalikud täiendavad finantskorrektsioonid peavad olema netokorrektsioonid või ei pea. See sõltub määruses määratletud suure puuduse hoolikast analüüsist ja lõplikust kinnitamisest, võttes arvesse mis tahes lisateavet, mille liikmesriik esitab finantskorrektsioonimenetluse käigus, sealhulgas võetud meetmete kohta, ning kaasseadusandja poolt ühissätete määruse artikli 145 lõikes 7 kehtestatud tingimuste kohaldatavusest netofinantskorrektsioonide korral.

Komisjoni ühine vastus punktidele 50 ja 51

Komisjon juhib tähelepanu sellele, et 2019. ja 2020. aasta regionaal- ja linnapoliitika ning tööhõive, sotsiaalküsimuste ja sotsiaalse kaasatuse tegevusaruannetes on hinnanguline veamäär (peamine tulemusnäitaja) esitatud vahemikuna, mis hõlmab maksimaalset riski (vt punkt 60). See veamäär on väiksem kontrollikoja hinnangulisest veamäärast, kuid jääb vahemikku, mille kontrollikoda on 2019. ja 2020. aasta kinnitava avalduse jaoks välja arvutanud.

Seepärast on komisjon veendunud, et veamäära üksikasjalik hindamine, mis põhineb eri üksikprogramme ja kindlustandva teabe pakette hõlmaval dokumendipõhisel ja kohapealsel auditeerimisel nende jaoks määratud riskidest lähtudes, võimaldab koostada põhjendatud ja õiglase veamäärade hinnangu iga programmi kohta eraldi ja kumulatiivselt kõigi programmide kohta.

Täpsemad selgitused on esitatud komisjoni vastustes alljärgnevatele punktidele.

51. Peadirektor kinnitab aruandeaasta asjakohaste kulutuste kohta avaldatud peamised tulemusnäitajad. Need on maksete hinnangulised üldised veariskid kokkuvõetuna ühtekuuluvusprogrammide avalikustamise hetkel, võttes arvesse kogu sel ajal kättesaadavat teavet.

53. Võttes arvesse auditite kulutasuvust ja olemasolevaid ressursse, teeb komisjon oma kordusauditid valimi alusel. Ta valib oma projektide valimid, mida tuleb kindlaks tehtud riskide alusel uuesti auditeerida. Kui see on vajalik ja võimalik, valib komisjon auditeerimisasutuse valimisse ka eri tüüpi projekte või teise võimalusena võib teatavatel juhtudel valida osa oma valimist juhuslikult auditeerimisasutuse auditeeritud valimist.

Kuid auditeerimisasutuse valimi struktuuri tõttu ei ole nii alati võimalik hõlmata igat tüüpi projekte, sest komisjoni valimimaht suureneks märkimisväärselt ja ettenähtud auditeerimist ei oleks võimalik hallata.

Komisjon juhib tähelepanu ka sellele, et igal aastal on vaid üksikuid juhtumeid, kus auditeerimisasutused koondavad mitu programmi ühisesse valimisse.

55. Kui komisjon leiab uuesti kontrollitud valimis täiendavaid vigu, siis jätkatakse süstemaatilist hindamist auditiprotseduuridega, et teha kindlaks, kas sellised vead võivad korduda ka auditeerimisasutuse ülejäänud valimis.

Seda komisjon teeb kas ise dokumentide analüüsi teel või (sagedamini esineval juhul) taotleb auditeerimisasutuselt täiendavat auditeerimist, võttes aluseks ühise arusaamise, milles probleem seisneb ja miks auditeerimisasutus peaks oma varasemat auditit kontrollima. Seega võtab komisjon süstemaatiliselt meetmeid, et tagada auditeerimisasutuse ülejäänud valimis esineda võivate samalaadsete vigade edasine selgitamine. Seda võib hinnata komisjon või teha auditeerimisasutus (vt ka komisjoni vastus punktile 56). Seega võimaldab komisjoni hinnangul tema lähenemisviis saada põhjendatud kindluse selle kohta, et auditeerimisasutuse valimi ülejäänud osas ei leita ühtegi olulist viga.

56. Komisjoni vastavusauditite eesmärk on saada kordusauditeid kasutades (mis piiratud aja ja ressursi tõttu tuleb teha valimipõhiselt, vt komisjoni vastus punktile 30) põhjendatud kindlus selle kohta, et auditeerimisasutuse esitatud veamäärad on usaldusväärsed või ei ole suurel määral valesti teada antud. Komisjoni lähenemisviis sellise põhjendatud kindluse saavutamisele hõlmab elemente avastamisriski käsitlemiseks (näiteks riskianalüüs), kuid komisjon ei saa avastamisriski vähendada nullini, sest see ei oleks ka kulutõhus, eelkõige kui sellist riski ei hinnata oluliseks. Kahtluse korral kasutab komisjon peamise tulemusnäitaja arvutamiseks programmi maksimaalset riski (vt komisjoni vastus punktile 60).

Nende viga korral, mida komisjon ei pea korduvateks, analüüsis komisjon hoolikalt iga sellise vea laadi ja algpõhjuseid, võttes arvesse auditeerimata projektide näitajaid. Selle töö põhjal järeldas

komisjon, et selliste vigade tõenäosus ja/või võimalik mõju auditeerimisasutuse ülejäänud valimis on vähene.

