



Eestikeelne väljaanne

## Teave ja teatised

62. aastakäik

8. oktoober 2019

Sisukord

### IV Teave

TEAVE EUROOPA LIIDU INSTITUTSIOONIDELT, ORGANITELT JA ASUTUSTELT

#### Kontrollikoda

|               |                                                                                                                                                                 |     |
|---------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 2019/C 340/01 | Euroopa Kontrollikoja aastaaruanne eelarveaasta 2018 eelarve täitmise kohta koos institutsioonide vastustega. .                                                 | 1   |
| 2019/C 340/02 | Euroopa Kontrollikoja aastaaruanne 8., 9., 10. ja 11. Euroopa Arengufondist (EAF) eelarveaastal 2018 rahastatud tegevuste kohta koos komisjoni vastustega. .... | 269 |

© Euroopa Liit, 2019

Euroopa Liidu autoriõiguste alla mittekuuluvate fotode või muu materjali kasutamiseks või reprodutseerimiseks tuleb taotleda luba otse autoriõiguste valdajalt.

## IV

(Teave)

TEAVE EUROOPA LIIDU INSTITUTSIOONIDELT, ORGANITELT JA ASUTUSTELT

## KONTROLLIKODA



Kooskõlas ELTLi artikli 287 lõigete 1 ja 4 ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu 18. juuli 2018. aasta määruse (EL, Euratom) 2018/1046 (mis käsitleb liidu üldeelarve suhtes kohaldatavaid finantsreegleid ja millega muudetakse määrusi (EL) nr 1296/2013, (EL) nr 1301/2013, (EL) nr 1303/2013, (EL) nr 1304/2013, (EL) nr 1309/2013, (EL) nr 1316/2013, (EL) nr 223/2014 ja (EL) nr 283/2014 ja otsust nr 541/2014/EL ning tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrus (EL, Euratom) nr 966/2012) artikli 258 ning nõukogu 26. novembri 2018. aasta määruse (EL) 2018/1877 (mis käsitleb 11. Euroopa Arengufondi suhtes kohaldatavat finantsmäärust ning millega tunnistatakse kehtetuks määrus (EL) 2015/323) artikli 43 sätetega

**võttis Euroopa Liidu Kontrollikoda oma 18. juuli 2019. aasta istungil vastu**

**AASTAARUANDED****eelarveaasta 2018 kohta**

Aruanded koos institutsioonide vastustega kontrollikoja tähelepanekutele edastati eelarve täitmisele heakskiitu andvale institutsioonile ja teistele institutsioonidele.

Kontrollikoja liikmed on:

Klaus-Heiner LEHNE (president), Henri GRETHEN, Ladislav BALKO,  
Lazaros S. LAZAROU, Pietro RUSSO, Baudilio TOMÉ MUGURUZA, Iliana IVANOVA,  
Alex BRENNINKMEIJER, Danièle LAMARQUE, Nikolaos MILIONIS, Phil WYNN OWEN,  
Oskar HERICS, Bettina JAKOBSEN, Janusz WOJCIECHOWSKI, Samo JEREB, Jan GREGOR,  
Mihails KOZLOYS, Rimantas ŠADŽIUS, Leo BRINCAT, João FIGUEIREDO, Juhan PARTS,  
Ildikó GÁLL-PELCZ, Eva LINDSTRÖM, Tony MURPHY, Hannu TAKKULA,  
Annemie TURTELBOOM, Viorel ȘTEFAN, Ivana MALETIĆ.



# AASTAARUANNE EELARVE TÄITMISE KOHTA

(2019/C 340/01)



# SISUKORD

|                                                                          | <i>Lehekülg</i> |
|--------------------------------------------------------------------------|-----------------|
| Üldine sissejuhatus .....                                                | 7               |
| 1. peatükk. Kinnitav avaldus ja selle aluseks olev teave .....           | 9               |
| 2. peatükk. Eelarve haldamine ja finantsjuhtimine .....                  | 35              |
| 3. peatükk. ELi eelarvest rahastatud tegevuste tulemuslikkus .....       | 55              |
| 4. peatükk. Tulud .....                                                  | 111             |
| 5. peatükk. Konkurentsivõime majanduskasvu ja tööhõive tagamiseks .....  | 121             |
| 6. peatükk. Majanduslik, sotsiaalne ja territoriaalne ühtekuuluvus ..... | 135             |
| 7. peatükk. Loodusvarad .....                                            | 159             |
| 8. peatükk. Julgeolek ja kodakondsus .....                               | 179             |
| 9. peatükk. Globaalne Euroopa .....                                      | 187             |
| 10. peatükk. Haldus .....                                                | 197             |
| Institutsioonide vastused .....                                          | 205             |



## Üldine sissejuhatus

0.1. Euroopa Kontrollikoda on Euroopa Liidu institutsioon <sup>(1)</sup> ja ELi rahaliste vahendite välisaudiitor <sup>(2)</sup>. ELi välisaudiitorina tegeleb kontrollikoda ELi kodanike finantshuvide sõltumatu kaitsjana, aidates eelkõige parandada ELi finantsjuhtimist. Lisateavet meie töö kohta leiab meie iga-aastastest tegevusaruannetest, eriaruannetest, ülevaatearuannetest ning arvamustest finantsjuhtimiselase mõjuga uute või ajakohastatud ELi õigusaktide ja muude otsuste kohta <sup>(3)</sup>.

0.2. Käesolev aruanne on meie 42. aastaaruanne ELi eelarve täitmise kohta ja see hõlmab eelarveaastat 2018. Euroopa Arengufonde käsitletakse eraldi aastaaruandes.

0.3. ELi üldeelarve võtavad igal aastal vastu nõukogu ja Euroopa Parlament. Meie aastaaruanne, mida vajaduse korral täiendavad eriaruanded, on aluseks eelarve täitmisele heakskiidu andmise menetlusele, mille käigus Euroopa Parlament otsustab nõukogu soovitusel, kas Euroopa Komisjon on tema vastutada oleva eelarve täimisega rahuldavalt hakkama saanud. Saadame aastaaruande pärast avaldamist nii liikmesriikide parlamentidele kui ka Euroopa Parlamendile ja nõukogule.

0.4. Aruande keske osa moodustab *kinnitav avaldus* ELi konsolideeritud raamatupidamise aastaaruande usaldusväärsuse ning *tehingute korrektsuse* ja seaduslikkuse kohta. Avaldusele on lisatud erihinnang ELi iga suurema tegevusvaldkonna kohta.

0.5. Nagu varasematel aastatel, on ka käesoleva aastaaruande ülesehitus järgmine:

- 1. peatükk sisaldab kinnitavat avaldust ning kokkuvõtet raamatupidamise aastaaruande usaldusväärsuse ja tehingute korrektsuse auditi tulemustest;
- 2. peatükis esitatakse meie leiud eelarve haldamise ja finantsjuhtimise kohta;
- 3. peatükis käsitletakse ELi eelarve tulemuslikkuse näitajatest saadavat teavet, esitatakse meie 2018. aasta tulemuslaste eriaruannete tähtsaimad järeldused ning analüüsitakse meie 2015. aastal avaldatud eriaruannetes esitatud soovitusete komisjonipoolset järgimist;
- 4. peatükk sisaldab meie leide ELi tulude kohta;
- 5.–10. peatükis esitatakse *mitmeaastase finantsraamistiku* <sup>(4)</sup> peamiste rubriikide tehingute korrektsuse testimise ning aasta tegevusaruannete, sisekontrollisüsteemide muude elementide ja teiste juhtimiselaste küsimuste läbivaatamise tulemused.

0.6. Mitmeaastase finantsraamistiku rubriikide kohta ei esitata eraldi finantsaruandeid ja seetõttu ei kujuta peatükkide järeldused endast auditori arvamusi. Selle asemel käsitletakse peatükkides mitmeaastase finantsraamistiku iga rubriigi olulisemaid teemasid.

0.7. Meie eesmärk on esitada oma tähelepanekud selgelt ja täpselt. Alati ei õnnestu vältida ELi, selle poliitika ja eelarve, raamatupidamise ja auditeerimisega seotud termineid. Meie veebisaidil on avaldatud sõnastik, milles on esitatud suurema osa terminite definitsioonid ja selgitused <sup>(5)</sup>. Sõnastikus defineeritud terminid on igas peatükis esmakordsel kasutusel *kursiivis*.

0.8. Aruandes tuuakse ära komisjoni (või vajaduse korral teiste ELi institutsioonide ja asutuste) vastused meie tähelepanekutele. Meie kui välisaudiitori ülesanne on esitada oma auditileiud, teha nende põhjal järeldusi ning anda sellega sõltumatu ja erapooletu hinnang raamatupidamise aastaaruande usaldusväärsusele ning tehingute korrektsusele.

<sup>(1)</sup> Euroopa Kontrollikoda asutati ELi institutsioonina Euroopa Liidu lepingu (Maastrichti leping) artikliga 13 (EÜT C 191, 29.7.1992, lk 1). Algselt asutati Euroopa Kontrollikoda 1977. aastal Brüsseli lepinguga kui uus ühenduse asutus, kes vastutab välisauditi eest (EÜT L 359, 31.12.1977, lk 1).

<sup>(2)</sup> Euroopa Liidu toimimise lepingu (ELT C 326, 26.10.2012, lk 47) artiklid 285–287.

<sup>(3)</sup> Kättesaadavad meie veebisaidil [www.eca.europa.eu](http://www.eca.europa.eu)

<sup>(4)</sup> Me ei esita eraldi erihinnanguid rubriigi 6 („Hüvitised“) ega mitmeaastase finantsraamistiku väliste kulutuste kohta. Meie analüüs rubriigi 3 („Julgeolek ja kodakondsus“) ja rubriigi 4 („Globaalne Euroopa“) kohta, mis on esitatud vastavalt 8. ja 9. peatükis, ei sisalda hinnanguist veamäära.

<sup>(5)</sup> [https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/GLOSSARY\\_AR\\_2018/GLOSSARY\\_AR\\_2018\\_ET.pdf](https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/GLOSSARY_AR_2018/GLOSSARY_AR_2018_ET.pdf)



## 1. PEATÜKK

**Kinnitav avaldus ja selle aluseks olev teave**

## SISUKORD

|                                                                                                | <i>Punkt</i> |
|------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------|
| Kontrollikoja kinnitav avaldus Euroopa Parlamendile ja nõukogule – sõltumatu audiitori aruanne | I–XXX        |
| Sissejuhatus                                                                                   | 1.1–1.5      |
| Euroopa Kontrollikoja roll                                                                     | 1.1–1.3      |
| ELi kulutused on oluline vahend poliitikaeesmärkide saavutamiseks                              | 1.4–1.5      |
| Eelarveaasta 2018 auditileiud                                                                  | 1.6–1.41     |
| Raamatupidamise aastaaruande usaldusväärsus                                                    | 1.6–1.9      |
| Raamatupidamise aastaaruanne ei olnud olulisel määral vigadest mõjutatud                       | 1.6–1.8      |
| 2018. aasta finantsaruannetega seotud peamiseid audititeemad                                   | 1.9          |
| Tehingute korrektsus                                                                           | 1.10–1.32    |
| Meie audit hõlmab komisjoni poolt 2018. aastal heaks kiidetud kulusid                          | 1.11–1.14    |
| Meie 2018. aasta auditi tulemused näitavad, et vigu esineb teatavat tüüpi kulutustes           | 1.15         |
| Veariski mõjutab õigusnormide keerukus ja ELi vahendite väljamaksmise viis                     | 1.16–1.32    |
| Komisjoni korrektsuse alane teave                                                              | 1.33–1.41    |
| Komisjoni hinnanguline veamäär jääb meie veavahemikust veidi allapoole                         | 1.35–1.36    |
| Komisjoni hinnanguliste näitajate komponendid ei ole alati kooskõlas meie leidudega            | 1.37–1.39    |
| Lõpetamise vearisk sõltub tulevastest korrektsioonidest ja tagasinõuetest                      | 1.40–1.41    |
| Edastame pettusekahtlusega juhtumid OLAFile                                                    | 1.42–1.46    |
| Järeldused                                                                                     | 1.47–1.49    |
| Audititulemused                                                                                | 1.48–1.49    |

Lisa 1.1. Auditi lähenemisviis ja metoodika

**Kontrollikoja kinnitav avaldus Euroopa Parlamendile ja nõukogule – sõltumatu audiitori aruanne****Arvamus**

- I. Auditeerisime
- a) Euroopa Liidu konsolideeritud raamatupidamise aastaaruannet, mis koosneb konsolideeritud finantsaruannetest <sup>(1)</sup> ja eelarve täitmise aruannetest <sup>(2)</sup> 31. detsembril 2018 lõppenud eelarveaasta kohta, mille komisjon kiitis heaks 26. juunil 2019, ning
- b) alustehingute seaduslikkust ja korrektsust vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklis 287 sätestatud nõuetele.

**Raamatupidamise aastaaruande usaldusväärsus***Arvamus raamatupidamise aastaaruande usaldusväärsuse kohta*

II. Meie hinnangul annab Euroopa Liidu (EL) konsolideeritud raamatupidamise aastaaruanne 31. detsembril 2018 lõppenud eelarveaasta kohta kõikides olulistes aspektides tõepärase pildi ELi finantsolukorrast 31. detsembri 2018. aasta seisuga, tehingute finantstulemustest, rahavoogudest ja netovara muutustest lõppenud aastal, vastavalt finantsmäärusele ja rahvusvaheliselt tunnustatud avaliku sektori raamatupidamisstandarditel põhinevatele raamatupidamiseeskirjadele.

**Raamatupidamise aastaaruande aluseks olevate tehingute seaduslikkus ja korrektsus****Tulud***Arvamus tulude seaduslikkuse ja korrektsuse kohta*

III. Meie hinnangul on 31. detsembril 2018 lõppenud eelarveaasta raamatupidamise aastaaruande aluseks olevad tulud kõigis olulistes aspektides seaduslikud ja korrektsed.

**Kulutused***Märkusega arvamus kulutuste seaduslikkuse ja korrektsuse kohta*

IV. Välja arvatud punktis „Alus märkusega arvamuse esitamiseks kulutuste seaduslikkuse ja korrektsuse kohta“ kirjeldatud asjaolude mõju, on 2018. aasta 31. detsembril lõppenud aasta raamatupidamise aastaaruandes kajastatud heaks kiidetud kulutused meie hinnangul kõigis olulistes aspektides seaduslikud ja korrektsed.

**Alus arvamuse esitamiseks**

V. Viisime auditi läbi kooskõlas IFACi rahvusvaheliste auditistandardite (ISA) ja eetikanormidega ning INTOSAI kõrgeimate kontrolliasutuste rahvusvaheliste standarditega (ISSAI). Meie nendest standarditest tulenevaid kohustusi kirjeldatakse üksikasjalikumalt allpool osas „Audiitori kohustused konsolideeritud raamatupidamise aastaaruande ja selle aluseks olevate tehingute auditeerimisel“. Kooskõlas rahvusvahelise arvestusekspertide eetikakoodeksite nõukogu (IESBA) eetikakoodeksiga oleme sõltumatu ning täitnud oma eetikaalased kohustused. Oleme seisukohal, et kogutud auditi tõendusmaterjal on arvamuse avaldamiseks piisav ja asjakohane.

<sup>(1)</sup> Konsolideeritud finantsaruanded sisaldavad bilanssi, tulemiaruanne, rahavoogude aruanne, netovara muutuste aruanne, tähtsamate arvestuspõhimõtete kokkuvõtet ja muud selgitavat teavet (sealhulgas segmendiaruandlust).

<sup>(2)</sup> Eelarve täitmise aruanded sisaldavad ka selgitavaid lisasid.

### *Alus märkusega arvamuse esitamiseks kulutuste seaduslikkuse ja korrektsuse kohta*

VI. Leidsime 2018. aastal, et suure riskiga kulutused (peamiselt kulude hüvitamise alusel tehtavad kulutused, mille suhtes kehtivad keerulised eeskirjad) <sup>(3)</sup> on olulisel määral vigadest mõjutatud. Meie hinnangul on suure riskiga kulutuste veamäär 4,5 %. Meie üldine hinnanguline veamäär (2,6 %) ületab endiselt olulisuse piirmäära, kuid vead ei ole läbiva iseloomuga. Väikese riskiga kulutused, mida tehakse peamiselt toetusõiguste alusel ja mille suhtes kohaldatakse lihtsustatud/vähem keerukaid eeskirju, ei ole olulisel määral vigadest mõjutatud <sup>(4)</sup>.

### **Peamised audititeemad**

#### *Hindasime Ühendkuningriigi Euroopa Liidust väljaastumise võimalikku mõju 2018. aasta raamatupidamise aastaaruandele*

VII. 29. märtsil 2017 teavitas Ühendkuningriik Euroopa Ülemkogu ametlikult oma kavatsusest EList lahkuda. 10. aprillil 2019 nõustus Euroopa Ülemkogu pikendama Ühendkuningriigi lahkumiseks seatud tähtaega <sup>(5)</sup> nii kaua kui vaja, kuid hiljemalt 31. oktoobrini 2019. Nõukogu otsuse kohaselt peab Ühendkuningriik EList lahkuma selle kuu esimesel päeval, mis järgneb ratifitseerimismenetluse lõpetamisele, või 1. novembril 2019, olenevalt sellest, kumb kuupäev on varasem. Ühendkuningriik jääb kuni uue väljaastumiskuupäevani liidu liikmeks, kellel on Euroopa Liidu lepingu artiklis 50 sätestatud täielikud õigused ja kohustused, ning tal on õigus oma väljaastumistaotlus igal ajal tühistada.

VIII. Nagu on märgitud punktis II, on ELi 2018. aasta konsolideeritud aastaaruanne koostatud nii, et see kajastaks ELi finantsolukorda 31. detsembri 2018. aasta seisuga ning 2018. aasta finantstulemusi, rahavoogusid ja netovara muutusi. ELi 2018. aasta konsolideeritud raamatupidamise aastaaruanne kajastab läbirääkimiste olukorda 31. detsembri 2018. aasta seisuga. Nimetatud kuupäeval ja kuni kuupäevani, mil me oma audititöö lõpetasime, oli Ühendkuningriik endiselt ELi liikmesriik.

IX. Me ei tuvastanud ühtegi Ühendkuningriigi väljaastumisega seotud sündmust, mis nõuaks muudatusi vastavalt rahvusvahelisele raamatupidamisstandardile, mis käsitleb aruandekuupäeva järgseid sündmusi <sup>(6)</sup>.

X. Hindame ka tulevikus Ühendkuningriigi Euroopa Liidust väljaastumise võimalikku mõju ELi konsolideeritud raamatupidamise aastaaruannetele. ELi tulevased konsolideeritud raamatupidamise aastaaruanded peavad kajastama väljaastumisprotsessi seisu või tulemust. Kui me lõpetasime 2018. aasta raamatupidamise aastaaruande auditeerimise, ei olnud veel teada, kas Ühendkuningriik tegelikult EList lahkub, ning kui ta seda teeb, siis millisel kuupäeval ja millistel tingimustel.

XI. Praeguse seisuga ei avalda Ühendkuningriigi väljaastumine ELi 2018. aasta konsolideeritud raamatupidamise aastaaruandele finantsmõju ning me järeldame, et 31. detsembri 2018. aasta seisuga koostatud raamatupidamise aastaaruanne peegeldab korrektselt väljaastumisprotsessi olukorda nimetatud kuupäeval.

#### *Hindasime pensionide ja töötajatele makstavate muude hüvitiste kohustust*

XII. ELi bilanss sisaldas 2018. aasta lõpus pensionide ja töötajatele makstavate muude hüvitiste kohustust summas 80,5 miljardit eurot. Tegemist on bilansi ühe suurema kohustusega, mis moodustas kõigest 2018. aasta kohustustest (235,9 miljardit eurot) enam kui kolmandiku.

XIII. Kõige suurem osa pensionide ja töötajatele makstavate muude hüvitiste eraldisest (70,0 miljardit eurot) on seotud Euroopa Liidu ametnike ja muude teenistujate pensioniskeemiga (PSEO). Raamatupidamise aastaaruandes kirjendatud kohustus vastab summale, mis oleks pensioniskeemi lisatud, kui selline oleks loodud, et katta olemasolevad vanaduspensionide kohustused <sup>(7)</sup>. Lisaks vanaduspensionile hõlmab see invaliiduspensionit ning ELi töötajate leskedele ja orbudele makstavat pensionit. Pensioniskeemist tulenevaid hüvitisi makstakse ELi eelarvest. Liikmesriigid tagavad hüvitiste maksmise ühiselt ja ametnikud maksavad ühe kolmandiku pensioniskeemi rahastamisest. Eurostat arvutab selle kohustuse komisjoni paarvepidaja nimel, kasutades komisjoni kindlustusmatemaatiliste nõustajate hinnatud parameetreid.

<sup>(3)</sup> Nende kogusumma oli 61,0 miljardit eurot. Täiendav teave on esitatud meie 2018. aasta aastaaruande punktides 1.19–1.21.

<sup>(4)</sup> Nende kogusumma oli 59,6 miljardit eurot. Täiendav teave on esitatud meie 2018. aasta aastaaruande punktis 1.18.

<sup>(5)</sup> EUCO XT 20013/19 – Euroopa Ülemkogu otsus, tehtud kokkuleppel Ühendkuningriigiga, millega pikendatakse ELi lepingu artikli 50 lõike 3 kohast tähtaega.

<sup>(6)</sup> Vt rahvusvaheline avaliku sektori raamatupidamisstandard (IPSAS) nr 14 – Aruandekuupäeva järgsed sündmused.

<sup>(7)</sup> Vt IPSAS nr 39 – Töötajate hüvitised. PSEO puhul kajastab kindlaksmääratud hüvitise kohustus nende eeldatavate tulevaste maksete nüüdsväärtust, mis ELil tuleb teha, et katta praeguse ja varasemate perioodide tööalasest teenistusest tulenevad pensionikohustused.

XIV. Suuruselt teise osa pensionidest ja töötajatele makstavatest muudest hüvitistest (8,7 miljardit eurot) moodustavad ELi hinnangulised kohustused ühise ravikindlustusskeemi (JIS) ees. Nimetatud kohustus on seotud ELi töötajate tervishoiukuludega, mis tuleb tasuda peale töötajate teenistusest lahkumist (sellest on maha arvestatud nende sissemaksed).

XV. Auditi käigus hindasime pensionimaksete eraldise kindlustusmatemaatilisi eeldusi ja pensionikohustuse väärtuse arvestamist. Hindamine põhines kindlustusmatemaatika valdkonna väliseksperptide töö ning selle eesmärk oli koostada uuring pensioni- ja ühise ravikindlustusskeemi kohustuste kohta. Kontrollisime nii arvnäitajaid, kindlustusmatemaatilisi parameetreid, kohustuse arvutamist kui ka selle esitamist konsolideeritud bilansis ja konsolideeritud finantsaruannete lisades. Nagu märgitud konsolideeritud finantsaruannete lisas 2.9, on komisjon jätkuvalt parandanud töötajatele makstavate hüvitiste kohustuse arvutamise korda; meie omakorda jätkame selle protsessi jälgimist.

*Hindasime raamatupidamise aastaaruandes esitatud olulisi viitkuluseid aasta lõpu seisuga*

XVI. 2018. aasta lõpu seisuga kuulus toetusesaajatele väljamaksmisele hinnanguliselt 99,8 miljardit eurot kantud rahastamiskõlblike kulusid, mille kohta ei olnud veel maksetaotlusi esitatud (2017. aasta lõpus 100,9 miljardit eurot). Komisjon kajastas need summad viitkuludena <sup>(8)</sup>.

XVII. 2018. aasta lõpu seisuga moodustas ELi raamatupidamise aastaaruandes kajastatud jagatud eelarve täitmise korras hallatavate rahastamisvahendite ja abikavade kasutamata summa hinnanguliselt 6,5 miljardit eurot (2017. aasta lõpus 4,7 miljardit eurot), mis on kajastatud bilansis kui „Muud ettemaksed liikmesriikidele“.

XVIII. Selleks et hinnata nende hinnangulist mahtu aasta lõpus, uurisime komisjoni loodud kulude periodiseerimise süsteemi ning kontrollisime selle õigsust ja täielikkust peadirektoraatides, kus tehti enamik makseid. Lisaks kontrollisime arvete ja eelmaksete valimit uurides asjaomaseid periodiseerimisarvutusi, et käsitleda viitkulude väärkajastamise riski. Küsisime komisjoni raamatupidamistalitustelt täiendavaid selgitusi nende hinnangu tekoostamise üldise metoodika kohta.

XIX. Järeldame, et konsolideeritud bilansis kajastatud viitkulude ja liikmesriikidele tehtud muude ettemaksete hinnanguline kogusumma on esitatud õiglaselt.

## Muud asjaolud

XX. Juhtkond vastutab muu teabe esitamise eest. Nimetatud mõiste hõlmab finantsaruandeid selgitavat arutelu ja analüüsi, kuid ei sisalda konsolideeritud raamatupidamise aastaaruannet ega selle kohta koostatud kontrollikoja aruannet. Meie arvamus konsolideeritud raamatupidamise aastaaruande kohta ei hõlma muud teavet ja me ei esita selle kohta mingit kindlustandvat järeldust. Konsolideeritud raamatupidamise aastaaruande auditi raames on meie ülesanne tutvuda muu teabega ja otsustada, kas see erineb oluliselt konsolideeritud raamatupidamise aastaaruandest või meie auditi käigus hangitud teabest, või tundub muul viisil oluliselt väärkajastatud. Kui me järeldame, et muu teave on oluliselt väärkajastatud, peame seda oma aruandes käsitlema. Meil ei ole sellekohaseid tähelepanekuid.

## Juhtkonna kohustused

XXI. Vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklitele 310–325 ja finantsmäärusele vastutab juhtkond rahvusvaheliselt tunnustatud avaliku sektori raamatupidamisstandardite kohase ELi konsolideeritud raamatupidamise aastaaruande koostamise ja esitamise ning raamatupidamise aastaaruande aluseks olevate tehingute seaduslikkuse ja korrektsuse eest. Juhtkonna kohustused hõlmavad finantsaruannete koostamiseks ja esitamiseks vajalike sisekontrollimehhanismide kavandamist, rakendamist ja käigushoidmist nii, et neis ei esineks pettusest või vigadest tingitud olulist väärkajastamist. Juhtkond vastutab ka selle eest, et finantsaruannetes kajastatud tegevus, finantstehingud ja teave oleksid kooskõlas vastavate õigusaktidega. Komisjonil on lõplik vastutus ELi raamatupidamise aastaaruande aluseks olevate tehingute seaduslikkuse ja korrektsuse eest (Euroopa Liidu toimimise lepingu artikkel 317).

<sup>(8)</sup> Need hõlmasid bilansi passiva poolel kajastatud viitkuluseid summas 62,9 miljardit eurot ja aktiva poolel kajastatud 36,9 miljardit eurot, mis vähendasid eelarastamise mahtu.

XXII. Konsolideeritud raamatupidamise aastaaruande koostamisel on juhtkonna ülesanne hinnata ELi vastavust tegevuse jätkuvuse põhimõttele, avaldades tegevuse jätkuvusega seotud küsimused, kui see on asjakohane, ja lähtudes raamatupidamises tegevuse jätkuvuse põhimõttest, välja arvatud juhul, kui ta kavatseb üksuse likvideerida või tegevuse lõpetada, või kui tal puuduvad muud realistlikud alternatiivid.

XXIII. Komisjon vastutab ELi finantsaruandluse üle järelevalve tegemise eest.

XXIV. Finantsmääruse kohaselt (XIII jagu) peab komisjoni peaarvpidaja esitama ELi konsolideeritud raamatupidamise aastaaruande auditeerimiseks esmalt esialgsena (aruandeaastale järgneva aasta 31. märtsiks) ja lõplikul kujul 31. juuliks. Esialgne raamatupidamise aastaaruanne peaks juba andma ELi finantsolukorrast õige ja õiglase pildi. Seetõttu on ülimalt oluline, et esialgse raamatupidamise aastaaruande kõik kontod esitataks lõplike arvutustena, mis võimaldavad meil täita oma ülesandeid vastavalt finantsmääruse XIV jao sätetele ja selleks ette nähtud tähtaegade piires. Esialgse ja lõpliku raamatupidamise aastaaruande vahelised erinevused peaksid tavaliselt tulenema üksnes meie tähelepanekutest.

#### Audiitori kohustused konsolideeritud raamatupidamise aastaaruande ja selle aluseks olevate tehingute auditeerimisel

XXV. Meie eesmärk on saada piisav kindlus selle kohta, et ELi konsolideeritud raamatupidamise aastaaruanne ei sisalda olulisi väärkajastamisi ning selle aluseks olevad tehingud on seaduslikud ja korrektsed, ning esitada oma auditi põhjal Euroopa Parlamendile ja nõukogule kinnitav avaldus, mis kinnitab raamatupidamise aastaaruande usaldusväärsust ning selle aluseks olevate tehingute seaduslikkust ja korrektsust. Piisav kindlus on väga suurt tõenäosust tähistav kindlus, kuid see ei taga, et kõik olulise väärkajastamise või nõuete mittejärgimise juhtumid auditi käigus alati avastatakse. Need võivad tuleneda pettusest või vigadest ja neid peetakse oluliseks siis, kui võib põhjendatult eeldada, et need võivad üksikult või koos mõjutada majandusotsuseid, mida tehakse konsolideeritud raamatupidamise aastaaruande alusel.

XXVI. Tulude puhul lähtume käibemaksul ja kogurahvatulul põhinevate omavahendite auditeerimisel makromajanduslikest agregeeritud andmetest, mida omavahendite arvutamiseks kasutatakse; seejärel hindame komisjoni andmetöötlussüsteeme kuni liikmesriikide osamaksete laekumiseni ja nende konsolideeritud raamatupidamisarvestusse kandmiseni. Traditsiooniliste omavahendite auditeerimisel kontrollime tolliasutuste arvepidamist ja analüüsime tollimaksude voogu kuni summade komisjonile laekumiseni ja raamatupidamisarvestusse kandmiseni.

XXVII. Kulutuste puhul auditeerime maksetehinguid, kui kulud on kantud, kirjendatud ja heaks kiidetud. Kõiki makseliike, välja arvatud ettemaksed, auditeeritakse nende tegemise seisuga. Ettemakseid auditeeritakse siis, kui vahendite saaja on nende korrahast kasutamist tõendanud ning institutsioon või asutus on need tasaarvestuse tegemisega heaks kiitnud (see võib juhtuda järgneval aastal).

XXVIII. Kooskõlas rahvusvaheliste auditeerimisstandardite ja kõrgeimate kontrolliasutuste rahvusvaheliste standarditega tugineme kogu auditi vältel oma professionaalsusele ja kutsealasele skeptitsismile. Meie ülesanne on ka

- teha kindlaks konsolideeritud raamatupidamise aastaaruandes pettusest või vigadest põhjustatud oluliste väärkajastamiste ja selle aluseks olevate tehingute ELi õiguse olulise nõuete mittevastavuse riskid ning neid riske hinnata. Töötame välja ja rakendame auditiprotseduure nende riskide käsitlemiseks ning hangime audititöendeid, mis annaksid meie arvamusele piisava ja nõuetekohase aluse. Pettusest tuleneva olulise väärkajastamise või nõuete mittetäitmise juhtumeid on keerulisem avastada kui vigadest tulenevaid juhtumeid, sest pettus võib hõlmata keelatud kokkuleppeid, võltsimist, tahtlikku tegevusetust, andmete moonutamist või sisekontrolli eiramist. Seetõttu on ka suurem oht, et selliseid juhtumeid ei avastata;
- teha endale selgeks auditi seisukohast oluline sisekontrollisüsteem asjakohaste auditiprotseduuride kavandamiseks (kuid mitte sisekontrolli tulemuslikkuse kohta arvamuse esitamiseks);
- hinnata juhtkonna kasutatud arvestuspõhimõtete asjakohasust ning juhtkonna koostatud arvestushinnangute ja nendega seotud avalduste põhjendatust;

- d) teha järeldus selle kohta, kas juhtkond lähtub raamatupidamises tegevuse jätkuvuse põhimõttest, ning hinnata saadud auditi tõendusmaterjali põhjal, kas esineb olulist ebakindlust, mis tuleneb sündmustest või tingimustest, mis võivad üksuse tegevuse jätkuvuse tõsise kahtluse alla seada. Kui meie arvates oluline ebakindlus eksisteerib, siis peame oma aruandes tähelepanu juhtima konsolideeritud raamatupidamise aastaaruande asjaomastele avaldustele, või kui need on puudulikud, siis muutma oma arvamust. Meie järeldused põhinevad enne oma aruande valmimise kuupäeva saadud auditi tõendusmaterjalil. Edaspidised sündmused või tingimused võivad aga põhjustada olukorra, kus üksusel ei ole võimalik oma tegevust jätkata;
- e) hinnata konsolideeritud raamatupidamise aastaaruande üldist esitusviisi, ülesehitust ja sisu, sealhulgas kogu avalikustatud teavet, samuti seda, kas konsolideeritud raamatupidamise aastaaruanne kajastab selle aluseks olevaid tehinguid ja sündmusi õiglaselt;
- f) hankida piisavat asjakohast auditi tõendusmaterjali ELi konsolideeritavate üksuste finantsteabe kohta, et esitada arvamus konsolideeritud raamatupidamise aastaaruande ja selle aluseks olevate tehingute kohta. Vastutame auditi juhtimise, järelvalve ja läbiviimise eest, ning vastutame üksi auditiarvamuse esitamise eest.

XXIX. Vahetame juhtkonnaga teavet muu hulgas auditi kavandatud ulatuse ja ajakava ning oluliste auditileidude, sh sisekontrollis avastatud oluliste puuduste kohta.

XXX. Komisjoni ja teiste auditeeritud üksustega arutatud teemade seast valime välja need, mis olid konsolideeritud raamatupidamise aastaaruande auditeerimisel kõige olulisemad ja mis on seetõttu vaatlusaluse perioodi peamised audititeemad. Nimetatud teemasid kirjeldatakse meie aruandes, välja arvatud juhul, kui teabe avalikustamine on õigusaktiga keelatud, või kui (mida juhtub äärmiselt harva) me otsustame, et teemat ei tohi meie aruandes käsitleda, kuna vastasel juhul võib see tõenäoliselt avaliku huviga saadava kasu üles kaaluda.

18. juuli 2019  
*President*  
Klaus-Heiner LEHNE

Euroopa Kontrollikoda  
12, rue Alcide De Gasperi, Luxembourg, LUKSEMBURG

## Sissejuhatus

### **Euroopa Kontrollikoja roll**

1.1. Kontrollikoda on ELi sõltumatu audiitor. Vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingule on meie ülesanne

- a) anda hinnang ELi raamatupidamise aastaaruandele;
- b) kontrollida, kas ELi eelarvet kasutatakse kooskõlas kohaldatavate õigus- ja haldusnormidega;
- c) anda aru ELi kulutuste säästlikkuse, tõhususe ja tulemuslikkuse kohta <sup>(9)</sup> ning
- d) anda nõu finantsmõju omavate õigusaktide ettepanekute kohta.

1.2. Meie kinnitava avalduse aluseks olev audititöö (mida selgitatakse **lisa 1.1**) täidab esimest ja teist eelmainitud eesmärki. ELi enamikus kuluvaldkondades <sup>(10)</sup> puudutab meie aastaaruande raames tehtud töö ka kulutuste säästlikkust, tõhusust ja tulemuslikkust. Käsitleme komisjoni loodud süsteemi (mille eesmärk on tagada ELi vahendite otstarbekas kasutamine) eri aspekte <sup>(11)</sup>. Kokkuvõttes annab audititöö ka peamise sisendi meie õigusaktide ettepanekuid käsitlevate arvamuste koostamiseks.

1.3. Aastaaruande käesolevas peatükis

- a) kirjeldatakse meie kinnitava avalduse tausta ning esitatakse ülevaade raamatupidamise aastaaruande usaldusväärsuse ja tehingute korrektsuse auditi leidudest ja järeldustest;
- b) esitatakse teave OLAFi edasi antud pettusekahtlusega juhtumite kohta;
- c) tutvustatakse kokkuvõtvalt meie auditi lähenemisviisi (vt **lisa 1.1**).

### **ELi kulutused on oluline vahend poliitikaeesmärkide saavutamiseks**

1.4. ELi kulutused on oluline, kuid mitte ainus vahend poliitikaeesmärkide saavutamiseks. Muudeks tähtsateks vahenditeks on õigusloome ning kaupade, teenuste, kapitali ja inimeste vaba liikumine kogu ELi piires. 2018. aastal oli ELi kulutuste summa 156,7 miljardit eurot, <sup>(12)</sup> mis moodustab 2,2 % liikmesriikide valitsemissektori kogukulutustest ja 1,0 % ELi kogurahvatulust (vt **selgitus 1.1**).

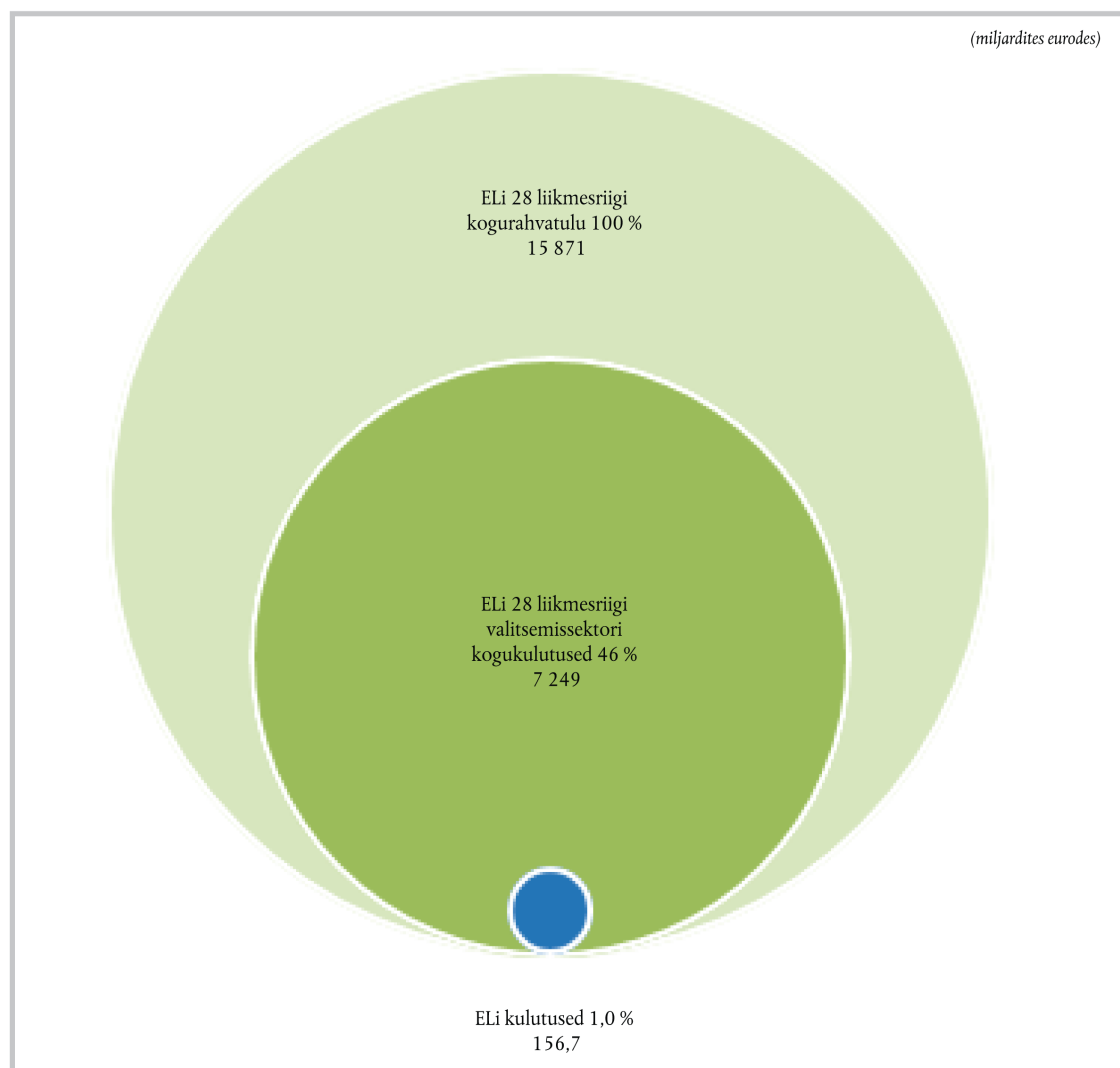
<sup>(9)</sup> Vt sõnastik: *usaldusväärne finantsjuhtimine*.

<sup>(10)</sup> Vt 5., 6., 7., 8. ja 9. peatüki **2. osa**.

