



EUROOPA KOMISJONI VASTUSED

EUROOPA KONTROLLIKOJA
ERIARUANDELE

Maaelu arengu investeeringute kestvus:
enamik projekte toimib vajaliku aja jooksul, kuid
tulemuste kestvust saaks pikendada

Sisukord

Kokkuvõte (punktid I-VI).....	2
SISSEJUHATUS (punktid 1.-14)	3
AUDITI ULATUS JA KÄSITLUSVIIS (punktid 15–19)	3
TÄHELEPANEKUD (punktid 20–65)	3
JÄRELDUSED JA SOOVITUSED (punktid 66-70)	5
1. soovitus. Suunata toetus paremini elujõulistele projektidele	6
2. soovitus. Maandada riskid, et vara võidakse väärkasutada isiklikul otstarbel	6
3. soovitus. Kasutada hindamisel suurte andmebaaside potentsiaali	6

Käesolevas dokumendis on esitatud Euroopa Komisjoni vastused Euroopa Kontrollikoja eriaruandes sisalduvatele tähelepanekutele kooskõlas [finantsmääruse](#) artikliga 259. Vastused avaldatakse koos eriaruandega.

Kokkuvõte (punktid I–VI)

Komisjoni ühine vastus

Programmitöö perioodidel 2007–2013 ja 2014–2020 toetab Euroopa Maaelu Arengu Põllumajandusfond (EAFRD) jätkuvalt mitmekesist mittepõllumajanduslikku tegevust ning soodustab avaliku ja erasektori investeeringuid maapiirkondades, sealhulgas taristuinvesteeringuid kooskõlas Euroopa maaelu arengu prioriteetidega. Kooskõlas eelarve jagatud täitmise põhimõttega antakse toetust riiklikest või piirkondlikest maaelu arengu programmidest, mille juhtimise ja kontrolli eest vastutavad liikmesriigid ja komisjon, ning liikmesriigid peavad võtma kõik vajalikud meetmed, sealhulgas seadusandlikud, regulatiivsed ja haldusmeetmed, et tagada ELi eelarvest rahastatavate meetmete nõuetekohane ja tulemuslik rakendamine kooskõlas kohaldatavate ELi ja riiklike eeskirjadega.

Komisjon peab äärmiselt oluliseks teha vahet õiguslikult nõutava kestvusaja järgimisel ja selliste toetatud projektide pikemaajalise mõju hindamisel, mis jätkavad toimimist pärast seadusega nõutud ajavahemikku. Määruse (EL) nr 1698/2015 artiklis 72 ajavahemikuks 2007–2013 ja määruse (EL) nr 1303/2013 artiklis 71 ajavahemikuks 2014–2020 sätestatud kestvusnõuded leppisid seadusandjad asjakohaselt kokku ning puudub õiguslik alus süsteemselt nõuda projektide toimimist — või seda kontrollida — pärast õiguslikult nõutud kestvusaega. See tekitaks liikmesriikide ametiasutustele ka liigset halduskoormust.

Komisjon peab positiivseks, et paljud toetatavad projektid toimivad aastaid pärast õiguslikult nõutud kestvusaega. Komisjon on seisukohal, et mitmekesistamismeetmed toovad kaasa pikaajalise mitmekesistamise maapiirkondades ning et mõnede ettevõtete sulgemine või toetatavate projektide lõpetamine ei ole tingimata tingitud sellest, et esialgne projekt ei olnud majanduslikult elujõuline. Komisjon leiab, et nende järelduste puhul tuleks kasuks täiendav analüüs, näiteks võrreldes nende sektorite majanduslikku elujõulisust käsitlevaid üldandmeid ettevõtete, kes ei saanud riiklikku rahastust, ja nende keskmise elueaga, samuti muude võimalike väliste teguritega, mis võisid mõjutada toetatavaid projekte, näiteks makromajanduslikud suundumused.