4. selgitus. Vastavusauditid – täiendavad vead jäid avastamata ja parandamata

Kontrollikoja osutatud kindlustandva teabe paketi vastavusauditi käigus avastas komisjon kolmes projektis täiendavaid vigu ja vaatas veamäärad sellest lähtudes läbi. Liikmesriikide ametiasutustel paluti ka uuesti kontrollida seda ülejäänud osa auditeerimisasutuse valimist, mida komisjon ei auditeerinud, võttes arvesse nimetatud kolme viga. Pärast komisjoni auditi lõpparuannet rakendas liikmesriik vajalikke täiendavaid finantskorrektsioone.

Kontrollikoja järgmise auditi tulemusi kinnitava 2018. aasta avalduse puhul juhib komisjon tähelepanu sellele, et kolm täiendavat viga, mille mõju oli kõige suurem, olid seotud süsteemse probleemiga, mille komisjon oli oma eelmise süsteemiauditi käigus juba avastanud ja mille parandusmeetmed olid kasutusele võetud. Lisaks sellele rakendasid komisjoni talitused järelmeetmeid kõigi kontrollikoja ülejäänud leidude korral, mida komisjon aktsepteeris. Veamäärad vaadati täiendavalt läbi, tehti uusi üksikute paranduste ettepanekuid ning liikmesriikide ametiasutustel paluti neid täiendavaid leide arvesse võttes uuesti kontrollida seda ülejäänud osa auditeerimisasutuse valimist, mida kontrollikoda ja komisjon ei auditeerinud.

Liikmesriik esitas nõutud kontrollide tulemused 2021. aasta juunis. Hoolika järelkontrolli raames on komisjoni audiitorid praegu ühenduses liikmeriikide ametiasutustega, et tehtud töö kohta saada üksikasjalikku teavet. Samuti alustati sisekonsultatsioone komisjoni teiste talitustega, et tagada teatavate keerukate riigibürooküsimuste õige tõlgendamine ja lähenemisviis.

Põhjendatud juhtudel võtavad komisjoni talitused täiendavaid meetmeid, sealhulgas vaatavad läbi veamäärad ja/või rakendavad täiendavaid parandusmeetmeid.

58. Komisjon toob esile, kui kasulik tema auditeerimismeetodi osana on dokumentipõhine kontrollimine, mida ta teeb iga programmi ja kindlustandva teabe paketi puhul. See lähenemisviis on eriti tõhus selliste programmide puhul, mille aruannetes näidatud veamäärad on igal aastal olnud usaldusväärsed ja väikesed. Dokumentipõhist läbivaatamist saab täiendada teabe hankimise ülesannetega ja mõnel juhul töödokumentide põhjaliku analüüsiga. Samuti võimaldab see läbivaatamine täiendavate kohapealsete kordusaudititega kindlaks teha riske (vt komisjoni vastused punktidele 25, 26 ja 30).

Sellisest diferentseeritud lähenemisviisist lähtudes ei leia komisjon, et mõnes programmis ja liikmesriigis vastavusauditite käigus kindlaks tehtud vead esinevad tingimata ka teistes auditeerimata programmides ja liikmesriikides.

Väiksema riskiga programmide või asutuste vastavusauditid on siiski näidanud, et sellistel juhtudel võib mõnikord leiduda täiendavaid vigu. Seepärast võttis komisjon seda teavet arvesse asjaomaste programmide aasta tegevusaruandes esitatud maksimaalse riskitaseme arvutamisel.

59. Komisjon võtab kasutusele auditiprotseduurid, et saada põhjendatud kindlus selle kohta, kas 122 auditeerimisasutuse esitatud veamäärad 418 programmi kohta vastavad nõuetele või mitte ning kas on märke sellest, et olulised veamäärad võivad jääda iga rakenduskava tasandile. Komisjoni hinnangul on tema lähenemisviis kooskõlas kindluse tagamise eesmärgiga.

Aasta tegevusaruandes peadirektoraadi tasandil esitatud seaduslikkuse ja korrektsuse peamise tulemusnäitaja puhul kasutab komisjon oma arvutustes konservatiivset lähenemisviisi, kus võetakse arvesse kõiki sel kuupäeval kinnitatud veamäärasid (enamik juhtumeid) ja nende auditite maksimaalseid veasummasid, mis allkirjastamise ajal on ärakuulamisemenetluses. Peale selle on komisjoni talitused kolmes viimases aasta tegevusaruandes avaldanud seaduslikkuse ja korrektsuse

peamise tulemusnäitaja maksimumväärtuse, võttes arvesse kõiki võimalikke ebaselgeid juhtumeid ja kinnitamata andmeid aasta tegevusaruande allkirjastamise ajal.

Seepärast on komisjon veendunud, et aasta tegevusaruandes avaldatav peamine tulemusnäitaja ja selle maksimumväärtus võtavad arvesse asjakohaste kulutuste korral sel aastal eelarvele avalduva riski põhjendatud ja õiglast hinnangut, mis põhineb kogu teabel, mis mitmeaastase programmitöö perioodi korral on aastase tegevusaruande allkirjastamise ajal kättesaadav (vt ka komisjoni vastused punktidele 50, 51, 55 ja 56).

60. Alates 2019. aastast on ühtekuuluvuse valdkonna maksete vähim ja suurim vearisk esitatud nii aasta tegevusaruannetes kui ka iga-aastases haldus- ja tulemusaruandes fondi, poliitikavaldkonna ja kogu komisjoni kohta.

61. Komisjon juhib tähelepanu sellele, et ühtekuuluvuse valdkonna ühise auditidirektoraadi loomine võimaldab lähenemisviisi veelgi ühtlustada kõigi fondide puhul, mis kuuluvad uue ühise audititalituse vastutusalasse.