<sup>(11)</sup> Vt 3. peatükk.

<sup>(12)</sup> Vt ELi 2018. aasta konsolideeritud raamatupidamise aastaaruanne, eelarve täitmise aruanded ja selgitavad lisad – lisa 4.3 (mitmeaastane finantsraamistik: maksete *assigneeringute* kasutamine).

**Selgitus 1.1**  
**ELi 2018. aasta kulutuste osakaal kogurahvatulust ja valitsemissektori kogukulutustest**

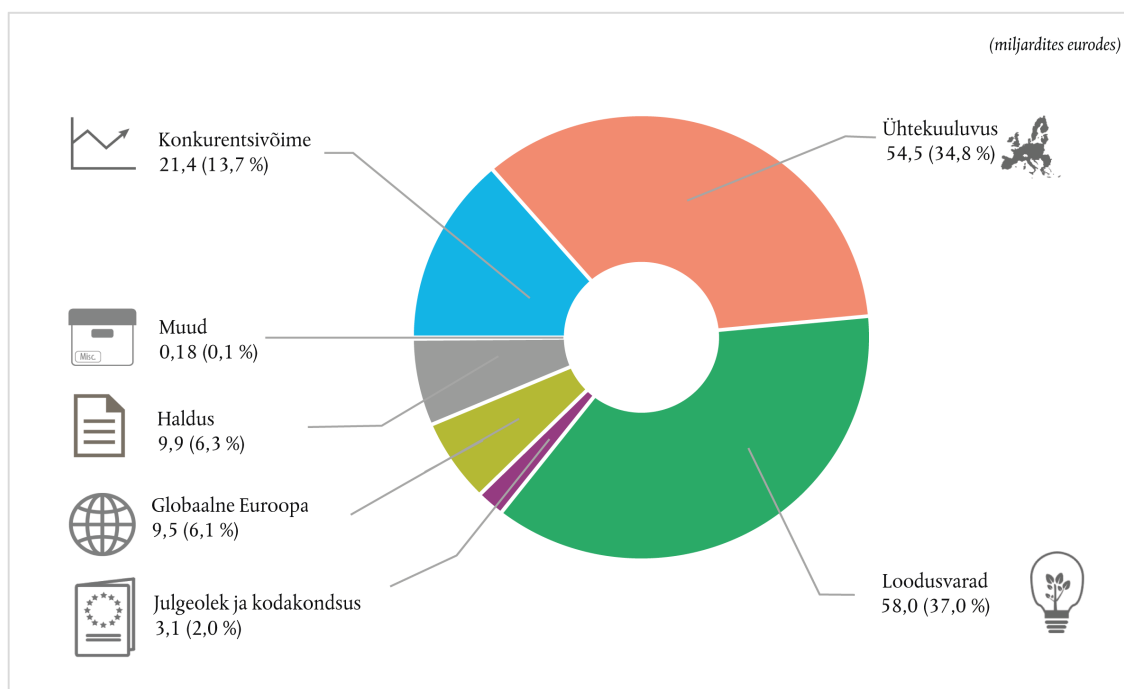


Allikas: liikmesriikide kogurahvatulu: Euroopa Komisjoni 2018. aasta raamatupidamise aastaaruanne – lisa A – tulud; liikmesriikide valitsemissektori kogukulutused: Eurostat – iga-aastane rahvamajanduse arvepidamine; ELi kulutused: Euroopa Komisjon: Euroopa Liidu 2018. aasta konsolideeritud raamatupidamise aastaaruanne.

1.5. ELi rahalised vahendid makstakse toetusesaajatele välja kas ühekordsete maksete / iga-aastaste osamaksetena või mitme maksetena mitmeaastaste kuluprogrammide raames. 2018. aastal tehti ELi eelarvest makseid kokku 126,8 <sup>(13)</sup> miljardit eurot (ühekordsed, vahe- ja lõppmaksed), millele lisandus 29,9 miljardit eurot eelmakseid. **Selgituses 1.2** näidatakse, et kõige suurem osa eelarvest kasutati loodusvarade valdkonnas, millele järgnesid ühtekuuluvuse ja konkurentsivõime valdkonnad.

<sup>(13)</sup> Sellest 37,4 miljardit eurot tehti mitmeaastase finantsraamistiku alamrubriigist 1b programmitöö perioodide 2007–2013 ja 2014–2020 vahemaksetena. Vastavalt meie kõnealuse valdkonna auditi lähenemisiisile ei kuulu need maksed meie 2018. aasta aastaaruande andmekogumisse.

**Selgitus 1.2**  
**2018. aasta maksed mitmeaastase finantsraamistiku rubriikide kaupa**



Alamrubriik 1a „Konkurentsivõime majanduskasvu ja tööhõive tagamiseks“ (edaspidi „Konkurentsivõime“)

Alamrubriik 1b „Majanduslik, sotsiaalne ja territoriaalne ühtekuuluvus“ (edaspidi „Ühtekuuluvus“)

Rubriik 2 „Loodusvarad“

Rubriik 3 „Julgeolek ja kodakondsus“

Rubriik 4 „Globaalne Euroopa“

Rubriik 5 „Haldus“

Rubriik 6 „Kompensatsioonid“ (edaspidi „Muud“)

Allikas: Euroopa Kontrollikoda.

## Eelarveaasta 2018 auditileiud

### Raamatupidamise aastaaruande usaldusväärsus

#### *Raamatupidamise aastaaruanne ei olnud olulisel määral vigadest mõjutatud*

1.6. Meie tähelepanekud kehtivad Euroopa Liidu eelarveaasta 2018 konsolideeritud raamatupidamise aastaaruande<sup>(14)</sup> kohta. Saime raamatupidamise aastaaruande koos peaarvepidaja esitiskirjaga kätte 26. juunil 2019, st enne finantsmääruses sätestatud esitamistähtaaja möödumist<sup>(15)</sup>. Raamatupidamise aastaaruandele on lisatud finantsaruandeid selgitav arutelu- ja analüüsikokument<sup>(16)</sup>. Meie auditiarvamus nimetatud analüüsi ei hõlma. Kooskõlas auditistandarditega hindasime aga selle sisu vastavust raamatupidamise aastaaruandes esitatud andmetele.

1.7. Komisjoni avaldatud raamatupidamise aastaaruande kohaselt oli ELi kohustuste kogumaht 31. detsembri 2018. aasta seisuga 235,9 miljardit eurot ning varade kogumaht 174,4 miljardit eurot. 2018. aasta majandustulem oli 13,9 miljardit eurot.

1.8. Meie audit näitas, et raamatupidamise aastaaruandes ei esinenud olulisi väärkajastamisi. Meie tähelepanekud ELi vahendite finantsjuhtimise ja eelarve haldamise kohta on esitatud 2. peatükis.

#### *2018. aasta finantsaruannetega seotud peamised audititeemad*

1.9. Peamised audititeemad on teemad, mis olid meie kutsealase otsustuse kohaselt vaatlusaluse perioodi finantsaruannete auditeerimisel kõige olulisemad. Käsitlesime nimetatud teemasid finantsaruannete auditeerimise kui terviku kontekstis ja meie arvamuse kujundamisel, kuid nende teemade kohta me eraldi arvamust ei esita. Vastavalt kõrgeimate kontrolliasutuste rahvusvahelisele standardile (ISSAI) 1701 käsitleme peamisi audititeemasid oma kinnitavas avalduses.

### Tehingute korrektsus

1.10. Uurime ELi kulusid ja tulusid, et hinnata, kas need on kooskõlas kohaldatavate õigus- ja haldusnormidega. Meie tulude auditi tulemused esitatakse 4. peatükis ja kulude auditi tulemused 5.–10. peatükis.

#### *Meie audit hõlmab komisjoni poolt 2018. aastal heaks kiidetud kulusid*

1.11. Auditi läbiviimiseks kontrollisime ELi raamatupidamise aastaaruande aluseks olevaid tehinguid. Kulutused hõlmasid ELi eelarvest lõplikele toetusesaajatele üle kantud vahendeid. Kontrollime kulusid siis, kui ELi vahendite lõppsaajad on tegevuse ellu viinud või kulusid kandnud, ning kui komisjon on kulud heaks kiitnud (*heakskiidetud kulud*). Tegelikuses tähendab see, et meie andmekogum koosneb vahe- ja lõppmaksetest. Eelrahastamist kontrollisime üksnes juhul, kui see oli 2018. aastal tasaarvestatud.

1.12. Rõhutasime oma 2017. aasta aastaaruandes, et muudatused alamrubriigi „Ühtekuuluvus“ perioodi 2014–2020 valdkondlikes õigusaktides on mõjutanud ka seda, mida komisjon antud valdkonnas heakskiidetud kuludeks loeb<sup>(17)</sup>. Seetõttu koosneb meie andmekogum alates 2017. aastast mitmeaastase finantsraamistiku 2007–2013 selle alamrubriigi auditi puhul lõppmaksetest (sealhulgas tasaarvestatud eelmaksed) ning perioodi 2014–2020 puhul raamatupidamisaruannetes kajastatud komisjoni poolt igal aastal heaks kiidetud kuludest (vt *lisa 1.1* punktid 2–4 ja punktid 6.7–6.8). Seega testisime tehinguid, mille suhtes olid liikmesriigid juba rakendanud kõik parandusmeetmed, mis tulenesid nende endi avastatud vigadest.

<sup>(14)</sup> Konsolideeritud raamatupidamise aastaaruanne koosneb

- a) konsolideeritud finantsaruannetest, mis hõlmavad bilanssi (kus esitatakse varad ja kohustused aasta lõpu seisuga), tulemiaruandest (kus esitatakse aasta tulud ja kulud), rahavoogude aruandest (kus näidatakse, kuidas muudatused kontodel mõjutavad raha ja raha ekvivalente), netovara muutuste aruandest ja nende juurde kuuluvatest lisadest;
- b) eelarve täitmise aruannetest, mis käsitlevad eelarveaasta tulusid ja kulusid, ning nende juurde kuuluvatest lisadest.

<sup>(15)</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu 18. juuli 2018. aasta määrus (EL, Euratom) 2018/1046, mis käsitleb liidu üldelarve suhtes kohaldatavaid finantsreegleid ja millega muudetakse määrusi (EL) nr 1296/2013, (EL) nr 1301/2013, (EL) nr 1303/2013, (EL) nr 1304/2013, (EL) nr 1309/2013, (EL) nr 1316/2013, (EL) nr 223/2014 ja (EL) nr 283/2014 ja otsust nr 541/2014/EL ning tunnistatakse kehtetuks määrus (EL, Euratom) nr 966/2012 (ELT L 193, 30.7.2018, lk 1).

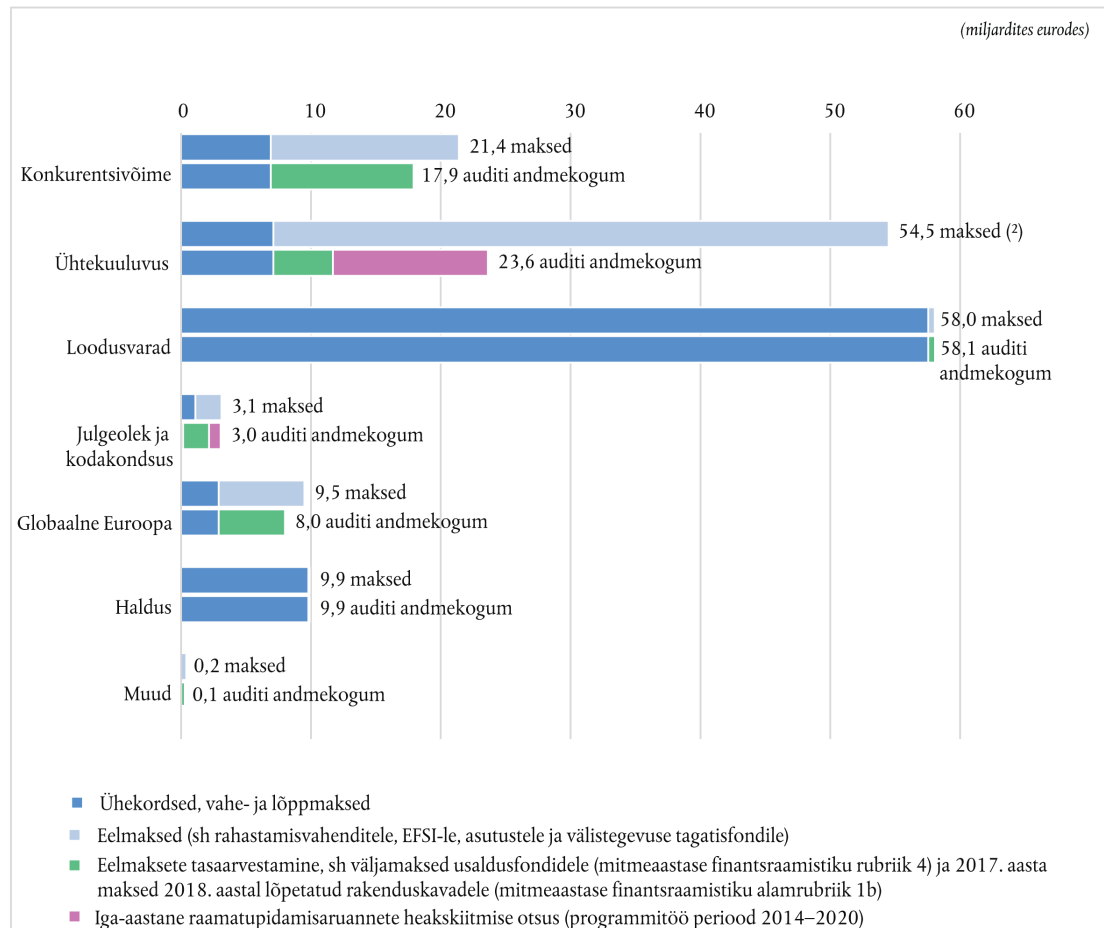
<sup>(16)</sup> Vt rahvusvaheliste avaliku sektori raamatupidamisstandardite nõukogu (IPSASB) soovituslik suunis nr 2 (finantsaruandeid käsitlev arutelu ja analüüs).

<sup>(17)</sup> Vt meie 2017. aasta aastaaruande punktid 1.12 ja 1.13.

1.13. **Selgitused 1.3** näidatakse meie 2018. aasta auditi andmekogumi jaotust ühekordseteks, vahe- (kui komisjon oli need heaks kiitnud) ja lõppmakseteks, eelmaksete tasaarvestusteks ja raamatupidamisaruannete iga-aastase heakskiitmise otsusteks. Meie 2018. aasta auditi andmekogumi suurus oli 120,6 miljardit eurot. Ühtekuuluvuse valdkonnas kaasatakse perioodi 2014–2020 aastal 2018 tehtud vahemaksed mõne järgneva aasta andmekogumisse – pärast seda, kui komisjon on raamatupidamisaruanded heaks kiitnud ja need oma iga-aastase lõpetamisotsusega tasaarvestanud.

#### Selgitus 1.3

Meie auditi andmekogumi (120,6 miljardit eurot) ja ELi kulutuste (156,7 miljardit eurot <sup>(1)</sup>) võrdlus mitmeaastase finantsraamistiku rubriikide kaupa (2018)



<sup>(1)</sup> Ümardamise tõttu on mitmeaastase finantsraamistiku maksete summa 156,7 miljardi asemel 156,6 miljardit eurot.

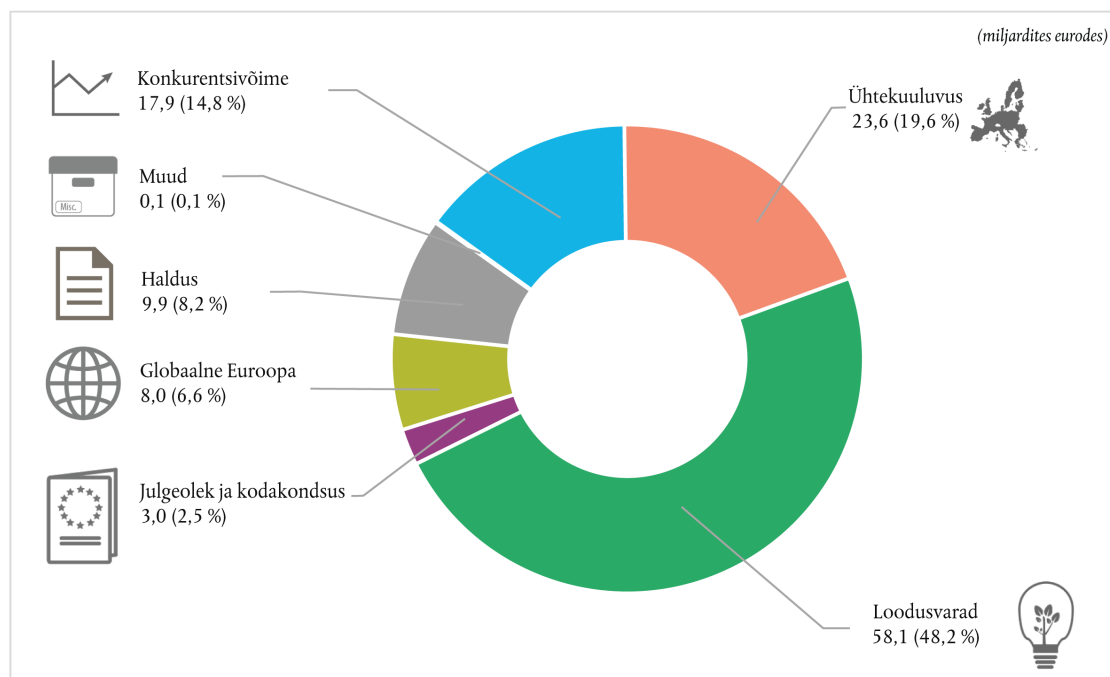
<sup>(2)</sup> Ühtekuuluvuse valdkonna eelmaksed (47,4 miljardit eurot) sisaldavad perioodide 2007–2013 ja 2014–2020 vahemakseid summas 37,4 miljardit eurot. Vastavalt meie kõnealuse valdkonna auditi lähenemisviisile meie 2018. aasta aastaaruande andmekogum neid makseid ei sisalda.

Allikas: Euroopa Kontrollikoda.

1.14. **Selgituses 1.4** näidatakse, et kõige suurema osa meie andmekogumist (48,2 %) moodustab rubriik „Loodusvarad“, millele järgnevad rubriigid „Ühtekuuluvus“ (19,6 %) ja „Konkurentsivõime“ (14,8 %).

**Selgitus 1.4**

Ülevaade meie 2018. aasta auditi andmekogumist (120,6 miljardit eurot) mitmeaastase finantsraamistiku rubriikide kaupa



Allikas: Euroopa Kontrollikoda.

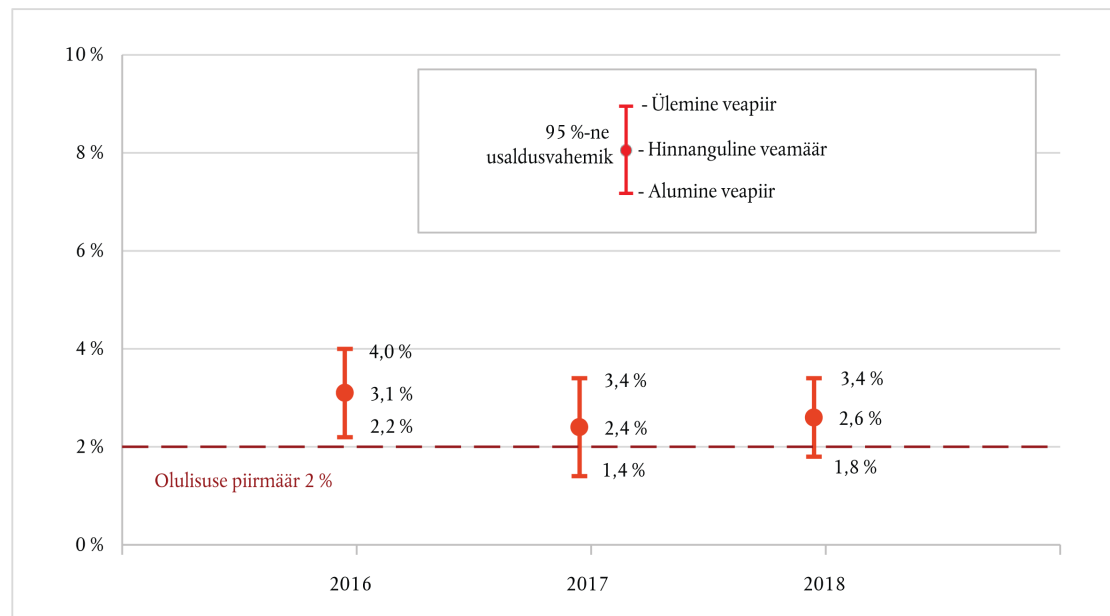
Meie 2018. aasta auditi tulemused näitavad, et vigu esineb teatavat tüüpi kulutustes

1.15. Meie ELi tulude ja kulude korrektsuse auditi peamised leiud on järgmised:

- tulud ei olnud olulisel määral vigadest mõjutatud. Meie kontrollitud tuludega seotud süsteemid olid kokkuvõttes tõhusad, kuid komisjonis ja teatavates liikmesriikides hinnatud *traditsiooniliste omavahendite* peamised sisekontrollimehhanismid olid vaid osaliselt tõhusad (vt punkt 4.22);
- kulutuste kohta kogutud auditi tõendusmaterjal osutab kokkuvõttes sellele, et kulutused olid olulisel määral vigadest mõjutatud. Meie hinnangul on kulutuste veamäär tervikuna 2,6 %, <sup>(18)</sup> kuid olulisel määral olid vigadest mõjutatud vaid teatavate keeruliste õigusnormidega valdkondade kulutused (peamiselt kulude hüvitamisel põhinevad) (vt punktid 1.19–1.21), mis moodustasid umbes 50,6 % meie auditeeritud andmekogumist. Meie üldine hinnanguline veamäär võrreldes eelmise aastaga veidi vähenes (vt **selgitus 1.5**).

<sup>(18)</sup> Meil on 95 % suurune kindlus, et andmekogumi veamäär on vahemikus 1,8–3,4 % (vastavalt alumine ja ülemine veapiir).

**Selgitus 1.5**  
**Hinnanguline veamäär (2016–2018)**



Allikas: Euroopa Kontrollikoda.

**Viga** on rahasumma, mida ei oleks tohtinud ELi eelarvest välja maksta, kuna seda ei kasutatud ELi õigusnormide kohaselt, ning mis ei ole seetõttu kooskõlas kas nõukogu ja parlamendi asjaomaste ELi õigusaktide eesmärgi või liikmesriikides kehtestatud õigusnormidega.

#### *Veariski mõjutab õigusnormide keerukus ja ELi vahendite väljamaksmise viis*

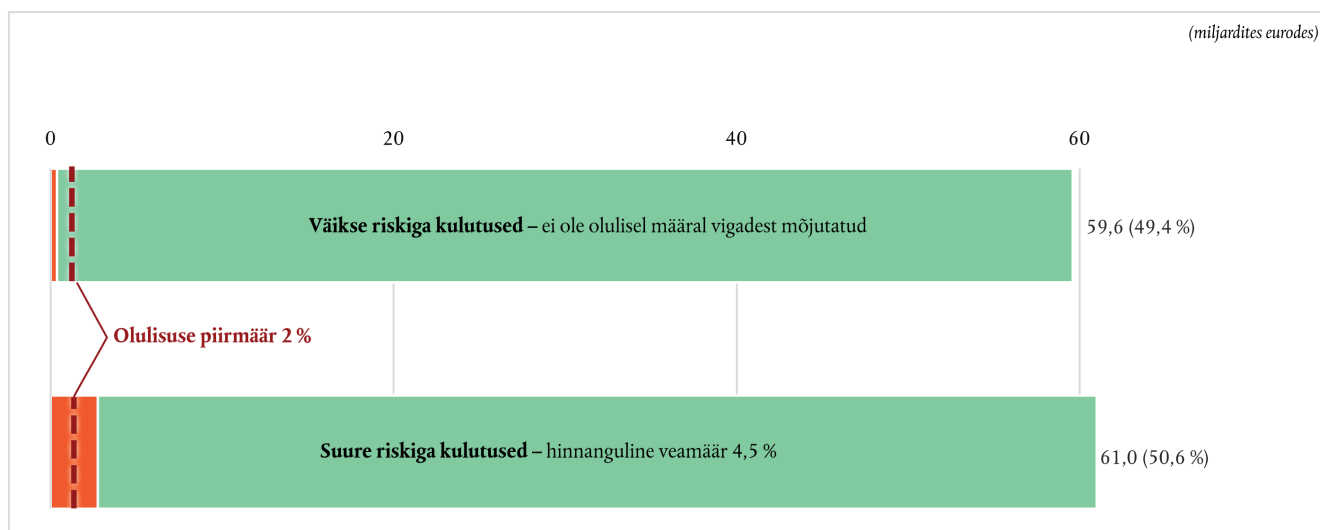
1.16. Meie varasemate auditite tulemustel põhineva riskianalüüsi alusel jagasime alustehingutest moodustatud auditi andmekogumi suure ja väikse riskiga kulutusteks. 2018. aasta auditi tulemused kinnitavad meie varasemate aastate leide, mille kohaselt mõjutab veariski vahendite väljamaksmise viis.

- Vearisk on suur selliste kulutuste puhul, mille suhtes kehtivad keerulised õigusnormid. See puudutab peamiselt **kulude hüvitamisel põhinevaid makseid**, mis hõlmavad toetusesaajate kantud rahastamiskõlblike kulude eest esitatud maksetaotlusi. Selleks peavad toetusesaajad tõendama nii seda, et nad tegelevad toetuskõlbliku tegevusega, kui ka seda, et on kandnud kulusid, mille hüvitamist neil on õigus taotleda. Seejuures tuleb neil järgida keerulisi õigusnorme, mis reguleerivad seda, mille hüvitamist on võimalik taotleda (toetuskõlblikkus) ja seda, kuidas korrektselt kulusid kanda (hanke-või riigiabi eeskirjad).
- Vearisk on väiksem selliste kulutuste puhul, mille suhtes kehtivad lihtsustatud/vähem keerulised õigusnormid. See kehtib eelkõige **toetusõigustel põhinevate maksete** kohta, st toetusesaajatele tehakse makse, kui nad täidavad teatud tingimused. Kui tingimused ei ole liiga keerulised, kaasneb selliste maksetega väiksem vearisk.

1.17. Leidsime ka 2018. aastal, et väikse riskiga (peamiselt toetusõigustel põhinevad) kulutused <sup>(19)</sup> ei olnud olulisel määral vigadest mõjutatud, ent suure riskiga (peamiselt kulude hüvitamisel põhinevad) maksed on endiselt olulisel määral vigadest mõjutatud (vt **selgitus 1.6**).

<sup>(19)</sup> Toetusõigustel põhinevad kulutused hõlmavad halduskulusid.

**Selgitus 1.6**  
2018. aasta kulutuste jaotus (väike ja suur risk)

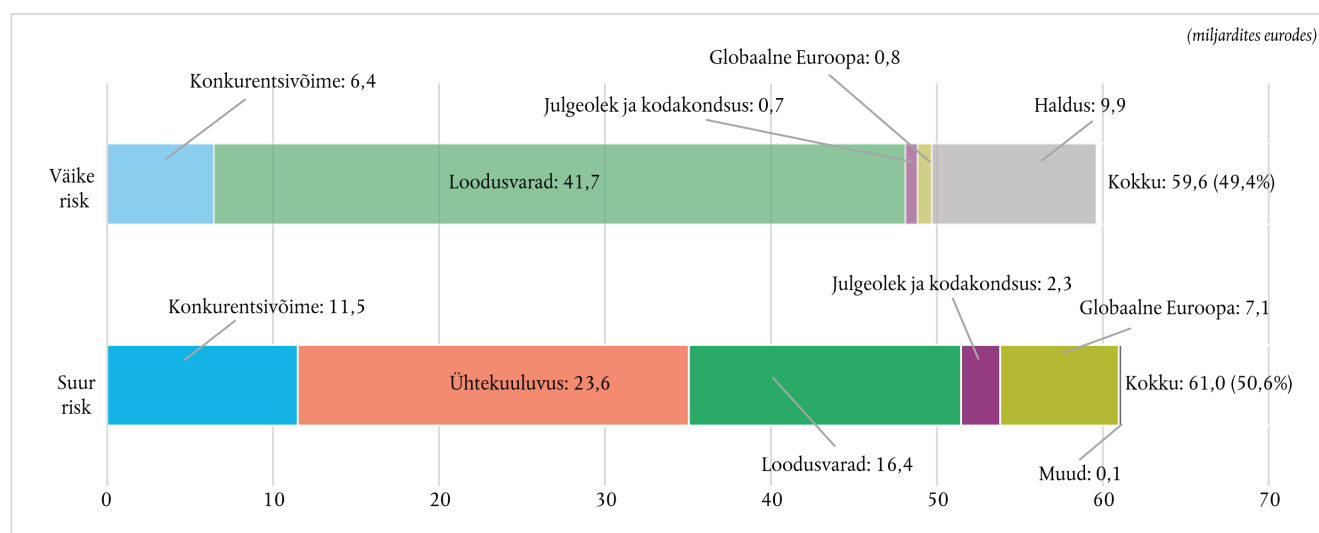


Allikas: Euroopa Kontrollikoda.

### Ligikaudu 50 % meie auditikogumist ei olnud olulisel määral vigadest mõjutatud

1.18. Järeltame oma audititööle tuginedes, et 49,4 % puhul meie auditikogumist jääb hinnanguline veamäär alla olulisuse piirmäära (2 %), nagu see oli ka 2017. aastal. Väikse riskiga kulutused koosnevad peamiselt toetusõigustel põhinevatest maksetest ja halduskuludest (vt **selgitus 1.7**). Toetusõigustel põhinevad maksed hõlmavad üliõpilaste ja teadlaste stipendiume („Konkurentsivõime“ – 5. peatükk), põllumajandustootjatele makstavaid otsetoetusi („Loodusvarad“ – 7. peatükk) ja kolmandatele riikidele antavat eelarvetootust („Globaalne Euroopa“ – 9. peatükk). Halduskulud koosnevad peamiselt ELi ametnike palgakast ja pensionidest („Haldus“ – 10. peatükk).

**Selgitus 1.7**  
Suure ja väikse riskiga kulutuste jaotus mitmeaastase finantsraamistiku rubriikide kaupa <sup>(1)</sup>



<sup>(1)</sup> Ümardamise tõttu on väikse riskiga maksete summa 59,6 miljardi asemel 59,5 miljardit eurot.

Allikas: Euroopa Kontrollikoda.

**Keeruliste toetuskõlblikkuse tingimustega kulutused on endiselt olulisel määral vigadest mõjutatud**

1.19. Täheldasime kõrgemat veariski valdkondades, kus tuleb täita keerulisi tingimusi. See kehtib kulude hüvitamisel põhinevate kulutuste kohta ja nende väheste toetusõigustel põhinevate kulutuste kohta, mille puhul kohaldatakse keerulisi tingimusi (mõned maaelu arengu programmid). Sellised suure riskiga kulutused moodustavad meie auditi andmekogumist ligikaudu 50,6 %. Meie hinnangul on selliste kulutuste veamäär 4,5 % (2017. aastal 3,7 %), mis ületab 2 % suurust olulisuse piirmäära (vt **selgitus 1.6**).

1.20. Suurem osa kulude hüvitamisel põhinevatest ELi vahenditest kulutatakse teadusprojektidele („Konkurentsivõime“ – 5. peatükk), tööhõivega seotud projektidele („Ühtekuuluvus“ – 6. peatükk), regionaal- ja maaelu arengu projektidele („Ühtekuuluvus“ – 6. peatükk ja „Loodusvarad“ – 7. peatükk) ning arenguprojektidele kolmandates riikides („Globaalne Euroopa“ – 9. peatükk) (vt **selgitus 1.7**).

1.21. Keerulised eeskirjad põhjustavad vigu, mis mõjutavad meie järeldust mitmeaastase finantsraamistiku järgmiste (alam)rubriikide kohta: „Konkurentsivõime“ (vt punkt 5.35), „Ühtekuuluvus“ (vt punkt 6.71) ja „Loodusvarad“ (vt punkt 7.37).

**Tuvastasime olulise veamäära järgmiste valdkondade kulutustes: „Konkurentsivõime“, „Ühtekuuluvus“ ja „Loodusvarad“**

1.22. Sarnaselt 2017. aastaga esitame erihinnangu järgneva nelja mitmeaastase finantsraamistiku (alam)rubriigi kohta: „Konkurentsivõime“, „Ühtekuuluvus“, „Loodusvarad“ ja „Haldus“.

1.23. Me ei hinda muude kuluvaldkondade, nagu „Julgeolek ja kodakondsus“ (8. peatükk) ja „Globaalne Euroopa“ (9. peatükk), veamäärasid. Neis kahes valdkonnas hõlmab meie kinnitav avaldus kulutusi kogusummas 11,0 miljardit eurot (9,1 % meie auditiga hõlmatud kulutustest). Nimetatud valdkondades tehtud tööd kasutatakse aga endiselt meie 2018. aasta üldiste järelduste koostamisel.

1.24. Alamrubriik „Konkurentsivõime“ (5. peatükk): meie hinnanguline veamäär on madalam kui eelmisel kahel aastal. Nagu varasematelgi aastatel, sisaldavad teadusuuringute kulutused endiselt suurt riski ja on peamine vigade allikas. Vead teadusuuringute kulutustes hõlmavad eri liiki rahastamiskõlbmatuid kulusid (eelkõige otsesed personalikulud ja muud otsesed kulud, kaudsed kulud ja allhankekulud).

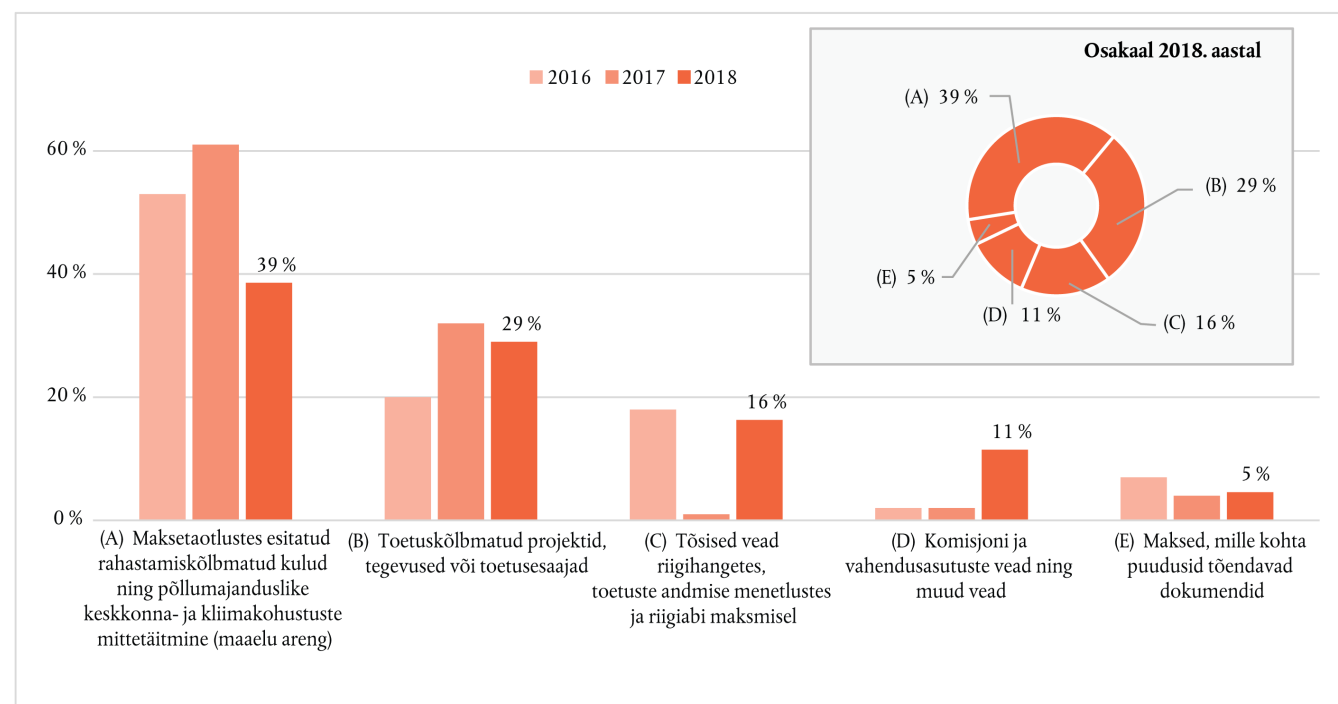
1.25. Alamrubriik „Ühtekuuluvus“ (6. peatükk): suurima osa valdkonna kulutustest moodustab kulude hüvitamine. Auditeerimisasutuste leitud peamised veatüübid olid rahastamiskõlbmatud kulud ja hanke-eeskirjade eiramine. Nende vigade puhul rakendasid liikmesriikide ametiasutused korrektsioone, et vähendada programmide allesjäänud veamäära alla 2 % suurust olulisuse piirmäära. Samas leidsime ka vigu, mida auditeerimisasutused ei olnud avastanud (näiteks ELi riigiabi eeskirjade rikkumine). Nende vigade puhul ei ole ei liikmesriigid ega komisjon seni korrektsioone rakendanud. Auditeerimisasutuste või meie leitud vigade alusel ja kõiki asjakohaseid finantskorrektsioone arvesse võttes oleme seisukohal, et valdkonna kulutused on olulisel määral vigadest mõjutatud.

1.26. Rubriik „Loodusvarad“ (7. peatükk): valdkond tervikuna on olulisel määral vigadest mõjutatud. Vigadest ei ole aga olulisel määral mõjutatud Euroopa Põllumajanduse Tagatisfondist (EAGF) makstud otsetoetused, mis moodustavad 71,8 % valdkonna kulutustest. Põllumajandustootjatele makstavad otsetoetused põhinevad toetusõigustel ning nende puhul on tulnud kasuks maa lihtsustatud toetuskõlblikkuse tingimused ja tõhus kontrollisüsteem (IACS – ühtne haldus- ja kontrollisüsteem), mis võimaldab andmebaaside vahelisi automaatseid riskikontrole. Leidsime siiski, et teiste kuluvaldkondade (maaelu areng, EAGFi turumeetmed, kalandus, keskkond ja kliimameetmed) veamäär ületab endiselt olulisuse piirmäära. Nimetatud valdkondade kulutused põhinevad enamasti kulude hüvitamisel ja nende suhtes kehtivad keerukad toetuskõlblikkuse tingimused. Toetuskõlbmatud toetusesaajad, tegevused või rahastamiskõlbmatud deklareeritud kulud ning ebatäpne teave piirkondade või loomade kohta moodustavad üle poole mitmeaastase finantsraamistiku kõnealuse rubriigi hinnangulisest veamäärast.

1.27. Rubriik „Haldus“ (10. peatükk): valdkond ei ole olulisel määral vigadest mõjutatud. Suurema osa halduskuludest moodustavad ELi institutsioonide ja asutuste makstavad palgad, pensionid ja hüvitised.

**Kõige suurema osa keeruliste õigusnormide alusel tehtud kulutuste hinnangulisest veamäärast moodustavad endiselt toetuskõlblikkuse vead**

1.28. Nagu ka varasematel aastatel, keskendusime põhjalikumalt keeruliste õigusnormide alusel tehtud kulutustes (peamiselt kulude hüvitamisel põhinevad maksed) leitud veatüüpidele, kuna sellised kulutused on endiselt olulisel määral vigadest mõjutatud. **Selgituses 1.8** kujutatakse eri veatüüpide osakaalu suure riskiga kulutuste (peamiselt kulude hüvitamisel põhinevad maksed) 2018. aasta hinnangulises veamääras (4,5 %). Samas esitatakse ka 2017. ja 2016. aasta (vastavalt 3,7 % ja 4,8 %) vastavad näitajad.

**Selgitus 1.8****Suure riskiga kulutuste (peamiselt kulude hüvitamisel põhinevad maksed) osakaal 2018. aasta hinnangulises veamääras veatüüpide kaupa**

Allikas: Euroopa Kontrollikoda.

1.29. Kõige suurema osa meie 2018. aasta hinnangulisest veamäärast suure riskiga kulutustes moodustasid alamrubriik „Ühtekuuluvus“ (43,0 %), millele järgnevad loodusvarade rubriigi maaelu arengu, EAGFi turumeetmete, kalanduse, keskkonna ja kliimateetmete kulutused (30,2 %), alamrubriik „Konkurentsivõime“ (12,2 %) ning rubriik „Globaalne Euroopa“ (4,5 %).