Toetus sarnastele projektidele on ette nähtud uue ühise põllumajanduspoliitika (ÜPP) 2023–2027 raames, mille üldeesmärk on tugevdada maapiirkondade sotsiaal-majanduslikku struktuuri. Kooskõlas määruses (EL) 2021/2115 ja määruses (EL) 2021/2116 kajastatud uue rakendamismudeliga soovitakse uue ÜPPga 2023–2027 saavutada selle eesmärgi silmas pidades suurem tulemuslikkus ja paremad tulemused. ELi õigusraamistik teeb toetusesaajate suhtes vahetult kohaldatavate eeskirjade osas vähem ettekirjutusi, mis jätab liikmesriikidele suurema paindlikkuse toetuse kavandamisel ja asjakohaste abitingimuste kehtestamisel vastavalt vajadustele ja riiklikule kontekstile. Seepärast peavad liikmesriigid ÜPP strateegiakavades kehtestama eri liiki sekkumiste puhul asjakohased kestvusnõuded. Kavade hindamisel pöörab komisjon piisavalt tähelepanu kavandatud toetuse eesmärkide asjakohasusele ja üldisele strateegiale ning kavandatud sekkumiste iseloomule. Lisaks on komisjon valmis toetama liikmesriikidevahelist teabevahetust, et parandada projektide majanduslikku elujõulisust pikemas perspektiivis.

Komisjon nõustub soovitudustega.

SISSEJUHATUS (punktid 1.-14)

Komisjoni vastused

07. Kuigi hindamisuuringus tehakse teatavad järeldused, ei välista aruanne ise projektide positiivset panust¹ maapiirkondade mitmekesistamisse, mis on kontrollikoja hinnangul piiratud.

Vt ka komisjoni vastus punktile 61.

10. Vastavalt eelarve jagatud täitmise põhimõttele vastutavad liikmesriigid ja komisjon maaelu arengu programmide juhtimise ja kontrolli eest kooskõlas oma vastavate kohustustega, mis on sätestatud määruses (EL) nr 1303/2013, määruses (EL) nr 1305/2013 ja määruses (EÜ) nr 1698/2005. Liikmesriigid peaksid võtma kõik vajalikud meetmed, sealhulgas seadusandlikud, regulatiivsed ja haldusmeetmed, tagamaks, et ELi eelarvest rahastatavaid meetmeid rakendatakse nõuetekohaselt ja tulemuslikult ning kooskõlas kohaldatavate ELi ja riiklike eeskirjadega.

11. Määruses (EL) 2021/2115 pakutakse välja uus rakendamismudel, mis hõlmab üleminekut nõuete täitmiselt tulemustele ja tõhususele, andes liikmesriikidele rakendamisel suurema paindlikkuse.

Vt ka komisjoni vastused kommenteeritud kokkuvõttele.

PUNKTID 12–13. Komisjoni ühine vastus punktidele 12 ja 13

Seoses ÜPP strateegiakavade 2023–2027 kestvusunõuetega julgustab komisjon liikmesriike lisama sellised sätted oma kavadesse, kui see on asjakohane ja kohandatud kõnealuse sekkumisliigiga.

Programmitöö perioodil 2014–2020 on kestvusele seatud erinevaid nõudeid. Määruse (EL) nr 1303/2013 artikliga 71 on ette nähtud, et pärast toetusesaajale lõppmakse tegemist kehtivad kestvusunõuded viis aastat, kolm aastat ja kümme aastat (äriühingu EList väljapoole ümberpaigutamisel) või riigiabi eeskirjades sätestatud ajavahemiku jooksul.

AUDITI ULATUS JA KÄSITLUSVIIS (punktid 15–19)

Komisjoni vastused puuduvad.

TÄHELEPANEKUD (punktid 20–65)

Komisjoni vastused

PUNKTID 21–23. Komisjoni ühine vastus punktidele 21–23

Komisjon märgib, et valimisse kaasatud 879 majutusprojektist rahastati perioodil 2007–2013 kõiki, mis kõik vastasid viie aasta pikkusele kestvusunõudele ja olid seega kooskõlas õigusliku nõudega.

¹ Maaelu arengu programmide 2007–2013 järeelhindamise kokkuvõte – hindamisuuring. (lk 16)

Lisaks tuleb komisjon meelde, et lisaks aruandes käsitletud elementidele määravad ettevõtte elutsükli ka muud välised tegurid.

PUNKTID 24–27. Komisjoni ühine vastus punktidele 24–27

Komisjon rõhutab, et enamik valimisse kaasatud projektidest vastas õigusliku kestvuse nõudele. Teave põhjuste kohta, miks mõned projektid enam ei toimi, ning võrdlus sarnaste riikliku rahastamist mittedaanud ettevõtete tavapärase elutsükliga, aitaks hindamist täpsustada.

33. Komisjon märgib, et kõik 2. selgituses osutatud projektid peatati pärast nende seaduslikku kestvusaega, sealhulgas need kaks projekti, mis kestsid vähem kui viis aastat.