Komisjon on väljendanud oma seisukohti dokumendipõhiste kontrollide kasulikkuse kohta kindlustandvas protsessis (vt komisjoni vastus punktidele 25, 26, 30 ja 58). Komisjon nõustub ka sellega, et avastamisrisk kuulub igasuguse auditeerimise juurde ja seda saab teataval määral vähendada kehtestatud auditiprotseduuridega, kuid seda ei saa kunagi täielikult vältida.

62. Asjaolu, et teatavaid rahastamiskõlblikkuse kriteeriume saab hinnata alles programmi lõpetamisel, tuleneb mitmeaastasest raamistikust ja ühissätete määrusest. Komisjon on sellistest kriteeriumidest ja nendega seotud riskidest teadlik ning võtab seda arvesse oma lähenemisviisis programmitöö perioodi lõpetamisele.

Raamatupidamise aastaaruannete koostamise ajal ei saa esitatud kulusid pidada potentsiaalselt põhjendamatuteks, kui nende rahastamiskõlblikkuse kriteeriumeid saab hinnata alles hiljem või programmi lõpetamisel. Sellest tulenevalt ei saa aasta tegevusaruande esitamise ajal olla ühtegi võimalikku õigusnormide rikkumist, mida oleks võimalik avastada ja millest tuleks teatada, ning komisjonil ei ole alust ühtegi sellist tulevast riski oma iga-aastaste veamäärade puhul arvesse võtta.

Komisjon kordab, et aasta tegevusaruandes esitatud veamäärad on kinnitatud kogu asjakohase teabe alusel, mis on aasta tegevusaruande allkirjastamise ajal kättesaadav (vt peadirektoraatide aasta tegevusaruannete 5. lisas DG REGIO kohta lk 43 ja DG EMPL kohta lk 58 ning komisjoni vastus punktidele 28, 56 ja 59).

63. Eelarvevahendite käsutajana on peadirektoril kohustus tagada, et aasta jooksul rakenduskavade tasandil tehtud maksed ei ole olulistest veamääradest mõjutatud. Ühtekuuluvuspoliitika raames esitavad peadirektorid seetõttu kalendriaastal tehtud kulutuste kohta reservatsioone programmi tasandil või (proportsionaalsuse arvessevõtmiseks) konkreetse programmiosa (prioriteet või vahendusasutus) tasandil.

67. Komisjon toob esile, et reservatsioonid põhinevad aasta tegevusaruande allkirjastamise ajal kättesaadaval teabel, sealhulgas varasemate puuduste või hinnangute mõjul kõige viimastele teatatud veamääradele ja auditiarvamustele. Näiteks kinnitab DG EMPL oma 2020. aasta tegevusaruandes selgelt, et neli reservatsiooni põhinevad varasematel aastatel teatatud veamäärade usaldusväärsusega seotud puudustel või kahtlustel ning neid ei ole uute kindlustandva teabe pakettide esitamise ajaks lahendatud. Seetõttu on DG EMPL esitanud nende programmide kohta reservatsiooni, kuigi auditeerimisasutuste kindlustandva teabe pakettis on tulemusi peetud positiivseks. Kuid komisjon ei saa aasta tegevusaruande allkirjastamise ajal mõistagi ette arvesse võtta nende tulevaste auditite tulemusi, mida ei ole veel tehtud.

5. selgitus. DG EMPL – reservatsioonid esitatakse täieliku teabe puudumisel

Seaduslikkuse ja korrektsuse kontrollimine on kuni lõpetamiseni pidev menetlus.

Aasta tegevusaruanne annab allkirjastamise ajal (iga aasta 30. aprillil) põhjendatud kindluse aruandeaasta asjakohaste kulutuste kohta, nagu on ette nähtud finantsmäärusega. See ei piira hilisemat teavet, mida saadakse eelkõige edasistest audititest.

Kontrollikoja osutatud konkreetset juhul ei esitanud komisjoni talitused aasta tegevusaruande allkirjastamise ajal programmi kohta reservatsioone, sest viimane teatatud summaarne allesjäänud veamäär ei olnud suurem kui 2 % ja komisjonil ei olnud viiteid varasematele puudustele. Järgnenud auditi käigus avastas komisjon vigu, mida auditeerimisasutus ei leidnud ja mille tulemusena summaarne allesjäänud veamäär suurenes üle 2 %.

Kuid see ei ole alati nii ja komisjoni talitused ei saa ette otsustada, milliseks kujunevad lõplikud veamäärad pärast edasisi auditeid.

Seetõttu ei oleks kontrollikoja osutatud konkreetset juhul reservatsiooni esitamine aasta tegevusaruande allkirjastamise ajal olnud põhjendatud. Peale selle muutis DG EMPL tehtud auditi tulemusena eelarveaasta 2017–2018 selle rakenduskavaga seotud summaarse allesjäänud veamäära suuruseks 4,38 % tegelikult järgmises aasta tegevusaruandes ning pärast vajalike täiendavate finantskorrektsioonide rakendamise kinnitamist kohandati summaarseks allesjäänud veamääraks hiljem uuesti 2 %.

69. Volinikke teavitatakse aasta tegevusaruannete ettevalmistamisest ja sisust enne, kui volitatud eelarvevahendite käsutaja need allkirjastab.

71. Aasta tegevusaruande kavandi kvaliteedikontroll kujutab endast hoolikat ja struktureeritud protsessi, mis hõlmab ulatuslikke kontakte kesktalituste ja asjaomaste peadirektoraatide vahel. Kesktalitused kontrollivad juhiste järgimist, esitatud teabe kvaliteeti ja tehtud hindamise kooskõla alusteabega. Teised talitused (sealhulgas siseauditi talitus) toetavad neid siseauditi talituse audititööd käsitleva teabe õigsuse kontrollimisel.