1.30. Nagu varasematelgi aastatel, moodustasid kõige suurema osa suure riskiga kulutuste hinnangulisest veamäärast toetuskõlblikkusega seotud vead (st maksetaotlustes deklareeritud rahastamiskõlbmatud kulud ja toetuskõlbmatud projektid, tegevused või toetusesaajad). Nende mõju oli aga väiksem kui 2017. aastal (2018. aastal 68 %; 2017. aastal 93 %). Põhjuseks oli see, et 2018. aastal leidsime me märkimisväärselt rohkem vigu, mis olid seotud riigihangete, riigiabi eeskirjade ja toetuste andmise menetlustega. Suure riskiga kulutustes moodustasid need vead 16 % meie hinnangulisest veamäärast (2017. aastal 1 %) ja neid esines peamiselt „Ühtekuuluvuse“ ja „Loodusvarade“ valdkondades.

1.31. Käesoleval aastal moodustasid Euroopa Regionaalarengu Fondi (ERF) ja Ühtekuuluvusfondi raames heaks kiidetud kulutused 74 % ühtekuuluvuse valdkonna kulutustest. Nimetatud fondidest kaasrahastatud projektides esineb rohkem riigihangetega seotud vigu (vt punktid 6.26–6.28).

1.32. Enamik vahendusametuste<sup>(20)</sup> tehtud haldusvigadest tehti „Ühtekuuluvuse“ ja „Loodusvarade“ valdkondades (vt kategooria „Muud“ selgituses 6.2 ja kategooria „Haldusvead“ selgituses 7.2). Selliste vigade hulka kuuluvad näiteks valesti arvatud toetused.

### Komisjoni korrektsuse alane teave

1.33. Vastavalt ELi toimimise lepingu artiklile 317 vastutab komisjon lõppkokkuvõttes ELi eelarve täitmise eest ja haldab ELi kulutusi koostöös liikmesriikidega<sup>(21)</sup>. Komisjon annab oma tegevuse kohta aru kolmes allpool loetletud aruandes, mis koos moodustavad ühtse finantsaruandluse paketi:<sup>(22)</sup>

- a) ELi konsolideeritud raamatupidamise aastaaruanne (esialgne versioon märtsis; lõplik versioon juunis);

<sup>(20)</sup> Jagatud eelarve täitmise puhul on vahendusametusteks liikmesriikide ametiasutused.

<sup>(21)</sup> Article 317 of the TFEU:

ELi toimimise lepingu artikkel 317: „Komisjon täidab eelarvet koostöös liikmesriikidega omal vastutusel ja määratud assigneeringute piires kooskõlas artikli 322 alusel kehtestatud määruste sätetega ning võttes arvesse usaldusväärse finantsjuhtimise põhimõtteid. Liikmesriigid teevad komisjoniga koostööd, et tagada nende assigneeringute kasutamine usaldusväärse finantsjuhtimise põhimõtete kohaselt.“

<sup>(22)</sup> [https://ec.europa.eu/info/publications/annual-management-and-performance-report-2018-0\\_en](https://ec.europa.eu/info/publications/annual-management-and-performance-report-2018-0_en)

- b) iga-aastane ELi eelarve haldus- ja tulemusaruanne (esialgne versioon puudub; lõplik versioon juunis);
- c) aruanne eelmise aasta eelarvele heakskiidu andmise otsuse põhjal võetud meetmete kohta (juulis).

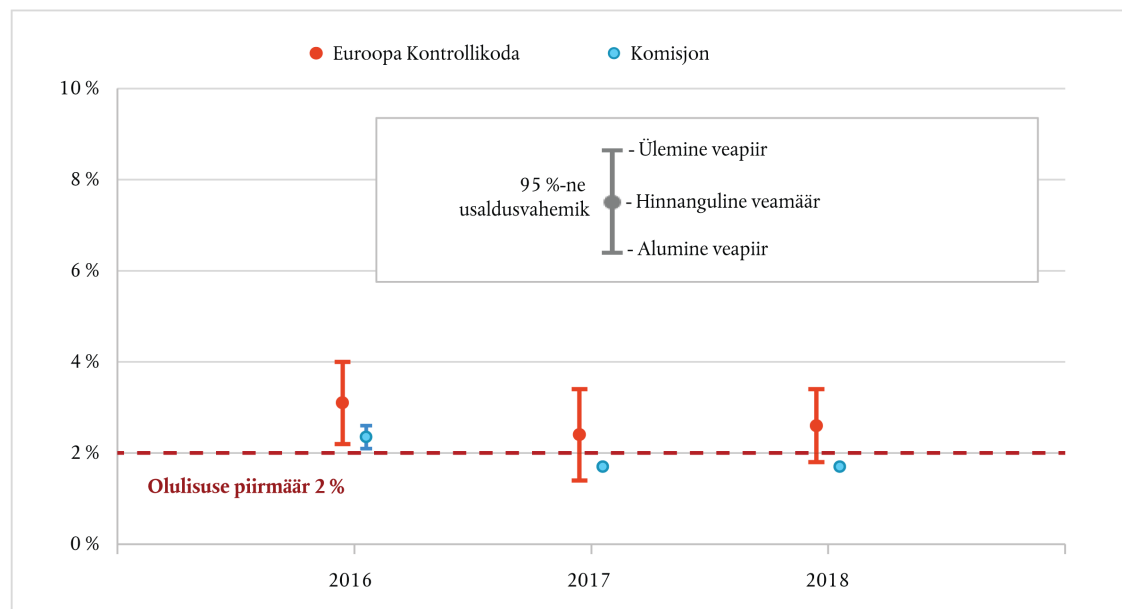
1.34. Meie 2018.–2020. aasta strateegia kohaselt hakkab meie kinnitav avaldus põhinema *teiste tööle tugineval lähenemisviisil*, mis tähendab, et meie antav kindlus hakkab põhinema komisjoni (vahendite haldaja) kinnitusel. Meil on kirjeldatud lähenemisviisi kasutamise kogemus juba alates 1994. aastast, kui seda hakati kasutama raamatupidamise aastaaruande usaldusväärsuse auditeerimisel. Raamatupidamise aastaaruande aluseks olevate tehingute korrektsuse hindamisel teeme komisjoniga koostööd, et ka selles valdkonnas saaks hakata teiste tööle tuginevat töövõttu kasutama. Andmete kokkupanemiseks ja auditeerimiseks on oluline teabe õigeaegne olemasolu <sup>(23)</sup>.

*Komisjoni hinnanguline veamäär jääb meie veavahemikust veidi allapoole*

1.35. Iga-aastases ELi eelarve haldus- ja tulemusaruandes esitab komisjon oma hinnangu maksete veariski kohta. Maksete vearisk on komisjoni hinnang maksete kohta, mis ei vastanud nende tegemise ajal kehtinud õigusnormidele. Tegu on meie hinnangulise veamääraga kõige sarnasema näitajaga.

1.36. **Selgitused 1.9** esitatakse komisjoni näitajad (maksete vearisk) koos meie hinnangulise veamäärade vahemikuga. Komisjoni hinnangul moodustas maksete vearisk 2018. aastal 1,7 %, st oli veidi allpool meie veavahemikku. Meie hinnanguline veamäär on 2,6 % (2017. aastal 2,4 %), jäädes vahemikku 1,8–3,4 %.

**Selgitus 1.9**  
Komisjoni hinnangulise maksete veariski võrdlus meie hinnangulise veamääraga



Allikas: Euroopa Kontrollikoda.

<sup>(23)</sup> Vt eriaruande nr 27/2016 („Euroopa Komisjoni juhtimine kui parim tava?“) 2. soovitusel alapunkt f.

*Komisjoni hinnanguliste näitajate komponendid ei ole alati kooskõlas meie leidudega*

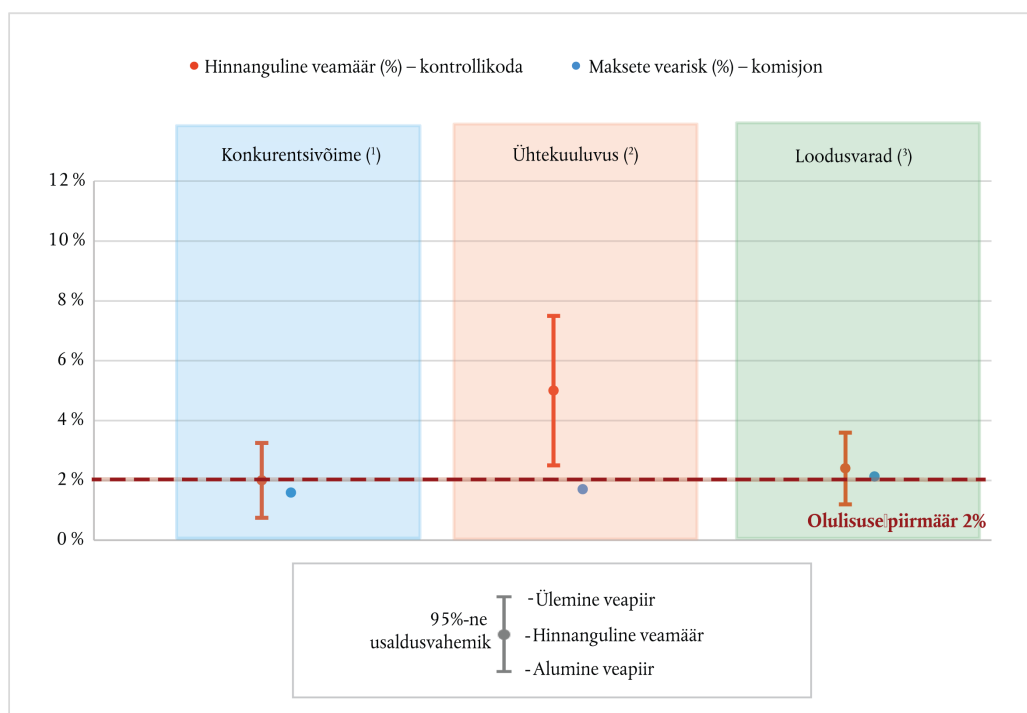
1.37. Komisjoni üldine hinnang maksete veariski kohta eri poliitikavaldkondades põhineb iga-aastastes tegevusaruannetes antud peadirektorite kinnitustel. Maksete veariski arvutamise aluseks on peamiselt selliste järelkontrollide tulemused, mida otse või kaudselt täidetava eelarve valdkondades teeb komisjon ning jagatud eelarve täitmise valdkondades liikmesriikide ametiasutused. **Selgituses 1.10** kirjeldatakse maksete veariski arvutamist eri kuluvaldkondades.

**Selgitus 1.10**  
**Maksete veariski arvutamine**

- Alamrubriik „**Konkurentsivõime**“ – komisjoni ühine audititeenistus koostab programmi „Horisont 2020“ jaoks kuludeklaratsioonidest keskmiselt iga 18 kuu tagant esindusliku valimi. Audititeenistus hindab maksete veariski 2018. aasta lõpuks lõpule viidud auditite tulemuste põhjal. 2018. aasta hinnangulise summa arvutamiseks kasutasid teadusuuringute peadirektoraadid selliste auditite tulemusi, mis põhinesid alates programmi algusest kuni 2018. aasta veebruari lõpuni tehtud kulutustest koostatud valimitel. Seitsmenda raamprogrammi (programmi „Horisont 2020“ eelkäija) puhul põhinevad audititulemused enne 2016. aastat tehtud kulutustel.
- Alamrubriik „**Ühtekuuluvus**“ – enamik 2018. aasta kulutustest ei olnud veel läbinud kogu kontrollitsükli. Seetõttu hindasid regionaal- ja linna- ja poliitika peadirektoraat (DG REGIO) ning tööhõive, sotsiaalküsimuste ja sotsiaalse kaasatuse peadirektoraat (DG EMPL) maksete veariski nii, et kasutasid kas kõigi kulutuste kinnitatud *allesjäänud veamäära* (eelarveaasta 2016–2017 kulutused) või auditeerimisasutuste esitatud eelarveaasta 2017–2018 allesjäänud veamäära (olenevalt sellest, kumb neist oli kõrgem).
- Rubriik „**Loodusvarad**“ – põllumajanduse ja maaelu arengu peadirektoraat (DG AGRI) kasutab makseasutustelt saadud riiklikku kontrollistatistikat. Peadirektoraat teeb ka kohandusi vastavalt sertifitseerimisasutuste auditite tulemustele ning enda kontrollidele ja kutsealasele otsustusele, et saada kohandatud veamäär, mis kehtib otsetoetuste, maaelu arengu ja turumeetmete kohta.
- Rubriik „**Globaalne Euroopa**“ – komisjoni hinnang selle valdkonna maksete veariski kohta põhineb peamiselt rahvusvahelise koostöö ja arengu peadirektoraadi (DG DEVCO) ning naabruspoliitika ja laienemisläbirääkimiste peadirektoraadi (DG NEAR) igal aastal tellitaval kokkuleppelisel toimingul. Nimetatud toimingu eesmärk on hinnata veamäära, mida ei ole suudetud ühegi juhtimiskontrolliga avastada. Asjaomase aasta (aasta n) kokkuleppeline toiming põhineb lepingutel, mis on lõppenud vahemikus 1. september aasta n-1 kuni 31. august aasta n. Samas jäetakse välja lepingud, mille viimane alustehing on vanem kui viis aastat ja need, mida on võimatu uurida.
- Rubriik „**Haldus**“ – maksete vearisk põhineb 2018. aasta kulutuste kontrollimise tulemustel.

1.38. Komisjon esitab maksete veariski pigem teatavate poliitikavaldkondade rühmade, mitte mitmeaastase finantsraamistiku rubriikide kohta <sup>(24)</sup>. **Selgituses 1.11** esitatakse meie hinnanguline veamäär nii mitmeaastase finantsraamistiku nende rubriikide kohta, mille kohta me esitame erihinnangud, kui ka komisjoni üldine hinnang selle komponentide kaupa. Võtsime arvesse meie veamäärade hindamise erinevust komisjoni iga-aastases haldus- ja tulemusaruandes esitatud arvude koostamisest <sup>(25)</sup>.

**Selgitus 1.11**  
Meie hinnanguline veamäär ja komisjoni hinnanguline maksete vearisk finantsraamistiku rubriikide kohta <sup>(4)</sup>



<sup>(1)</sup> Komisjoni peadirektoraadid ja talitused: CNECT, EAC, EASME, ECFIN, ENER, ERCEA, FISMA, GROW, INEA, JRC, MOVE, REA, RTD ja TAXUD. Osa peadirektoraatidest haldab mitme mitmeaastase finantsraamistiku rubriigi alla kuuluvaid kulutusi (EACEA, ECHO ja INEA).

<sup>(2)</sup> DG REGIO, INEA ja DG EMPL.

<sup>(3)</sup> DG AGRI, DG CLIMA, DG ENV ja DG MARE.

<sup>(4)</sup> Halduskuludes ei leidnud olulist veamäärade ei meie ega komisjon.

<sup>(24)</sup> Meie aga koostame erihinnangud ja hindame veamäärade mitmeaastase finantsraamistiku rubriikide kaupa: alamrubriik 1a „Konkurentsivõime“, alamrubriik 1b „Ühtekuuluvus“, rubriik 2 „Loodusvarad“ ja rubriik 5 „Haldus“.

<sup>(25)</sup> Näiteks esitab komisjon merendus- ja kalandusajade peadirektoraadi (DG MARE) andmed rühmas „Ühtekuuluvus, ränne ja kalandus“, kuid **selgituses 1.11** on need esitatud rubriigis „Loodusvarad“.

1.39. Leidsime, et

- **konkurentsivõime** valdkonnas jääb mitmeaastase finantsraamistiku rubriigi üldine hinnanguline maksete vearisk (1,6 %), mille arvutasime iga-aastases haldus- ja tulemusaruandes esitatud teabe põhjal, meie hinnangulise veamäära vahemikku (vt punktid 5.36 ja 5.38);
- **ühtekuuluvuse** valdkonnas on komisjoni üldine hinnang mitmeaastase finantsraamistiku rubriigi kohta <sup>(26)</sup> 1,7 %, mis on madalam kui meie hinnangulise veamäära vahemik (vt punktid 6.56 ja 6.74);
- **loodusvarade** valdkonnas on mitmeaastase finantsraamistiku rubriigi üldine hinnanguline maksete vearisk 2,1 % (näitaja arvutamise aluseks oli iga-aastases haldus- ja tulemusaruandes esitatud teave, komisjoni hinnangud ÜPP kulutuste kohta tervikuna ja otsetoetuste kohta) kooskõlas meie järeldusega (vt punktid 1.38 ja 7.37–7.38).

#### *Lõpetamise vearisk sõltub tulevatest korrektsioonidest ja tagasinõuetest*

1.40. Komisjon esitab iga-aastases haldus- ja tulemusaruandes uue maksete korrektsuse näitaja – *lõpetamise veariski*. Tegu on maksete veariskiga (vt punkt 1.36), millest on lahutatud ELi vahendite haldajate kavandatavate tulevaste korrektsioonide ja tagasinõudmiste hinnanguline summa, mis on kavas teha praeguste programmide 2018. aasta kulutuste suhtes järgmis(t)el aasta(te)l.

1.41. Tulevaste korrektsioonide ja tagasinõudmiste prognoosimiseks kasutab komisjon eelnevate aastate tehingute alusel arvutatud keskmisi näitajaid. Selleks, et tagada näitajate asjakohasus praeguste programmide jaoks, nõutakse komisjoni sisesuunistes peadirektoraatidelt varasemate keskmiste näitajate kohandamist või vajaduse korral mõne muu prognoosimeetodi kasutamist, ning tehtud kohanduste ja oma lähenemisviisi avalikustamist oma aasta tegevusaruannetes. 2018. aastal kohandas enamik komisjoni peadirektoraate oma varasemaid keskmisi näitajaid.

### **Edastame pettusekahtlusega juhtumid OLAFile**

1.42. ELi eelarvet kahjustava pettuse vastu võitlemisel teeme tihedat koostööd Euroopa Pettustevastase Ametiga (OLAF). Edastame OLAFile teabe ELi finantshuve kahjustavat pettust, korruptsiooni või muud ebaseaduslikku tegevust puudutavate kahtluse kohta, mida me on oma audititöö (sh tulemuslikkust käsitleva töö) käigus oleme avastanud või mis põhineb otse kolmandatelt isikutelt saadud teabel. OLAF kontrollib neid juhtumeid, otsustab uurimise alustamise ja teeb vajaduse korral koostööd liikmesriikide ametiasutustega.

1.43. Aastal 2018

- a) hindasime aastaaruande aluseks oleva audititöö käigus 728 tehingu korrektsust ning avaldasime 35 eriaruannet;
- b) edastasime OLAFile auditite käigus leitud üheksa pettusekahtluse juhtumit (2017. aastal 13), kuid mitte ühtegi kolmandatelt isikutelt saadud teabel põhinevat juhtumit (2017. aastal kuus).

1.44. Meie 2018. aasta töö käigus leitud ja OLAFile edastatud pettusekahtluse juhtumid puudutasid kõige sagedamini ELi kaasrahasutamise saamiseks vajalike tingimuste kunstlikku tekitamist, rahastamiskõlbmatute kulude deklareerimist ja riigihankevigu. Mõned OLAFile edastatud pettusekahtluse juhtumid olid seotud mitme õigusnormide rikkumisega.

<sup>(26)</sup> Vt ELi 2018. aasta eelarve haldus- ja tulemusaruande lisa 2 tabel B, lk 205.

1.45. Edastasime OLAFile 2018. aastal audititöö käigus avastatud üheksa pettusekahtluse juhtumit. Kahel juhul alustas OLAF uurimist. Seitsmel juhul ei alustanud OLAF uurimist ühel järgmistest põhjustest:

- OLAF oli seisukohal, et juhtumiga peaks tegelema mõni liikmesriigi ametiasutus või ELi institutsioon, organ või asutus, ja andis juhtumi vastavalt edasi;
- liikmesriigi tasandil toimus juba uurimine, millest me ei olnud teadlikud;
- proportsionaalsuse huvides;
- kahtluse ebapiisavuse tõttu.

1.46. Tuginedes meilt aastatel 2010–2018 saadud audititeabele, on OLAF andnud soovitusi kokku 312,8 miljoni euro tagasinõudmiseks. Selle aluseks olevad finantssoovitused on seotud meie audititööst tuleneva 24 juhtumiga <sup>(27)</sup>.

## Järeldused

1.47. Käesoleva peatüki peamine ülesanne on toetada kinnitavas avalduses esitatud auditiarvamust.

## Audititulemused

1.48. Jõudsime järeldusele, et raamatupidamise aastaaruanne ei sisaldanud olulisi väärkajastamisi.

1.49. Tehingute korrektsuse kohta järeldame, et tulud ei olnud olulisel määral vigadest mõjutatud. Kulutuste kohta näitavad meie audititulemused, et hinnanguline veamäär on võrreldes eelmise aastaga veidi kasvanud. Sarnaselt eelmise aastaga järeldame, et lihtsus-  
tatud/lihtsamate õigusnormide alusel tehtud kulutused (peamiselt toetusõigustel põhinevad) ei ole olulisel määral vigadest mõjutatud. Keeruliste õigusnormide alusel tehtud kulutused (peamiselt kulude hüvitamisel põhinevad) moodustasid käesoleval aastal 50,6 % meie auditi andmekogumist.

---

<sup>(27)</sup> Teave pärineb OLAFilt ja meie seda ei kontrolli.

## LISA 1.1

## AUDITI LÄHENEMISVIISI JA METOODIKA

- 1) Meie auditi lähenemisviisi kirjeldatakse finants- ja vastavusauditi käsiraamatus, mis on kättesaadav meie veebisaidil <sup>(1)</sup>. Audititöö kavandamiseks kasutame kindlustandvat mudelit. Auditite planeerimisel hindame, kui suur on tehingutes vigade esinemise risk (olemuslik vearisk) ning kui suur on risk, et vigu ei suudeta ära hoida või avastada ja parandada (kontrollrisk).

**1. OSA. Kinnitava avalduse lähenemisviisi vastavalt meie strateegiale aastateks 2018–2020**

- 2) 2018. aastal, mis oli meie strateegia esimene aasta, suurendasime oma kinnitava avalduse lisaväärtust.
- 3) Meie viimased aastaaruanded näitavad juhtimis- ja kontrollisüsteemide paranemist ning auditeeritavate esitatud seaduslikkuse ja korrektsuse alase teabe paremat kättesaadavust. Neid muutusi arvesse võttes püüame paremini ära kasutada auditeeritavate esitatud seaduslikkust ja korrektsust puudutavat teavet (valdkondades, kus see on teostatav). Meie lõppeesmärk on võtta järgnevatel aastatel kasutusele teiste tööle tuginev lähenemisviis <sup>(2)</sup>. Nimetatud lähenemisviisi puhul peab audiitor koguma piisavat ja asjakohast tõendusmaterjali, et teha järeldus vastutava üksuse antud kindluse kohta. Praktikas tähendaks see, et valdkondades, kus me oleksime kindlad teabe piisavas kvaliteedis ja saaksime kindluse auditeeritava üksuse esitatud seaduslikkuse ja korrektsuse alase teabe põhjal, piirduksime auditeeritava töö läbivaatamise ja vajaduse korral uuesti tegemisega.
- 4) Alates 2017. aastast muutsime oma auditi lähenemisviisi valdkonna „Majanduslik, sotsiaalne ja territoriaalne ühtekuuluvus“ suhtes, et võtta arvesse programmitöö perioodi 2014–2020 kontrollisüsteemides tehtud muudatusi. Meie eesmärk on (lisaks 2018. aasta kinnitava avalduse koostamisele) esitada järeldus allesjäänud veariski usaldusväärsuse kohta, mis on komisjoni peamine näitaja antud valdkonna seaduslikkuse ja korrektsuse hindamisel <sup>(3)</sup>.

**2. OSA. Auditi lähenemisviisi ja metoodika seoses raamatupidamise aastaaruande usaldusväärsusega**

- 5) Vaatame läbi ELi konsolideeritud raamatupidamise aastaaruande, et hinnata selle usaldusväärsust. Raamatupidamise aastaaruanne koosneb
  - a) konsolideeritud finantsaruannetest;
  - b) eelarve täitmise aruannetest.
- 6) Konsolideeritud raamatupidamise aastaaruanne peab kõigis olulistes aspektides õiglaselt kajastama
  - a) Euroopa Liidu finantsolukorda aasta lõpu seisuga;
  - b) liidu finantstulemusi ja rahavooge;
  - c) netovara muutusi lõppenud aastal.
- 7) Oma auditi käigus
  - a) hindame raamatupidamisarvestuse kontrollikeskkonda;
  - b) kontrollime peamiste arvestusprotseduuride ja aasta lõpus toimuva kontode sulgemise protsessi toimimist;
  - c) analüüsime peamiste arvestusandmete järjepidevust ja põhjendatust;
  - d) analüüsime kontosid ja/või saldosisid ning viime läbi nende omavahelise kooskõlastava võrdlemise;
  - e) testime esinduslike valimite alusel substantiivselt kulukohustusi, makseid ja teatud bilansikirjeid;
  - f) kasutame võimaluse korral teiste audiitorite tööd, tuginedes rahvusvahelistele auditistandarditele, eriti auditeerides komisjoni juhitavat laenugevust, mille kohta on olemas välisaudiitorite kontrollitõendid.

<sup>(1)</sup> <https://www.eca.europa.eu/et/Pages/AuditMethodology.aspx>

<sup>(2)</sup> Vt ISSAI 4000 punkt 40.

<sup>(3)</sup> Vt taustdokument: „The ECA’s modified approach to the Statement of Assurance audits in Cohesion“ („Kontrollikoja muudetud lähenemisviisi kinnitava avalduse auditite ühtekuuluvuse valdkonnas“), millega saab tutvuda meie veebisaidil.

**3. OSA. Auditi lähenemisviisi ja metoodika seoses tehingute korrektsusega**

- 8) Meie praeguses lähenemisviisis kasutatakse raamatupidamise aastaaruannete aluseks olevate tehingute ELi õigusnormidele vastavuse hindamiseks peamiselt tehingutest koostatud suure esindusliku juhuvalimi otsest testimist.
- 9) Kaalume aga ka seda, kas on võimalik tõhusalt kasutada teiste poolt juba tehtud korrektsuse kontrolle. Kui me soovime mainitud kontrollide tulemusi oma audititöös kasutada, hindame vastavalt oma auditistandarditele teise poole sõltumatust ja pädevust ning tema töö ulatust ja asjakohasust.

***Kuidas me tehinguid testime***

- 10) Testime mitmeaastase finantsraamistiku kõigis rubriikides, mille kohta me koostame erihinnangu (5., 6., 7. ja 10. peatükk), tehingute esinduslikku valimit, et hinnata üldkogumis esinevat õigusnormide vastaselt tehtud tehingute määra.
- 11) Iga valitud tehingu puhul teeme kindlaks, kas maksetaotlus või makse oli tehtud eelarves heakskiidetud ja õigusaktides täpsustatud eesmärgil. Kontrollime maksetaotluse või makse summa arvutamist (suurte maksetaotluste puhul põhineb see tehingu kõigi ühikute esinduslikul valimil). See hõlmab tehingu analüüsimist alates eelarvekontodest kuni lõpliku toetusesaajani (nt põllumajandustootja, koolituskursuse korraldaja, arenguabi projekti elluviija) ning nõuetele vastavuse testimist igal tasandil.
- 12) Tulutehingute testimisel lähtume käibemaksul ja kogurahvatulul põhinevate omavahendite makromajanduslikest koondandmetest, mida omavahendite arvutamiseks kasutatakse. Seejärel hindame, kuidas komisjon kontrollis liikmesriikide osamakseid kuni nende laekumiseni ja konsolideeritud raamatupidamisarvestusse kandmiseni. Traditsiooniliste omavahendite auditeerimisel kontrollime tolliasutuste arvepidamist ja tollijärelevalve maksuvoogu kuni summade komisjonile laekumiseni ja raamatupidamisarvestusse kandmiseni.
- 13) Kulude puhul auditeerime makseid, kui kulud on kantud, kirjendatud ja heaks kiidetud. Kontrollitakse kõiki maksete liike (sealhulgas vara soetamiseks tehtud makseid). Me ei kontrolli ettemakseid nende tegemise ajal, vaid siis, kui
- a) ELi toetuse lõppsaja (nt põllumajandustootja, teadusasutus, riigihanke alusel töid või teenuseid pakkuv ettevõtte) on tõendanud eelmakse kasutamist ning
- b) komisjon (või mõni teine ELi vahendeid haldav institutsioon või asutus) on vahendite lõppkasutuse heaks kiitnud ja ettemakse tasaarvestanud.
- 14) Meie auditivalimi moodustamise eesmärk on hinnata kulutuste kui terviku, mitte üksikute tehingute (nt konkreetse projekti) veamäära. Kasutame *rahaühikupõhist valimit*, et välja valida maksetaotlused või maksed ja madalamal tasandil tehingu individuaalsed ühikud (nt projekti arved, põllumajandustootja maksetaotluses märgitud maatükk). Nende ühikute veamäära ei tuleks võtta järeldusena nendega seotud tehingute kohta, pigem osaleb see otseselt ELi kulutuste kui terviku üldise veamäära moodustumises.
- 15) Me ei kontrolli tehinguid igas liikmesriigis, toetust saavas riigis ja piirkonnas igal aastal. Teatud liikmesriikide, toetust saavate riikide ja/või piirkondade nimetamine ei tähenda, et sarnaseid näiteid ei võiks tuua mujalt. Aruandes esitatud illustreerivad näited ei ole aluseks, mille põhjal teha järeldusi konkreetsete liikmesriikide, toetust saavate riikide ja/või piirkondade kohta.
- 16) Meie lähenemisviisi eesmärk ei ole arvutada üldkogumis esinevate vigade esinemissagedust. Seetõttu ei näita mitmeaastase finantsraamistiku teatud rubriigis, konkreetse peadirektoraadi hallatavates kulutustes või mõne liikmesriigi kulutustes leitud vigade arvu kohta esitatud andmed seda, kui sageli esineb vigu ELi rahastatud tehingutes või üksikutes liikmesriikides.

***Kuidas me tehingute testimise tulemusi hindame ja esitame***

- 17) Viga võib puudutada tehingu kogusummat või osa sellest. Kaalume, kas vead on kvantifitseeritavad või mitte, st kas on võimalik mõõta, kui suur osa kontrollitud summast oli vigadest mõjutatud. Enne meie kontrolle ning neist sõltumatult avastatud ja parandatud vigu veamäära arvutamisel ja vigade esinemissageduse väljaselgitamisel ei arvestata, sest nende avastamine ja parandamine näitab kontrollisüsteemide tõhusat toimimist.

- 18) Meie riigihankevigade kvantifitseerimise kriteeriume kirjeldatakse dokumendis „Riigihanke-eeskirjade eiramine – rikkumiste liigid ja nende kvantifitseerimise alus“<sup>(4)</sup>.
- 19) Selle üle otsustamisel, kuidas riigihanke-eeskirjade eiramise juhtumeid käsitleda, võib meie vigade kvantifitseerimise viis komisjoni või liikmesriikide omast erineda.

#### **Hinnanguline veamäär**

- 20) Esitame mitmeaastase finantsraamistiku enamiku rubriikide kohta hinnangulise veamäära. Hinnanguline veamäär kajastab üksnes kvantifitseeritavaid vigu ja seda väljendatakse protsendina. Vead on näiteks kohaldatavate määruste, õigusnormide ning lepingu- ja toetustingimuste kvantifitseeritavad rikkumised. Arvutame ka alumise ja ülemise veapiiri.
- 21) Arvamuse koostamisel kasutame 2 % suurust olulisuse piirmäära. Samuti võtame arvesse vigade iseloomu, arvu ja tausta.
- 22) Meie kinnitav avaldus ei põhine enam ainuüksi üldisel hinnangulisel veamääral. Alates 2016. aastast oleme ELi eelarves kindlaks teinud väikse riskiga valdkondi, mille heakskiidetud kulutuste veamäär on eeldatavasti allpool olulisuse piirmäära, ning suure riskiga valdkondi, kus me eeldame olulist veamäära. See võimaldab meil võimalikult tõhusalt kindlaks määrata, kas leitud oluliste vigade puhul on tegu läbivate vigadega.

#### **Kuidas me süsteeme hindame ja tulemusi esitame**

- 23) Komisjon, teised ELi institutsioonid ja asutused, liikmesriikide ametiasutused ning toetust saavad riigid ja piirkonnad kehtestavad süsteemid, et juhtida eelarvega seotud riske ja kontrollida/tagada tehingute korrektsust. Nende süsteemide läbivaatamine aitab kindlaks teha parandamist vajavad valdkonnad.
- 24) Iga mitmeaastase finantsraamistiku rubriik, sealhulgas tulude valdkond, hõlmab paljusid eri süsteeme. Moodustame süsteemidest igal aastal valimi ja esitame koos tulemustega ka parandusettepanekud.

#### **Millel meie kinnitavas avalduses esitatud arvamused põhinevad**

- 25) Kavandame oma töö nii, et koguda piisav, asjakohane ja usaldusväärne auditi tõendusmaterjal, et esitada arvamus ELi konsolideeritud raamatupidamise aastaaruande aluseks olevate tehingute korrektsuse kohta. Seda tööd käsitletakse 4.–10. peatükis. Meie arvamus esitatakse kinnitavas avalduses. Tehtud töö võimaldab meil koostada põhjendatud arvamuse selle kohta, kas andmekogumis esinevad vead ületavad olulisuse piirmäära või mitte.
- 26) Kui me leiame olulisel määral vigu ja peame kindlaks määrama nende mõju auditiarvamusele, peame otsustama, kas vead või auditi tõendusmaterjali puudumine on läbiva iseloomuga. Lähtume seejuures ISSAI 1705-s toodud juhistest (laiendades neid oma volituste raames ka seaduslikkuse ja korrektsuse küsimustele). Kui vead on olulised ja läbiva iseloomuga, esitame vastupidise arvamuse.
- 27) Vead või auditi tõendusmaterjali puudumine hinnatakse läbivaks, kui need ei piirdu audiitori arvamuse kohaselt finantsaruannete üksikelementide, kontode või kirjetega (st läbivad kogu aruannet või testitud tehinguid), või kui need on nii kontsentreeritud, et moodustavad või võivad moodustada olulise osa finantsaruannetest või on seotud selliste andmete avaldamisega, mis on aruande mõistmiseks keskse tähtsusega.
- 28) Meie parimal hinnangul on 2018. aasta kogukulutuste veamäär 2,6 %. Me ei hinnanud vigu läbivaks, sest need on kontsentreeritud keeruliste õigusnormide alusel tehtavatele, peamiselt kulude hüvitamisel põhinevatele kulutustele. Mitmeaastase finantsraamistiku eri rubriikide hinnanguline veamäär varieerub, nagu kirjeldatakse 5.–7. ja 10. peatükis.

<sup>(4)</sup> [http://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/Guideline\\_procurement/Quantification\\_of\\_public\\_procurement\\_errors.pdf](http://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/Guideline_procurement/Quantification_of_public_procurement_errors.pdf).

***Pettusekahtluse juhtumid***

- 29) Kui meil on põhjust kahtlustada pettust, teavitame sellest Euroopa Pettustevastast Ametit (OLAF). OLAF vastutab võimaliku juurdluse läbiviimise eest. Teavitame OLAFit igal aastal mitmest juhtumist.

**4. OSA. Raamatupidamise aastaaruande usaldusväärsust ja tehingute korrektsust käsitlevate auditiarvamuste vaheline seos**

- 30) Esitasime
- a) auditiarvamuse ELi lõppenud eelarveaasta konsolideeritud raamatupidamise aastaaruande kohta ning
  - b) auditiarvamused raamatupidamise aastaaruande aluseks olevate tulude ja kulutuste korrektsuse kohta.
- 31) Järgime oma töös IFACi rahvusvahelisi auditistandardeid ja eetikanorme ning INTOSAI kõrgeimate kontrolliasutuste rahvusvahelisi standardeid.
- 32) Kui audiitorid väljastavad auditiarvamused nii raamatupidamise aastaaruande usaldusväärsuse kui selle aluseks olevate tehingute korrektsuse kohta, täpsustatakse standardites, et modifitseeritud arvamus tehingute korrektsuse kohta ei anna iseenesest alust modifitseeritud arvamuseks raamatupidamise aastaaruande usaldusväärsuse kohta.



## 2. PEATÜKK

**Eelarve haldamine ja finantsjuhtimine**

## SISUKORD

|                                                                                                                                                              | <i>Punkt</i> |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------|
| Sissejuhatus                                                                                                                                                 | 2.1–2.3      |
| Eelarve haldamine 2018. aastal                                                                                                                               | 2.4–2.21     |
| Eelarves ette nähtud kulukohustused ja maksed kasutati peaaegu täielikult ära                                                                                | 2.4–2.7      |
| Mitmeaastase finantsraamistiku rakendamist mõjutasid viivitused Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide rakendamisel                                     | 2.8–2.21     |
| Peamiselt viivituste tõttu tagastatakse märkimisväärne osa Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide kasutamata iga-aastastest eelmaksetest ELi eelarvesse | 2.9–2.11     |
| Märkimisväärset osa maksete koguarust ei olnud vaja                                                                                                          | 2.12–2.16    |
| Täitmata kulukohustused suurenevad jätkuvalt                                                                                                                 | 2.17–2.18    |
| Tulevaste eelarvete puhul on oht, et maksete assigneeringud on ebapiisavad                                                                                   | 2.19–2.21    |
| 2018. aasta eelarvega seotud ja tulevikku mõjutavad finantsjuhtimise probleemid                                                                              | 2.22–2.41    |
| Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide vahendite kasutamine liikmesriikides on jätkuvalt probleemne                                                     | 2.22–2.24    |
| Tagatiste kasv suurendab riski ELi eelarvele                                                                                                                 | 2.25–2.32    |
| Euroopa Investeerimispank – ELi struktuuri lahutamatu osa, kuid teistsugune aruandluskord                                                                    | 2.33–2.41    |
| Järeldused ja soovitus                                                                                                                                       | 2.42–2.48    |
| Järeldused                                                                                                                                                   | 2.42–2.47    |
| Soovitused                                                                                                                                                   | 2.48         |

Lisa 2.1. EIP Euroopa Liidu antud volitused – peamised kategooriad

Lisa 2.2. EIP grupi hallatavad ELi rahastamisvahendid

## Sissejuhatus

2.1. Käesolevas peatükis esitatakse meie ülevaade eelarve haldamise ja finantsjuhtimise teemade kohta. Aruandes tuuakse välja ka ELi tulevaste aastate eelarvete riskid ja probleemid, toetudes meie praegusele tööle ning eriaruannetes, teema kiirülevaadetes, infodokumentides ja arvamustes väljendatud seisukohtadele.

2.2. Mais 2018 esitas komisjon Euroopa Parlamendile ja nõukogule (mis koos moodustavad eelarvepädevad institutsioonid) oma ettepaneku uue mitmeaastase finantsraamistiku kohta aastateks 2021–2027<sup>(1)</sup>. Käimas on läbirääkimised, mille eesmärk on jõuda kokkuleppele enne 2019. aasta lõppu. Esitasime oma seisukohad kõnealusel teemal ühes infodokumendis<sup>(2)</sup>.

2.3. Ühendkuningriigi väljaastumine EList ei mõjuta 2018. aasta eelarve raamatupidamisarvestust. Meie analüüsi mõnes osas esitame prognoosid ELi tulevaste eelarvete kohta. Sellisel juhul eeldame, et Ühendkuningriigi ja ELi väljaastumislepingu eelnõu<sup>(3)</sup> kiidetakse heaks ja viiakse ellu.

## Eelarve haldamine 2018. aastal

### *Eelarves ette nähtud kulukohustused ja maksed kasutati peaaegu täielikult ära*

2.4. Igal aastal kehtestavad eelarvepädevad institutsioonid ülemmäärad ELi uutele rahalistele kohustustele (*kulukohustuste assigneeringud*) ja maksetele, mida saab teha ELi eelarvest (*maksete assigneeringud*).

2.5. Aastal 2018 kasutati kulukohustuste assigneeringud peaaegu täies mahus ära. ELi 2018. aasta eelarves kasutada olnud 160,7 miljardist eurost kasutati ära 159,9 miljardit eurot ehk 99,5 % (vt **selgitus 2.1**).

2.6. EL kasutas ära ka peaaegu kõik lõplikus eelarves<sup>(4)</sup> ette nähtud maksete assigneeringud. Kasutada olnud 144,8 miljardist eurost tehti makseid 142,7 miljardi euro ulatuses (98,6 %) <sup>(5)</sup> (vt **selgitus 2.1**). Sellele eelnes kaks aastat eelarves ette nähtust väiksemaid makseid. 2018. aastal suurenes märkimisväärselt liikmesriikide maksetaotluste arv Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide (ESI fondid) puhul<sup>(6)</sup>. Need vahendid moodustavad ligikaudu 43 % perioodi 2014–2020 finantsraamistikust<sup>(7)</sup>.