36. Nagu on näidatud joonisel 5, muudeti 2014.–2020. aasta õigusraamistikus eeskirju võrreldes 2007.–2013. aasta õigusraamistikuga nii, et kestvusperiood algab projekti lõppmaksest. Selle tulemuseks oli asjakohasem kestvusaeg ja see tähendas, et aastatel 2014–2020 välditi Bulgaaria näites kirjeldatud olukordi.

PUNKTID 38–46. Komisjoni ühine vastus punktidele 38–46

Eesmärkide saavutamiseks kehtestatakse valikukriteeriumid, et eelistada ja välja valida kvaliteetseteid projekte. Selleks et parandada toetatavate projektide pikaajalise majandusliku elujõulisuse võimalusi, peab makseasutus siiski esitama kvalitatiivse hinnangu iga taotluse kohta. Toetatavate projektide pikaajaline mõju sõltub ka mitmest välisest tegurist.

Ajavahemikul 2014–2020 keskendus komisjon liikmesriikidele antud suunistes rohkem valikukriteeriumide asjakohasele kasutamisele võrreldes perioodiga 2007–2013, et tagada taotlejate võrdne kohtlemine, rahaliste vahendite parem kasutamine ja meetmete suunamine kooskõlas liidu maaelu arengu prioriteetide ja õigusraamistikuga. Komisjon jätkab jõupingutusi, et tagada heade tavade vahetamine liikmesriikide vahel ka seoses ÜPP 2023.–2027. aasta strateegiakavade valikukriteeriumide kasutamisega. Kui toetusesaajad ei täida nõudeid, peavad koostöös liikmesriikidega toimuva eelarve täitmise raames karistusi ja tagasinõudmisi käsitlevatest eeskirjadest tulenevaid meetmeid võtma vastutavad asutused. Komisjon auditeerib ka seda, kuidas liikmesriigid nõudeid täidavad. Kui liikmesriikide juhtimis- ja kontrollisüsteemides esineb puudusi, võib komisjon teha ettepaneku finantskorrektsioonide tegemiseks.

Komisjon juhib tähelepanu sellele, et 5. selgituses esitatud näide on näide olukordadest, kus tingimused on (võib-olla) kunstlikult tekitatud (määruse (EL) nr 1306/2013 artiklis 60 sätestatud kõrvalehoidmise klausel) või on tegemist isegi pettusega.

52. Komisjon julgustab liikmesriike andma toetust selliste rahastamisvahendite nagu laenude ja tagastatavate toetuste kujul, eelkõige majanduslikult elujõuliste investeringute puhul, mis toovad abisaajale tulu.

PUNKTID 54–55. Komisjoni ühine vastus punktidele 54 ja 55

Koostöös liikmesriikidega toimuva eelarve täitmise korral on riiklike ametiasutuste ülesanne kontrollida ELi fondidest rahastatavaid projekte ja algatada tagasinõudmine, kui ELi ja/või riiklike eeskirju ei järgita. Riiklik sertifitseerimisasutus auditeerib maaelu arengu kulutusi igal aastal. Lisaks teeb komisjon liikmesriikides riskipõhiseid auditeid, et kontrollida eeskirjade järgimist.

Seoses probleemidega, mille kontrollikoda tuvastas Rumeenias ja Bulgaarias, soovib komisjon juhtida tähelepanu sellele, et Bulgaaria ametiasutused on algatanud alusetult makstud vahendite

tagasinõudmise menetluse, mis algas juba pärast komisjoni 2017. aasta finantskorrektsiooni, mis tehti peale põllumajanduse ja maaelu arengu peadirektoraadi auditit. Tagasinõudmismenetlused on siiski keerulised, sest enamik tagasinõutava toetuse saajatest on Bulgaaria ametiasutused kohtusse andnud. Lisaks on mõned abisaajad esitanud komisjonile ja Euroopa Parlamendile mitu kaebust. Komisjon vaatab neid kaebusi läbi.

Eelmise programmitöö perioodi 2007–2013 puhul on komisjon (alates 2011. aastast) auditeerinud majutusega seotud meetmeid (peamiselt meetmed 311, 312 ja 313) üheksas liikmesriigis. Kahes liikmesriigis avastati asjakohaste menetluste rakendamisel puudusi.