Ekspertide kohtumiste korraldamise eesmärk on tagada ühtsus, kui peadirektoraatide rühmad käsitlevad sarnaseid küsimusi.

Kuigi iga volitatud eelarvevahendite käsutaja vastutab oma aasta tegevusaruande eest ja tal on selles lõplik sõnaõigus, kutsutakse peadirektoraate üles kaaluma kvaliteedikontrollist ja mis tahes vastastikusest hindamisest tulenevaid tähelepanekuid ja kommentaare, et täiendada aasta tegevusaruande kavandit.

73. Iga-aastases haldus- ja tulemusaruandes kasutab komisjon maksete veariske, mille peadirektoraadid on avalikustanud oma aasta tegevusaruannetes, mis läbisid hoolika ja struktureeritud kvaliteedikontrolli (vt punkt 71). Nagu on selgitatud komisjoni vastuses punktile 60, esitatakse iga-aastases haldus- ja tulemusaruandes ühtekuuluvuspoliitika vahenditest rahastamise maksete kohta veariski väiksem ja suurem väärtus, mis vastab maksimaalsele riskihinnangule (halvim võimalik stsenaarium). Komisjon leiab, et see maksete riskivahemik on parim vahend ELi eelarvega seotud riskide hinnangu väljendamiseks.

74. Komisjon leiab, et üksikasjalikud juhised ja suunised talitustele ning kesktalituste tehtav kvaliteedikontroll tagavad, et aasta tegevusaruannetes esitatud teavet ja andmeid saab iga-aastases haldus- ja tulemusaruandes kasutada asjakohase ja usaldusväärse allikana.

Iga-aastase haldus- ja tulemusaruande ettevalmistus- ja otsustusprotsess on range: peasekretariaadi ja eelarve peadirektoraadi kaastoetus, talitustevaheline konsulteerimine ja täielikult kollegiaalne vastuvõtmisprotsess, sealhulgas volinike kabinetide erikoosolekud.

Peale selle saavad kesktalitused üldjuhatuselt üksikasjalikke suuniseid iga-aastase haldus- ja tulemusaruande sisu ja struktuuri kohta. Seda tehakse aruande ettevalmistamise olulistel hetkedel: enne menetlust ja pärast aasta tegevusaruande vastastikuseid eksperdihinnanguid.

Eespool kirjeldatud protsessi põhjal (vt ka komisjoni vastused punktidele 71 ja 73) leiab komisjon, et iga-aastases haldus- ja tulemusaruandes esitatud teave on asjakohane ja usaldusväärne.

JÄRELDUSED JA SOOVITUSED

75. Nagu tunnistas ka kontrollikoda, nähakse määruses ette, et raamatupidamise aastaaruannete heakskiitmine ning kulutuste seaduslikkuse ja korrektsuse hindamine on kaks eraldi menetlust. Veamäärade kontrollimine põhineb kogu kindlustandva teabe paketil, eelkõige auditeerimisasutuste iga-aastastel kontrolliaruannetel ja auditiarvamustel.

76. Komisjon on kindluse tagamiseks välja töötanud oma süsteemi, mis võimaldab peadirektoritel saada kindlus kõigi 418 rakenduskava kohta, lähtudes nende kohustusest volitatud eelarvevahendite käsutajana. Komisjoni hinnangul on tema lähenemisviis kooskõlas kindluse tagamise eesmärgiga, võttes arvesse vajalikku tasakaalu eesmärkide (usaldatavustase), nende saavutamise vahendite (ressursid ja aeg) ja läbivaadatavate kindlustandva teabe pakettide või programmide arvu vahel.

Aasta tegevusaruandes peadirektoraadi tasandil esitatud seaduslikkuse ja korrektsuse peamise tulemusnäitaja puhul kasutab komisjon oma arvutustes konservatiivset lähenemisviisi, kus võetakse arvesse kõiki sel kuupäeval kinnitatud veamäärasid ja nende auditite maksimaalseid veasummasid, mis allkirjastamise ajal on ära kuulamismenetluses. Seega on komisjoni talitused kolmes viimases aasta tegevusaruandes avaldanud peamise tulemusnäitaja maksimumväärtuse, võttes arvesse kõiki võimalikke ebaselgeid juhtumeid ja kinnitamata andmeid aasta tegevusaruande allkirjastamise ajal.

Seepärast on komisjon veendunud, et aasta tegevusaruandes avaldatavad peamised tulemusnäitajad ja nende maksimumväärtused võtavad arvesse asjakohaste kulutuste korral sel aastal eelarvele avalduva riski põhjendatud ja õiglast hinnangut, mis põhineb kogu teabel, mis mitmeaastase programmitöö perioodi korral on aastase tegevusaruande allkirjastamise ajal kättesaadav (vt ka komisjoni vastused punktidele 50, 51, 55 ja 56).

77. Aastate 2014–2020 õigusraamistikus (ühissätete määruse artikli 139 lõige 5) on seaduslikkuse ja korrektsuse küsimused raamatupidamise aastaaruande heakskiitmisest selgelt eraldatud. Sellest tulenevalt ei ole komisjonil õiguslikku alust jätta raamatupidamise aastaaruanne heaks kiitmata, kui kinnitatud raamatupidamisaruandesse on jäänud oluline allesjäänud veamäär ja/või põhjendamatud korrigeerimata kulutused. Pärast raamatupidamisaruande heakskiitmist jätkab komisjon siiski tööd seaduslikkuse ja korrektsuse kõigi lahendamata küsimustega, järgides täielikult õiguslikke tingimusi. See tähendab, et komisjon saab heakskiidetud raamatupidamisaruande lõppmakse (positiivse saldo korral) veel katkestada või (sagedamini esineval juhul) näiteks korrektsuse kontrollimise tulemusel kooskõlas ühissätete määruse artiklitega 144 ja 145 kohe teha tagasinõudekorralduse ja seejärel alustada finantskorrektsioonimenetlust. Komisjon leiab, et lisaks raamatupidamisaruande heakskiitmise protsessile kaitsevad need edasised meetmed ELi eelarvet (vt komisjoni vastus punktile 77).