2.7. Esialgse ja lõpliku eelarve erinevus oli väike. 2018. aastal vastu võetud kuue paranduseelarvega lisati ainult 583 miljonit eurot<sup>(8)</sup> kulukohustuste assigneeringuid ja 87 miljonit eurot maksete assigneeringuid.

<sup>(1)</sup> Ettepanek nõukogu määruse kohta, millega määratakse kindlaks mitmeaastane finantsraamistik aastateks 2021–2027, COM(2018) 322 final.

<sup>(2)</sup> Infodokument: komisjoni ettepanek 2021.–2027. aasta finantsraamistiku kohta, juuli 2018.

<sup>(3)</sup> Eelnõu: leping Suurbritannia ja Põhja-Iiri Ühendkuningriigi Euroopa Liidust ja Euroopa Aatomienergiaühendusest väljaastumise kohta (ELT C 66 I, 19.2.2019, lk 1).

<sup>(4)</sup> Lõplik eelarve sisaldab eelarvepädevate institutsioonide vastuvõetud esialgset eelarvet ja hilisemaid paranduseelarveid.

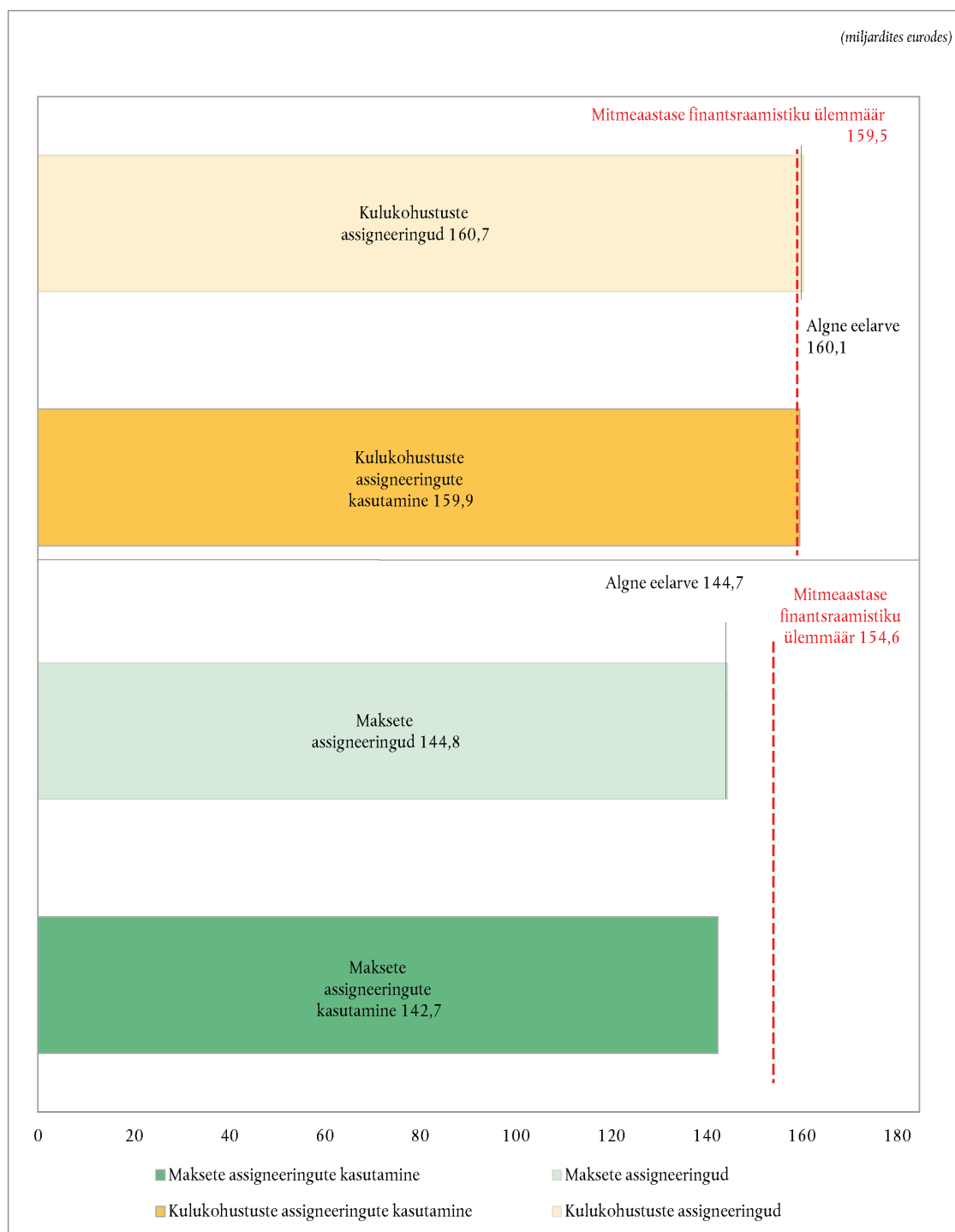
<sup>(5)</sup> 2018. aasta maksete kogusumma oli 156,7 miljardit eurot, mis hõlmas makseid 2018. aasta lõplikust eelarvest summas 142,7 miljardit eurot, ülekandmisi summas 1,9 miljardit eurot ja sihtotstarbelisi tuluseid summas 12,1 miljardit eurot. Me ei võtnud arvesse järgmisse eelarveaastasse üle kantud summasid ja sihtotstarbelist tulu, kuna need ei ole vastuvõetud eelarve osa ja nende suhtes kehtivad teised reeglid. Täiendav teave on leitav dokumendi „Report on the budgetary and financial management of the European Commission – Financial Year 2018“ (Euroopa Komisjoni eelarvehalduse ja finantsjuhtimise aruanne – eelarveaasta 2018) osas A4–A5.

<sup>(6)</sup> Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondid koosnevad eelmise mitmeaastase finantsraamistiku ühtekuuluvusfondidest, Euroopa Maaelu Arengu Põllumajandusfondist (EAFRD) ning Euroopa Merendus- ja Kalandusfondist (EMKF).

<sup>(7)</sup> Komisjoni esitatud andmete põhjal eraldatakse Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide programmidest liikmesriikidele 464,9 miljardit eurot ja mitmeaastase finantsraamistiku (2014–2020) kulukohustuste assigneeringuid 1087,2 miljardit eurot (pärast 2018. aasta tehnilist kohandust), COM (2017) 473.

<sup>(8)</sup> Suurim oli paranduseelarve nr 3, millega nähti ette 500 miljonit eurot Türgi pagulasrahastu jaoks 3 miljardi euro suuruse teise osamakse osana ajavahemikul 2018–2019, nagu lepitati kokku ELi ja Türgi 18. märtsi 2016. aasta avalduses.

**Selgitus 2.1**  
**Eelarve täitmine aastal 2018**



**Märkus:** mitmeaastase finantsraamistiku ülemmäär on maksimaalne summa, mida mitmeaastase finantsraamistiku määrase kohaselt on lubatud aastas kasutada. Kulukohustuste assigneeringud ja nende kasutamine võivad aga erivahendite summa võrra ülemmäära ületada (vt mitmeaastase finantsraamistiku määrase artikli 3 lõige 2).

**Allikas:** Euroopa Liidu eelarveaasta 2018 konsolideeritud raamatupidamise aastaaruanne, eelarve täitmise aruanded ja selgitavad lisad – lisad 4.1–4.3 ja 2018. aasta tehniline kohandus.

**Mitmeaastase finantsraamistiku rakendamist mõjutavad viivitused Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide rakendamisel**

2.8. Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondid mõjutavad mitmeaastase finantsraamistiku kavandamist ja rakendamist kahel peamisel põhjusel. Esiteks moodustavad need olulise osa mitmeaastasest finantsraamistikust. Teiseks rakendatakse neid mitmeaastaste kohustuste kaudu ja maksetaotluseid võib esitada mis tahes järgneval aastal. Viivitused Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide rakendamisel, mida komisjon on varem märkinud ja meie oleme kinnitanud, <sup>(9)</sup> mõjutavad jätkuvalt käesoleva mitmeaastase finantsraamistiku viimaseid aastaid. Märgime, et Maaelu Arengu Euroopa Põllumajandusfondi (EAFRD) puhul olid rakendusmäärad tunduvalt kõrgemad kui teiste Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide puhul. Maksetaotluste esitamine on olulises summas ajakavast maas ja need esitatakse alles järgnevatel aastatel. See on mõjutanud eelmaksete kasutamist ja täitmata kulukohustuste muutumist ning mõjutab maksete assigneeringute vajadusi järgmise mitmeaastase finantsraamistiku alguses, nagu allpool kirjeldatud.

*Peamiselt viivituste tõttu tagastatakse märkimisväärne osa Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide kasutamata iga-aastastest eelmaksetest ELi eelarvesse*

2.9. Igal aastal saavad liikmesriigid ELi eelarvest Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide tegevuse (välja arvatud EAFRD) <sup>(10)</sup> jaoks eelmakseid. Kui liikmesriik esitab maksetaotlusi väiksema summa kohta kui saadud eelmaksed, tagastatakse kasutamata jäänud eelmaksed järgmisel aastal ELi eelarvesse. See toimub iga-aastase Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide raamatupidamisarvestuse kontrollimise ja heakskiitmise menetluse raames, mis võeti kasutusele praeguses mitmeaastases finantsraamistikus ja mida kohaldatai esimest korda 2017. aastal.

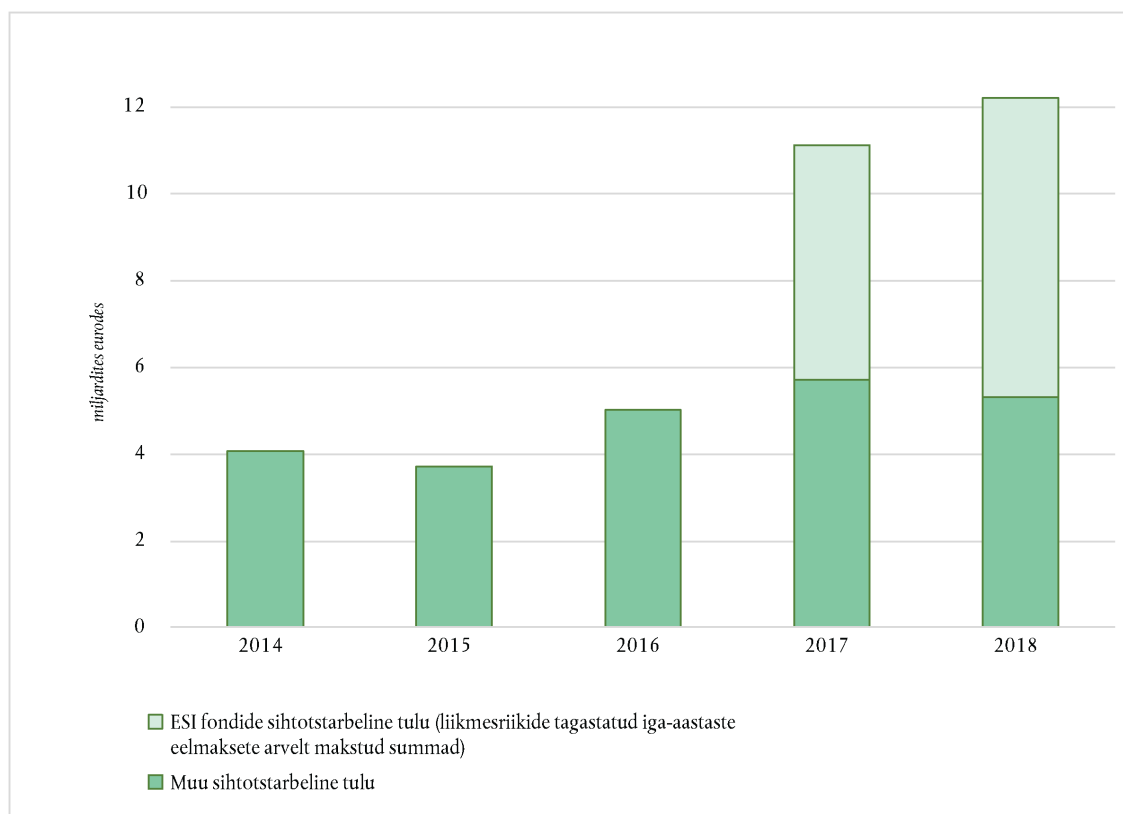
2.10. Kasutamata eelmaksed tagastatakse eelarvesse sihtotstarbelise tuluna. Sellised vahendid on ette nähtud kasutamiseks üksnes asjaomaste Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide eelarveridadel. Need muutuvad kulukohustuste ja maksete assigneeringuteks lisaks aasta eelarve assigneeringutele. Kulukohustuste assigneeringud kasutatakse ära kohe. Maksete assigneeringuid tuleb kasutada maksete tegemiseks liikmesriikidele kas samal või järgmisel aastal, et vältida nende tühistamist.

2.11. Liikmesriigid said 2016. aastal eelmakseid 6,8 miljardit eurot ja 2017. aastal 9,0 miljardit eurot. Peamiselt rakendamisel tekkinud viivituste tõttu tagastasid liikmesriigid märkimisväärses summas kasutamata eelmakseid (6,6 miljardit eurot 2017. aastal ja 8,1 miljardit eurot 2018. aastal). See suurendas märgatavalt nende kahe aasta sihtotstarbelist tulu. Tagastatud summadest koosnevate maksete assigneeringutega hüvitati liikmesriikide esitatud maksenõudeid, mis ületasid heakskiidetud aastaeelarve; 2017. aastal oli see summa 5,4 miljardit eurot ja 2018. aastal 6,9 miljardit eurot (vt **selgitus 2.2**). Kui neid maksete assigneeringuid ei oleks saanud taaskasutada, oleks see võinud tekitada vajaduse kasutada 2018. aastal maksete koguvaru.

<sup>(9)</sup> Vt meie 2017. aasta aastaaruande punktid 2.5–2.16 ja komisjoni sellekohased vastused.

<sup>(10)</sup> EAFRD puhul tehakse eelmakseid ainult perioodi 2014–2020 esimese kolme aasta jooksul (vastavalt määruse (EL) nr 1306/2013 artikli 35 lõikele 1).

**Selgitus 2.2**  
**Sihtotstarbelisest tulust makstud summad**



Allikas: Euroopa Kontrollikoda Euroopa Komisjoni perioodi 2014–2018 eelarve haldamist ja finantsjuhtimist käsitlevate aruannete alusel.

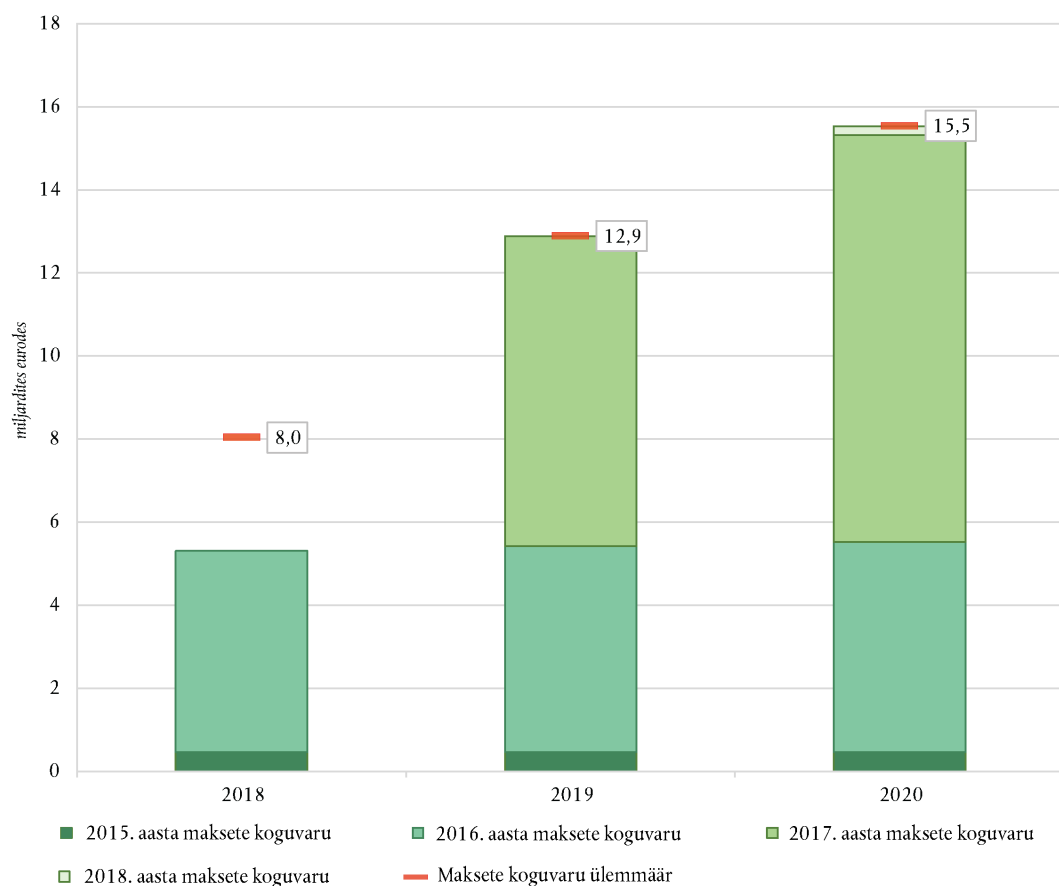
### *Märkimisväärset osa maksete koguarust ei olnud vaja*

2.12. Maksete koguaru on praeguses mitmeaastases finantsraamistikus kehtestatud mehhanism maksete assigneeringute paindlikumaks muutmiseks. Selle eesmärk on vältida maksete assigneeringute otsalõppemist, nagu juhtus eelmise mitmeaastase finantsraamistiku viimastel aastatel <sup>(1)</sup>. Mehhanism võimaldab iga aasta kasutamata assigneeringud (kuni mitmeaastase finantsraamistiku ülemmäärani) üle kanda tulevastel aastatel kasutamiseks.

<sup>(1)</sup> Vt meie 2012. aasta aastaaruande punktid 1.51–1.53.

2.13. Varasematest aastatest perioodi 2018–2020 üle kantud kasutatav maksete koguvaru on 33,7 miljardit eurot (2018: 5,3 miljardit eurot; 2019: 12,9 miljardit eurot; 2020: 15,5 miljardit eurot) (vt **selgitus 2.3**). Mitmeaastase finantsraamistikuga kehtestati aastatel 2018–2020 maksete koguvaru kasutamise ülemmääraks 36,5 miljardit eurot (2018: 8,0 miljardit eurot; 2019: 12,9 miljardit eurot; 2020: 15,5 miljardit eurot).

**Selgitus 2.3**  
Olemasolev maksete koguvaru ja ülemmäärad



Märkus: maksete koguvaru eraldamine põhineb komisjoni eeldataval maksevajaduste prognoosil.

Allikas: Euroopa Kontrollikoda, võttes aluseks mitmeaastase finantsraamistiku tehnilised kohandused, eelarve täitmise aruanded ja ELi konsolideeritud raamatupidamisaruande selgitavad lisad.

2.14. Aastal 2018 puudus vajadus täiendavate maksete järele ja olemasolevat eelnevate aastate maksete koguvaru (5,3 miljardit eurot) ei olnud vaja kasutada. Kuid seda ei saanud üle kanda, sest 2019. ja 2020. aasta maksete koguvaru ülemmäär oli saavutatud. Samal põhjusel ei saanud 2018. aastal kasutamata jäänud maksete assigneeringuid summas 11,2 miljardit eurot <sup>(12)</sup> üle kanda 2019. või 2020. aastasse.

<sup>(12)</sup> 2020. aastasse kanti üle vaid väike, 219 miljoni euro suurune maksete koguvaru (183 miljonit eurot 2011. aasta hindades) 11,4 miljardist eurost 2018. aasta kasutamata maksete assigneeringutest. Vt COM(2019) 310, lk 7.

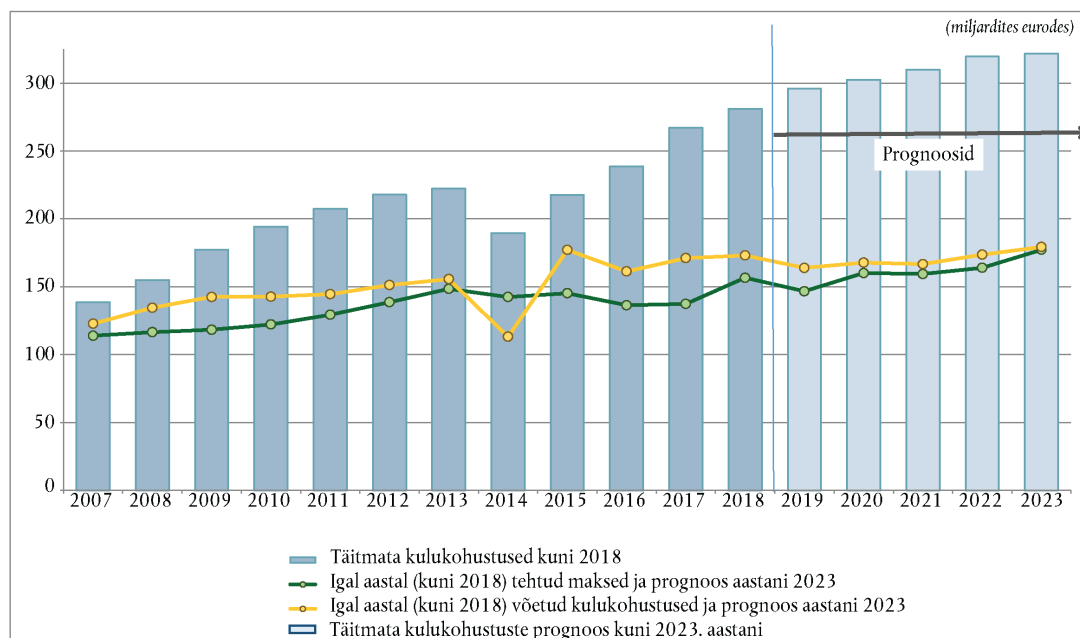
2.15. Aasta 2019 esialgse eelarve kohaselt ei ole vaja maksetaotluste täitmiseks kasutada olemasolevat aasta maksete koguvaru (12,9 miljardit eurot) <sup>(13)</sup>. Lisaks ei pruugi 2020. aasta eelarveprojekti <sup>(14)</sup> kohaselt 2020. aastal vaja minna kogu olemasolevat maksete koguvaru (15,5 miljardit eurot). Seega ei pruugi ajavahemikul 2018–2020 kokku 33,7 miljardi euro suurust maksete koguvaru vaja minna.

2.16. Kui maksevajadus aastatel 2019–2020 ei suurene, jääb 33,7 miljardit eurot, mis on saadaval maksete koguvaru raames, 2020. aastaks kasutamata. Kui võtta arvesse ka 11,2 miljardit eurot kasutamata maksete assigneeringuid, mida ei olnud võimalik 2018. aastast tulevastesse aastatesse üle kanda (vt punkt 2.14), moodustab see kokku 44,9 miljardit eurot maksete assigneeringuid, mis võivad jääda 2020. aastaks kasutamata. Maksete koguvarust tingitud paindlikkus lõpeb praeguse mitmeaastase finantsraamistikuga 2020. aastal. Selle abil ei saa täita järgmise mitmeaastase finantsraamistiku vajadusi paindlikkuse järele (vt punktid 2.19–2.21).

#### Täitmata kulukohustused suurenevad jätkuvalt

2.17. Täitmata kulukohustused kasvasid jätkuvalt, ulatudes 2018. aasta lõpuks 281,2 miljardi euroni (2017. aastal 267,3 miljardit eurot). Need on suurenenud 36 % (73,7 miljardit eurot) viimase seitsme aasta jooksul alates 2011. aastast, mis on eelmise mitmeaastase finantsraamistiku vastav aasta (vt **selgitus 2.4**). Komisjoni pikaajalise prognoosi <sup>(15)</sup> kohaselt moodustavad täitmata kulukohustused 2023. aastaks 313,8 miljardit eurot, mis on ligilähedane meie prognoosidele.

**Selgitus 2.4**  
Täitmata kulukohustused, kulukohustused ja maksed, sealhulgas prognoosid kuni 2023. aastani



Allikas: ajavahemik 2007–2018: ELi konsolideeritud raamatupidamise aastaaruanded. Prognoosid: Euroopa Kontrollikoda 2019. aasta eelarve ning komisjoni aruande põhjal Euroopa Parlamendile ja nõukogule („ELi eelarve vahendite sisse- ja väljavoolu pikaajaline prognoos (2019–2023)“), COM(2018) 687 final.

<sup>(13)</sup> Maksete assigneeringute ülemmäär 2019. aastaks on 166,7 miljardit eurot ja see hõlmab ka maksete koguvaru. Isegi peale sellest maksete koguvaru (12,9 miljardit eurot) maha arvamist on ülemmäär siiski suurem kui 2019. aasta heakskiidetud eelarve maksete assigneeringute summa (148,2 miljardit eurot).

<sup>(14)</sup> Vt 2020. aasta eelarveprojekt: COM(2019) 400.

<sup>(15)</sup> Komisjoni aruanne Euroopa Parlamendile ja nõukogule „ELi eelarve vahendite tulevase sisse- ja väljavoolu pikaajaline prognoos (2019–2023)“, COM(2018) 687 final.

2.18. Analüüsisime täitmata kulukohustusi ulatuslikult meie teema kiirülevaates „Täitmata kulukohustused ELi eelarves: täpsem ülevaade“, <sup>(16)</sup> mis hõlmab perioodi kuni 2017. aasta lõpuni. Järeldasime, et nende suurenemist mõjutasid kolm peamist põhjust: iga-aastane kulukohustuste ja maksete vahe, Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide aeglane rakendamine ja ELi eelarve suurenemine.

*Tulevaste eelarvete puhul on oht, et maksete assigneeringud on ebapiisavad*

2.19. On oht, et uue mitmeaastase finantsraamistiku esimestel aastatel maksmisele kuuluvate summade katmiseks ei ole piisavalt maksete assigneeringuid. Komisjoni pikaajalise prognoosi <sup>(17)</sup> kohaselt jäävad maksete assigneeringud 2019. ja 2020. aastal kõvasti alla ülemmäära <sup>(18)</sup>. See näitab, et aastateks 2019–2020 kavandatud maksed tehakse tegelikult alles uue mitmeaastase finantsraamistiku esimestel aastatel.

2.20. Ajavahemikul 2021–2023 esitatavate maksetaotluste summa sõltub suures osas sellest, kuidas liikmesriigid rakendavad oma Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide *rakenduskavasid*. Meie läbivaatamise põhjal ei pruugi perioodi 2021–2027 mitmeaastase finantsraamistiku alguses kasutada olevad maksete assigneeringud olla piisavad, et katta perioodi esimestel aastatel kõiki maksevajadusi. Eelkõige võib see puudutada 2021. aastat, mis on uue mitmeaastase finantsraamistiku esimene aasta.

2.21. Komisjoni pikaajalises prognoosis on 2021. aastaks kavandatud maksete assigneeringute summa 63,7 miljardit eurot. Peamiselt on tegemist rubriikide 1b ja 2 <sup>(19)</sup> 2021. aasta eelsete kohustustega, mis on suuremas osas seotud Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondidega. Ligikaudu 40 % ajavahemiku 2007–2013 mitmeaastase finantsraamistiku 2013. aasta lõpus veel täitmata *ühtekuuluvusfondide* kohustustest maksti välja 2014. aastal, st praeguse mitmeaastase finantsraamistiku esimesel aastal. Eeldades, et 2021. aastal tuleb maksta sama suur osa (40 %) praeguse mitmeaastase finantsraamistiku Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide 2020. aasta lõpuks veel täitmata kulukohustustest, ei pruugi kavandatud maksete assigneeringutest (63,7 miljardit eurot) jätkuda. Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide täitmata kulukohustused ulatusid 2018. aasta lõpuks 200,9 miljardi euroni ja on 2020. aasta lõpuks veelgi suuremad; 40 % 2018. aasta täitmata Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide kulukohustustest on juba 80 miljardit eurot (tunduvalt rohkem kui kavandatud maksete assigneeringud summas 63,7 miljardit eurot), seega on 40 % 2020. aasta täitmata kulukohustustest tõenäoliselt veelgi suurem. Ebapiisavate maksete assigneeringute oht on veelgi suurem, kuna Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide rakendamisel on esinenud rohkem viivitusi kui eelmises mitmeaastases finantsraamistikus, ning esitada võidakse rohkem maksetaotlusi kui 2014. aastal.

## 2018. aasta eelarvega seotud ja tulevikku mõjutavad finantsjuhtimise probleemid

### *Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide vahendite kasutamine liikmesriikides on jätkuvalt probleemne*

2.22. Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide *vahendite kasutamine* hoogustus 2018. aastal, mis on praeguse mitmeaastase finantsraamistiku viies aasta. Aasta lõpuks oli aga kogu mitmeaastase finantsraamistiku kogueraldistest liikmesriikidele välja makstud keskmiselt vaid 27,3 %, võrreldes 33,4 %-ga 2011. aasta lõpus, mis oli eelmise mitmeaastase finantsraamistiku viies aasta. 2018. aastal maksti välja 10,9 % kogueraldistest, mis oli sarnane eelmise mitmeaastase finantsraamistiku 2011. aastal makstud eraldiste osakaalule (11,3 %). Oodatust aeglasema rakendamise tõttu praeguse mitmeaastase finantsraamistiku varasematel aastatel <sup>(20)</sup> jääb kumulatiivne rakendusmäär eelmise mitmeaastase finantsraamistiku omast märkimisväärselt maha. Lisaks sellele, et järgmise mitmeaastase finantsraamistiku alguses on oht, et maksete assigneeringud on ebapiisavad, kattuvad mitmeaastase finantsraamistiku perioodid olulisel määral, mis tõenäoliselt koormab liikmesriikide haldusametust tööga üle ja põhjustab mitmeaastase finantsraamistiku 2021–2027 esimestel aastatel samasuguseid viivitusi nagu praeguse mitmeaastase finantsraamistiku puhul.

2.23. **Selgituses 2.5** esitatud joonisel on näidatud, kui suur osa praeguse mitmeaastase finantsraamistiku jaoks eraldatud Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide vahenditest oli makstud 2018. aasta lõpuks ja kui palju 2011. aasta lõpuks, mis on eelmise mitmeaastase finantsraamistiku vastav aasta. Sellest selgub, et ainult Bulgaaria, Luksemburg, Austria, Rumeenia ja Soome on kasutanud vahendeid praeguses mitmeaastases finantsraamistikus kiiremini kui eelmises finantsraamistikus.

<sup>(16)</sup> Avaldatud aprillis 2019.

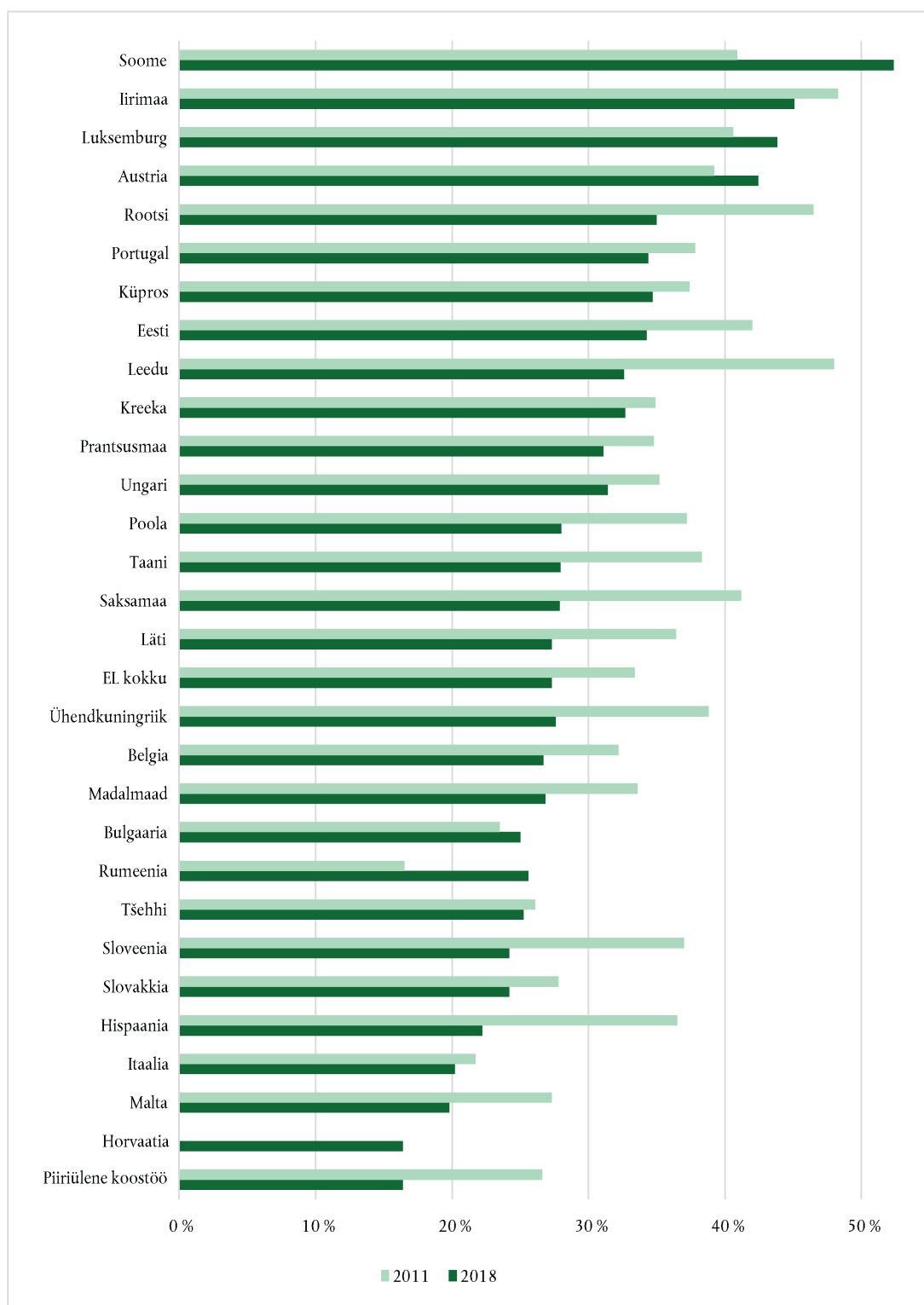
<sup>(17)</sup> Vt 15. joonealune märkus.

<sup>(18)</sup> Seda kinnitas 2019. aasta heakskiidetud eelarve, mis sisaldas maksete assigneeringuid summas 148,2 miljardit eurot – 18,5 miljardit eurot allpool 166,7 miljardi euro suurust ülempiiri.

<sup>(19)</sup> Rubriik 1b „Majanduslik, sotsiaalne ja territoriaalne ühtekuuluvus“: 48,5 miljardit eurot, ning rubriik 2 „Jätkusuutlik majanduskasv ja loodusvarad“: 15,2 miljardit eurot.

<sup>(20)</sup> Vt meie 2017. aasta aastaaruande punktid 2.13–2.19.

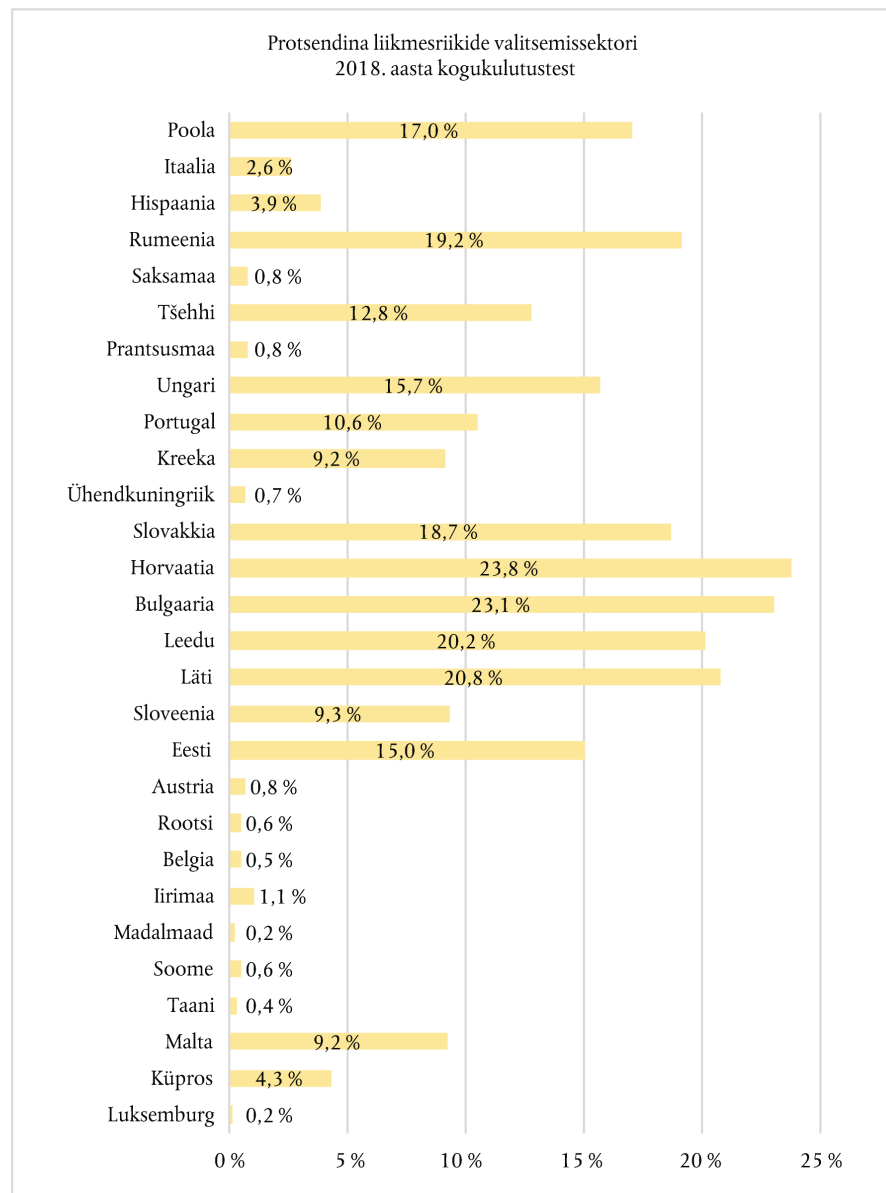
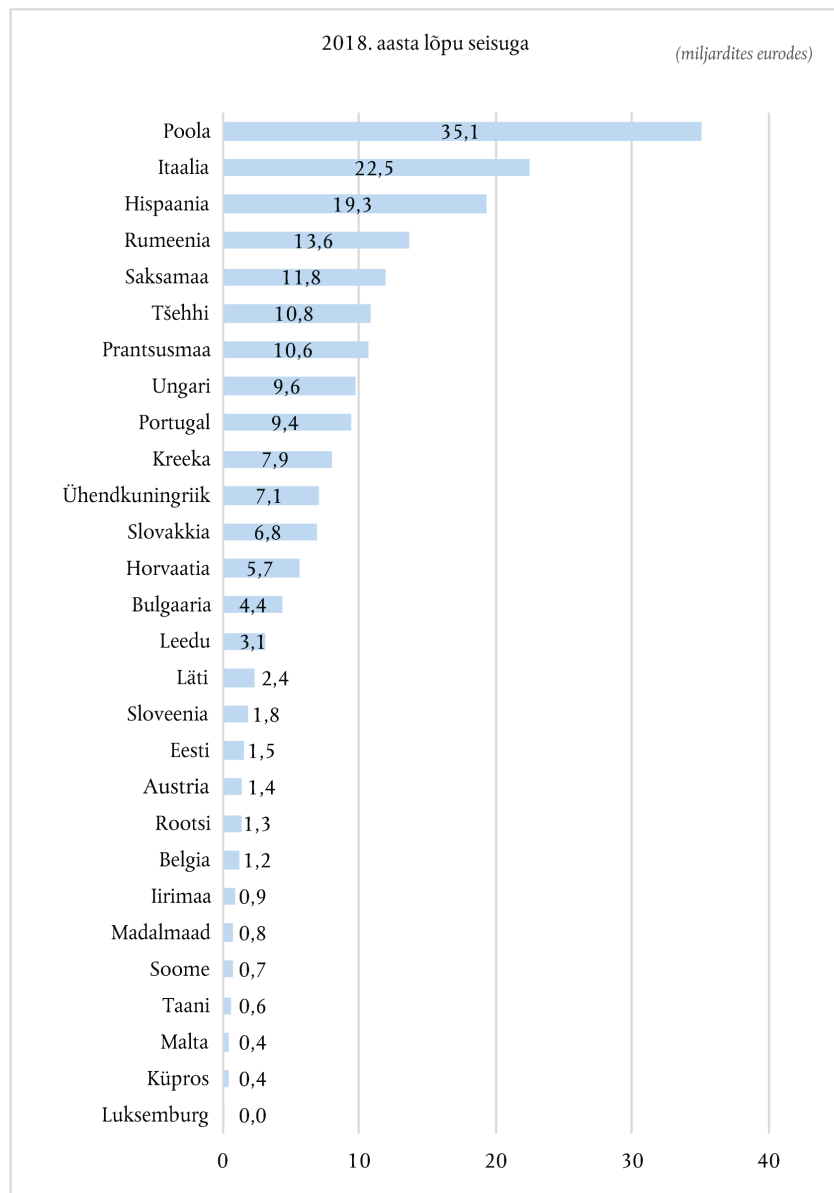
**Selgitus 2.5**  
Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide vahendite kasutusmäär liikmesriikides 2018. aasta lõpus ja 2011. aasta lõpus



Allikas: Euroopa Kontrollikoda komisjoni teabe põhjal.

