

Euroopa Kontrollikoja vastus komisjoni teisele artikli 318 alusel koostatud hindamisaruandele

1. Novembris 2012 esitas komisjon Euroopa Parlamendile ja nõukogule liidu rahanduse teise hindamisaruande, mis põhineb saavutatud tulemustel (hindamisaruanne)¹. Käesolev dokument sisaldab kontrollikoja vastust, mis pidi olema kättesaadav 2011. aasta eelarvele heakskiidu andmise menetluse ajaks. Vastus tugineb piiratud läbivaatamisel, mitte aruandes sisalduva teabe auditiil.

Peamised sõnumid

2. Kontrollikoda leiab, et aruande laiem ulatus on esimese hindamisaruandega võrreldes edasimineks. Aruandes antakse osaline ülevaade ka programmide mõjususest ja tõhususest, kuid selle alusel ei saa teha järeldusi oodatud lõpptulemuste või -mõjude kohta. Sellest tulenevalt ei anna hindamisaruanne veel piisavat, asjakohast ja usaldusväärset tõendusmaterjali selle kohta, mida ELi poliitika on saavutanud, ning seega ei sobi see kavandatud kasutamiseks eelarvele heakskiidu andmise menetluses.
3. Kontrollikoda on seisukohal, et tuleb luua usaldusväärne tulemuslikkust käsitlevate andmete kogumise süsteem, mille abil oleks võimalik fikseerida tulemused ja mõjud ning nende kohta aru anda, kui andmed on saadaval. Süsteemi põhialused tuleb paika panna uue programmi töö perioodi ettevalmistamise käigus. Seetõttu soovib kontrollikoda komisjonil võimalikult kiiresti esitada eelarve täitmisele heakskiitu andvale asutusele plaan/ülevaade kavandatud tulemusjuhtimise ja aruandlussüsteemist, sh ka hindamisaruande ülesehitusest ja rollist.

Taust

4. Aluslepingus nõutakse, et komisjon esitab hindamisaruande, mis on osa tõendusmaterjalist, mille alusel parlament annab igal aastal heakskiidu komisjoni tegevusele eelarve täitmisel².
5. Komisjoni esimene hindamisaruanne avaldati veebruaris 2012³ ning see sisaldas peamiselt kokkuvõtet kahe poliitikavaldkonna olemasolevatest hindamisaruannetest. Aruandes tõstas komisjon „küsimuse aruande

¹ KOM(2012) 675 lõplik.

² Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklid 318 ja 319.

³ KOM(2012) 40 lõplik.

toimimisest ja ajastamisest ..., arvestades eelkõige, et erinevalt konkreetsetelt ühele aastale keskenduvast heakskiitmisprotsessist hõlmab hindamine erineva ajastuse ja pikkusega ajavahemikke.” Komisjon teatas ka, et „uurib täiendavalt, kuidas parandada aruande sisu.”

6. 2012. aasta mais esitatud 2010. aasta eelarve täitmisele heakskiidu andmise otsuses oli parlament seisukohal, et „esimese hindamisaruande ulatus ja sisu ei vasta päriselt ELi toimimise lepingus sätestatud hindamisaruandele” ja palus komisjonil „hindamisaruande sisu täiustada... ja määrata eelkõige kindlaks lisaväärtus, mida see hindamisaruanne annab võrreldes tavapärase hindamisaruannetega”.⁴
7. Juunis 2012 esitas kontrollikoda oma arvamuse esimese hindamisaruande kohta⁵, milles järeldas, et aruanne oli ebamäärane, ei olnud sisukas ning seetõttu andis vähe lisaväärtust. Kontrollikoda oli seisukohal, et komisjon peaks aktiivselt konsulteerima parlamendi ja nõukoguga, et selgitada, mida aruandelt aluslepingus nõutakse. Selleks, et hindamisaruanne anda olulise panuse komisjoni vastutuse suurendamiseks eelarve täitmisele heakskiitu andva asutuse ees, peab komisjon kaaluma hindamisaruande eesmärki, sisu, ulatust ja ajastust.

Teine hindamisaruanne

8. Teises hindamisaruandes esitatakse ülevaade mitmetest 2011. aastal lõpule viidud hindamistest⁶, mis hõlmavad kõiki eelarverubriike ja tegevuskulusid ning mis on rühmitatud 2007–2013 mitmeaastase finantsraamistiku peamiste poliitikavaldkondade järgi. Kontrollikoda leiab, et aruande laiem ulatus on varasemaga võrreldes edasiminekuks, aruanne annab kokkuvõtliku ja kergesti mõistetava ülevaate paljudest tehtud hindamistest. Aruandes antakse osaline ülevaade ka programmide mõjususest ja tõhususest. Samas kasutatakse aruandes peamiselt vahehindamiste tulemusi, mis keskenduvad eelkõige tegevusele, ning ei anna seega lõplikku ülevaadet oodatud finantstulemustest ja mõjust.
9. Kontrollikoda on seisukohal, et kõikide tegevuste lõikes tuleks panna paika asjakohased (st SMART⁷) eesmärgid, näitajad ja vahe-eesmärgid⁸. Seda

⁴ Euroopa Parlamendi 10. mai 2012. aasta otsus Euroopa Liidu 2010. aasta üldeelarve täitmisele heakskiidu andmise kohta, P7_TA (2012) 0153, punktid 99 ja 100.