Komisjon juhib tähelepanu sellele, et aastatel 2021–2027 kohustatakse teda määrusega lükkama esitatud raamatupidamisaruande tagasi, kui allesjäänud veamäär on selles üle 2 % (vt komisjoni vastus 1. soovitusel).

1. soovitus. Komisjon peaks tegema ettepaneku vaadata õigusaktid läbi, et tagada maksete kinnipidamise asjakohane kaitse enne selle vabastamist

Komisjon ei ole soovitusel nõus.

Aastate 2021–2027 ühissätete määruses, mille kaasseadusandja hiljuti vastu võttis, on ette nähtud, et 5 % maksetest peetakse kinni kuni raamatupidamise aastaaruande heakskiitmiseni uue tingimuse alusel, mille eesmärk on veelgi enam kaitsta ELi eelarvet. Selle tingimusega kohustatakse liikmesriike tegema vajalikke parandusi, et vähendada raamatupidamisaruandes esitatud kulutuste seaduslikkuse ja korrektsuse allesjäänud veamäära, et see enne raamatupidamise aastaaruande esitamist komisjonile oleks 2 % või alla selle (vt aastate 2021–2027 ühissätete määruse artikli 98 lõige 5). Muidu ei ole raamatupidamise aastaaruanne vastuvõetav ja komisjon ei saa makse kinnipidamist vabastada. Peale selle jääb alles õiguslik võimalus katkestada lõppmakse (positiivse saldo korral) ja vabastada heakskiidetud raamatupidamisaruandest kinnipeetud 5 % (tingimusel et uue ühissätete määruse artikli 96 lõike 1 tingimused on täidetud).

Peale selle annab ka aastate 2021–2027 õigusraamistik komisjonile ELi eelarve kaitsmiseks vajalikud edasised õiguslikud vahendid, kui heakskiidetud raamatupidamisaruandes leitakse õigusnormide rikkumisi (finantskorrektsioonid, vt aastate 2021–2027 ühissätete määruse artikli 104 lõike 1 punkt b). Netofinantskorrektsioonide tingimusi on selles õigusraamistikus muudetud.

Komisjon juhib tähelepanu ka sellele, et see aeglustaks märkimisväärselt komisjoni iga-aastast raamatupidamisaruannete kontrollimise protsessi, kui raamatupidamisaruande heakskiitmine sõltuks seaduslikkuse või korrektsuse hindamise lõpuleviimisest, nagu soovitas kontrollikoda.

78. Komisjon püüab saavutada tasakaalu eesmärkide (usaldatavustase), nende saavutamise vahendite (ressursid ja aeg) ja läbivaadatavate programmide arvu vahel (üle 300 kindlustandva teabe paketi 418 programmi kohta aastas).

Komisjon toob esile, kui kasulik on dokumendipõhine kontrollimine, mida ta igal aastal teeb iga programmi puhul. See lähenemisviis on eriti tõhus ja piisav selliste programmide puhul, mille aruannetes näidatud veamäärad on igal aastal olnud usaldusväärsed ja väikesed. Nende programmide kontrolli kordamine igal aastal ei oleks komisjoni auditeerimisressursi tõhus kasutamine.

Komisjon vaatab põhjalikult läbi iga kindlustandva teabe paketi sisu ning hindab esitatud teabe kvaliteeti ja täielikkust, võttes arvesse kogu kättesaadavat koondatud audititeavet. Ta kontrollib eelkõige valimi moodustamiseks kasutatud meetodeid, esitatud veamäärade arvutamist, kuidas kindlakstehtud probleeme hinnati ja auditeerimisasutuste tehtud järeldusi. Komisjon vaatab dokumentide kontrolli käigus läbi isegi mõned toimikud ja täiendab kontrollimist kohapealsete teabekogumiskülastustega, et vajaduse korral täpsustada fakte.

Seepärast võimaldavad dokumentide kontrollid komisjonil auditeerimisasutustest ja programmidest saadud kogemuste põhjal saavutada kõigi rakenduskavade ja nende kulutuste teatava usaldatavustaseme. Nende käigus saab käsitleda ka mõnesid seaduslikkuse korrektsuse küsimusi ning neid saab täiendada teabe hankimise ülesannetega ja mõnel juhul töödokumentide põhjaliku analüüsiga. Samuti võimaldab see läbivaatamine täiendavate kohapealsete kordusaudititega kindlaks teha riske (vt komisjoni vastused punktidele 25, 26 ja 30).

79. Nagu on ette nähtud komisjoni auditistrateegias, keskendutakse auditeerimisel nendele auditeerimisasutustele, kelle piisavas usaldatavustasemes ei saa komisjon veel kindel olla, sest kontrollimine on seni olnud vähene, või kelle puhul on ilmnenud uusi riske. Kuid teataval tasemel on vaja auditeerida teisi auditeerimisasutusi, et aja jooksul saaksid peamised auditeerimisasutused audititega kaetud. Seda aspekti võeti arvesse komisjoni auditikava koostamisel, eelkõige DG EMPLi puhul 2019. aastal (vt komisjoni vastus punktile 36).