2.24. Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide vähenenud kasutamine on suurendanud Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide täitmata kulukohustusi. **Selgituses 2.6** on esitatud iga liikmesriigi täitmata kulukohustused nii eurodes kui ka protsendina riigi 2018. aasta valitsemissektori kulutustest.

**Selgitus 2.6**  
Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide täitmata kulukohustused liikmesriikide kaupa



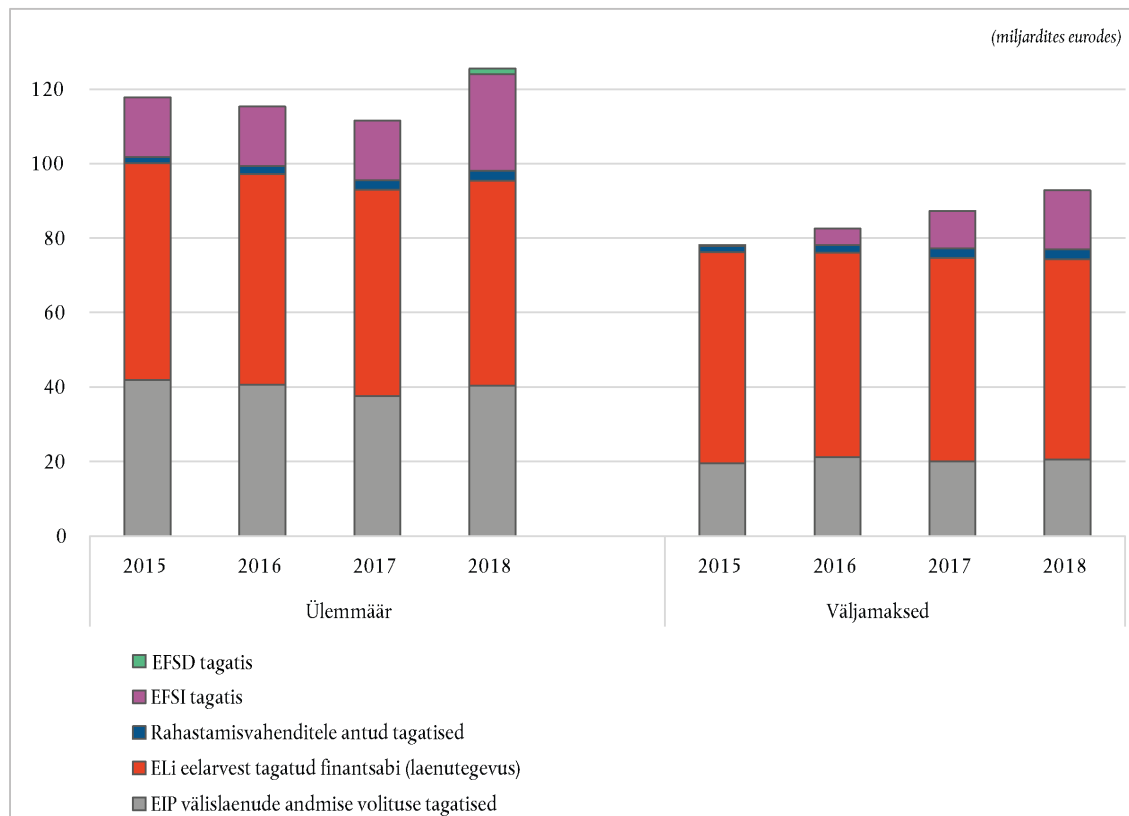
Allikas: Euroopa Kontrollikoda komisjoni teabe põhjal. Eurostati andmed valitsemissektori kohta 2018. aastal.

### Tagatiste kasv suurendab riski ELi eelarvele

2.25. Nagu on näidatud **selgituses 2.7**, on tagatised viimastel aastatel kasvanud, peamiselt tänu *Euroopa Strateegiliste Investeeringute Fondi* (EFSD) tagatise ja Euroopa Kestliku Arengu Fondi (EFSD) tagatise lisamisele. Nende tagatiste eesmärk oli võimendada välisvahendeid, et suurendada ELi eelarve võimalikku mõju. Muud ELi eelarvest antavad tagatised hõlmavad EIP-le antud välislaenu andmise volituse tagatise<sup>(21)</sup> ning ELi tagatistega tagatud laenugevust, mida antakse peamiselt liikmesriikidele<sup>(22)</sup> ja mis on aastaid püsinud suhteliselt ühtlasel tasemel. ELi eelarve jaoks toob see suurenemine siiski kaasa potentsiaalseid riske, mida tuleb pidevalt jälgida, et need ei muutuks liiga suureks<sup>(23)</sup>.

**Selgitus 2.7**

ELi eelarve maksimaalne võimalik ja tegelik tagatistest tulenev riskipositsioon



Allikas: Euroopa Kontrollikoda ELi 2015.–2018. aasta konsolideeritud raamatupidamise aastaaruannete põhjal.

2.26. Ülemmäärad näitavad ELi eelarve maksimaalset võimalikku riskipositsiooni. EFSI kestuse pikendamine<sup>(24)</sup> ja EFSD tagatise kasutuselevõtmine suurendasid 2018. aastal ülemmäärasid, mis olid 2018. aasta lõpuks 125,5 miljardit eurot. Tegelik riskipositsioon suureneb järk-järgult koos väljamaksete<sup>(25)</sup> tegemisega. Kokku oli 2018. aasta lõpus tegelik riskipositsioon 92,8 miljardit eurot.

<sup>(21)</sup> Neid tagatise toetab välislaenu tagatisfond, mis annab likviidsuspuhvi võimalike kahjude vastu. Fond peab püsima tasemel, mis vastab 9 % -le tagatud laenudest, mis on aasta lõpu seisuga tagasi maksmata. Tagatisfondist tehakse makseid tagatisnõude esitamise korral.

<sup>(22)</sup> Vt meie 2017. aasta aastaaruande punktid 2.42–2.45 ja Euroopa Liidu 2018. aasta konsolideeritud raamatupidamise aastaaruande lisad 4.1.1–4.1.3.

<sup>(23)</sup> ELi eelarvest toetatakse erinevaid kohustusi: tegelikud kohustused bilansis, eelarvelised kohustused, nagu täitmata kulukohustused ja tingimuslikud kohustused, mis on peamiselt tagatised.

<sup>(24)</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu 13. detsembri 2017. aasta määrus (EL) 2017/2396, millega muudetakse määrusi (EL) nr 1316/2013 ja (EL) 2015/1017 seoses Euroopa Strateegiliste Investeeringute Fondi kestuse pikendamise ning kõnealuse fondi ja Euroopa investimisnõustamise keskuse tehnilise täiustamisega (ELT L 345, 27.12.2017, lk 34).

<sup>(25)</sup> Väljamaksed hõlmavad lõplikele toetusesaajatele antud tagatistega tagatud summasid.

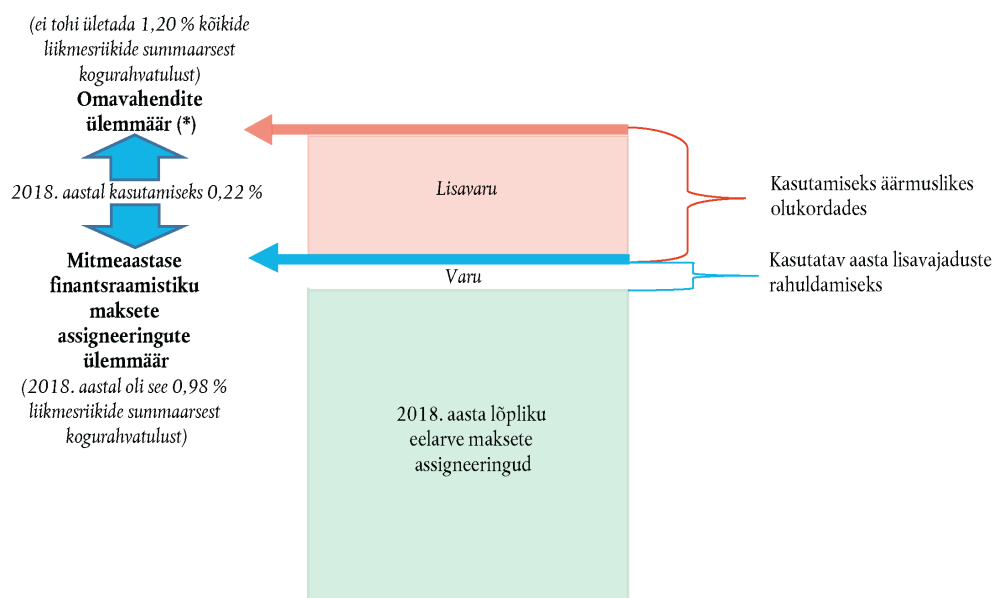
2.27. Osa tagatistest tagavad välistegevuse tagatisfondid, mis annavad likviidsuspuhvri võimalike kahjude vastu. Kolme tagatisfondi varad ulatusid 2018. aasta lõpus 8,3 miljardi euronile (5,5 miljardit eurot EFSI tagatisfondis, 2,5 miljardit eurot välistegevuse tagatisfondis ja 0,3 miljardit eurot EFSI tagatisfondis). Nendest tagatisfondidest tehakse makseid, kui tagatis realiseeritakse. 2018. aasta lõpu seisuga ei olnud nende tagatiste alusel märkimisväärsed nõudeid esitatud.

2.28. Tulevikusündmused võivad tuua kaasa tagatiste realiseerimise vajaduse, mis nõuab viivitamatut makse tegemist. Komisjon tugineb nende sündmuste riski hindamisel varasematele kogemustele, võrdlusalustele, valitsevatele tingimustele ja erialateadmistele. Riskihindamise näide on lisatud komisjoni EFSI tagatise uuesti hindamisele, mis on osa tema ettepanekust pikendada EFSI kestust <sup>(26)</sup>. Lisaks koostab komisjon igal aastal aruande eelarvest kaetavate tagatiste kohta, milles analüüsitakse selliseid riske <sup>(27)</sup>.

2.29. On mitmesuguseid meetmeid (näiteks tagatisfondid), <sup>(28)</sup> millest makstakse toetust kohe, kui tagatis sisse nõutakse. Need vahendid katavad ELi tagatistega seotud kahjusid ja on loodud ELi eelarvest eraldatud vahendite abil mitmeaastase finantsraamistiku ülemmäära piires. Tavaolukorras võivad sellised tagatisvahendid ja maksete assigneeringud katta maksevajadused kuni mitmeaastase finantsraamistiku ülemmäärani. Lisaks on varupuhvrina olemas omavahendite piirmäär, mis on suurem kui mitmeaastase finantsraamistiku ülemmäär (vt **selgitus 2.8**), ja mida võib kasutada äärmuslike olukordade puhul, nagu tõsine majanduslangus. Liikmesriikide poolt teatud aastal kogutud kõigi omavahendite summa ei tohi ületada 1,20 % kõikide liikmesriikide summaarsest kogurahvatulust. Mitmeaastase finantsraamistiku ülemmäär ja omavahendite piirmäär vahel igal aastal maksete assigneeringute katmiseks saadaolev summa varieerub ja arvutatakse ümber igal aastal osana mitmeaastase finantsraamistiku tehnilisest kohandamisest, olenemata muude tulude summadest. 2018. aastal oli see 33,9 miljardit eurot ehk 0,22 % kõigi liikmesriikide summaarsest kogurahvatulust.

#### Selgitus 2.8

##### Mitmeaastase finantsraamistiku ülemmäärad ja omavahendite piirmäärad



(\*) Ilma et see mõjutaks potentsiaalseid muud liiki tulusid.

Allikas: Euroopa Kontrollikoda 2018. aasta tehnilise kohandamise alusel.

<sup>(26)</sup> Komisjoni talituste töödokument, mis on lisatud komisjoni ettepanekule COM (2016) 597 final (SWD(2016) 297 final).

<sup>(27)</sup> Kõige uuem aruanne on COM(2018) 609 final, komisjoni aruanne Euroopa Parlamendile ja nõukogule üldelarvest kaetud tagatiste kohta. Olukord 31. detsembri 2017. aasta seisuga.

<sup>(28)</sup> Vt Euroopa Liidu 2018. aasta konsolideeritud raamatupidamise aastaaruande lisa 2.4.1.

2.30. Ühendkuningriigi lahkumine EList vähendab liikmesriikide rahvamajanduse kogutulu summat ning Euroopa Arengufondi (EAF) kaasamine ELi eelarvesse suurendab mitmeaastase finantsraamistiku ülemmäärasid. Nende kohanduste tõttu on komisjon teinud järgmise mitmeaastase finantsraamistiku jaoks ettepaneku suurendada omavahendite ülemmäära 0,09 %-lt <sup>(29)</sup> 1,29 %-ni kõigi liikmesriikide summaarsest kogurahvatulust, et kõnealuseid muudatusi arvesse võtta.

2.31. Mitmeaastase finantsraamistiku 2021–2027 jaoks koondab komisjon tagatisfondid ühisesse eraldisfondi, mille aluseks on tegelik eraldiste määr, <sup>(30)</sup> et hõlbustada antud tagatiste paremat haldamist <sup>(31)</sup>.

2.32. Uues *finantsmääruses* tunnistatakse tagatiste, finantsabi ja *rahastamisvahendite* suurenevat tähtsust. Selles on konsolideeritud kõik asjaomased *sätted* uude X jaotisesse (artiklid 208–220), et käsitleda selle valdkonnaga seotud küsimusi. Oma arvamuses finantsmääruse kohta toetame me X jaotise lisamist <sup>(32)</sup>.

### ***Euroopa Investeerimispank – ELi struktuuri lahutamatu osa, kuid teistsugune aruandluskord***

2.33. EIP grupi <sup>(33)</sup> eesmärk on anda laene, tagatise ja muud liiki toetust mittetulunduslikel alustel, et teenida ELi huve. EIP grupi antud tagasi maksmata laenude kogusumma oli 2018. aasta lõpus 536 miljardit eurot (2017. aastal 548 miljardit) <sup>(34)</sup>.

2.34. Osa EIP grupi tegevusest reguleerivad mitmed ELilt saadud volitused (vt **lisa 2.1**). Viimastel aastatel on EL üha enam kasutanud EIP grupile antud rahastamisvahendeid ja eelarvetagatise, et katta osa oma rahastamistegevusest. Kõige märkimisväärsem kasv on toimunud EFSI kaudu (alates 2015. aastast). Kokku oli EIP grupp 2018. aasta lõpu seisuga sõlminud EFSI toetatud finantsoperatsioonide lepinguid summas 53,6 miljardit eurot (2017. aastal 36,7 miljardit eurot). Avaldasime 2019. aastal eriaruande EFSI toimimise kohta, milles kirjeldatakse meetmeid, mida peame vajalikuks, et tagada EFSI täielik edu <sup>(35)</sup>. Lisaks oleme varem avaldanud aruande EIP grupi poolsest muude ELi rahaliste vahendite haldamisest <sup>(36)</sup>.

<sup>(29)</sup> Ettepanek Euroopa Liidu omavahendite süsteemi käsitleva nõukogu otsuse kohta (COM(2018) 325 final).

<sup>(30)</sup> See on määr, mida kasutatakse nende rahaliste vahendite ja raha ekvivalentide summa kindlaksmääramiseks, mida ühine eraldisfond vajab tagatiste realiseerimiseks.

<sup>(31)</sup> Vt finantsmääruse (määrus (EL, Euratom) 2018/1046) artikkel 213.

<sup>(32)</sup> Arvamus nr 1/2017 finantsmääruse läbivaatamise ettepaneku kohta.

<sup>(33)</sup> EIP gruppi kuuluvad Euroopa Investeerimispank (EIP), Euroopa Investeerimisfond (EIF) ja ELi mikrokrediidi platvorm.

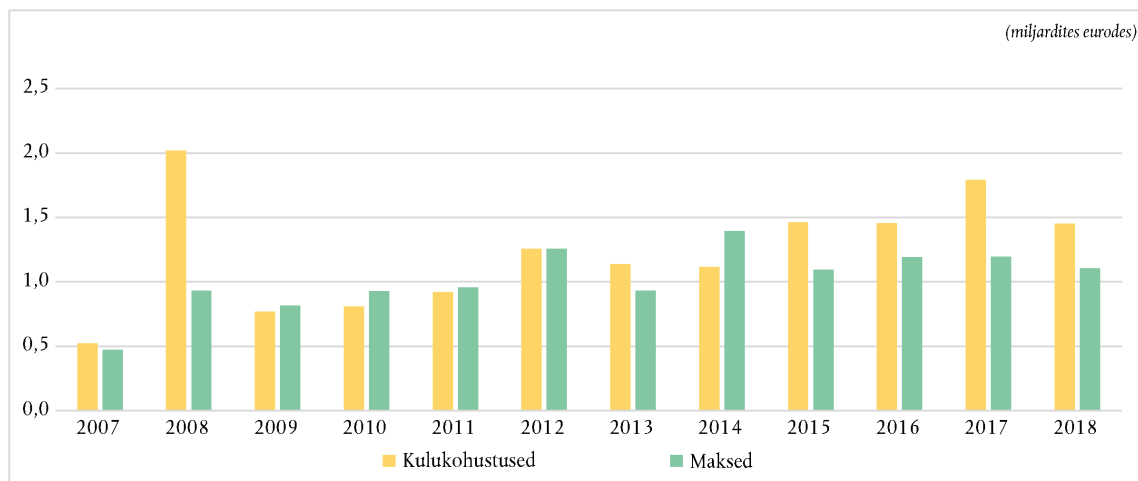
<sup>(34)</sup> EIP grupi 2018. aasta finantsaruanne, lk 44.

<sup>(35)</sup> Eriaruanne nr 3/2019 „Euroopa Strateegiliste Investeeringute Fond: täieliku edu tagamiseks on vaja meetmeid“.

<sup>(36)</sup> Vt näiteks eriaruanne nr 19/2016 „ELi eelarve täitmise rahastamisvahendite kaudu: programmitöö perioodil 2007–2013 saadud õppetunnid“, eriaruanne nr 1/2018 „Ühisabi Euroopa piirkondade projektide toetamiseks (JASPERS) – abi tuleb hakata paremini suunama“.

2.35. **Selgituses 2.9** on esitatud ELi alates 2007. aastast võetud/tehtud EIP grupiga seotud kulukohustused ja maksed, eelkõige nõustamisteenuste ja ELi rahaliste vahendite haldustasud ning rahastamisvahenditega seotud ülekanded. Summad hõlmavad kulutusi eelarve kõigist osadest, välja arvatud mitmeaastase finantsraamistiku rubriik 5 („Haldus“). Suurem osa kulutusi pärineb mitmeaastase finantsraamistiku rubriigist 1 (Arukas ja kaasav majanduskasv) ja rubriigist 4 („Globaalne Euroopa“). Ajavahemikul 2007–2018 olid ELi eelarvest võetud EIP grupiga seotud kulukohustused kokku 14,7 miljardit eurot ja makseid tehti kokku 12,3 miljardi euro ulatuses <sup>(37)</sup>. Graafik näitab EIP grupile tehtud maksete kindlat pikaajalist suundumust koos kõikumistega aastate lõikes <sup>(38)</sup>.

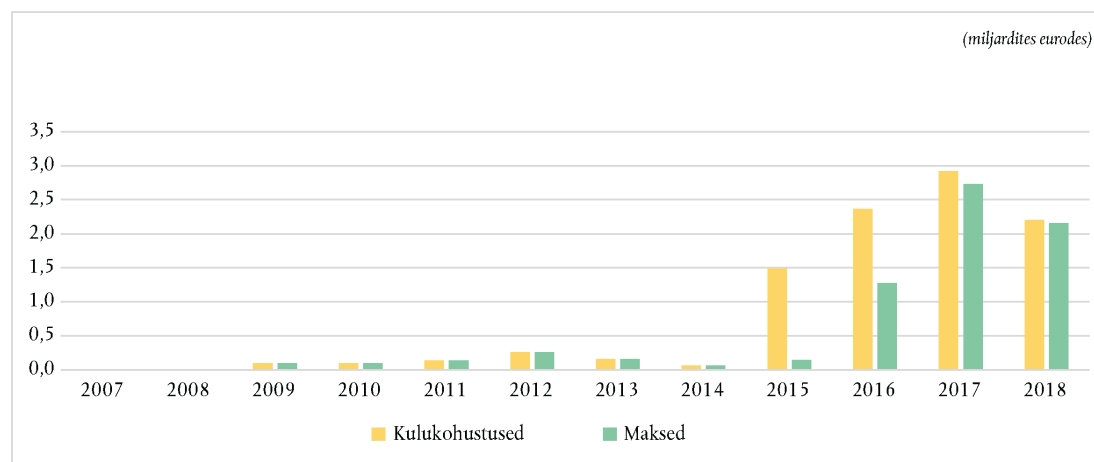
**Selgitus 2.9**  
Iga-aastased kulukohustused ja maksed EIP grupile



Allikas: Euroopa Kontrollikoda komisjoni andmete põhjal.

2.36. **Selgituses 2.10** esitatakse ELi eelarve kulukohustused ja maksed (alates 2007. aastast), mis on tehtud välistegevuse tagatisfondi ja EFSI tagatisfondi <sup>(39)</sup> iga-aastasteks eraldisteks. Kahe tagatisfondi eraldistega seotud kulukohustused ulatusid 9,8 miljardi euroni ja sama ajavahemiku maksed 7,1 miljardi euroni, suurem osa neist pärineb ajavahemikust 2015–2018.

**Selgitus 2.10**  
Kahe tagatisfondiga seotud iga-aastased kulukohustused ja maksed



Allikas: Euroopa Kontrollikoda komisjoni andmete põhjal.

<sup>(37)</sup> Need summad hõlmavad kulukohustusi ja makseid ELi eelarvest ja EAFist.

<sup>(38)</sup> Maksete kõrgpunkt (2008) langeb kokku 10. EAFi algusega. 2008. aasta suur summa tuleneb sellest, kuidas EAFid kulukohustusi arvestavad: seitsmeaastase programmitöö perioodi alguses võetakse kõik kogu perioodi kulukohustused. ELi eelarves võetakse kulukohustused igal aastal.

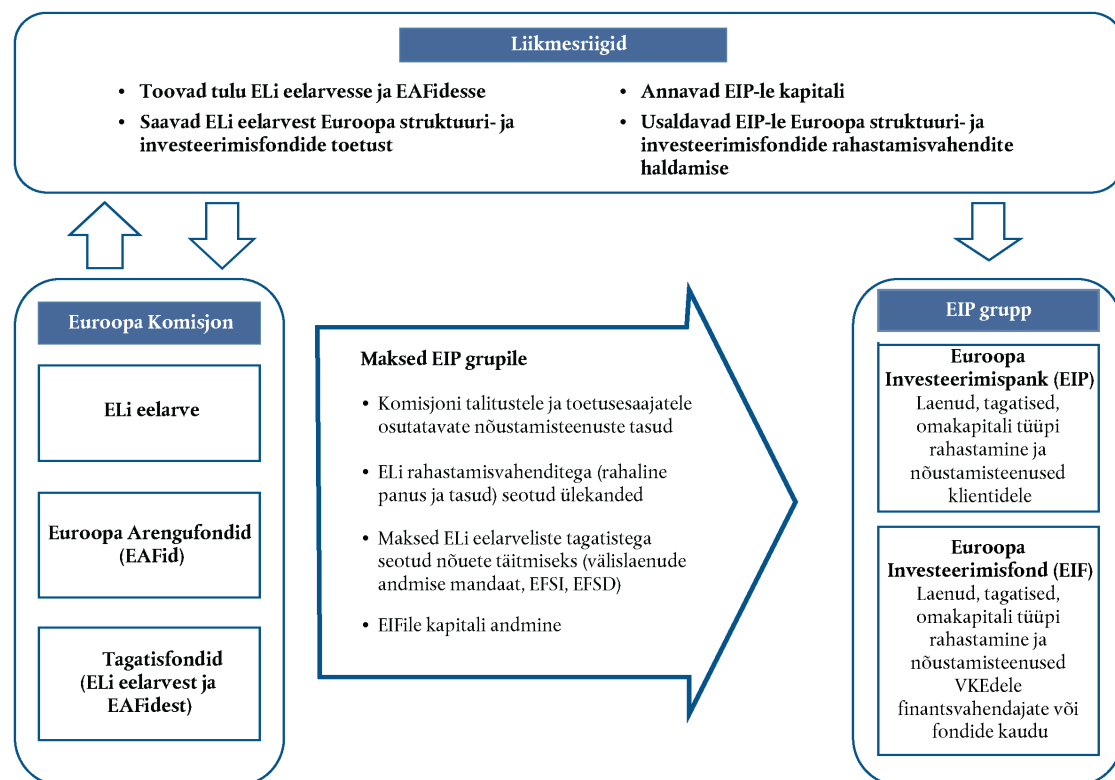
<sup>(39)</sup> EFSI tagatisfondi haldab komisjon, välistegevuse tagatisfondi haldab EIP.

2.37. Kaks joonist näitavad, et EIP grupi tähtsus ELi eelarve täitmise partnerina on aja jooksul kasvanud. Kõige märkimisväärssem kasv tuleneb EFSI tagatisfondi tehtud eraldistest.

2.38. Seosed ELi eelarve ja EIP grupi vahel on keerulised ja olulised, kuigi EIP grupp ei ole osa eelarvest. ELi eelarvest antakse toetust eri viisidel ja paljudelt eelarveridadelt. See hõlmab otsetoetusi, tagatisfondidega tagatud ELi eelarvetagatise ja ELi raha, mille liikmesriikide ametiasutused on suunanud EIP grupile jagatud ja *kaudse eelarve täitmise* raames. Samuti haldab EIP grupp suurt arvu ELi rahastamisvahendeid, mis toetavad ELi eri poliitikavaldkondi (vt **lisa 2.2**). EIP teatas meile, et alates 2018. aastast on peaaegu 35 % aastast laenumahust seotud volituste alusel (suur osa neist ELilt) toimuva tegevusega.

2.39. EIP avalikustas meile alles auditi väga hilises etapis ELi eelarve või EAFide kaudu rahastatavate enda hallatavate ELi volituste finantsmahu, mistõttu ei olnud meil võimalik esitatud teavet põhjalikult analüüsida ja kontrollida. **Selgituses 2.11** esitatakse ühelt poolt ELi eelarve ja EAFide ning teiselt poolt EIP grupi vaheliste finantssuhete põhikomponendid. Joonisel kirjeldatakse vahendite haldamist ja nende liikumist liikmesriikide, komisjoni ja EIP grupi vahel.

**Selgitus 2.11**  
Vahendite haldamine ja nende liikumine liikmesriikide, komisjoni ja EIP grupi vahel



Allikas: Euroopa Kontrollikoda.

2.40. Euroopa Parlamendi ja nõukogu vahel aprillis 2019 saavutatud ajutise ja osalise kokkuleppe alusel peaks EIP grupp mängima olulist rolli ELi poliitika rakendamisel järgmises mitmeaastases finantsraamistikus InvestEU programmi toel, mis tugineb EFSI kogemusele (vt **selgitus 2.12**).

#### **Selgitus 2.12** **InvestEU programm**

InvestEU programm koosneb InvestEU fondist, InvestEU nõustamiskeskusest ja InvestEU portaalist. Selle eesmärk on toetada konkurentsivõimet, majanduskasvu ja tööhõivet investeeringute ja innovatsiooni kaudu ELis.

Komisjon tegi ettepaneku InvestEU programmi kohta EFSI eelarvetagatise mudeli alusel. Programmi eesmärk on käivitada 650 miljardi euro ulatuses täiendavaid investeeringuid, andes ELi eelarvest tagatise summas 38 miljardit eurot. Tagatise eeldatav eraldiste määr on 40 %, mis tähendab, et programmi jaoks eraldatakse ELi eelarvest 15,2 miljardit eurot, et katta võimalikud tagatise alusel esitatud nõuded.

ELi peamine rakenduspartner on EIP grupp.

Allikas: komisjoni ettepanek COM (2018) 439.

2.41. EIP grupp ei ole ELi institutsioon, kuid on siiski ELi struktuuri lahutamatu osa ja on loodud ELi aluslepingute alusel, et teenida ELi eesmärke. EIP grupi eripära tõttu on sellel siiski erinev haldus- ja juhtimiskord võrreldes ülejäänud ELi eelarvega. Praegu puudub meil auditimandaat EIP grupi tegevuse üle, mida ei rahastata ELi eelarvest, kuid mis teenib samu ELi eesmärke. See tähendab, et kontrollikoda ei saa anda täielikku ülevaadet kõigist EIP grupi tehingutest. Meie infodokumendis ELi rahanduse tuleviku kohta (veebuar 2018) tegime ettepaneku, et peaksime kontrollima ka EIP ELi eelarvega mitteseotud toiminguid. See ei takistaks EIP-l oma kehtiva auditeerimiskorra säilitamist eraõiguslike audiitorühingutega, et tagada raamatupidamisaruannete usaldusväärsus. Euroopa Parlament toetas meie ettepanekut oma resolutsioonis, mis käsitleb Euroopa Investeerimispanka finantstegevuse kontrolli 2017. aasta aastaaruannet <sup>(40)</sup>.

## **Järeldused ja soovitus**

### **Järeldused**

2.42. Toome oma tähelepanekute põhjal alljärgnevalt välja peamised probleemid, mis mõjutavad ELi eelarvet ja finantsjuhtimist 2018. aastal; mõned neist võivad põhjustada riski tulevastele eelarvetele, eelkõige järgmise mitmeaastase finantsraamistiku esimestel aastatel.

2.43. Lõpliku eelarve kulukohustuste ja maksete assigneeringud olid peaaegu täielikult ära kasutatud (vt punktid 2.4–2.7).

2.44. Viivitused Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide rakendamisel on mõjutanud mitmeaastase finantsraamistiku rakendamist mitmel moel ja võivad mõjutada ka tulevast mitmeaastast finantsraamistikku:

- märkimisväärne osa iga-aastastest eelmaksetest tagastati ELi eelarvesse (vt punktid 2.8–2.11);
- suurt osa maksete koguvarust ei olnud vaja, kuid seda ei saa uude mitmeaastasesse finantsraamistikku üle kanda (vt punktid 2.12–2.16);
- täitmata kulukohustuste kõrge tase tuleneb peamiselt Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide aeglasest rakendamisest, aga ka iga-aastasest kulukohustuste ja maksete vahest ning ELi eelarve suurenemisest. Täitmata kulukohustused suurenesid 2018. aastal jätkuvalt (vt punktid 2.17–2.18);
- mitmeaastase finantsraamistiku esimestel aastatel on oht, et maksete assigneeringud on ebapiisavad (vt punktid 2.19–2.21).

2.45. Üldiselt oli liikmesriikide Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide vahendite kasutusmäär madalam kui eelmise mitmeaastase finantsraamistiku vastaval aastal (vt punktid 2.22–2.24).

<sup>(40)</sup> Euroopa Parlamendi 17. jaanuari 2019. aasta resolutsioon Euroopa Investeerimispanka finantstegevuse kontrolli aastaaruande (2017) kohta (2018/2151(INI)), P8\_TA-PROV (2019)0036, punkt 72.

2.46. ELi eelarvest toetatavad tagatised on viimastel aastatel suurenenud. See suurendab ka ELi eelarve riskipositsiooni. Komisjoni oodatava kahju tase on kaetud tagatistfondidega, mille uus mitmeaastane finantsraamistik koondab ühisesse eraldisfondi (vt punktid 2.25–2.32).

2.47. EIP grupp on ELi struktuuri lahutamatu osa. Viimastel aastatel on EL üha enam kasutanud EIP grupile antud rahastamisvahendeid ja eelarvetagatist. Samuti eeldatakse, et see mängib olulist rolli ELi poliitika rakendamisel järgmises mitmeaastases finantsraamistikus. EIP grupil on keeruline seos ELi eelarvega ja teistest ELi institutsioonidest erinev aruandluskord. Praegu puudub meil auditimandaat EIP grupi tegevuse üle, mida ei rahastata ELi eelarvest, kuid mis teenib samu ELi eesmärke. See tähendab, et kontrollikoda ei saa anda täielikku ülevaadet EIP grupi tegevuse ja ELi eelarve vahelistest seostest. Seetõttu kordame oma ettepanekut, et peaksite kontrollima ka ELi eelarvega mitte seotud EIP toiminguid (vt punktid 2.33–2.41).

### **Soovitused**

2.48. Esitame komisjonile alljärgnevad soovitused.

#### **Soovitus 2.1**

Võtta meetmeid, et vältida liigset survet maksete assigneeringute tasemele mitmeaastase finantsraamistiku (2021–2027) esimestel aastatel. Meetmed võiksid hõlmata järgmist:

- a) maksevajaduste prognooside täpsuse parandamine;
- b) soovitused Euroopa Parlamendile ja nõukogule:
  - i) tagada järgmise mitmeaastase finantsraamistiku eelarveliste kulukohustuste ja maksete assigneeringute nõuetekohane tasakaal. Selle saavutamiseks võib suurendada maksete assigneeringuid, muuta kulukohustustest vabastamise eeskirju ja/või vähendada kulukohustuste assigneeringuid;
  - ii) seejuures tuleks võtta arvesse võimalust, et 2021. ja 2022. aastal esitatakse suures summas maksetaotlusi, ning asjaolu, et kasutamata maksete assigneeringuid ei saa üle kanda järgmisesse mitmeaastasest finantsraamistikku;
- c) õigusraamistike õigeaegse vastuvõtmise hõlbustamine ja liikmesriikide poolt programmide varajase kavandamise edendamine.

#### **Soovituse elluviimise tähtaeg: 2020. aastale järgneva perioodi alguseks.**

#### **Soovitus 2.2**

Niipea, kui luuakse ühine eraldisfond, tagada tõhus haldamine ja ajakohane järelevalve tagatistest tuleneva ELi eelarve riskipositsiooni üle. Sellega seoses peaks komisjon tuginema tegeliku eraldiste määra arvutamisel usaldusväärsele metoodikale, mis põhineb tunnustatud headel tavaladel.

#### **Soovituse elluviimise tähtaeg: 2020. aastale järgneva perioodi alguseks.**

#### **Soovitus 2.3**

Esitada igal aastal eelarvepädevatele institutsioonidele EIP grupi hallatavatele rahastamisvahenditele ELi eelarvest ülekantud vahendite kogusumma ja jaotus.

See annaks eelarvepädevatele institutsioonidele ajakohast teavet, et toetada EIP grupi ja selle tegevuse kontrollimisega seotud tööd ning suurendada selliste toimingute läbipaistvust.