⁵ Arvamus nr 4/2012 (ELT C 179, 20.6.2012, lk 1)

⁶ Kokku 118 hinnangut, lisaks 39 hinnangutega seotud uuringut.

⁷ Konkreetne, mõõdetav, saavutatav, realistlik ja tähtajaline.

seisukohta jagab ka komisjon. Nõue on oluline, et jälgida tulemuslikkust terve programmi kestuse vältel ning hinnata, kas määratletud eesmärkide ja mõju saavutamine tõenäoline. Seadusandjal on oluline roll selle tagamisel, et määratletud oleksid selged poliitikaeesmärgid. Kontrollikoda on juba varem soovitanud⁹ määratleda selgemalt ELi lisaväärtus, et ELi poliitilised otsustajad saaksid kasutada seda suunisenäitajate otsustamisel. Selgest määratlusest oleks abi asjakohaste eesmärkide, tulemusnäitajate ja vaheeesmärkide seadmisel.

10. Komisjon leidis mitmeid küsimusi, mida tuleb edaspidi aruannete ülesehituses arvesse võtta, ning märgib, et algust on tehtud aruandlusraamistiku kontseptsiooni väljatöötamisega. Kontrollikoda mõistab, et komisjonil võtab asjakohase ja töökindla tulemusjuhtimise ja aruandlussüsteemi väljatöötamine aega. Oluline on aga, et komisjon paneks enne järgmise mitmeaastase finantsraamistiku programmide algust aluse kindlale süsteemile, mis võimaldaks koguda usaldusväärseid andmeid tulemuslikkuse kohta.
11. Kontrollikoda soovib komisjonil võimalikult kiiresti esitada eelarve täitmisele heakskiitu andvale institutsioonile plaan/ülevaade kavandatud tulemusjuhtimise ja aruandlussüsteemist. See peaks sisaldama vajalikke samme paremate ja õigeaegsemate andmete saamiseks tulemuslikkuse kohta kõikidelt peadirektoraatidelt programmide kogu kestuse jooksul, nägemust sellest, kuidas neile andmetele tuginedes koostatakse aasta tegevusaruande tulemuslikkuse osa ning kuidas on omavahel seotud aasta tegevusaruanne, koondaruanne ja hindamisaruanne. Järjepidev ja töökindel tulemusjuhtimise ja aruandlussüsteem peaks võimaldama hindamisaruandel luua lisaväärtust tulemuslikkuse horisontaalse analüüsi (sh ka saadud kogemused ja vajalikud parandusmeetmed) abil kogu eelarve osas.
12. Sarnaselt oma eelkäijaga põhinevad ka teise hindamisaruande substantiivsed järeldused tervikuna hindamisaruannetel. Nagu kontrollikoda oma arvamuses märkis, on komisjonile siiski kättesaadavad ka mitmed muud infoallikad, mille abil saab tervikliku ülevaate tulemuslikkusest. Siia kuuluvad kontrollikoja eriaruanded, peadirektoraatide aasta tegevusaruanded ning siseauditite tulemused.
13. Võib kuluda veidi aega, enne kui komisjon on suuteline esitada tervikliku hindamisaruande, mis põhineb järjepideva ja töökindla tulemusjuhtimise ja aruandlussüsteemi abil toodetud põhjalikel andmetel tulemuslikkuse kohta. Seega võiks olla komisjonil kasulik arutada eelarve täitmisele heakskiitu andva institutsiooniga, millist teavet viimane seni hindamiste abil saada sooviks

⁸ Sh ka programmid, mille tegevuskulud olid väikesed või puudusid üldse.

⁹ Arvamus nr 1/2010, punkt 18

Lõppmärkused

14. Komisjon esitas oma hindamisaruande novembris 2012. Kontrollikoja eesmärk oli esitada aruandele kiire vastus, mis pidi olema kättesaadav eelarvele heakskiidu andmise menetluse ajaks ja mis seetõttu põhines piiratud läbivaatamisel. Kontrollikoda kaalub edaspidi, kus ja kuidas on võimalik hindamisaruandes esitatud teavet kontrollikoja tehtavas audititöös ära kasutada.
15. Komisjon võib edaspidi hindamisaruande koostamise käigus kontrollikojaga igal ajal konsulteerida.