Uus ühtekuuluvuse valdkonna ühine auditidirektoraat (DAC) tagab edasise dokumenteerimise ja selge avalikustamise, et näidata, kuidas ta oma auditikava koostamisel kasutas riskihindamist ja muid kriteeriumeid.

80. Punkti 78 vastuses osutatud tasakaalustatuse vajadust silmas pidades nõustub komisjon, et mõnel juhul tuleks auditi dokumentatsiooni täiendada. Ühtekuuluvuse valdkonna uus ühine audititalitus tagab, et kõik audiitorid järgivad kehtivaid nõudeid.

Kontrollikoja tõstatatud kahe juhtumi kohta väidab komisjon, et ühel juhul on probleemil vähene finantsmõju allesjäänud riskile, mille komisjon ümber arvutas, ning et teisel juhul võidakse vajada täiendavat hindamist, nagu on selgitatud komisjoni vastustes punktidele 39 ja 40.

81. Ühissätete määruse artikli 75 lõike 2a kohaselt peab komisjon oma auditiaruande lõpule viima kolme kuu jooksul, tuginedes audiitoritele selles etapis kättesaadavatele andmetele.

Üldiselt rakendavad liikmesriikide ametiasutused komisjoni auditiaruannetes soovitatud korrektsioone pärast seda, kui ärakuulamismenetluses on vahetatud arvamusi, et kasutada fonde uuesti nii, et need on vabad teiste toetuskõlblike projektide jaoks (ühissätete määruse artikli 145 lõikes 5 esitatud võimalus).

Kui ei jõutagi kokkuleppele, peab komisjon järelmeetmena hindama kõiki täiendavaid andmeid või uusi fakte, mille liikmesriik on esitanud vastuseks auditi lõpparuandele, sest komisjonil on kohustus teha liikmesriikidega lojaalset koostööd, nagu Euroopa Kohus on meelde tuletanud paljudes komisjoni finantskorrektsioonimenetlusi käsitlevates otsustes.

Sama kehtib komisjoni järelmeetmete kohta seoses kontrollikoja aruannete audititulemustega, kui liikmesriigid esitavad selle protsessi käigus täiendavaid tõendeid (vt komisjoni vastus punktidele 45 ja 46).

82. Komisjon tunnistab, et finantskorrektsioonimenetlused on aeganõudvad ja keerulised. Õigusnormidega (ühissätete määruse artikkel 145) kohustatakse komisjoni täitma teatavaid menetlusetappe, enne kui ta mis tahes võimaliku finantskorrektsiooni kohta teeb lõpliku otsuse. Proportsionaalsuse ja lojaalse koostöö põhimõtete kohaselt on komisjon kohustatud võtma arvesse ka mis tahes täiendavat teavet, mille liikmesriik on esitanud finantskorrektsioonimenetluse mis tahes etapis.

Netofinantskorrektsioonide puhul peab komisjon järgima ka selliseid korrektsioone käsitlevaid ranged kriteeriumeid, mille kaasseadusandja on sätestanud ühissätete määruse artikli 145 lõikes 7, milles nähakse ette määruuses määratletud suure puuduse ja liikmesriigi võetud meetmete hoolikas analüüsimine, võttes arvesse kogu finantskorrektsioonimenetluse käigus saadud täiendavat teavet. Seepärast ei saa komisjon enne finantskorrektsioonimenetluse lõpuleviimist kinnitada, kas vajalikud täiendavad finantskorrektsioonid peavad olema netokorrektsioonid või ei pea (vt komisjoni vastus punktidele 47 ja 49).

83. Asjaolu, et teatavaid rahastamiskõlblikkuse kriteeriume saab hinnata alles programmi lõpetamisel, tuleneb mitmeaastasest raamistikust ja ühissätete määrusest. Raamatupidamise aastaaruannete koostamise ajal ei saa esitatud kulusid pidada potentsiaalselt põhjendamatuteks, kui nende rahastamiskõlblikkuse kriteeriumeid saab hinnata alles hiljem või programmi lõpetamisel. Sellest tulenevalt ei saa aasta tegevusaruande esitamise ajal olla ühtegi võimalikku õigusnormide rikkumist, mida oleks võimalik avastada ja millest tuleks teatada, ning komisjonil ei ole alust ühtegi sellist tulevast riski oma iga-aastaste veamäärade puhul arvesse võtta.

Komisjon kordab, et aasta tegevusaruandes esitatud veamäärad on kinnitatud kogu asjakohase teabe alusel, mis on aasta tegevusaruande allkirjastamise ajal kättesaadav (vt peadirektooraatide aasta tegevusaruannete 5. lisas DG REGIO kohta lk 43 ja DG EMPL kohta lk 58 ning vastus punktidele 28, 56 ja 59).

Lõpetamisel kontrollib komisjon süstemaatiliselt igat programmi, et tagada põhjendamatult tehtud kulutuste taseme jäämine allapoole olulisuse piirmäära. 2014.–2020. aasta programmide lõpetamisprotsess peaks algama 2025. aastal.

2. soovitus. Komisjon peaks parandama oma audititööd, auditi dokumentatsiooni ja läbivaatamise protsessi

Komisjon nõustub selle soovitusel osaliselt.

a) Komisjon nõustub soovitusel punktiga a.

Kooskõlas komisjoni auditistrateegiaga põhineb auditikava riskihindamise tulemustel. Kuid kui järgida ka rahvusvahelisi auditistandardeid ja varasemaid soovitusi, siis tuleb arvesse võtta ka muid kriteeriumeid, nagu peamiste auditeerimisasutuste kontrollimine ja selle katvus aja jooksul.