#### **Soovituse elluviimise tähtaeg: 2020. aasta keskpaik.**

## LISA 2.1

## EIP EUROOPA LIIDU ANTUD VOLITUSED – PEAMISED KATEGOORIAD

EIP andis meile teada, et nad liigitavad ELilt saadud volitused kuude põhikategooriasse, mille aluseks on partnerite fondide struktuur, ülesehitus ja kasutamine.

| Volituste kategooriad                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | Näited                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Riskijagamise</b> volitus – partnerite vahendeid kasutatakse selleks, et tagada toetuskõlblike toimingute esmariski osa. See põhineb mehhanismil, mille abil jagada riskiportfelli (või alamportfelli) alustehingutega seotud riske eelnevalt kindlaks määratud riskijagamistingimustel ja kooskõlas finantsvõimendusele seatud eesmärkidega. | „InnovFin – ELi rahastamisalgatus novaatoritele“ on üks ELi teadusuuringute ja innovatsiooni raamprogrammi „Horisont 2020“ programm, mis hõlmab mitmesuguseid laene, tagatise ja omakapitaliga seotud rahastamist.<br><br>Euroopa Strateegiliste Investeeringute Fond (EFSI) on EIP grupi ja komisjoni ühine algatus, mille eesmärk on aidata ELil üle saada praegusest investeeringute puudusest.                                             |
| <b>Portfellitagatise</b> volitus – partner annab tagatise, mis katab eelnevalt kindlaksmääratud osa EIP riskipositsioonist (maksimaalse koguülemmäärani).                                                                                                                                                                                        | Välislaenu andmise volitus on õiguslik raamistik, millega antakse EIP-le ELi tagatis liiduvälistele projektidele antavatest laenudest ja laenu tagatistest tekkida võiva kahjumi puhuks.                                                                                                                                                                                                                                                       |
| <b>Kolmandate isikute vahendite otse investeerimise</b> volitused – EIP investeerib partnerite raha otse.                                                                                                                                                                                                                                        | Cotonou investeerimisrahastu – Cotonou leping on leping ELi ning Aafrika, Kariibi mere ja Vaikse ookeani piirkonna riikide rühma vahel. EIP ülesanne on Cotonou lepinguga loodud investeerimisrahastu haldamine.                                                                                                                                                                                                                               |
| <b>Segarahastamise</b> volitused – EIP taotleb juhtumipõhiselt välist toetust. Volituse aluseks on kombinatsioon laenudest ja muudest rahastamisvahenditest, millel on erinevad finantstingimused ja omadused (nt toetused, laenud ja tagatised).                                                                                                | Aafrika investeerimisplatvorm (AIP) on finantsmehhanism, mis ühendab toetused teiste vahenditega, nagu arenguabi rahastamise institutsioonide laenud, et võimendada arengu rahastamist ja suurendada ELi toetuse mõju.<br><br>Naabruspoliitika investeerimisplatvorm (NIP) on mehhanism, mille eesmärk on kasutada lisarahastamist kapitalimahukate taristuprojektide rahastamiseks ELi partnerriikides, mida hõlmab Euroopa naabruspoliitika. |
| <b>Usaldusfondid</b> – rahastajate vahendid koondatakse EIP hallatavasse usaldusfondi; neid saab kasutada kas üksnes EIP või kõik aktsepteeritud finantseerimisasutused.                                                                                                                                                                         | Idapartnerluse tehnilise abi usaldusfond (EPTATF) on mitme rahastajaga mitut sektorit hõlmav usaldusfond.<br><br>Majandusliku vastupanuvõime algatuse fondi (ERIF) eesmärk on toetada Euroopa Ülemkogu üleskutset järgides majanduse suutlikkust lõunapoolsetes naaberriikides ja Lääne-Balkani riikides.                                                                                                                                      |
| <b>Tagatisvahendi</b> volitused – EIP kohustub tegema makse, kui on täidetud tagatises kindlaks määratud tingimused.                                                                                                                                                                                                                             | PF4EE – Energiatõhususe erasektoripoolse rahastamise vahend on EIP ja komisjoni vaheline ühisleping, mida rahastatakse programmist LIFE, mis pakub finantsvahendajatele krediidiriski kaitset energiatõhususe projektide kaasrahastamisel koos EIPga.                                                                                                                                                                                          |

## LISA 2.2

## EIP GRUPI HALLATAVAD ELi RAHASTAMISVAHENDID

|    | Rahastamisvahendid 31. detsembri 2018. aasta seisuga                                                                              | Haldab  |
|----|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------|
| 1  | Kultuuri- ja loomesektori tagatisvahend                                                                                           | EIF     |
| 2  | Erasmus + üliõpilaste õppelaenu tagamise rahastu                                                                                  | EIF     |
| 3  | Väikeste ja keskmise suurusega ettevõtjate (VKEde) tagatissüsteem konkurentsivõime ja uuendustegevuse raamprogrammi raames        | EIF     |
| 4  | Ettevõteteid ja ettevõtlust käsitlev mitmeaastane tagatissüsteem (MAP) omakapitalirahastu (ETFSU 2001)                            | EIF     |
| 5  | Tööhõive ja sotsiaalse innovatsiooni suutlikkuse arendamine                                                                       | EIF     |
| 6  | Konkurentsivõime ja uuendustegevuse raamprogrammi alla kuuluv suure kasvupotentsiaaliga ja uudenduslike VKEde rahastu             | EIF     |
| 7  | Tehnosiirde katseprojektid                                                                                                        | EIF     |
| 8  | Tööhõive ja sotsiaalse innovatsiooni mikrokrediidirahastu ning sotsiaalse ettevõtluse tagamise ja suutlikkuse suurendamise vahend | EIF     |
| 9  | Euroopa mikrokrediidirahastu „Progress“                                                                                           | EIF     |
| 10 | Euroopa mikrokrediidirahastu „Progress“ tagatisvahend                                                                             | EIF     |
| 11 | ELi ettevõtete konkurentsivõime ning VKEde programmi raames rakendatav laenu tagamisrahastu (COSME)                               | EIF     |
| 12 | COSME alla kuuluv kasvuetapi omakapitalirahastu                                                                                   | EIF     |
| 13 | Lääne-Balkani riikide ettevõtluse arengu ja innovatsiooni rahastamise vahendi juurde kuuluv I tagatisvahend (WB-EDIF)             | EIF     |
| 14 | WB-EDIFi alla kuuluv II tagatisvahend                                                                                             | EIF     |
| 15 | WB-EDIFi alla kuuluv II tagatisvahend – Serbia                                                                                    | EIF     |
| 16 | WB-EDIFi alla kuuluv tagatisvahend – noorte tööhõive                                                                              | EIF     |
| 17 | ELi VKEde algatus                                                                                                                 | EIF     |
| 18 | Programmi „Horisont 2020“ EIF–InnovFin teadusuuringute ja innovatsiooni omakapitalirahastu                                        | EIF     |
| 19 | 7. raamprogrammi raames loodud riskijagamisrahastu                                                                                | EIF/EIP |
| 20 | „Horisont 2020“ ELi rahastamisalgatus novaatoritele (InnovFin) VKEde tagatisrahastu                                               | EIF/EIP |
| 21 | Programmi „Horisont 2020“ InnovFin teadusuuringute ja innovatsiooni krediiditeenused                                              | EIP     |
| 22 | Energia- ja tööstus- ja erasektoripoolse rahastamise vahend (PF4EE)                                                               | EIP     |
| 23 | Euroopa ühendamise rahastu riskijagamise võlainstrument                                                                           | EIP     |
| 24 | Looduskapitali rahastamisvahend (NCPF)                                                                                            | EIP     |
| 25 | Naabruspoliitika investeerimisplatvorm (NIP): ELi laiaulatuslik ja põhjalik vabakaubanduspiirkond                                 | EIP     |
| 26 | Lõunanaabruse riikide riskikapitali rahastu (rahastatakse NIP raames)                                                             | EIP     |
| 27 | ELi kaubanduse ja konkurentsivõime programm Marokos, Tuneesias, Egiptuses ja Jordaania                                            | EIP     |
| 28 | Aafrika investeerimisplatvorm (AIP)                                                                                               | EIP     |

|    | Rahastamisvahendid 31. detsembri 2018. aasta seisuga | Haldab |
|----|------------------------------------------------------|--------|
| 29 | Kesk-Aasia investeerimisrahastu (IFCA)               | EIP    |
| 30 | Aasia investeerimisrahastu (AIF)                     | EIP    |
| 31 | Ladina-Ameerika investeerimisrahastu (LAIF)          | EIP    |
| 32 | Kariibi investeerimisrahastu (CIF)                   | EIP    |
| 33 | Vaikse ookeani piirkonna investeerimisrahastu (IFP)  | EIP    |

## 3. PEATÜKK

**ELi eelarvest rahastatud tegevuste tulemuslikkus**

## SISUKORD

|                                                                                                                                                                           | Punkt     |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| Sissejuhatus                                                                                                                                                              | 3.1       |
| 1. osa. Mida ELi eelarve tulemuslikkuse näitajad meile näitavad?                                                                                                          | 3.2–3.35  |
| Jagu A. Näitajad näitavad, et saavutused erinevad märkimisväärselt ja üldine edenemine on olnud mõõdukas                                                                  | 3.7–3.20  |
| Alamrubriik 1a: programmi „Erasmus+“ ja EFSI puhul näitavad näitajad head edenemist ning programmi „Horisont 2020“ ja Euroopa ühendamise rahastu puhul mõõdukat edenemist | 3.13      |
| Alamrubriik 1b: näitajad osutavad ühtekuuluvuse valdkonnas suhteliselt vähestele edusammudele, mille tingis programmide hiline algus                                      | 3.14      |
| Rubriik 2: näitajate alusel ei olnud võimalik enamiku loodusvarade valdkonna kulutuste puhul edenemist kindlaks teha                                                      | 3.15      |
| Rubriik 3: rubriigi „Turvalisus ja kodakondsus“ näitajate kohaselt on edenemine olnud hea kahe programmi puhul, mõõdukas ühe ja puudulik veel ühe puhul                   | 3.16–3.17 |
| Rubriik 4: näitajate kohaselt on rubriigi „Globaalne Euroopa“ programmide üldine edenemine olnud mõõdukas                                                                 | 3.18–3.19 |
| Erivahendid: ebapiisav teave tehtud edusammude kohta                                                                                                                      | 3.20      |
| Jagu B. Näitajad ei andnud alati tegelikust olukorrast head ülevaadet                                                                                                     | 3.21–3.35 |
| Paljud näitajad ei olnud hästi valitud                                                                                                                                    | 3.22–3.27 |
| Paljude näitajate puhul ei olnud võimalik edenemist arvutada                                                                                                              | 3.28–3.30 |
| Mõningate programmide puhul oli kättesaadavate andmete kvaliteet ebapiisav                                                                                                | 3.31–3.33 |
| Osa programmidest sisaldavad eesmärgid, mis ei ole piisavalt nõudlikud                                                                                                    | 3.34–3.35 |
| 2. osa. Kontrollikoja tulemusauditite tulemused: peamised järeldused ja soovitus                                                                                          | 3.36–3.71 |
| Sissejuhatus                                                                                                                                                              | 3.36      |
| Alamrubriigid 1a: „Konkurentsivõime majanduskasvu ja tööhõive tagamiseks“ ja 1b: „Majanduslik, sotsiaalne ja territoriaalne ühtekuuluvus“                                 | 3.37–3.49 |
| Rubriik 2: „Loodusvarad“                                                                                                                                                  | 3.50–3.52 |
| Rubriik 3: „Julgeolek ja kodakondsus“ ja rubriik 4: „Globaalne Euroopa“                                                                                                   | 3.53–3.61 |
| Rubriik 5: „Haldus“                                                                                                                                                       | 3.62–3.64 |
| Aruanded ühtse turu ja jätkusuutliku rahaliidu toimimise kohta                                                                                                            | 3.65–3.71 |
| 3. osa. Soovituste järelkontroll                                                                                                                                          | 3.72–3.78 |
| Analüüsisime kõikide 2015. aastal komisjonile esitatud soovituste elluviimist                                                                                             | 3.73–3.74 |
| Milliseid meetmeid on komisjon meie soovituste tulemusel võtnud?                                                                                                          | 3.75–3.78 |
| Järeldused ja soovitus                                                                                                                                                    | 3.79–3.85 |
| Järeldused                                                                                                                                                                | 3.79–3.83 |
| Soovitus                                                                                                                                                                  | 3.84–3.85 |
| Lisa 3.1. Meie valimisse kaasatud programmide loetelu                                                                                                                     |           |
| Lisa 3.2. 2018. aastal liikmesriikidele esitatud soovitus                                                                                                                 |           |
| Lisa 3.3. 2015. aasta soovituste elluviimise üksikasjalik seis aruannete kaupa                                                                                            |           |
| Lisa 3.4. Tehtud parandused ja osaliselt rakendatud soovituste püsima jäänud puudused aruannete kaupa                                                                     |           |
| Lisa 3.5. Varasemate tulemuslikkuse raamistikku puudutavaid teemasid käsitlevate soovituste järelkontroll                                                                 |           |

## Sissejuhatus

3.1. Igal aastal analüüsime käesolevas peatükis *tulemuslikkusega* seotud aspekte: komisjoni poolt koostöös liikmesriikidega täidetava ELi eelarve *tulemusi* <sup>(1)</sup>. Sellel aastal keskendusime järgmisele:

- 1) mida ELi eelarve tulemuslikkuse näitajad meile näitavad;
- 2) meie 2018. aasta tulemuslaste eriaruannete peamised tulemused;
- 3) meie 2015. aastal avaldatud eriaruannetes esitatud soovitude elluviimine.

## 1. osa. Mida ELi eelarve tulemuslikkuse näitajad meile näitavad?

3.2. Viimasel kahel aastal hindasime, kuidas suhestub komisjoni käsitlus tulemusaruandlusest hea tavaga. Samuti uurisime, kas komisjon kasutab tulemuslast teavet otsuste tegemisel nõuetekohaselt. Käesoleval aastal oleme analüüsinud komisjoni avaldatud tulemuslikkust käsitlevat teavet. Eelkõige oleme läbi vaadanud tulemuslikkuse näitajad järgmistes valdkondades:

- i) 2019. aasta eelarveprojektile lisatud programmide tegevusaruanded, <sup>(2)</sup>
- ii) ELi 2014.–2020. aasta eelarveprogrammide tulemuslikkuse ülevaade, mis avaldati esmakordselt mais 2018 <sup>(3)</sup>.

3.3. Tulemuslikkuse ülevaates käsitletakse igat programmi kahel leheküljel. Ülevaade sisaldab pooleleheküljelist kokkuvõtet nii üldkui erieesmärkidest ning näitajate valikul tehtud edusammudest; nimetatud valiku põhimõtteid ei ole aga hästi selgitatud. Tulemuslikkuse ülevaate avaldamine on suur samm edasi ja näitab komisjoni valmisolekut koostada lugejasõbralikke aruandeid. Komisjon märkis, et tulemuslikkuse ülevaade oli 2019. aasta eelarveprojektile lisatud programmide tegevusaruannete väljavõte. Selle eesmärk oli tutvustada kõiki 2014.–2020. aasta ELi kuluprogramme kokkuvõtlikul ja ühtsel viisil, selgitada, mida iga programm endast kujutab ja kuidas see peaks ELi kodanike jaoks kasu tooma, esitada teavet rakendamise olukorra kohta, esitada iga programmi tulemusraamistik ning tuua esile kõige uuemad peamised saavutused.

3.4. Programmide tegevusaruanded on 557-leheküljeline dokument, mis ei ole kuigi lugejasõbralik. See ei sisalda ülevaadet 2014.–2020. aasta mitmeaastase finantsraamistiku 60 programmi tulemuslikkuse kohta.

3.5. Analüüsiks valisime 60 rahastamisprogrammist 22, mis hõlmasid viie 2014.–2020. aasta *mitmeaastase finantsraamistiku* rubriigi nelja kõige suuremate kavandatud kuludega programmi, ning lisaks veel kaks erivahendite programmi. 22 valitud programmi hõlmasid 97 % seitsmeaastase perioodi finantsplaneerimisest (vt programmide nimekiri **lisas 3.1**).

3.6. Jaos A esitame koondtasandil kokkuvõtlikult ELi eelarve tulemuslikkuse näitajatest saadud teabe. Analüüsi tõlgendamisel tuleks arvesse võtta ELi eelarve tulemuslikkuse näitajatega saadud teabe piiranguid, mida kirjeldame jaos B.

<sup>(1)</sup> Euroopa Liidu toimimise lepingu artikkel 317.

<sup>(2)</sup> Vt Euroopa Liidu 2019. eelarveaasta üldelarve projekti töödokumendi I osa – programmide tegevuskulude eelarvestus, COM(2018) 600, mai 2018.

<sup>(3)</sup> Vt ELi 2014.–2020. aasta eelarveprogrammide tulemuslikkuse ülevaade – 2019. aasta eelarveprojektile lisatud programmide tegevuskulude eelarvestus, COM(2018) 600, mai 2018.

### Jagu A. Näitajad näitavad, et saavutused erinevad märkimisväärselt ja üldine edenemine on olnud mõõdukas

3.7. ELi prioriteetide, poliitika ja programmide täitmise hindamine on keeruline. ELi eelarve mõju on raske eristada riigieelarvete ja välisestegurite mõjust. Tulemuslikkuse tõhus järelevalve on siiski hädavajalik, et olukorda paremini mõista, teha kindlaks esilekerkivad probleemid ja teha tõenditel põhinevaid otsuseid, et tagada nõuetele vastav tulemuslikkus.

3.8. Oma ülevaates keskendusime tulemuslikkuse näitajatega saadud kvantitatiivsele teabele. Nagu märkisime 2016. aasta aastaaruandes, <sup>(4)</sup> ei esita komisjon teavet programmide tegevusaruannetes sisalduvate alusandmete usaldusväärsuse kohta.

3.9. Esitame iga kontrollitud programmi kohta kaks tulemuslikkuse alase teabe kogumit:

- alates lähtetasemest <sup>(5)</sup> eesmärgi suunas tehtud edusammude arvutamine vastavalt programmi tegevusaruannetes esitatud andmetele. Seda meetodit kasutatakse laialdaselt ja seda on lihtne arvutada <sup>(6)</sup>. Komisjon viitas sellele lähenemisviisile oma parema õiguse loome suunistes, milles soovitatakse järgmist: „Mõju eeldatavat tähtsust tuleks hinnata võrreldes lähtetaseme muutustega“ <sup>(7)</sup>;
- alates nullist eesmärgi suunas tehtud edusammud, nagu need on esitatud komisjoni tulemuslikkuse ülevaates <sup>(8)</sup>. Esitatud arvud erinevad eespool esimeses taandes esitatud arvudest, sest need põhinevad komisjoni esitatud näitajatel ja on üldjuhul arvutatud kõige värskema tegeliku tulemuse ja sihtväärtuse jagatisena, võtmata arvesse lähtetaset. Samuti sisaldasid need prognoose eesmärgi suunas tehtud edusammude kohta (protsendina), mis on palju suuremad kahe programmi, Ühtekuuluvusfondi ja Euroopa Regionaalarengu Fondi puhul. See seletab suuresti üldist erinevust (programmide tegevusaruannetel põhinevate) meie arvutuste ja tulemuslikkuse ülevaates sisalduvate arvutuste vahel.

**Selgituses 3.1** kirjeldatakse neid kahte edusammude arvutamise viisi.

| Selgitus 3.1<br>Edenemise erinevad arvutusviisid                     |           |                 |         |           |                    |
|----------------------------------------------------------------------|-----------|-----------------|---------|-----------|--------------------|
|                                                                      | Lähtetase | Tegelik tulemus | Eesmärk | Edenemine | Edenemine (%)      |
| Alates lähtetasemest eesmärgi saavutamise suunas arvutatud edenemine | 40        | 70              | 100     | 30        | $30/(100-40)=50\%$ |
| Alates nullist eesmärgi saavutamise suunas arvutatud edenemine       | 40        | 70              | 100     | 70        | $70/100=70\%$      |

Allikas: Euroopa Kontrollikoda.

3.10. Võrreldes lähtetaseme näitajatega saavutatud edenemise protsendid on programmi kõikide näitajate keskmised, mille kohta on programmi tegevusaruannetes olemas vajalikud andmed. Meie arvates peaksid need keskmised näitajad andma kasuliku ülevaate programmi tulemuslikkusest, kui kõik programmi näitajad on nõutava kvaliteediga. Arvutasime komisjoni tulemuslikkuse ülevaates kirjeldatud programmide kohta valitud näitajate põhjal tehtud keskmised edusammud. Arvutasime ka 2014–2020. aasta finantsplaneeringu alusel mõlemat liiki edunäitajate jaoks iga mitmeaastase finantsraamistiku rubriigi kaalutud keskmised. Tuleb arvestada, et selline teave võib olla piiratud ja tulemuslikkusest täieliku ülevaate saamiseks peaks seda täiendama kvalitatiivse teabega.

<sup>(4)</sup> Märkus: 2016. aasta aastaaruande 3. peatüki 5. soovitus (punkt 3.77) soovitas komisjonil „viidata peamistes tulemusaruannetes, kas neile teadaolevalt on esitatud tulemuslikkuse alase teabe kvaliteet piisav“.

<sup>(5)</sup> Lähtetase sõltus teabe kättesaadavusest, kuid tugines põhimõtteliselt programmi asjaomase aspekti alastele andmetele, mis olid kättesaadavad seisuga 1.1.2014.

<sup>(6)</sup> Vt nr „Measuring distance to the Sustainable Development Goal (SDG) targets – An assessment of where OECD countries stand – June 2017 – OECD“ (Kestliku arengu eesmärkide edusammude mõõtmine: OECD riikide olukorra hindamine, juuni 2017, OECD), lk 15, tabel 3. Pros and cons of different normalisation procedures“ (Tabel 3. Erinevate normaliseerimisprotseduuride plussid ja miinused).

<sup>(7)</sup> Vt Euroopa Komisjoni talituste töödokument „Parema õiguse loome suunised“ SWD(2017) 350 final, 7.7.2017, lk 26.

<sup>(8)</sup> Nagu on selgitatud tulemuslikkuse ülevaate „Metoodilises märkuses“, lk 2.

3.11. Tulemuslase teabe kättesaadavus oleneb programmi haldamisviisist. Komisjoni otsese eelarve täitmise alla kuuluvate programmide värskemad andmed pärinesid üldiselt 2017. aasta lõpust. Jagatud eelarve täitmise alla kuuluvate programmide puhul pärinesid liikmesriikide esitatud viimased andmed üldiselt 2016. aasta lõpust. Kaudse eelarve täitmise alla kuuluvate programmide andmed pärinevad peamiselt 2017. või 2016. aastast, kuid mõnel juhul 2015. aastast või isegi varem. Kokkuvõttes pärinesid meie valimi viimased kättesaadavad andmed 42 %-l juhtudest aastast 2016 ja 48 %-l juhtudest aastast 2017.

3.12. Tulemuslikkuse näitajate eeldatav edenemine aastail 2014–2020 ei ole enamikul juhtudel lineaarne; vastasel juhul oleks see olnud 43 % 2016. aastal ja 57 % 2017. aastal <sup>(9)</sup>. Üldiselt näitavad komisjoni esitatud andmed, et programmide tulemused erinevad üksteisest märgatavalt, kusjuures üldiselt on saavutatud mõõdukas edasimineku (vt **selgitus 3.2**).

**Selgitus 3.2**

**22 programmi sisaldav koguvälim – ELi eelarve tulemuslikkuse näitajate kohaselt toimunud edenemine**

| Mitmeaastase finantsraamistiku rubriik                      | Näitajate arv |                                          | Erinevate meetoditega arvutatud keskmine edenemine eesmärgi saavutamise suunas (vt punkt 3.9) |                                |
|-------------------------------------------------------------|---------------|------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------|
|                                                             | Kokku         | Alates lähtetase-mest mõõdetav edenemine | Programmide tegevusaruannete põhjal                                                           | Tulemuslikkuse ülevaate põhjal |
| 1A – Konkurentsivõime majanduskasvu ja tööhõive tagamiseks  | 147           | 57                                       | 46 %                                                                                          | 71 %                           |
| 1B – Majanduslik, sotsiaalne ja territoriaalne ühtekuuluvus | 87            | 60                                       | 31 %                                                                                          | 40 %                           |
| 2 – Loodusvarad                                             | 105           | 54                                       | 31 %                                                                                          | 51 %                           |
| 3 – Julgeolek ja kodakondsus                                | 74            | 48                                       | 49 %                                                                                          | 64 %                           |
| 4 – Globaalne Euroopa                                       | 65            | 49                                       | 49 %                                                                                          | 68 %                           |
| Erivahendid                                                 | 2             | 1                                        | 100 %                                                                                         | 100 %                          |
| Kokku                                                       | 480           | 269                                      |                                                                                               |                                |

Märkus: andmete puudumise tõttu ei võeta EAGFi ja ELSFi puhul arvesse eesmärgi saavutamiseks tehtud edusammude kaalutud keskmisi arvutusi (nii programmide tegevusaruannete alusel kui ka tulemuslikkuse ülevaate alusel tehtud arvutuste puhul).

Allikas: Euroopa Kontrollikoda.

*Alamrubriik 1a: programmi „Erasmus+“ ja EFSI puhul näitavad näitajad head edenemist ning programmi „Horisont 2020“ ja Euroopa ühendamise rahastu puhul mõõdukat edenemist*

3.13. Analüüsisime 23-st mitmeaastase finantsraamistiku alamrubriigi 1A („Konkurentsivõime majanduskasvu ja tööhõive tagamiseks“) programmist nelja näitajat (vt ka 5. peatükk):

- teadusuuringute ja innovatsiooni raamprogrammi „Horisont 2020“ raames saavutatud edenemine oli mõõdukas – 40 % (vt **selgitus 3.3**). Komisjoni tulemuslikkuse ülevaade andis tehtud edusammude kohta positiivsema sõnumi. Võttes aluseks seitse näitajat, mille komisjon on oma tulemuslikkuse ülevaates valinud, arvutasime keskmiseks eesmärkide saavutamisel tehtud edenemiseks 73 %;

<sup>(9)</sup> Vastavalt pärast kolme ja nelja aastat seitsmest.

- puuduvate andmete tõttu ei olnud võimalik mõõta Euroopa ühendamise rahastu edusamme 44 näitajast 31 puhul. Ülejäänud näitajad näitasid mõõdukat edenemist (37 %). Tulemuslikkuse ülevaate arvandmed kajastavad üksnes toetuslepingute summat, st pigem eelarve *kasutamist* kui tulemuslikkust;
- komisjoni tulemuslikkuse ülevaate kohaselt oli liidu haridus-, koolitus-, noorsoo- ja spordiprogrammi („Erasmus+“) puhul edenemine 100 %. Selles hinnangus võrreldakse aga tegelikke tulemusi 2017. aasta vahe-eesmärgi, mitte 2020. aasta eesmärgiga. Lähtetasemega võrreldes toimunud edenemine – 69 % – põhineb 26 näitajal, mille abil seda oli võimalik arvutada;
- Euroopa Strateegiliste Investeeringute Fond (EFSI) on seadnud eesmärgiks mobiliseerida 500 miljardit eurot investeeringuid aastaks 2020. 2017. aasta tegelik summa oli 256,3 miljardit eurot. Tulemuslikkuse ülevaates võrreldi neid tulemusi 2018. aasta keskpäigaks seatud 315 miljardi euro suuruse eesmärgiga, mis kehtestati algselt esimese kolme tegevusaasta jaoks. Tulemuslikkuse ülevaates valitud kuus näitajat näitasid, et 2017. aasta vahe-eesmärgid saavutati 100 % <sup>(10)</sup>.

**Selgitus 3.3****Mitmeaastase finantsraamistiku alamrubriik 1a – ELi eelarve tulemuslikkuse näitajate kohaselt toimunud edenemine**

| Programm                 | Näitajate arv |                                         | Erinevate meetoditega arvatatud keskmine edenemine eesmärgi saavutamise suunas (vt punkt 3.9) |                                |
|--------------------------|---------------|-----------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------|
|                          | Kokku         | Alates lähtetasemest mõõdetav edenemine | Programmide tegevusaruannete põhjal                                                           | Tulemuslikkuse ülevaate põhjal |
| Programm „Horisont 2020“ | 52            | 13                                      | 40 %                                                                                          | 73 %                           |
| CEF                      | 44            | 13                                      | 37 %                                                                                          | 23 %                           |
| Programm „Erasmus+“      | 38            | 26                                      | 69 %                                                                                          | 100 %                          |
| EFSI                     | 13            | 5                                       | 82 %                                                                                          | 100 %                          |
| Kokku                    | 147           | 57                                      |                                                                                               |                                |
| Kaalutud keskmine        |               |                                         | 46 %                                                                                          | 71 %                           |

Allikas: Euroopa Kontrollikoda.

**Alamrubriik 1b: näitajad osutavad ühtekuuluvuse valdkonnas suhteliselt vähestele edusammudele, mille tingis programmide hiline algus**

3.14. Võrreldes lähtetasemega saavutatud edenemise protsent (31 %) oli küll üsna madal, kuid meie komisjoni tulemuslikkuse ülevaate põhjal tehtud arvutused (40 %) näitasid, et mitmeaastase finantsraamistiku alamrubriigi 1b („Majanduslik, sotsiaalne ja territoriaalne ühtekuuluvus“) puhul on toimunud mõõdukas edenemine, kui tegelike andmete asemel arvestada pigem prognoose. Neid tulemusi selgitab peamiselt õigusaktide hiline vastuvõtmine ja hilisem viivitus ühtekuuluvusprogrammide, st ÜFi, ERFi ja ESFi rakendamisel. Sellesse rubriiki kuuluvad neli programmi (vt ka 6. peatükk), mis kõik kuulusid meie valimisse.

- ÜFi ja ERFi näitajad näitasid vähest edenemist ka seetõttu, et aruannetes esitati ainult täielikult ellu viidud tegevuste tulemused <sup>(11)</sup>. Isegi kui lisada prognoosid, mille allikat ei ole selgitatud, näitasid meie komisjoni tulemuslikkuse ülevaate põhjal ktehtud arvutused, et edenemine on olnud vaid mõõdukas – ÜFi puhul 35 % ja ERFi puhul 34 % (vt **selgitus 3.4**).

<sup>(10)</sup> Märkus: lähtetasemega võrreldes tehtud edusammude arvutamisel oletasime, et näitajate lähtetaseme on null, kuigi seda teavet ei olnud programmide tegevusaruannetes lisatud.

<sup>(11)</sup> Et võimaldada osaliselt elluviidud tegevuste kohta aruandlust koostada, tegeletakse praegu asjaomaste õigusaktide muutmisega.

- ESFi puhul on võrreldes lähtetasemega saavutatud edenemise protsenti (75 %) võimalik arvutada ainult kolme näitaja puhul 13-st. Meie poolt komisjoni tulemuslikkuse ülevaate põhjal arvutatud tulemus <sup>(12)</sup> oli väiksem – 55 %.
- Enim puudustkannatavate isikute jaoks mõeldud Euroopa abifondi puhul oli meie arvutuste kohaselt võrreldes lähtetasemega saavutatud edenne mine mõõdukas (39 %) ainukese erieesmärgi näitaja puhul, millega mõõdeti fondist abi saavate isikute arvu. Meie üldine protsent (50 %) oli suurem, kuna üldeesmärgi näitaja puhul „vaesuse või sotsiaalse tõrjutuse ohus olevad inimesed“ oli edenne mine 61 %.

**Selgitus 3.4****Mitmeaastase finantsraamistiku alamrubriik 1b – ELi eelarve tulemuslikkuse näitajate kohaselt toimunud edenne mine**

| Programm                                               | Näitajate arv |                                           | Erinevate meetoditega arvutatud keskmine edenne mine eesmärgi saavutamise suunas (vt punkt 3.9) |                                |
|--------------------------------------------------------|---------------|-------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------|
|                                                        | Kokku         | Alates lähtetasemest mõõdetav edenne mine | Programmide tegevusaruannete põhjal                                                             | Tulemuslikkuse ülevaate põhjal |
| ERF                                                    | 50            | 42                                        | 13 %                                                                                            | 34 %                           |
| ESF                                                    | 13            | 3                                         | 75 %                                                                                            | 55 %                           |
| ÜF                                                     | 22            | 13                                        | 26 %                                                                                            | 35 %                           |
| Euroopa abifond enim puudust kannatavate isikute jaoks | 2             | 2                                         | 50 %                                                                                            | 100 %                          |
| Kokku                                                  | 87            | 60                                        |                                                                                                 |                                |
| Kaalutud keskmine                                      |               |                                           | 31 %                                                                                            | 40 %                           |

Allikas: Euroopa Kontrollikoda.

**Rubriik 2: näitajate alusel ei olnud võimalik enamiku loodusvarade valdkonna kulutuste puhul edenemist kindlaks teha**

3.15. Rubriigi 2 („Loodusvarad“) kaalutud keskmine edenne mine oli meie valimi põhjal 31 % (vt **selgitus 3.5**), ehk kõige väiksem kõigi mitmeaastase finantsraamistiku rubriikide (sh mitmeaastase finantsraamistiku alamrubriik 1b) puhul. EL viib oma poliitikat ellu mitmeaastase finantsraamistiku rubriigi 2 alusel viie programmi kaudu (vt ka 7. peatükk), millest neli suurimat on meie valimis:

- põhiliselt kvantitatiivsete eesmärkide puudumise tõttu oli meil võimalik Euroopa Põllumajanduse Tagatisfondi (EAGF) puhul arvutada alates lähtetasemest eesmärgi suunas tehtud edusamme ainult ühe näitaja puhul 27-st programmi tegevusaruandes esitatud näitajast. Kõnealune näitaja – „Kulude osakaal (EAGF+EAFRD) statistika või 100 %-liste kontrollide põhjal“ – ei ole piisav, et anda programmi saavutustest esinduslikku ülevaadet. EAGF moodustab neli viiendikku rubriigi 2 kuludest;

<sup>(12)</sup> Viie näitaja alusel.

- 24 näitaja kohaselt oli *Euroopa Maaelu Arengu Põllumajandusfondi* (EAFRD) puhul edenemine 28 %. Enamikul juhtudest kajastab see määr tulemusi ainult rakendamise esimesel aastal. Kõige värskeimad andmed pärinevad aastast 2016 ja enamik maaelu arengu programmidest, mille kaudu liikmesriigid ja piirkonnad EAFRD-d rakendavad, käivitati aastal 2015. Edenemine oli parem 10 näitaja puhul, mille komisjon oli tulemuslikkuse ülevaate jaoks valinud;
- *Euroopa Merendus- ja Kalandusfondi* (EMKF) ning keskkonna ja kliimameetmete programmi (LIFE) puhul õnnestus meil võrreldes lähtetasemega saavutatud edenemist arvutada üle poolte näitajate puhul. Tulemus oli EMKFi puhul 58 % (15 näitajast kaheksa põhjal) ja programmi „LIFE“ puhul 77 % (33 näitajast 21 põhjal).

**Selgitus 3.5****Mitmeaastase finantsraamistiku rubriik 2 – ELi eelarve tulemuslikkuse näitajate kohaselt toimunud edenemine**

| Programm                           | Näitajate arv |                                         | Erinevate meetoditega arvatud keskmine edenemine eesmärgi saavutamise suunas (vt punkt 3.9) |                                |
|------------------------------------|---------------|-----------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------|
|                                    | Kokku         | Alates lähtetasemest mõõdetav edenemine | Programmi tegevusaruannete põhjal                                                           | Tulemuslikkuse ülevaate põhjal |
| EAGF                               | 27            | 1                                       | E/K                                                                                         | E/K                            |
| EAFRD                              | 30            | 24                                      | 28 %                                                                                        | 51 %                           |
| EMKF                               | 15            | 8                                       | 58 %                                                                                        | 33 %                           |
| Programm „LIFE“                    | 33            | 21                                      | 77 %                                                                                        | 89 %                           |
| Kokku                              | 105           | 54                                      |                                                                                             |                                |
| Kaalutud keskmine (ei hõlma EAGFi) |               |                                         | 31 %                                                                                        | 51 %                           |

Märkus: andmete puudumise tõttu ei võeta EAGFi puhul arvesse eesmärgi saavutamiseks tehtud edusammude kaalutud keskmisi arvutusi (nii programmide tegevusaruannete alusel kui ka tulemuslikkuse ülevaate alusel tehtud arvutuste puhul).

Allikas: Euroopa Kontrollikoda.

**Rubriik 3: rubriigi „Turvalisus ja kodakondsus“ näitajate kohaselt on edenemine olnud hea kahe programmi puhul, mõõdukas ühe ja puudulik veel ühe puhul**

3.16. Valisime mitmeaastase finantsraamistiku rubriigi 3 („Julgeolek ja kodakondsus“) raames 11 programmist neli (vt ka 8. peatükk): Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifond, Sisejulgeolekufond, programm „Toit ja sööt“ ning programm „Loov Euroopa“. Nende kõigi puhul oli võrreldes lähtetasemega saavutatud edenemise kaalutud keskmine üldiselt piisav – 49 % (vt **selgitus 3.6**).

3.17. 2017. aasta andmete põhjal arvatud keskmine edenemine (kui seda oli võimalik arvutada) näitas, et nii Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifond (53 %) kui ka Sisejulgeolekufond (56 %) püsisid graafikus. Programm „Loov Euroopa“ näitas mõõdukat edenemist (41 %) ning programm „Toit ja sööt“ oli edenemisgraafikust maha jäänud (20 %).

**Selgitus 3.6****Mitmeaastase finantsraamistiku rubriik 3 – ELi eelarve tulemuslikkuse näitajate kohaselt toimunud edenemine**

| Programm                                  | Näitajate arv |                                                 | Erinevate meetoditega arvatud keskmine edenemine eesmärgi saavutamise suunas (vt punkt 3.9) |                                   |
|-------------------------------------------|---------------|-------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------|
|                                           | Kokku         | Alates lähtetase-<br>mest mõõdetav<br>edenemine | Programmide tege-<br>vusaruannete<br>põhjal                                                 | Tulemuslikkuse<br>ülevaate põhjal |
| Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifond | 23            | 20                                              | 53 %                                                                                        | 60 %                              |
| Sisejulgeolekufond                        | 20            | 19                                              | 56 %                                                                                        | 55 %                              |
| Programm „Toit ja sööt“                   | 7             | 2                                               | 20 %                                                                                        | 81 %                              |
| Programm „Loov Euroopa“                   | 24            | 7                                               | 41 %                                                                                        | 84 %                              |
| Kokku                                     | 74            | 48                                              |                                                                                             |                                   |
| Kaalutud keskmine                         |               |                                                 | 49 %                                                                                        | 64 %                              |

Allikas: Euroopa Kontrollikoda.

Rubriik 4: näitajate kohaselt on rubriigi „Globaalne Euroopa“ programmide üldine edenemine olnud mõõdukas

3.18. Analüüsisime mitmeaastase finantsraamistiku rubriigi 4 („Globaalne Euroopa“) 15 programmist nelja: arengukoostöö rahastamisvahendit, Euroopa naabruspoliitika rahastamisvahendit, ühinemiseelse abi rahastamisvahendit (IPA II) ja humanitaarabi (vt ka 9. peatükk). Võrreldes lähtetasega saavutatud edenemise kaalutud keskmine oli üldiselt piisav – 49 % (49 näitaja puhul 65-st, mille kohta seda oli võimalik arvutada, vt **selgitus 3.7**).

3.19. Kõikide programmide puhul, välja arvatud arengukoostöö rahastamisvahend, näitas komisjoni tulemuslikkuse ülevaade näitajate valiku tõttu palju suuremat edenemist. Arengukoostöö rahastamisvahendi puhul arvutas komisjon erandkorras välja alates lähtetase-eesmärgi suunas tehtud edusammud, kuid ei maininud tulemuslikkuse ülevaates, et seda metoodikat kasutati.

**Selgitus 3.7****Mitmeaastase finantsraamistiku rubriik 4 – ELi eelarve tulemuslikkuse näitajate kohaselt toimunud edenemine**

| Programm          | Näitajate arv |                                                 | Erinevate meetoditega arvatud keskmine edenemine eesmärgi saavutamise suunas (vt punkt 3.9) |                                   |
|-------------------|---------------|-------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------|
|                   | Kokku         | Alates lähtetase-<br>mest mõõdetav<br>edenemine | Programmide tege-<br>vusaruannete<br>põhjal                                                 | Tulemuslikkuse<br>ülevaate põhjal |
| DCI               | 11            | 11                                              | 50 %                                                                                        | 31 %                              |
| ENI               | 24            | 18                                              | 46 %                                                                                        | 79 %                              |
| IPA II            | 19            | 11                                              | 41 %                                                                                        | 94 %                              |
| Humanitaarabi     | 11            | 9                                               | 67 %                                                                                        | 93 %                              |
| Kokku             | 65            | 49                                              |                                                                                             |                                   |
| Kaalutud keskmine |               |                                                 | 49 %                                                                                        | 68 %                              |

Allikas: Euroopa Kontrollikoda.

**Erivahendid:** ebapiisav teave tehtud edusammude kohta

3.20. Programmide tegevusaruannetest nähtub, et kahe aastate 2014–2020 mitmeaastase finantsraamistiku erivahendite eesmärgid saavutati, kuigi seda ei ole põhjendatud:

- Euroopa Liidu Solidaarsusfondi (ELSF) puhul leidis komisjon, et 2017. aasta eesmärk oli saavutatud, kasutades meetmete kombinatsiooni, mis hõlmas 100 % kriisilukorrrast mõjutatud elanikkonda. 2018. aasta mais avaldatud programmide tegevusaruannetes esitatud teave tegelike tulemuste kohta andis aga ainult mõningast teavet nelja 2017. aastal saadud toetusetaotluse kohta kümnest;
- tänu Globaliseerumisega Kohanemise Euroopa Fondile (EGF) oli 57 % koondatud töötajatest uuesti tööle võetud, mida on rohkem kui eesmärgiks seatud 50 %. Õigusaktis <sup>(13)</sup> esitatud eesmärk oli aga erinev, kuna selle kohaselt tuleks tagada, et „toetusesaajad leiaksid püsiva töökoha niipea kui võimalik ...“.

**Selgitus 3.8**  
**Erivahendid – ELi eelarve tulemuslikkuse näitajate kohaselt toimunud edenemine**

| Programm                           | Näitajate arv |                                                 | Erinevate meetoditega arvutatud keskmine edenemine eesmärgi saavutamise suunas (vt punkt 3.9) |                                   |
|------------------------------------|---------------|-------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------|
|                                    | Kokku         | Alates lähtetase-<br>mest mõõdetav<br>edenemine | Programmide tege-<br>vusaruannete<br>põhjal                                                   | Tulemuslikkuse<br>ülevaate põhjal |
| ELSF                               | 1             | 0                                               | E/K                                                                                           | E/K                               |
| EGF                                | 1             | 1                                               | 100 %                                                                                         | 100 %                             |
| Kokku                              | 2             | 1                                               |                                                                                               |                                   |
| Kaalutud keskmine (ei hõlma ELSFi) |               |                                                 | 100 %                                                                                         | 100 %                             |

Märkus: andmete puudumise tõttu ei võeta ELSFi puhul arvesse eesmärgi saavutamiseks tehtud edusammude kaalutud keskmisi arvutusi (nii programmide tegevusaruannete alusel kui ka tulemuslikkuse ülevaate alusel tehtud arvutuste puhul).

Allikas: Euroopa Kontrollikoda.

**Jagu B. Näitajad ei andnud alati tegelikust olukorrast head ülevaadet**

3.21. Käesolevas jaos keskendume komisjoni esitatud tulemuslase teabe puudustele. 2014.–2020. aasta mitmeaastase finantsraamistiku programmide aluseks olevates õigusaktides määratletakse tulemuslikkuse näitajad, mille kohta komisjon peab aru andma.

<sup>(13)</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu 17. detsembri 2013. aasta määrus (EL) nr 1309/2013, mis käsitleb Globaliseerumisega Kohanemise Euroopa Fondi (2014–2020) ja millega tunnistatakse kehtetuks määrus (EÜ) nr 1927/2006 (ELT L 347, 20.12.2013, lk 855).

### Paljud näitajad ei olnud hästi valitud

Näitajad keskendusid pigem sisenditele ja väljunditele kui tulemustele ja mõjule

3.22. Tulemuslikkuse järelevalveks tuleks jälgida programmide *sisendeid*, *väljundeid*, tulemusi ja mõju (vt **tabel 3.1**). Sisend- ja väljundnäitajad on olulised avaliku sektori kulutuste programmide igapäevase haldamise seisukohast. Tulemus- ja mõjunäitajad on kasulikud programmi eesmärkide saavutamisel tehtud edusammude hindamisel ning seetõttu on need asjakohasemad kõrgetasemeliste tulemusaruannete, näiteks programmide tegevusaruannete puhul.