Mis puudutab programmitöö perioodi 2014–2020, siis auditeeris komisjon allmeedet 6.4 (millega rahastatakse ka külaliskodade projekte) 21 auditiga, mis hõlmasid 12 liikmesriiki. Neljas liikmesriigis avastas komisjon asjakohaste menetluste rakendamisel puudusi. Seni ei ole suuri eeskirjade eiramisi avastatud, välja arvatud eelmises punktis kirjeldatud olukord Bulgaarias.

PUNKTID 61–65. Komisjoni ühine vastus punktidele 61–65

Seoses raskustega panuse ulatuse mõõtmisel rõhutab komisjon, et järelhindamise kokkuvõttes² märgitakse ka, et „kuigi järeldused põhinevad meetmetel, mille puhul me saame kindlalt öelda, et need toetasid kavandatud eesmärgi saavutamist, ei tähenda see, et väiksema panusega või vähemveenvad algatused oleksid ebatõhusad algatused, mis tulemust ei andnud. Vastupidi, üksikmeetmete panusest nähtub pigem, et enamikul juhtudel ei ole järelhindamise aruandes panuse kohta järeldust tehtud, kui aruandes esitatud hinnangut panuse puudumise või vähese panuse kohta. Lisaks on panuse suurus seotud selle mõõtmise lihtsusega. Samuti on mõõdetavuse ja meetme rakendamise aja vahel tugev seos, kuna protsess on juba ühtlustatud ning mõõtmismeetodid ja -viisid on selgemalt määratletud.“

Vt ka komisjoni vastus punktile 07.

Komisjon rõhutab, et liikmesriigid ei pea väikeste projektide suurt arvu arvestades tegema süstemaatilist seiret või kontrollima, kas investeerimisprojektid jäävad ellu kauemaks, kui on seadusega ette nähtud. Lisaks piiravad andmekaitse-eeskirjad komisjoni võimalust teostada sellist seiret otse. Komisjon võib siiski julgustada liikmesriike paremini kasutama ettevõtlusregistreid või muid suuri andmebaase.

JÄRELDUSED JA SOOVITUSED (punktid 66–70)

Komisjoni vastused

PUNKTID 66–69. Komisjoni ühine vastus punktidele 66–69

Komisjon nõustub, et valikumenetlust saaks parandada, eelkõige edendades projektide kvaliteedi paremat hindamist iga juhtumi puhul eraldi, võttes aluseks toetust saavate projektide kirjelduse. Toetatavate projektide pikaajaline mõju sõltub veel mitmest välisest tegurist, nagu makromajanduslikud suundumused ja kriisid, mida valikumenetlustega mõjutada ei saa.

² Maaelu arengu programmide 2007–2013 järelhindamise kokkuvõte – hindamisuuring,, (lk 16)

1. soovitus. Suunata toetus paremini elujõulistele projektidele

Komisjon nõustub soovitusega.

Komisjon hõlbustab parimate tavade jagamist liikmesriikide vahel.

2. soovitus. Maandada riskid, et vara võidakse väärkasutada isiklikul otstarbel

2.A. Komisjon nõustub soovitusega.

Komisjon jätkab koostööd liikmesriikide ametiasutuste ja muude sidusrühmadega, eelkõige järgmises Euroopa ÜPP võrgustikus, et jagada ja vahetada parimaid tavasid ning seeläbi hõlbustada poliitika tõhusat rakendamist, eesmärgiga tagada antava toetuse suurim ELi lisaväärtus. Komisjon soovitab liikmesriikidel lisada vajadusel ÜPP strategiakavadesse asjakohased kestvusnõuded, võttes arvesse antava toetuse liiki.

B. Komisjon julgustab ka edaspidi liikmesriike andma toetust selliste rahastamisvahendite nagu laenude ja tagastatavate toetuste kujul, eelkõige majanduslikult elujõuliste investeeringute puhul, mis toovad abisaajale tulu.

2.B. Komisjon nõustub soovitusega.

70. Puudub õiguslik alus nõuda, et liikmesriigid jälgiksid süstemaatiliselt, kas toetatavad projektid toimivad kauem kui määruses (EÜ) nr 1698/2005 ja määruses (EL) nr 1303/2013 nõutud kestvusaeg. See tekitaks liikmesriikidele liigset halduskoormust.

3. soovitus. Kasutada hindamisel suurte andmebaaside potentsiaali

3.A. Komisjon nõustub soovitusega.

Komisjon aitab liikmesriikidel teha kindlaks asjakohased teabeallikad ja jagada parimaid tavasid.

3.B. Komisjon nõustub soovitusega.