Hiljuti loodud ühtekuuluvuse valdkonna ühise auditidirektoraadi (DAC) juhtimisel suurendab komisjon veelgi kontrollijälge auditikava koostamisel, sealhulgas selgeid seoseid riskihindamise tulemuste ja muude asjakohaste kriteeriumidega.

Komisjoni ühine vastus 2. soovitusel punktidele b ja c

Komisjon nõustub soovitusel punktidega b ja c.

Oma varasemat tava jätkates tugevdab komisjon tehtud auditeerimise kontrollijälge ja läbivaatamise protsessi veelgi, et tagada kontrollnimekirjade ja muude auditidokumentide piisav üksikasjalikkus, mis võimaldab neid üle vaadata (sealhulgas välisaudiitoril).

Hiljuti loodud ühtekuuluvuse valdkonna ühise auditidirektoraadi juhtimisel vaatab komisjon praegu läbi ja ühtlustab auditimetoodikat, mis hõlmab ka kontrollijälge ja läbivaatamise protsessi.

d) Komisjon ei nõustu soovitusel punktiga d.

Komisjon avaldab igal aastal oma aasta tegevusaruandes kõigi rakenduskavade eelmise eelarveaasta kinnitatud veamäärad ning märgib ära need, kus auditeerimine veel jätkub. Sellistel juhtudel vahetab komisjon liikmesriigiga konkreetsete auditiaruannetega seoses teavet ümberarvutatud veamäärade kohta, mis on alles jäänud. Seejärel avaldatakse kinnitatud veamäär auditi lõpetamise teatises või vajaduse korral komisjoni otsuses finantskorrektsioonide kohta.

Komisjon leiab, et iga selline täiendav eraldi teatis rohkem kui 400 programmi kohta kümneaastase rakendusperioodi jooksul tekitab komisjoni talitustele tarbetut halduskoormust.

84. Komisjoni vastavusauditi valimi moodustamise eesmärk on hinnata, kas komisjon võib tugineda auditeerimisasutuste tööle ja nende teatatud veamääradele. Selle hindamiseks kasutatakse eelkõige projektide valimi kordusauditeid, võttes arvesse auditi kulutasuvust ja olemasolevaid ressursse. Koos auditeerimisasutuse auditeerimismetoodika läbivaatamisega annab see piisava aluse järelduste tegemiseks auditeerimisasutuse töö usaldusvärsuse kohta.

Kui komisjon leiab uuesti kontrollitud valimis vigu, siis näeb komisjoni auditeerimiskord ette, et jätkatakse süstemaatilise hindamisega, et teha kindlaks, kas sellised vead võivad korduda ka auditeerimisasutuse ülejäänud valimis.

Niikaua kui kõnealune hindamine ja sellega seotud kontrollimised on pooleli, võetakse aasta tegevusaruandes seaduslikkuse ja korrektsuse peamise tulemusnäitaja osana esitatud summaarse allesjäänud veamäära puhul arvesse, et see ei ole veel kindlalt määratud. Seda võetakse arvesse konkreetsete programmide maksimaalses riskis ja seepärast jäävad need summaarsed allesjäänud veamäärad kinnitamata, kuni töö on lõpetatud.

85. Tuginedes oma vastusele punktile 84, leiab komisjon, et ta kasutab piisavalt kaalutletud lähenemisviisi, et hinnata peadirektorite kinnitatud aruandeaasta asjakohaste kulutuste peamist tulemusnäitajat kooskõlas kontrollikoja aastaaruandes esitatud varasemate soovitustega.

Aasta tegevusaruande peamised tulemusnäitajad on maksete hinnangulised üldised veariskid kokkuvõetuna ühtekuuluvusprogrammide avalikustamise hetkel, võttes arvesse kogu sel ajal kättesaadavat teavet. Komisjon juhib tähelepanu sellele, et peamised tulemusnäitajad võtavad arvesse maksimaalset riski, nagu on näidatud DG REGIO ning DG EMPLi 2019. ja 2020. aasta tegevusaruannetes. See veamäär on väiksem kontrollikoja hinnangulisest veamäärast, kuid viimasel kahel aastal on see olnud vahemikus, mille kontrollikoda on oma kinnitava avalduse menetluse jaoks välja arvutanud.

Seepärast on komisjon veendunud, et aasta tegevusaruandes avaldatav vahemik (peamine tulemusnäitaja ja selle maksimumväärtus) võtavad arvesse iga programmi ja kumulatiivselt kõigi programmide veamäära põhjendatud ja õiglast hinnangut, mis põhineb kogu teabel, mis on kättesaadav iga-aastase tegevusaruande allkirjastamise ajal.

86. Kooskõlas aastate 2014–2020 õigusraamistikuga kinnitavad liikmesriigid kulutused ning esitavad kindlustandva teabe pakettide kontrollimise ja auditeerimise tulemuste kohta aruande iga aasta 15. veebruariks.

Aasta tegevusaruannetes esitatud reservatsioonid põhinevad aasta tegevusaruande allkirjastamise ajal kättesaadaval teabel, sealhulgas hinnangud varasemate puuduste mõju kohta kõige viimastele teatud veamääradele ja auditiarvamustele. Näiteks kinnitas DG EMPL oma 2020. aasta tegevusaruandes selgelt, et neli reservatsiooni põhinesid varasematel aastatel teatud veamäärade usaldusväärsusega seotud puudustel või kahtlustel ning neid ei ole uute, positiivsemate kindlustandva teabe pakettide esitamise ajaks lahendatud. Kahtluste või kindlaks tehtud riskide korral kasutab komisjon seepärast aasta tegevusaruandes oma andmete suhtes kaalutletud lähenemisviisi ning hindab konkreetsete programmide riskitaset ühtse määra alusel ja esitab vajaduse korral täiendavaid reservatsioone.