**Tabel 3.1**  
Sisendid, väljundid, tulemused ja mõju

|                          | Näitaja määratlus                                                                                                               | Selgitavad näited programmide tegevusaruannetest pärinevate näitajate kohta                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|--------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Sisendid                 | Programmi rakendamiseks mobiliseeritud finants-, inim- ja materiaalsed ressursid                                                | <ul style="list-style-type: none"> <li>— Koguinvesteering energiasäästu ja -tõhususse (EAFRD)</li> <li>— % tootmiskohustusega sidumata <i>otsetoetuste</i> kogusummast (EAGF)</li> <li>— Ühist huvi pakkuvate projektidega seotud investeeringute maht (CEF)</li> </ul>                                                                               |
| Väljundid <sup>(1)</sup> | Sekkumise konkreetsed tulemused                                                                                                 | <ul style="list-style-type: none"> <li>— 7. keskkonnaalase tegevusprogrammi (LIFE) rakendamist toetavate meetmete arv</li> <li>— Uute või parandatud trammi- ja metrooliinide kogupikkus (ERF)</li> <li>— Programmis osalevate üliõpilaste ja praktikantide arv riikide, sektorite, meetmete ja sugupoolte lõikes (programm „Erasmus+“)</li> </ul>    |
| Tulemused                | Sekkumise vahetu mõju, eriti otseste adressaatide puhul                                                                         | <ul style="list-style-type: none"> <li>— Toetust saanud LEADERi projektide (EAFRD) abil loodud töökohtade arv</li> <li>— Üldkasutatavate hoonete primaarenergia aastase tarbimise vähenemine (ERF)</li> <li>— Tulevaste ja kujunemisjärgus tehnoloogiate valdkonnas esitatud patenditaotlused ja antud patendid (programm „Horisont 2020“)</li> </ul> |
| Mõju                     | Sekkumise kavandatud tulem, pidades silmas laiemat mõju majandusele/ühiskonnale (lisaks neile, keda sekkumine otseselt mõjutab) | <ul style="list-style-type: none"> <li>— ELi põllumajandustoodete ekspordi osakaal maailmaturul (EAGF)</li> <li>— ELi vesiviljelustoodangu rahaline väärtus (EMKF)</li> <li>— Taastuvenergia osakaal summaarsest energia lõpptarbimisest (ÜF)</li> </ul>                                                                                              |

<sup>(1)</sup> Väljundi, tulemuse ja mõju määratluste kohta vt Euroopa Liidu üldeelarve suhtes kohaldatava *finantsmääruse* (juuli 2018) artikkel 2 ja parema õigusloome suuniste (SWD(2017) 350 final) lk 49.

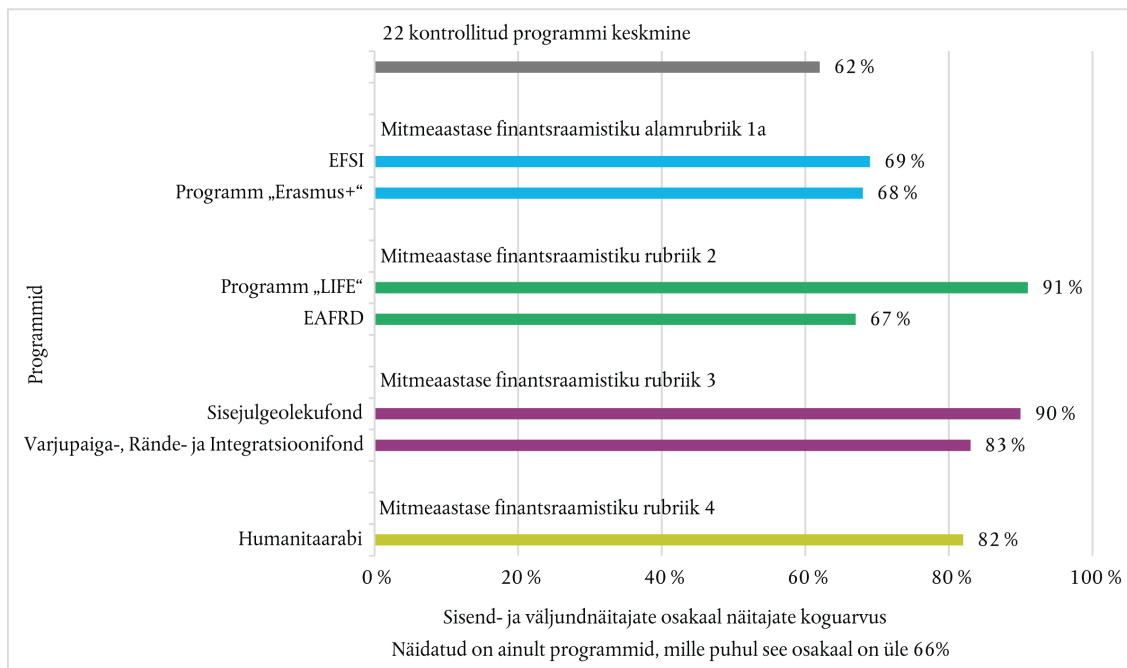
Allikas: Euroopa Kontrollikoda.

3.23. Meie analüüs näitab, et rohkem kui 60 % programmide tegevusaruannetes esitatud näitajatest olid sisend- ja väljundnäitajad <sup>(14)</sup> (vt **selgitus 3.9**). Sisend- ja väljundnäitajate ülekaal piirab eesmärkide saavutamisel tehtud edusammude kohta esitatava teabe kasulikkust <sup>(15)</sup>.

<sup>(14)</sup> Mõnel juhul erinesid meie näitajad sellest, mida komisjon kasutas või mis on sätestatud asjaomastes ELi õigusaktides.

<sup>(15)</sup> Sama väidetakse ka OECD avaliku halduse direktoraadi avaliku halduse komisjoni koostatud tulemuslikkuse eelarvestamise parimate tavade dokumendis (GOV/PGC/SBO(2018)7, 23. november 2018). Parim tava nr 3 sisaldab järgmist: „Valitsus kasutab meetmete kombinatsiooni, tasakaalustades vajadust mõõta pikemaajalisi poliitikaalaseid tulemusi ja vajadust jälgida edusamme lühemas perspektiivis“.

**Selgitus 3.9**  
**Suur sisend- ja väljundnäitajate osakaal**



Allikas: Euroopa Kontrollikoda.

Mõned tulemuslikkuse näitajad ei olnud ELi kulutustega selgelt seotud

3.24. Üks programmide tegevusaruannete põhifunktsioone on „esitada iga rahastamisprogrammi puhul teave [...] programmi tulemuslikkuse edenemise [...] ning ELi peamistesse poliitikavaldkondadesse ja eesmärkidesse tehtava panuse kohta“<sup>(16)</sup>. Seda eesmärki on kõige parem saavutada tulemus- ja mõjunäitajatega, mis on tihedalt seotud programmi eesmärkidega ja mida konkreetne ELi programm võib sisuliselt mõjutada<sup>(17)</sup>.

<sup>(16)</sup> COM(2018) 600 – mai 2018: Euroopa Liidu 2019. eelarveaasta üldelarve projekti töödokumendi I osa – programmide tegevuskulude eelarvestus, lk 5.

<sup>(17)</sup> Vajaduse korral lisatud ka rahastamisega mitteseotud poliitikatöö (nt ELi õigusaktide abil).

3.25. Leidsime juhtumeid, kus kasutatud näitajad ei olnud ELi kulutuste mõju seisukohast peaaegu üldse asjakohased (vt **tabel 3.2**). Teatavatel juhtudel rõhutati programmide tegevusaruannetes isegi asjaolu, et programmid ei mõjutanud näitajaid <sup>(18)</sup>.

**Tabel 3.2**  
Näited näitajatest, mille seosed ELi kulutuste ja eesmärkidega ei ole selged

| Programm      | Seatud eesmärk                                                                                                                                                                                                                             | Näitaja                                                                             | Analüüs                                                          |
|---------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------|
| Humanitaarabi | Anda sündmusekohast abi ning teha päästetöid ja pakkuda kaitses loodusõnnetuste või inimtegevusest tingitud õnnetuste tõttu kannatanud inimestele kolmandates riikides, et rahuldada erinevatest olukordadest tingitud humanitaarvajadusi. | Loodusõnnetustest tingitud surma-juhtumite arv                                      | Seda näitajat mõjutab programmi elluviimine vaid kaudselt        |
| EAGF          | Anda komisjonile piisav kindlus selle kohta, et liikmesriigid on kehtestanud ELi finantshuve kaitseks juhtimis- ja kontrollisüsteemid [---].                                                                                               | Kulude protsentuaalne osakaal (EAGF+EAFRD) statistika või 100 % kontrollide põhjal. | Eesmärk ja näitaja ei ole programmi tulemustega otseselt seotud. |

Mõningate programmi eesmärkide teatud aspektide jaoks ei ole näitajaid kehtestatud

3.26. Programmide tegevusaruannetel on hierarhiline struktuur, mille eesmärgid on jagatud kahte segmenti: kõrgema tasandi üldeesmärgid ja madalama tasandi erieesmärgid <sup>(19)</sup>. Iga (üld- või eri-) eesmärk sisaldab vähemalt ühte ja tavaliselt mitut näitajat. Üld- ja erieesmärkide vahelised seosed on enamikul juhtudel selged, kuid neid ei ole programmide tegevusaruannetes eraldi välja toodud. Teatavad erieesmärgid võivad olla seotud mitme üldeesmärgiga ja vastupidi.

3.27. Meie poolt läbi vaadatud 22 programmi tegevusaruande analüüs näitas, et näitaja ei hõlmanud eesmärkide teatavaid aspekte, nagu:

- ÜF: erieesmärgil nr 4 („säätava transpordi ja tähtsate võrgutaristuste kitsaskohtade kõrvaldamise edendamine“) on kuus näitajat, kuid ükski neist ei käsitle „tähtsate võrgutaristuste kitsaskohtade kõrvaldamist“;
- DCI: erieesmärgil nr 1 („vaesuse vähendamine ja jätkusuutliku majandusliku, sotsiaalse ja keskkonnavalase arengu edendamine“) on viis näitajat, kuid ükski neist ei hõlma „säätvat [---] keskkonnavalast arengut“;
- ERF: erieesmärgil nr 9 („sotsiaalse kaasatuse edendamine ning vaesuse ja mis tahes diskrimineerimise vastu võitlemine“) on neli näitajat, mis käsitlevad sotsiaalset kaasatust, kuid ükski ei käsitle vaesuse või diskrimineerimise vastu võitlemist.

<sup>(18)</sup> Vt nt järgmine joonealune märkus humanitaarabi programmi kahe üldise eesmärgiga seotud näitaja kohta („Andmebaasi EM-DAT kantud loodusõnnetuste tõttu hukkunute arv“ ja „INFORMi indeksi kohaselt väga suure riskiga riikide arv“): „Tuleb märkida, et väga oluline osa selle näitaja igaaastastest tulemustest ja muutustest sõltub välistest teguritest, mille üle komisjonil puudub igasugune kontroll. Humanitaarabi konkreetset panust selle näitaja arendamisse on keeruline hinnata.“

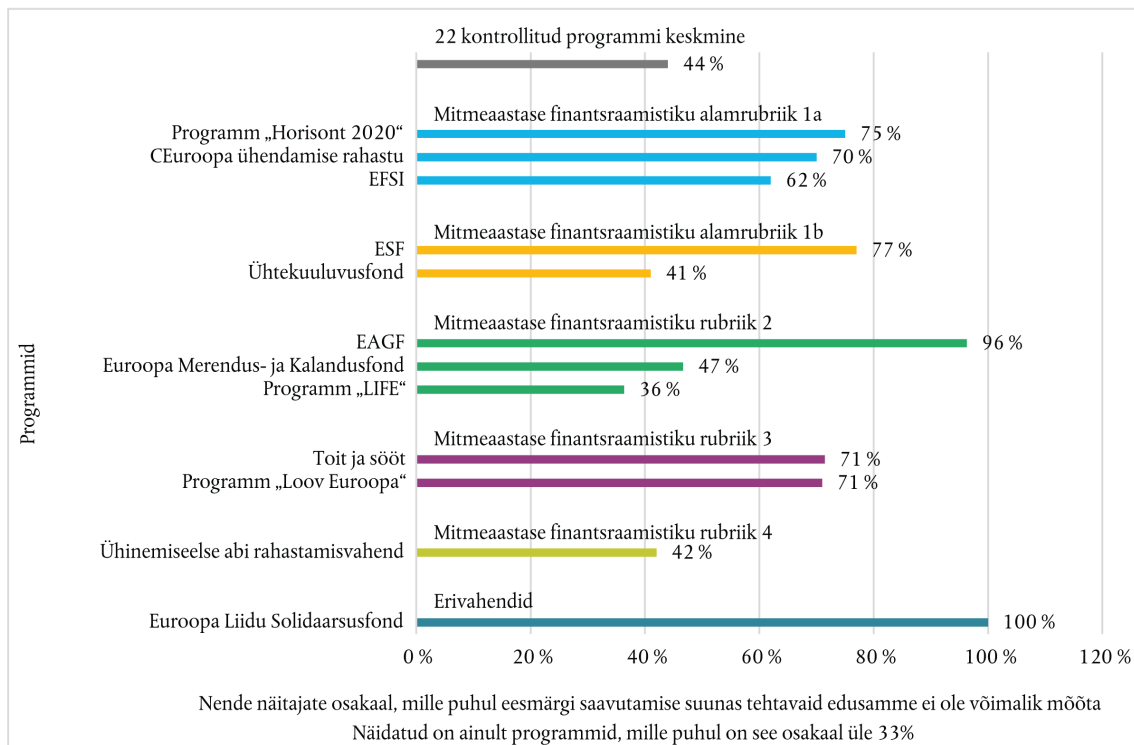
<sup>(19)</sup> Kõikidel programmidel olid erieesmärgid. Mõnel programmil ei olnud aga üldeesmäärke.

Paljude näitajate puhul ei olnud võimalik edenemist arvutada

3.28. Jaos A esitasime mitmeaastase finantsraamistiku eri rubriikide edenemise protsentuaalsed määrad. Kuid nagu allpool näidatud selgituses 3.10, ei olnud võimalik arvutada seda määra peaaegu poolte näitajate (44 %) puhul, peamiselt seetõttu, et:

- puudusid konkreetsed, kvantifitseeritud eesmärgid (nt eesmärk „suurendada“, „säilitada“ jne); ja/või
- lähteväärtust ei olnud esitatud;
- puudusid andmed tehtud edusammude kohta;
- lähtetase, andmed tehtud edusammude ja eesmärgi kohta ei olnud esitatud samas vormis.

**Selgitus 3.10**  
Peaaegu poolte näitajate puhul ei ole võimalik arvutada eesmärgi saavutamise suunas tehtavaid edusamme



Allikas: Euroopa Kontrollikoda.

3.29. EAGF ja programm „Horisont 2020“ on kaks näidet programmidest, mille puhul ei olnud paljude näitajate edenemise määra võimalik arvutada (vastavalt 27 näitajast 26 puhul ja 52-st 39 puhul). ELSFi puhul oli ainult üks näitaja, <sup>(20)</sup> mille puhul ei võimaldanud suur olemasolevate andmete hulk edenemist arvutada.

3.30. Sageli puudusid iga-aastased vahe-eesmärgid. Kui vahe-eesmärgid olid olemas, oli komisjonil nende kasutamise kohta *reservatsioon*, <sup>(21)</sup> ehkki meie arvates on need tulemuslikkuse järelvalves olulised.

<sup>(20)</sup> „Elanike arv, keda aidati üle saada kriisiolukorrast, mis mõjutas nende elamistingimusi“.

<sup>(21)</sup> Näiteks regionaal- ja linnapoliitika peadirektoraadi aasta tegevusaruande 11 lisa tulemustabelites osutatakse, et „järgmistes tabelites esitatud vahe-eesmärkide näitajate puhul tuleb märkida, et need on üksnes soovituslikud hinnangud, mida ei tohiks kasutada puuduliku tulemuslikkuse kindlakstegemiseks.“

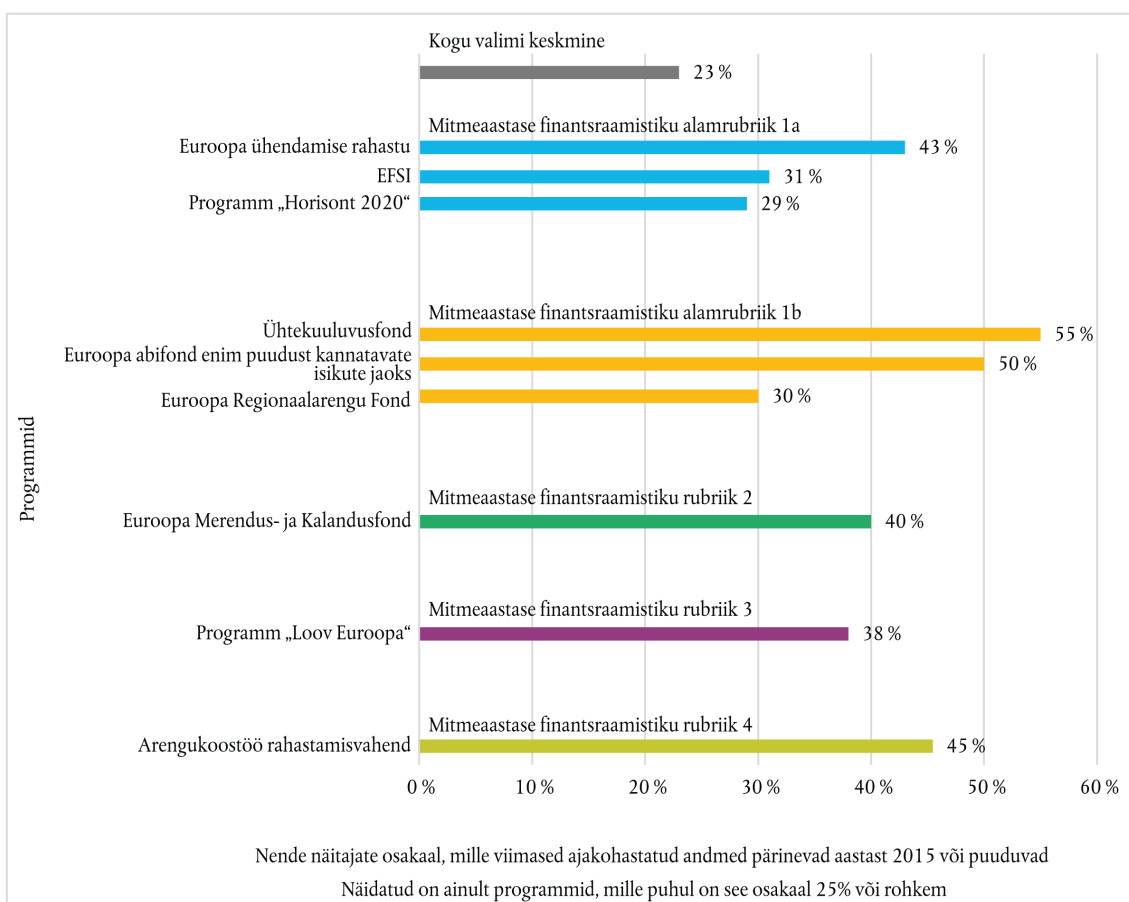
### Mõningate programmide puhul oli kättesaadavate andmete kvaliteet ebapiisav

Mõningate programmide puhul ei olnud paljude näitajate kohta andmeid pärast 2015. aastat või ei olnud üldse andmeid toimunud edenemise kohta

3.31. Täheldasime, et mõne programmi puhul (vt **selgitus 3.11**) puudusid pärast 2015. aastat andmed 25 % näitajate kohta või ei olnud üldse andmeid toimunud edenemise kohta. Leidsime veel, et vaatamata andmete kättesaadavusega seotud teadaolevatele probleemidele sisaldas tulemuslikkuse raamistik ikka veel mõningaid selliseid näitajaid <sup>(22)</sup>.

3.32. Nõukogu rõhutas oma soovitus 2017. aasta eelarve täitmisele heakskiidu andmise kohta, et on vaja „esitada ajakohane tulemus-teave tulemuslikkust käsitlevas aruandluses, et kajastada eesmärkide saavutamisel tehtud edusamme“ <sup>(23)</sup>. Samuti kutsus Euroopa Parlament oma 2017. aasta eelarve täitmisele heakskiidu andmise otsuses komisjoni üles „esitama ajakohase tulemusteabe tulemuslikkust käsitlevas aruandluses, sealhulgas aasta haldus- ja tulemusaruandes, et kajastada eesmärkide saavutamisel tehtud edusamme...“ <sup>(24)</sup>.

**Selgitus 3.11**  
Paljude näitajate kohta ei ole uusi andmeid või puuduvad tegelikud andmed



Allikas: Euroopa Kontrollikoda.

<sup>(22)</sup> Nt arengukoostöö rahastamisvahendi (DCI) erieesmärgi nr 1 näitaja 2: „1. klassis alustavate õpilaste osakaal, kes jõuavad algkooli viimasesse klassi (sugupoolte lõikes)“, mille kohta on joonealuses märkuses osutatud: „Tuleb märkida, et see näitaja ei ole siiski veel kättesaadav: meetodika on määratlemata ja andmed puuduvad. UNESCO andmetel kulub enne 3–5 aastat, kui seda näitajat (mis on hariduse valdkonna kestliku arengu eesmärkide peamine näitaja) kasutada saab.“

<sup>(23)</sup> „Nõukogu soovitus, milles käsitletakse heakskiidu andmist komisjoni tegevusele Euroopa Liidu 2017. aasta üldeelarve täitmisel“, 3. peatükk, punkt 3.

<sup>(24)</sup> „2017. aasta eelarve täitmisele heakskiidu andmine: ELi üldeelarve – komisjon ja rakendusametid“ P8\_TA(2019)0242 punkt 236.

## Muud andmete kvaliteediga seotud probleemid

3.33. Mitu muud andmekvaliteediga seotud küsimust muudavad edusammude analüüsi keerulisemaks, näiteks:

- **olulised muudatused näitaja ulatuses, mille tagajärjel tekivad ebakõlad lähtetaseme, tehtud edusammude ja eesmärgi vahel**, nt arengukoostöö rahastamisvahendi erieesmärgi nr 2 näitaja 2 („Arengukoostöö rahastamisvahendist rahastatavate projektide arv, millega edendatakse arengukoostöö rahastamisvahendist *abi saavates* riikides demokraatiat, õigusriigi põhimõtet, head valitsemistava ja inimõiguste austamist“). Selle näitajaga seotud andmete valimiseks kasutatud arenguabiprogrammide teabesüsteemi (CRIS) kood laiendati pärast 2016. aastat märkimisväärselt, et „hõlmata rohkem selle näitaja alla kuuluvaid valdkondi“;
- **lähtetase, vahe-eesmärk ja andmed saavutatud edusammude kohta on esitatud erinevates vormingutes, mille tõttu on võimatu hinnata tehtud edusamme**, nt programmi „Horisont 2020“ erieesmärkide nr 8–12 näitajat 2. Nende näitajate tulemused („patenditaotluste arv“) ei ole samas vormingus kui lähtetase ja eesmärk, mis näitab „10 miljoni euro suuruse rahalise toetuse saamiseks esitatud patenditaotluste arvu“;
- **näitajate lähtetasemed on aegunud, mille tagajärjel on eesmärgi saavutamise suunas tehtavad edusammud ja kaugus eesmärgist ebarealsed**, nt ERFi programmi üldeesmärgi nr 1 näitaja 3 („Kasvuhoonegaaside heitkogused“), mida kasutatakse ka Ühtekuuluvusfondi üldeesmärgi nr 1 näitaja 1 puhul. Kasvuhoonegaaside heite aastaks 2020 kavandatud 20 %-lise vähendamise lähtetase on 1990. aasta, kuid programmi aruannete kohaselt oli see 19,8 % väiksem juba enne programmide algust 2014. aastal.

## Osa programmidest sisaldavad eesmäärke, mis ei ole piisavalt nõudlikud

3.34. Mitu programmi (22-st uuritud programmist 17) sisaldasid eesmäärke, mis olid meie arvates vähenõudlikud. Kui nõudlik võib üks eesmärk olla, on kutsealase otsustuse küsimus. Tegime kindlaks järgmised kategooriad, mida ei peetud ühemõtteliselt nõudlikuks:

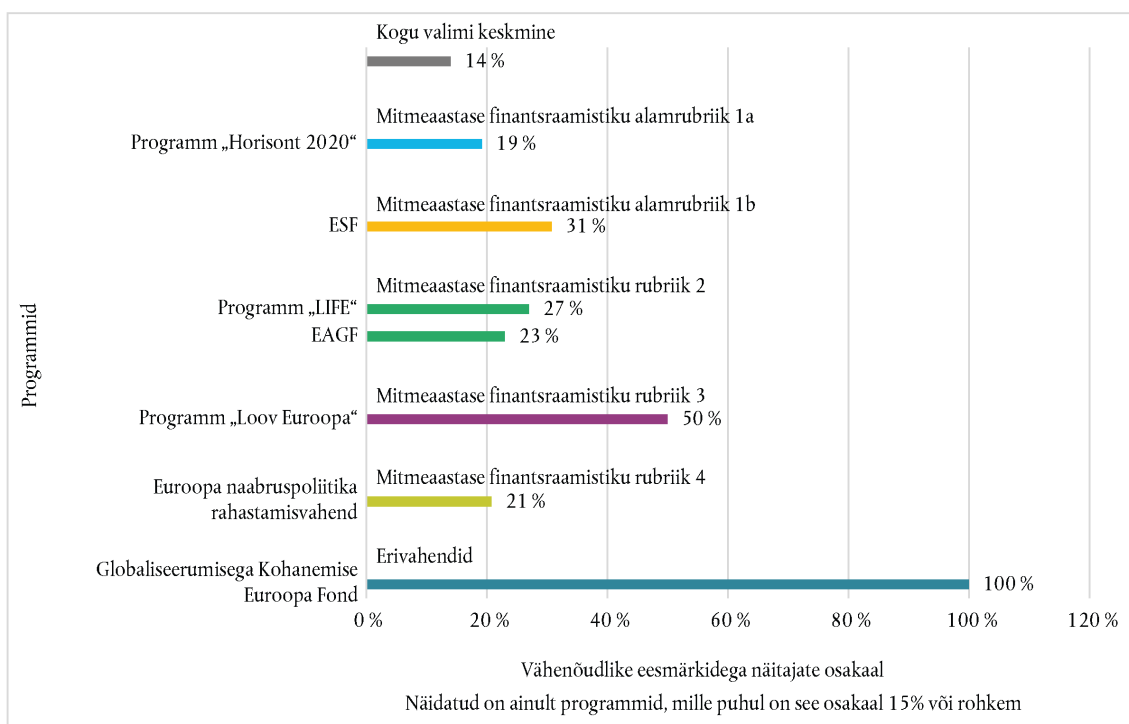
- 1) **seitsmeaastase programmi rakendusperioodi esimestel aastatel täielikult saavutatud eesmärgid**: nt EMKFi näitaja „ELi kalalaevastiku kasumlikkus laevastikusegmendi kaupa“, mille puhul eesmärgiks seatud ELi kalalaevastiku keskmise netokasumi marginaali suurendamine 10 %-lt 12 %-le oli saavutatud juba 2015. aastal;
- 2) **väga tagasihoidlikud eesmärgid**: nt Ühtekuuluvusfondi näitaja „Uue raudteeliini kogupikkus“, mille suurus kogu programmitöö perioodiks oli 64 km (TEN-T), st ligikaudu 9 km aastas ELi puhul tervikuna; <sup>(25)</sup>
- 3) **lähtetasemega võrdsed/lähtetasemele lähedal olevad eesmärgid**: programmi „Horisont 2020“ näitaja „Progressi võimaldavad ja tööstustehnoloogia valdkonnas esitatud patenditaotlused ja antud patendid“ erieesmärgi nr 5 („Juhtpositsioon tööstuses“) jaoks kehtestatud eesmärk oli isegi lähtetasemest <sup>(26)</sup> madalam.

<sup>(25)</sup> Samas on ELi üldvõrgu raudteeliinide pikkus üle 138 000 kilomeetri.

<sup>(26)</sup> Lähtetase ja eesmärk olid vastavalt 3,2 ja 3,0 patenditaotlust 10 miljoni euro suuruse rahastamise kohta.

3.35. **Selgituses 3.12** on näidatud programmid, mille puhul oli vähenõudlike näitajate osakaal 15 % või rohkem.

**Selgitus 3.12**  
Mõningatel programidel on palju vähenõudlike eesmärke



Allikas: Euroopa Kontrollikoda.

## 2. osa. Kontrollikoja tulemusauditite tulemused: peamised järeldused ja soovitused

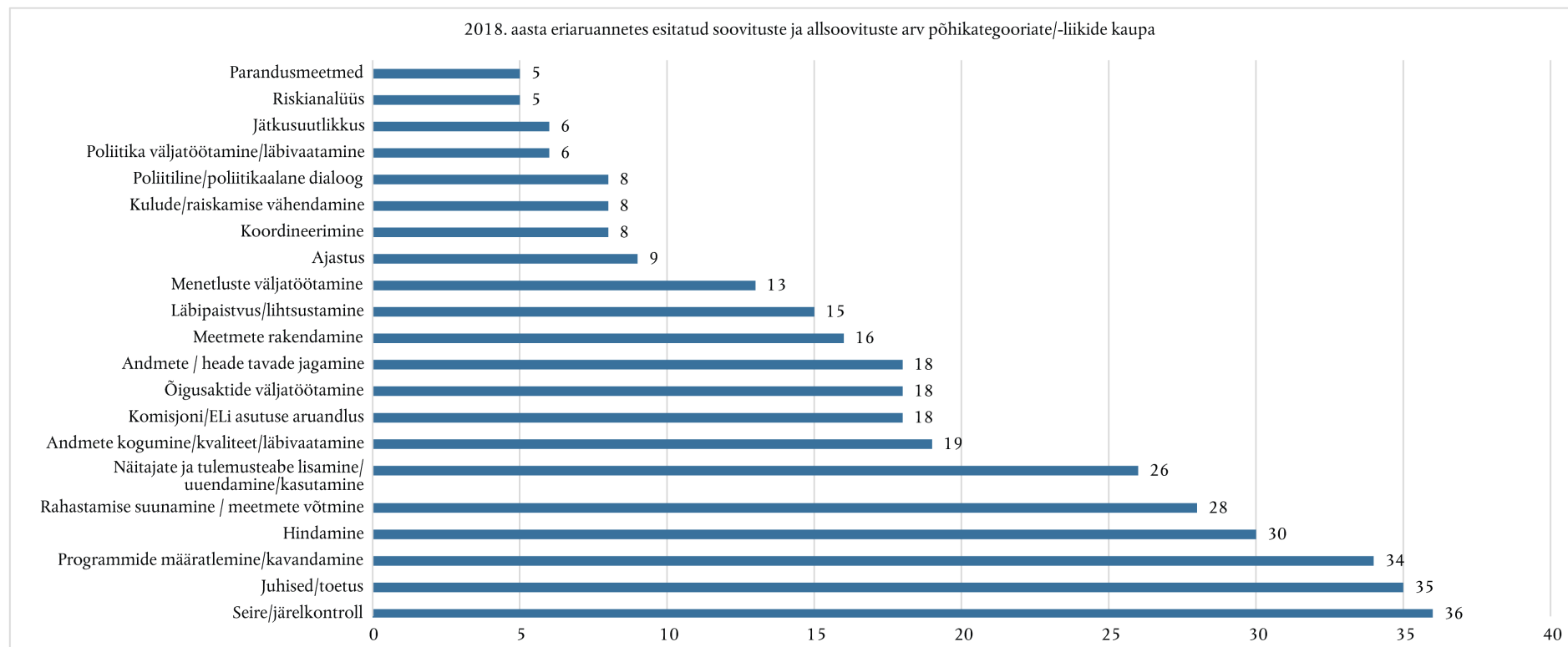
### Sissejuhatus

3.36. Avaldame igal aastal eriaruandeid, milles uuritakse, kui hästi on ELi eelarve täitmisel kohaldatud *usaldusväärse finantsjuhtimise* põhimõtteid. 2018. aastal avaldasime 35 eriaruannet <sup>(27)</sup> <sup>(28)</sup>. Need hõlmasid kõiki mitmeaastase finantsraamistiku rubriike <sup>(29)</sup> ja sisaldasid kokku 380 soovitust väga erinevatel teemadel (vt **selgitus 3.13**). Meie aruannete kohta avaldatud vastustest selgub, et meie auditeeritavad nõustuvad täielikult 78 %-ga meie soovitustest; aastal 2017 oli see määr 68 % (vt **selgitus 3.14**). Meie 2018. aasta eriaruannetes liikmesriikidele esitatud soovituste kokkuvõte on toodud **lisas 3.2**.

<sup>(27)</sup> <https://www.eca.europa.eu>

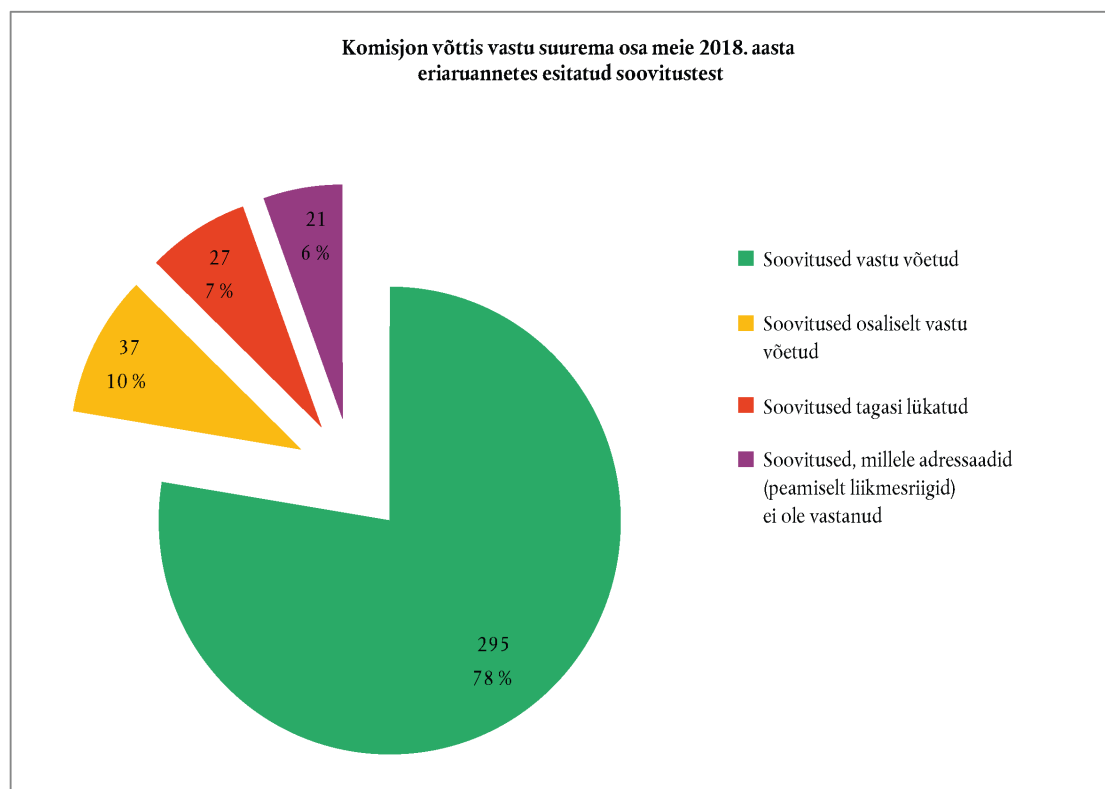
<sup>(28)</sup> Meie 2018. aasta väljaannete hulka kuulus ka üheksa ülevaatepõhist dokumenti: kaks ülevaatearuannet, kuus infodokumenti ja üks teema kiirülevaade.

<sup>(29)</sup> 1a („Konkurentsivõime majanduskasvu ja tööhõive tagamiseks“), 1b („Majanduslik, sotsiaalne ja territoriaalne ühtekuuluvus“), 2 („Jätkusuutlik majanduskasv: loodusvarad“), 3 („Julgeolek ja kodakondsus“), 4 („Globaalne Euroopa“), 5 („Haldus“).



Allikas: Euroopa Kontrollikoda.

**Selgitus 3.14**  
Auditeeritavad nõustuvad valdava osaga meie soovitudest



Allikas: Euroopa Kontrollikoda.

**Alamrubriigid 1a: „Konkurentsivõime majanduskasvu ja tööhõive tagamiseks“ ja 1b: „Majanduslik, sotsiaalne ja territoriaalne ühtekuuluvus“**

3.37. 2018. aastal avaldasime kõnealuseid mitmeaastase finantsraamistiku rubriike puudutavatel teemadel 12 eriaruannet <sup>(30)</sup>. Järgnevalt juhime tähelepanu neist kuue peamiste järeldustele ja soovitudest.

a) Eriaruanne nr 8/2018 ELi toetuse kohta ettevõtetesse tehtavatele tootlikele investeeringutele

3.38. Leidsime, et auditeeritud projektid olid üldiselt ellu viidud ja et enamikul juhtudel oli väljund ikka veel olemas ning seda kasutati. Viieendikul juhtudest ei jäänud saavutatud tulemused kestma. Jõudsime järeldusele, et see on peamiselt tingitud sellest, et komisjon ja riiklikud/piirkondlikud ametiasutused ei ole pööranud piisavalt tähelepanu tulemuste kestvusele ei rakenduskavade ega projektide juhtimisel.

3.39. Soovitasime

- pöörata *rakenduskavade* heakskiitmisel erilist tähelepanu sellele, kuidas liikmesriigid käsitlevad projektitulemuste kestvust, ning
- liikmesriikidel parandada projektide valikumenetlusi ja -kriteeriume.

<sup>(30)</sup> Märkus: ELi keskkonna- ja kliimameetmeid käsitlevad eriaruanded on lisatud rubriiki 2.

b) Eriaruanne nr 9/2018: „Avaliku ja erasektori partnerlus ELis“

3.40. Leidsime, et kuigi avaliku ja erasektori partnerlusel (AEP-l) on potentsiaali kiirendada poliitika rakendamist ning tagada taristu kvaliteetne hooldus selle kogu eluea jooksul, ei olnud auditeeritud ELi toetatud AEP-projektid alati tulemuslikult juhitud ega piisavalt kulutõhusad. Auditeeritud AEP-projektide potentsiaalset kasu sageli ei saavutatud, sest sarnaselt traditsiooniliste hangete kaudu teostatud projektidele esines ka nende puhul viivitusi, kulude suurenemist ja projektitulemuste alakasutust. Lisaks ei analüüsitud asjakohaselt AEP potentsiaali saavutada suurem kulutõhusus, ning puudusid ka piisavad strateegiad AEP kasutamiseks ning institutsiooniline ja õigusraamistik.

3.41. Soovitasime komisjonil ja liikmesriikidel mitte edendada AEP intensiivsemat ja laiaulatuslikumat kasutamist enne, kui tuvastatud probleemid on lahendatud.

c) Eriaruanne nr 12/2018 lairibaühenduse kohta ELi liikmesriikides

3.42. Leidsime, et lairibaühendus on kogu ELis üldiselt paranenud, kuid kõiki aastaks 2020 seatud eesmärgi ei suudeta saavutada. Kuigi kõik liikmesriigid olid välja töötanud lairibaühenduse strateegiad, ei olnud meie uuritud strateegiate eesmärgid alati kooskõlas strateegiaga „Euroopa 2020“. Pealegi ei olnud kõik külastatud liikmesriigid teenuseosutajate vahelise konkurentsi jaoks kehtestanud sobivat õigus- ja regulatiivset keskkonda. Samuti ei olnud alati nõuetekohaselt käsitletud maapiirkondade ja linnalähedaste piirkondade lairibataristu rahastamisvajadusi.

3.43. Soovitasime

- liikmesriikidel välja töötada uued kavad ajavahemikuks pärast 2020. aastat;
- Euroopa Komisjonil selgitada riigiabi suuniste rakendamist ja toetada liikmesriikide jõupingutusi, et edendada konkurentsi lairiba-teenuste osutamisel;
- Euroopa Investeeringupangal suunata oma toetus väikestele ja keskmise suurusega projektidele valdkondades, mis vajavad avaliku sektori toetust kõige enam.

d) Eriaruanne nr 17/2018 vahendite ärakasutamise kohta

3.44. Leidsime, et nii programmitöö perioodil 2007–2013 kui ka 2014–2020 tähendas õigusraamistiku hiline vastuvõtmine ka rakenduskavade hiline vastuvõtmine. See omakorda lükkas eraldatud vahendite kasutuselevõttu paratamatult edasi. Kuigi võetud meetmete tulemusel suurenes vahendite kasutamise suutlikkus perioodil 2007–2013 märkimisväärselt, pöörati tulemustele vähe tähelepanu.

3.45. Soovitasime komisjonil

- esitada seadusandjatele ajakava ettepanek, et rakenduskavade elluviimine saaks alata programmitöö perioodi alguses, ja
- tagada, et põhirõhk oleks tulemuste saavutamisel.

e) Eriaruanne nr 30/2018 reisijate õiguste kohta

3.46. Leidsime, et peamised ühistranspordiliigid on reguleeritud määrustega, mis muudab ELi reisijate õiguste raamistiku üleilmselt ainulaadseks. Paljud reisijad ei olnud oma õigustest aga piisaval määral teadlikud ning ei saanud neid jõustamisprobleemide tõttu sageli ka kasutada. Kuigi peamiste õiguste eesmärk on kaitsta kõiki nelja ühistranspordi liiki kasutavaid reisijaid, sõltub kaitse ulatus ka kasutatud transpordiliigist.