Kulutuste seaduslikkuse korrektsuse kontrollimine on pidev menetlus, mida täidetakse kogu ajavahemikul, mis on määruses auditite tegemiseks ette nähtud, kuid aasta tegevusaruandes antakse aruandeaasta asjakohaste kulutuste kohta ülevaade olukorrast konkreetsel hetkel (aprillis, finantsmääruse nõue). Aasta tegevusaruande allkirjastamise ajal ei saa komisjon mõistagi ette arvesse võtta nende auditite tulemusi, mida ei ole veel tehtud.

3. soovitus. Komisjon peaks tugevdama iga-aastastes tegevusaruannetes esitatud korrektsusega seotud teabe põhielemente

Komisjon nõustub selle soovitusega osaliselt.

a) Komisjon ei nõustu soovituse esimese osaga.

Komisjon leiab, et peamiste tulemusnäitajate vahemik (mis võtab arvesse ka aasta tegevusaruannetes avaldatud maksimaalseid riske) kujutab endast mõistlikku ja õiglast hinnangut aasta asjaomaste kulutuste veamäära kohta ning võtab arvesse kogu allkirjastamise ajal kättesaadavat teavet ja mõne programmi puhul võimalikku allesjäänud määramatust.

Sellisest diferentseeritud lähenemisviisist lähtudes ei leia komisjon, et mõnes programmis ja liikmesriigis vastavusauditite käigus kindlaks tehtud vead esinevad tingimata ka teistes auditeerimata programmides ja liikmesriikides.

b) Komisjon nõustub soovituse teise osaga.

Viimastes aasta tegevusaruannetes (mida kontrollikoja audit ei hõlma) on komisjon jooniste ja näidetega lühiülevaates püüdnud selgitada, kuidas peadirektoraadid saavad iga programmi kohta põhjendatud kindluse. Aasta tegevusaruandes kirjeldatakse aruandes esitatud veamäärades ning

juhtimis- ja kontrollisüsteemides varem leitud puudusi ning olukorra parandamiseks võetud meetmeid (vt ülevaade DG REGIO 2020. aasta tegevusaruandes lk 27–30 ja DG EMPLi aruandes lk 45–53 ning DG REGIO ja DG EMPLi aruande lisad vastavalt 7B ja 7O ja 7).

Samuti jätkab komisjon aasta tegevusaruannete 5. lisas reservatsioonide koostamiseks vajalike olulisuse kriteeriumide selget avalikustamist, võttes arvesse kindlustandva teabe pakettides esitatud uusimaid andmeid, sealhulgas aruandes esitatavaid veamäärasid (vt vastavalt DG REGIO ning DG EMPLi 2020. aasta tegevusaruannete lisad, lk 44 ja 58).

Komisjoni ühine vastus punktidele 87 ja 88

Komisjon leiab, et talitustele antud üksikasjalikud juhised ja suunised ning kesktalituste tehtud kvaliteedikontroll tagavad, et aasta tegevusaruannetes esitatud ning iga-aastases haldus- ja tulemusaruandes koondatud hinnangud annavad konkreetse aasta asjaomaste kulutustega seotud maksete vearikist mõistliku ja õiglase ülevaate.

Iga-aastase haldus- ja tulemusaruande ettevalmistus- ja otsustusprotsess on range: peasekretariaadi ja eelarve peadirektoraadi kaastoetus, talitustevaheline konsulteerimine ja täielikult kollegiaalne vastuvõtmisprotsess, sealhulgas volinike kabinetide erikoosolekud. Peale selle saavad kesktalitused üldjuhatuselt üksikasjalikke suuniseid iga-aastase haldus- ja tulemusaruande sisu ja struktuuri kohta. Seda tehakse aruande ettevalmistamise olulistel hetkedel: enne menetlust ja pärast aasta tegevusaruande vastastikuseid eksperdi hinnanguid (vt ka komisjoni vastused punktidele 71, 73 ja 74).

4. soovitus. Kesktalitused peaksid saama juhised iga-aastase haldus- ja tulemusaruande koostamiseks selle eest vastutavalt volinike kolleegiumilt

Komisjon nõustub selle soovitusega osaliselt.

Komisjon leiab, et võttes arvesse selle ettevalmistamise protsessi (vt vastused punktidele 71–74) on iga-aastase haldus- ja tulemusaruande sisu asjakohane ja usaldusväärne.

Komisjon vaatab üle, kuidas saaks tulevastel aastatel veelgi tõhustada üldjuhatus poolt kesktalitustele esitatud peamisi suuniseid iga-aastase haldus- ja tulemusaruande sisu ja struktuuri kohta, ning tuletab meelde komisjoni juhtimiskorras ettenähtud rolle ja kohustusi aastase tegevusaruande ettevalmistamisel ja läbivaatamisel ning iga-aastase haldus- ja tulemusaruande ettevalmistamisel.

Komisjoni üldjuhtimisstruktuuri kõrgeima organina kontrollib üldjuhatus iga-aastase haldus- ja tulemusaruande ettevalmistamist ning on seega sobiv organ aruande sisu kohta juhiste andmiseks. Nendes aruteludes osalevad üldjuhatus vaatlejatena presidendi ja eelarve eest vastutava voliniku kabinetid.