## 3.47. Soovitasime komisjonil

- suurendada reisijate õiguste raamistiku sidusust, selgust ja tõhusust,
- võtta meetmeid riiklike täitevasutuste teadlikkuse suurendamise kampaaniate käivitamise edendamiseks ja koordineerimiseks,
- käsitleda kehtivate määruste muutmise ettepanekutes vajadust anda riiklikele täitevasutustele lisavahendeid reisijate õiguste jõustamiseks.

## f) Eriaruanne nr 28/2018 programmi „Horisont 2020“ kohta

3.48. Meie üldine järeldus selles eriaruandes oli, et valdav osa komisjoni lihtsustamismeetmeid on tulemuslikult vähendanud programmi „Horisont 2020“ toetusesaajate halduskoormust, kuigi mitte kõik meetmed ei andnud soovitud tulemust ning endiselt on paranemisruumi. Toetusesaajad vajavad kasutajasõbralikumaid suuniseid ja töövahendeid ning komisjon peab jätkama uute rahastamiskavade sobivuse ja kasutatavuse katsetamist. Tähtis on ka eeskirjade stabiilsus, sest toetusesaajad suudavad keeruliste tingimustega küll kohaneda, kuid juhiste sage muutmine võib tekitada segadust ja ebakindlust.

## 3.49. Soovitame komisjonil

- parandada teabevahetust toetuse taotlejate ja saajatega;
- suurendada kindlasummaliste maksete katsetamist;
- uurida võimalusi taotluste kaheetapilise hindamise sagedasemaks kasutamiseks;
- vaadata üle eksperthindajate tasustamise tingimused;
- edendada kvaliteedimärgise tunnustamist;
- tagada osalejate eeskirjade ja juhiste stabiilsus;
- parandada allhankena tehtud auditite kvaliteeti;
- veelgi lihtsustada VKEdele mõeldud töövahendeid ja juhiseid.

**Rubriik 2: „Loodusvarad“**

3.50. Avaldasime kaheksa eriaruannet jätkusuutliku majanduskasvu ja loodusvarade ning keskkonna- ja kliimameetmete kohta. Samuti avaldasime infodokumendi *ühise põllumajanduspoliitika* (ÜPP) tuleviku kohta, millele järgnes arvamus nr 7/2018 2020. aasta järgse ÜPP-ga seotud määruste ettepanekute kohta.

3.51. Meie eriaruanded, mis käsitlevad põllumajanduspoliitika eri aspekte, hõlmasid soovitusi ÜPP vahendite, rahastamise ja kavade tulemuslikkuse parandamiseks järgmiselt:

- eriaruandes nr 5/2018 rõhutasime, et taastuenergiapoliitikal ja kestliku maaelu arengu hõlbustamiseks mõeldud vahenditel on koostoimepotentsiaali, ent kokkuvõttes on koostoime jäänud saavutamata. Meie soovitused käsitlesid tulevase taastuenergiapoliitika jätkusuutlikkust;
- eriaruandes nr 10/2018 järeldasime, et *põllumajandustootjate põhitootuskava* puhul liigutakse küll õiges suunas, kuid mõju toetuse lihtsustamisele, suunamisele ja tasemete ühtlustamisele oli vaid vähene. Soovitasime, et kavandatavad sissetulekutoetuse meetmed oleksid seotud asjakohaste tegevuseesmärkide ja lähtetasemetega, mille alusel saaks nende tulemuslikkust võrrelda;

- eriaruandes nr 11/2018 uuriti uusi rahastamisvõimalusi maaelu arengu projektide jaoks, mis olid küll lihtsustatud, aga mitte tulemustele suunatud. Soovitasime komisjonil hinnata kulude hüvitamise asemel tulemuspõhise hüvitamise rakendamise potentsiaali.

3.52. Muud eriaruanded, mis hõlmavad selliseid poliitikavaldkondi nagu energia, kliima, keskkond, õhukvaliteet ja loomade heaolu, sisaldavad samuti soovitusi, mille eesmärk on parandada ELi eelarve tulemuslikkust valdkondadevahelise parema koostöö ja suurema vastutuse kaudu. Näiteks

- õhukvaliteedi poliitika integreerimine muudesse ELi poliitikavaldkondadesse (eriaruanne nr 23/2018);
- nõuetele vastavuse süsteemi ja loomade heaolu vaheliste seoste tugevdamine (eriaruanne nr 31/2018);
- põllumajanduse, kliima, keskkonna ja teadusuuringute raamistike vahelise sidususe parandamine, et tõhustada mulla kaitset (eriaruanne nr 33/2018);
- juhtimise ja aruandekohustuse kriitilise tähtsusega elementide parandamine ELi programmi raames, et toetada tööstuslikke süsinikdioksiidi kogumise ja säilitamise näidisprojekte ja taastuvate energiaallikate innovatiivset tehnoloogiat (eriaruanne nr 24/2018);
- ülejutuste tõkestamise projektide (eriaruanne nr 25/2018) ning süsinikdioksiidi kogumise ja säilitamise ning uuenduslike taastuvenergiaprojektide (eriaruanne nr 24/2018) valiku parandamine, kasutades objektiivseid ja asjaomaseid kriteeriume.

### **Rubriik 3: „Julgeolek ja kodakondsus“ ja rubriik 4: „Globaalne Euroopa“**

3.53. Avaldasime kõnealuseid mitmeaastase finantsraamistiku rubriike puudutavatel teemadel kaheksa eriaruannet. Järgnevalt juhime tähelepanu neist aruannetest nelja peamistele järeldustele ja soovistele.

a) Eriaruanne nr 7/2018 Türgi kohta

3.54. Leidsime, et abi andmine oli üldiselt hästi kavandatud ning projektid olid andnud tulemusi. Kuid peamiselt poliitilise tahte puudumise tõttu ja asjaolu tõttu, et komisjon kasutas vähe tingimuslikkust, ei olnud ELi abi piisavalt käsitletud mõningaid riigi põhivajadusi, et parandada selle juhtimist ja õigusriigi põhimõtte kohaldamist. Lisaks oli tulemuste jätkusuutlikkus sageli ohustatud. Seetõttu leidsime, et rahastamise tõhusus oli siiski piiratud.

3.55. Soovitasime komisjonil ja vajaduse korral Euroopa välisteenistusel teha järgmist:

- suunata ühinemiseelse abi rahastamisvahendi vahendid valdkondadesse, kus on reformide elluviimisega juba hiljaks jäänud;
- parandada valdkondliku lähenemisviisi hindamisi;
- suurendada tingimuslikkuse kasutamist;
- parandada projektide tulemuslikkuse järelevalvet;
- vähendada tööde kuhjumist, kohaldades valikuliselt kaudset eelarve täitmist.

b) Eriaruanne nr 20/2018 Aafrika rahu ja julgeoleku struktuuri kohta

3.56. Leidsime, et Euroopa Arengufondist rahastataval ELi toetusel oli olnud vähe mõju ja seda on vaja muuta. Kuigi laiahaardeline strateegiline raamistik oli juba olemas, on ELi toetus Aafrika rahu ja julgeoleku struktuurile olnud pikka aega keskendunud selle põhiliste tegevuskulude katmisele. Aafrika Liidu liikmesriikide vähese rahalise panustamise tõttu on Aafrika rahu ja julgeoleku struktuur palju aastaid tugevalt sõltunud rahastajate toetusest. Vaatamata ELi rahalisele osalusele Aafrika rahu ja julgeoleku struktuuri komponentides, oli suutlikkus väga erinev ja mitmed probleemid on endiselt lahendamata.

3.57. Soovitasime komisjonil ja vajaduse korral Euroopa välisteenistusel teha järgmist:

- toetada majandusliku sõltumatus saavutamiseks Aafrika Liidu osalust Aafrika rahu ja julgeoleku struktuuris ning suunata ELi toetus tegevuskulude katmise toetamiselt ümber suutlikkuse arendamise meetmetele;
- muuta sekkumismeetmed järjepidevalt tulemustel põhinevaks, vähendada viivitusi lepingute sõlmimisel ja tagantjärele rahastamist, tõhustada järelevalvet ja kasutada rahastamisvahendeid järjekindlalt.

c) Eriaruanne nr 27/2018 Türgi pagulasrahastu kohta

3.58. Leidsime, et pingelises olukorras hankis Türgi pagulasrahastu kiiresti 3 miljardit eurot, et pagulaskriisile ruttu reageerida. Siiski ei saavutatud täielikult eesmärki seda tegevust tõhusalt koordineerida. Auditeeritud projektid andsid pagulastele kasulikku abi, enamik neist oli oma väljundid saavutanud, kuid pooled ei olnud veel oodatud tulemusi saavutanud. Lisaks leidsime, et rahaliste toetuste projektide tõhusust tuleks suurendada. Seega järeldasime, et rahastu oleks võinud olla tõhusam ja saavutada suurema kulutõhususe.

3.59. Soovitasime komisjonil

- tegeleda tõhusamalt pagulaste vajadusega munitsipaaltaristu ja sotsiaal-majandusliku abi järele,
- parandada abi ühtlustamist ja täiendavust, jagades ülesanded selgelt erinevate rahastamisallikate vahel,
- võtta kasutusele humanitaarabilt arenguabile ülemineku strateegia,
- suurendada rahaliste toetuste projektide tõhusust,
- käsitleda koos Türgi ametiasutustega vajadust parandada rahvusvaheliste valitsusväliste organisatsioonide tegevuskeskkonda,
- suurendada Türgi pagulasrahastu järelevalvet ja aruandlust.

d) Eriaruanne nr 32/2018 ELi Aafrika jaoks mõeldud hädaolukorra usaldusfondi kohta

3.60. Leidsime, et ELi Aafrika usaldusfond on paindlik vahend. Arvestades selle ees seisvaid enneolematuid probleeme, tuli selle üles-ehitusele siiski rohkem tähelepanu pöörata. ELi Aafrika usaldusfond oli projektide käivitamisel tavapärastest vahenditest kiirem, kuid seda ohustasid sarnased probleemid, mis põhjustasid rakendamise viibimist. Ehkki auditeeritud projektid olid alles rakendamise algusjärgus, oli neil juba esimesi väljundeid.

3.61. Soovitasime komisjonil

- parandada ELi Aafrika usaldusfondi eesmärkide täitmist,
- muuta projektivaliku menetlusi,
- võtta meetmeid projektide rakendamise kiirendamiseks,
- parandada ELi Aafrika usaldusfondi järelevalvet.

## **Rubriik 5: „Haldus“**

3.62. 2018. aastal avaldasime kolm haldust käsitlevat aruannet. Järgnevalt juhime tähelepanu ühe aruande peamistele järeldustele ja soovitudele.

a) Eriaruanne nr 34/2018 ELi institutsioonide kontoriruumide haldamise kohta

3.63. Leidsime, et institutsioonid haldavad kontoriruumide kulutusi tõhusalt, kuid kinnisvarastrateegiad ei olnud alati ametlikult dokumenteeritud. Institutsioonid tegid koostööd ja kasutasid sarnaseid otsustuspõhimõtteid. *Eelarvapädevatele institutsioonidele* esitatav aruandlus ei võimaldanud aga andmete võrdlemist ega tõhususe analüüsimist. Analüüsitud suurte ehitusprojektide rahastamismehhanismid olid sageli keerulised ning see mõjutas eelarve läbipaistvust. Suurema osa kõnealuste projektide elluviimine viibis, mis tõi mõnel juhul kaasa lisakulusid.

3.64. Soovitasime institutsioonidel

- oma kinnisvarastrateegiad ajakohastada ja ametlikult dokumenteerida ning uuendada korrapäraselt planeerimisdokumente,
- suurendada eelarve läbipaistvust rahastamismehhanismide kasutamisel ehitusprojektides,
- luua suuremahuliste ehitus- ja renoveerimisprojektide jaoks asjakohased juhtimismenetlused, ning
- parandada kinnisvaraportfelli andmete ja järelevalve järjepidevust.

**Aruanded ühtse turu ja jätkusuutliku rahaliidu toimimise kohta**

3.65. Avaldasime ka neli eriaruannet ühtse turu ja jätkusuutliku rahaliidu toimimise teemal. Järgnevalt juhime tähelepanu kolme aruande peamistele järeldustele ja soovitudele.

a) Eriaruanne nr 2/2018 EKP tehtava pankade kriisijuhtimise toimimise tõhususe kohta

3.66. Auditis hinnati, kui tõhusalt täitis Euroopa Keskpank (EKP) ühte konkreetset järelevalveülesannet – pankade kriisijuhtimist. EKP oli loonud kriisijuhtimise raamistiku, kuid pidi veel käsitlema selle mõningaid ülesehituse puudusi ja ebatõhusa rakendamise probleeme. Pankade finantsseisundi taastamise kavade hindamismenetlused olid kehtestatud ja hindajatel oli juurdepääs kasulikele vahenditele ja suunistele. Kriiside kindlakstegemisel ja neile reageerimisel ei kasutatud aga süstemaatiliselt finantsseisundi taastamise kavade hindamise tulemusi. EKP-l ei olnud pangapõhiste käivitajate kasutamiseks süsteemi, mis võimaldaks anda märku panga finantsseisundi tõenäolisest halvenemisest. Peale selle olid kiire varase sekkumise hindamissüsteemi ja -suuniseid vähe arendatud ning samas vajas parandamist ka juhtkonnapoolne nõrkade pankade varade kvaliteedi alane aruandlus ja selle koostamine kohapeal.

3.67. Soovitasime EKP-l

- arendada edasi varajase hindamise, sh kiire kriisidele reageerimise suuniseid,
- määratleda kriiside kindlakstegemiseks ja neile reageerimiseks selged näitajad,
- parandada finantsseisundi taastamise kava käsitleva teabe seiret ja kasutamist.

b) Eriaruanne nr 3/2018 makromajandusliku tasakaalustamatuse menetluse auditi kohta

3.68. Uurisime Euroopa Komisjoni makromajandusliku tasakaalustamatuse menetluse rakendamist, mille eesmärk on kindlaks teha, ennetada ja kõrvaldada makromajanduslik tasakaalustamatus, mis võib kahjustada majanduslikku stabiilsust. Leidsime, et kuigi makromajandusliku tasakaalustamatuse menetlus on üldiselt hästi üles ehitatud, ei rakenda komisjon seda viisil, mis tagaks tasakaalustamatuse tõhusa ennetamise ja korrigeerimise. Üldisemalt on komisjoni esitatud riigipõhistes soovitudes mitmeid puudusi; tasakaalustamatusega liikmesriikide klassifitseerimine ei olnud piisavalt läbipaistev; komisjoni põhjalik analüüs on küll hea standard, mille nähtavus oli aga vähenenud ja üldsusel puudus teadlikkus menetlusest ja selle mõjust. Peale selle ei hõlbustatud menetluse käigus piisavalt tasakaalustamatuse varajast tuvastamist, kuna selle näitajad põhinesid aegunud andmetel ja muutuval keskmisel, mistõttu see ei hõlmanud hiljutisi sündmusi.

3.69. Soovitasime komisjonil oluliselt parandada oma juhtimise teatavaid aspekte ja pöörata suuremat tähelepanu makromajandusliku tasakaalustamatuse menetlusele.

c) Eriaruanne nr 18/2018: „Kas stabiilsuse ja kasvu pakti ennetusliku osa peamine eesmärk on täidetud?“

3.70. Leidsime, et mitmes suure võlakooormusega liikmesriigis ei teinud stabiilsuse ja kasvu pakt piisavalt edusamme keskpika perioodi eesmärkide saavutamiseks mõistliku aja jooksul. Rakenduseeskirjade kehtestamisel ja üksikotsuste tegemisel on Euroopa Komisjon laialdaselt kasutanud oma kaalutusõigust, et vähendada kohandamisnõudeid.

3.71. Soovitasime komisjonil

- muuta nõutavate kohanduste maatriksimäärasid, et suurendada nende liikmesriikide kohandamisnõudeid, kelle valitsemissektori võla suhe on üle 60 %, ning käsitleda mitme klausli kasutamise korral lubatud kõrvalekallete kumulatiivset mõju;
- reformida paindlikkusklauslite praegust kohaldamist, piirates paindlikkust reformide tegelike eelarvekuludega ning tagades, et investeerimisklausli kasutamine selle praegusel kujul lõpetatakse ja seda uuendatakse, kindlustamaks, et kõik lisakulud, mis tulenevad kõrvalekalletest algsest kavast keskpika perioodi eelarve-eesmärgi täitmisel (st kõigil aastatel pärast klausli andmist) on seotud investeeringutega ning toovad kaasa avaliku sektori investeeringute suurenemise SKP suhtes;
- tagada ennetusliku ja parandusliku osa nõuete vaheline kooskõla;
- lisada riigipõhistesse soovitusesse selgemad nõuded, mis võimaldavad paremini selgitada nõudeid ja riske, mis tekivad, kui neid õigeaegselt ei rakendata.

### 3. osa. Soovituste järelkontroll

3.72. Kontrollime igal aastal, kui suures ulatuses on meie auditeeritavad meie esitatud soovitude suhtes meetmeid võtnud. Meie soovitude järelkontroll on tulemusaudite tsükli tähtis osa. See annab tagasisidet meie töö mõju kohta ja julgustab auditeeritavaid meie soovitusi ellu viima.

#### ***Analüüsisime kõikide 2015. aastal komisjonile esitatud soovitude elluviimist***

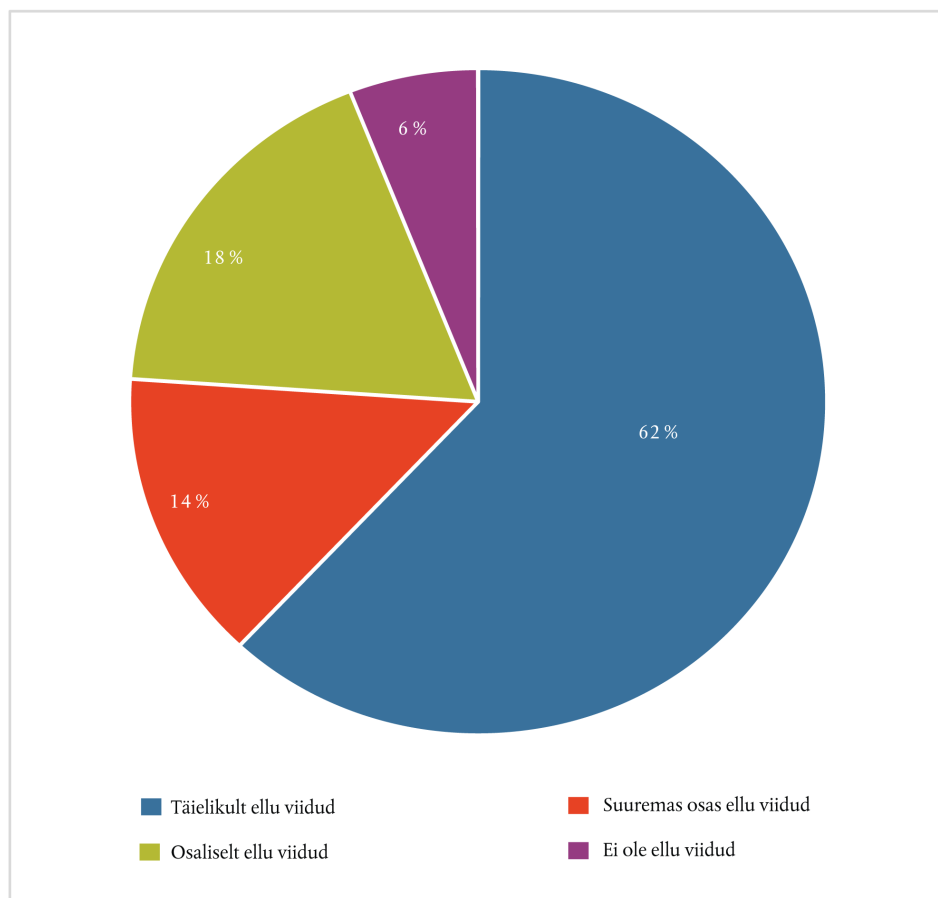
3.73. Eelmistel aastatel analüüsisime ainult mõningaid kolmel varasemal aastal esitatud soovitusi. Käesoleval aastal analüüsisime kõiki 185 soovitust, mille esitasime komisjonile 25-s 2015. aastal vastu võetud eriaruandes. Me ei uurinud ühe soovituse elluviimist, sest see ei olnud enam asjakohane. Me ei kontrollinud ka liikmesriikidele esitatud 48 soovituse elluviimist.

3.74. Kasutasime järelkontrolli tegemiseks dokumendikontrolle ja vestlusi komisjoni töötajatega. Õiglase ja tasakaalustatud läbivaatamise tagamiseks saatsime oma leiud komisjonile ja võtsime komisjoni vastuseid lõplikus analüüsis arvesse.

#### ***Milliseid meetmeid on komisjon meie soovitude tulemusel võtnud?***

3.75. Komisjon oli 184-st järelkontrolliga hõlmatud soovitusest täielikult ellu viinud 114 (62 %). Ülejäänud soovitustest 26 (14 %) oli ellu viidud suuremas osas, 33 (18 %) osaliselt ja 11 (6 %) soovitust ei olnud ellu viidud (vt **selgitus 3.15**). **Lisas 3.3** on soovitude elluviimise seis täpsemalt näidatud.

Selgitus 3.15  
Meie 2015. aasta tulemusauditite soovitude elluviimine



Allikas: Euroopa Kontrollikoda.

3.76. Mõnes valdkonnas oli komisjon meie soovitusi eriti aktiivselt ellu viinud. Kolmes eriaruandes (eriaruanne nr 15/2015 Ida-Aafrikas taastuvenergiele antava toetuse kohta, eriaruanne nr 18/2015 raskustes olevatele riikidele antud finantsabi kohta ja eriaruanne nr 19/2015 Kreekale antava tehnilise abi kohta) esitatud soovitused olid kõik täielikult ellu viidud.

3.77. Komisjon lükkas tagasi 15 soovitust ja võttis osaliselt vastu 17. 17-st osaliselt vastu võetud soovitusest viidi 10 aga hiljem siiski täielikult ellu, kaks tagasilükatud soovitust viidi samuti täielikult ellu ning veel kaks soovitust viidi ellu osaliselt.

3.78. Kokkuvõttes leidsime, et tulemusauditid on toonud kaasa mitmeid olulisi parandusi, kuigi mõned tuvastatud puudused jäid püsima. **Lisas 3.4** kirjeldatakse osaliselt ellu viidud soovitude püsima jäänud puudusi.

## Järeldused ja soovitused

### Järeldused

- 1) Näitajatest ilmneb, et saavutused erinevad märkimisväärselt ja üldine edenemine on olnud mõõdukas (punktid 3.7–3.20)
  - 3.79. Üldiselt näitavad programmide tegevusaruannetes esitatud andmed, et eesmärkide saavutamisel tehtud edusammud on tagasihoidlikud. Oluline piirav tegur oli nii ühtekuuluvuspoliitika kui ka maaelu arengu programmide hiline ja aeglane käivitamine.
- 2) Näitajad ei andnud alati tegelikust olukorrast head ülevaadet (punktid 3.21–3.35)
  - 3.80. Nii võrreldes lähtetasemega eesmärkide suunas tehtud edusammude arvutamist kui ka komisjoni tulemuslikkuse ülevaates esitatud eesmärkide suunas tehtud edusamme tuleks mitmel põhjusel käsitleda ettevaatusega.
    - a) Paljud näitajad ei olnud hästi valitud (punktid 3.22–3.27)
      - Näitajad keskendusid pigem sisenditele ja väljunditele kui tulemustele ja mõjule.
      - Teatud näitajad ei mõõtnud ELi eelarvega saavutatud tulemusi.
      - Mõningate programmi eesmärkide teatud aspektide jaoks ei olnud näitajaid kehtestatud.
    - b) Paljude näitajate puhul ei olnud edenemist võimalik arvutada (punktid 3.28–3.30)
      - Peaaegu poolte näitajate puhul ei olnud lähtetasemest eesmärgi saavutamise suunas tehtud edusamme võimalik arvutada. Ehkki seda on võimalik mitmete asjaoludega selgitada, oli peamine põhjus lähtetaseme, tehtud edusammude ja/või sihtväärtuste puudumine.
    - c) Mõningate programmide puhul oli kättesaadavate andmete kvaliteet ebapiisav (punktid 3.31–3.33)
      - Mõningate programmide puhul ei olnud paljude näitajate kohta andmeid pärast 2015. aastat või ei olnud üldse andmeid toimunud edenemise kohta.
      - Mitmed muud andmekvaliteediga seotud küsimused muutsid edusammude analüüsi keerulisemaks.
    - d) Teatavad programmid sisaldavad eesmärke, mis ei ole piisavalt nõudlikud (punktid 3.34–3.35)
      - Paljud programmid sisaldasid eesmärke, mis ei olnud meie arvates nõudlikud. Seitsmes programmis moodustasid need eesmärgid vähemalt 15 % kõikidest eesmärkidest.

3.81. **Selgituses 3.16** esitatakse kokkuvõtlikult meie järeldused selle kohta, kui suures ulatuses mõjutasid eeltoodud punktides a–d määratletud puudused eelkõige järgmisi programme:

  - a) programmid, mille sisend- ja väljundnäitajate osakaal on üle 66 %;
  - b) programmid, mille puhul ei ole enam kui 33 % näitajate puhul tehtud edusamme võimalik mõõta;
  - c) programmid, mille puhul ei olnud 25 % näitajate kohta andmeid pärast 2015. aastat või ei olnud üldse andmeid toimunud edenemise kohta;
  - d) programmid, mille puhul vähemalt 15 %-l näitajatest puudusid nõudlikud eesmärgid.

See näitab, et meie valimis ei ole ühtegi programmi, mida need puudused ei mõjuta.

| Selgitus 3.16<br>Järelduste kokkuvõte                                           |                                                                                                     |                                                              |                                                                                                                                                                                                                                      |
|---------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Läbivaadatud programmid ja 2014.–2020. aasta finantsplaneeringu osakaal valimis | Eesmärgi saavutamise suunas toimunud keskmine edenemine: Kontrollikoja arvutus (lähtetaseme põhjal) |                                                              |                                                                                                                                                                                                                                      |
|                                                                                 | Keskmine edenemine eesmärgi suunas on 20 % või vähem                                                | Keskmine edenemine eesmärgi suunas on üle 20 % või alla 50 % | Keskmine edenemine eesmärgi suunas on 50 % või rohkem                                                                                                                                                                                |
| Tulemuslikkuse raamistik, millel pole ühtegi neljast tuvastatud puudusest       |                                                                                                     |                                                              |                                                                                                                                                                                                                                      |
| Tulemuslikkuse raamistik, millel on üks neljast tuvastatud puudusest            | ERF, programm „Toit ja sööt“                                                                        | EAFRD, ENI, IPA II                                           | Programm „Erasmus+“, Euroopa abifond enim puudust kannatavate isikute jaoks, Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifond, Sisejulgeolekufond, arengukoostöö rahastamisvahend, humanitaarabi, Globaliseerumise Kohanemise Euroopa Fond. |
|                                                                                 | 21 % valimi finantsplaneeringust                                                                    | 13 % valimi finantsplaneeringust                             | 6 % valimi finantsplaneeringust                                                                                                                                                                                                      |
| Tulemuslikkuse raamistik, millel on vähemalt kaks neljast tuvastatud puudusest  |                                                                                                     | Programm „Horisont 2020“, CEF, ÜF, programm „Loov Euroopa“   | EFSI, ESF, EMKF, programm „LIFE“                                                                                                                                                                                                     |
|                                                                                 |                                                                                                     | 17 % valimi finantsplaneeringust                             | 11 % valimi finantsplaneeringust                                                                                                                                                                                                     |

Märkus: edenemist eesmärgi saavutamise suunas ei olnud EAGFi ja Euroopa Liidu Solidaarsusfondi puhul võimalik arvutada (32 % valimi finantsplaneeringust).

Allikas: Euroopa Kontrollikoda.

3.82. Punktides 3.36–3.71 esitatakse mõningate 2018. aastal avaldatud eriaruannete peamised järeldused ja soovitusel.

3.83. Varasemate soovitude täitmise selleaastane järelkontroll (vt punktid 3.72–3.78) näitas nagu eelmistegi aastatel, et 76 % meie hinnatud soovitudest oli täielikult või suuremas osas täidetud. 18 %-l juhtudest oli soovitusi rakendatud ainult osaliselt ning olulised puudused olid püsima jäänud. Ellu viimata jäi vaid 6 % soovitudest.

### Soovitused

3.84. **Lisas 3.5** antakse ülevaade järelkontrollist meie 2015. aasta aastaaruande 3. peatükis esitatud kolme soovitude täitmise kohta. Kõik kolm soovitus on osaliselt ellu viidud.

3.85. 2018. aastat käsitlevate järelduste alusel esitame järgmised soovitusel.

Soovitus 3.1. Komisjon peaks oma programmide tegevusaruannetesse lisama näitajad, mis:

- annavad parema sisendite, väljundite, tulemuste ja mõju vahelise tasakaalu kaudu asjakohasemat teavet ELi rahastamisprogrammide saavutuste kohta;
- on selgelt seotud meetmetega, mida rahastatakse ELi rahastamisprogrammidest;
- kajastavad pigem ELi rahastamisprogrammide saavutusi kui komisjoni ja muude neid rakendavate asutuste tulemuslikkust; ning
- hõlmavad programmide eesmäärke.

**Soovituse elluviimise tähtaeg: 2023. aasta eelarve kohta programmide tegevusaruannete avaldamine 2022. aastal**

Soovitus 3.2. Et arvutada lähtetasemest eesmärgi saavutamise suunas tehtud edusamme, peaks komisjon esitama tulemuslikkuse hindamise raamistikud kõigi programmide jaoks, millel on allpool loetletud tulemuslikkuse näitajate tunnused. Kui komisjon leiab, et see ei ole mõne näitaja puhul oluline, peaks ta selgitama oma valikut programmide tegevusaruannetes.

- a) kvantitatiivsed lähtetasemed, milles määratakse kindlaks lähtetaseme aasta;
- b) kvantitatiivsed vahe-eesmärgid;
- c) kvantitatiivsed eesmärgid, milles määratakse kindlaks eesmärgi saavutamise aasta;
- d) nõutava kvaliteediga andmed, et eesmärgi suunas võrreldes lähtetasemega tehtud edusamme oleks võimalik hõlpsasti arvutada.

**Soovituse elluviimise tähtaeg: 2023. aasta eelarve kohta programmide tegevusaruannete avaldamine 2022. aastal**

Soovitus 3.3. Komisjon peaks püüdma saada õigeaegselt teavet kõigi tulemuslikkuse näitajate kohta, näiteks võttes kasutusele uued internetiplatvormidel asuvad aruandlusvahendid.

**Soovituse täitmise tähtaeg: projektide käivitamine 2021. aastal**

Soovitus 3.4. Komisjon peaks kavandatud eesmärgi dokumenteerima, et eelarvepädevad institutsioonid saaksid hinnata nende nõudlikkust. See eeldab eesmärkide esitamist kõikide rahastamisprogrammide näitajate kohta.

**Soovituse elluviimise tähtaeg: 2023. aasta eelarve kohta programmide tegevusaruannete avaldamine 2022. aastal**

Soovitus 3.5. Komisjon peaks programmide tulemuslikkuse ülevaadet veelgi täiustama, eelkõige järgmisega:

- a) arvutama ühe meetodi abil alates lähtetasemest eesmärgi saavutamise suunas tehtud edusammud. Kui komisjon leiab, et see ei ole mõne näitaja puhul teostatav, peaks ta selgitama oma lähenemisviisi tulemuslikkuse ülevaates;
- b) selgitama põhimõtteid, mida kasutati iga programmi jaoks tulemuslikkuse näitajate valimisel.

**Soovituse elluviimise tähtaeg: 2021. aastal avaldatav programmide tulemuslikkuse ülevaade**

## LISA 3.1

## MEIE VALIMISSE KAASATUD PROGRAMMIDE LOETELU

| Mitmeaastase finants-<br>raamistiku rubriik | Lühend                   | Programmi nimi                                         |
|---------------------------------------------|--------------------------|--------------------------------------------------------|
| 1a                                          | CEF                      | Euroopa ühendamise rahastu                             |
| 1a                                          | EFSI                     | Euroopa Strateegiliste Investeeringute Fond            |
| 1a                                          | Programm „Erasmus+“      | liidu haridus-, koolitus-, noorte- ja spordiprogramm   |
| 1a                                          | Programm „Horisont 2020“ | teadusuuringute ja innovatsiooni raamprogramm          |
| 1b                                          | ÜF                       | Ühtekuuluvusfond                                       |
| 1b                                          | ERF                      | Euroopa Regionaalarengu Fond                           |
| 1b                                          | ESF                      | Euroopa Sotsiaalfond                                   |
| 1b                                          | —                        | Euroopa abifond enim puudust kannatavate isikute jaoks |
| 2                                           | EAFRD                    | Euroopa Maaelu Arengu Põllumajandusfond                |
| 2                                           | EAGF                     | Euroopa Põllumajanduse Tagatisfond                     |
| 2                                           | EMKF                     | Euroopa Merendus- ja Kalandusfond                      |
| 2                                           | LIFE                     | keskkonna ja kliimameetmete programm                   |
| 3                                           | —                        | Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifond              |
| 3                                           | —                        | Programm „Loov Euroopa“                                |
| 3                                           | —                        | Programm „Toit ja sööt“                                |
| 3                                           | —                        | Sisejulgeolekufond                                     |
| 4                                           | DCI                      | Arengukoostöö rahastamisvahend                         |
| 4                                           | ENI                      | Euroopa naabruspoliitika rahastamisvahend              |
| 4                                           | IPA II                   | Ühinemiseelse abi rahastamisvahend                     |
| 4                                           | —                        | Humanitaarabi                                          |
| Erivahendid                                 | EGF                      | Globaliseerumisega Kohanemise Euroopa Fond             |
| Erivahendid                                 | ELSF                     | Euroopa Liidu Solidaarsusfond                          |
| Allikas: Euroopa Kontrollikoda.             |                          |                                                        |

## LISA 3.2

## 2018. AASTAL LIIKMESRIIKIDELE ESITATUD SOOVITUSED

| Eriaruande number | Eriaruande pealkiri                                                                                                             | Liikmesriigile antud soovitus number ja valdkond / kokkuvõte                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
|-------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 5/2018            | Taastuenergia kestliku maaelu arengu edendajana: märkimisväärne koostoimepotentsiaal, mis on enamjaolt jäetud siiski kasutamata | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Tulevase taastuenergiapoliitika poolt maapiirkondadele avaldatava mõju kontroll (st tulevase taastuenergiapoliitika kavandamisel tuleks arvesse võtta maakogukondade ja majanduse tingimusi ja vajadusi)</li> <li>5. Projektide parem valik, võttes arvesse lisaväärtust maapiirkondadele ja projektide nähtavust</li> </ol> <p>Märkus: 1. soovitus oli esitatud elluviimiseks komisjonile koostöös liikmesriikidega ja 5. soovitus komisjonile koos liikmesriikidega</p>                                                                                                                                                                                                                                            |
| 6/2018            | Töötajate vaba liikumine – põhivabadus on tagatud, kuid töötajate liikuvusele tuleks kasuks ELi vahendite parem suunamine       | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. a) mõõta kodanike teadlikkust töötajate vaba liikumise kohta teabe andmise ja diskrimineerimisest teatamise olemasolevatest vahenditest</li> <li>3. Parandada selliste andmete kogumist ja kasutamist, mis käsitlevad tööjõu liikuvuse mustreid ja vooge ning tööturu tasakaalustamatust</li> <li>5. b) parandada Euroopa tööhõive ja sotsiaalse innovatsiooni programmi EURESe tegevussuuna (EaSI-EURES) tulemuslikkust, eriti seoses töökohtade leidmisega</li> </ol> <p>Märkus: 1. soovitus punkt a, 3. soovitus ja 5. soovitus punkt b oli esitatud nii komisjonile kui ka liikmesriikidele</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>6. Euroopa tööalase liikuvuse portaali piirangute kõrvaldamine</li> </ol> |
| 8/2018            | ELi toetus ettevõtete tootlikele investeeringutele – vajatakse suuremat rõhku kestvusele                                        | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. a) tulemuste kestvuse edendamine</li> <li>2. Kestvuse arvestamine valikumenetluse käigus</li> <li>3. Kestvuse rõhutamine seire ja aruandluse valdkonnas</li> <li>4. Kestvuse arvestamine hindamise käigus</li> </ol> <p>Märkus: 4. soovitus on esitatud nii komisjonile kui liikmesriikidele</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>5. b) järjepidev selgete parandusmeetmete kohaldamine</li> </ol>                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| 9/2018            | Avaliku ja erasektori partnerlus ELis: palju puudusi ja vähe kasu                                                               | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Mitte edendada AEP intensiivsemat ja laiaulatuslikumat kasutamist enne, kui tuvastatud probleemid on lahendatud ja järgnevad soovitused edukalt rakendatud</li> </ol> <p>Märkus: 1. soovitus on esitatud nii komisjonile kui ka liikmesriikidele</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>2. Leevendada viivitustest ja uutest läbirääkimistest tekkivat finantsmõju avaliku sektori partneri kantavatele AEP kuludele</li> <li>3. a) teha enne AEP kasuks otsustamist parimate hankevariantide põhjalik võrdlev analüüs</li> <li>4. a) töötada AEP jaoks välja selge põhimõtted ja strateegiad</li> <li>5. b) täiustada ELi raamistikku, et suurendada AEP-projektide tulemuslikkust</li> </ol>                   |

| Eriaruande number | Eriaruande pealkiri                                                                                                  | Liikmesriigile antud soovitus number ja valdkond / kokkuvõte                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
|-------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 12/2018           | Lairibauhendus ELi liikmesriikides: edusammudest hoolimata ei suudeta täita kõiki strateegia „Euroopa 2020“ eesmärke | <p>2. Strateegiline planeerimine (st liikmesriigid peaksid välja töötama muudetud kavad, et näidata, kuidas nad kavatsevad täita kõrgetasemelised lairibauhendusele seatud eesmärgid pärast 2020. aastat)</p> <p>4. Õiguskeskkond (st liikmesriigid peaksid üle vaatama oma riigi reguleeriva asutuse volitused vastavalt ELi telekommunikatsiooniteenuste muudetud õigusraamistikule)</p>                                                                                      |
| 21/2018           | ERFi ja ESFi projektide valik ja seire perioodil 2014–2020 on endiselt peamiselt väljunditele suunatud               | <p>1. Tulemuspõhine valimine (st liikmesriigid peaksid kehtestama valikukriteeriumid, mis kohustavad toetusesaajaid määrama kindlaks vähemalt ühe tõelise tulemusnäitaja, ning lisama taotluste hindamisaruandele nimetatud oodatavate tulemuste ja näitajate hindamise...)</p> <p>2. a) tulemuspõhine järelevalve (st liikmesriigid peaksid lisama toetuslepingusse kvantifitseeritud tulemusnäitajaid, mis seostuvad rakenduskava tasandil sätestatud tulemusnäitajatega)</p> |
| 33/2018           | Kõrbestumine ELis: kasvav oht, mille tõkestamiseks tuleb rohkem tegutseda                                            | <p>1. Soovitus esitati komisjonile koostöös liikmesriikidega: jõuda parema arusaamani mulla degradeerumisest ja kõrbestumisest ELis</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |

Allikas: Euroopa Kontrollikoda.

## 2015. AASTA SOOVITUSTE ELLUVIIMISE ÜKSIKASJALIK SEIS ARUANNETE KAUPA

| Eriaruanne           | Aruande pealkiri                                                                                                                                         | Nr | Aruande punkt                      | Täielikult ellu viidud | Suuremas osas ellu viidud | Osaliselt ellu viidud | Ei ole ellu viidud | Ei ole võimalik kontrollida | Ei ole enam asjakohane |
|----------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|------------------------------------|------------------------|---------------------------|-----------------------|--------------------|-----------------------------|------------------------|
| Eriaruanne nr 1/2015 | Siseveetransport Euroopas: transpordiliigi osakaal ja laevatamistingimused ei ole alates 2001. aastast oluliselt paranenud                               | 1  | Punkt 52, 1. soovitus alapunkt a)  |                        |                           |                       |                    | x                           |                        |
|                      |                                                                                                                                                          | 2  | Punkt 52, 1. soovitus alapunkt b)  |                        |                           | x                     |                    |                             |                        |
|                      |                                                                                                                                                          | 3  | Punkt 54, 2. soovitus alapunkt a)  |                        |                           | x                     |                    |                             |                        |
|                      |                                                                                                                                                          | 4  | Punkt 54, 2. soovitus alapunkt b)  |                        |                           | x                     |                    |                             |                        |
|                      |                                                                                                                                                          | 5  | Punkt 54, 2. soovitus alapunkt c)  |                        |                           |                       |                    | x                           |                        |
| Eriaruanne nr 2/2015 | ELi toetus asulareoveepuhastitele Doonau vesikonnas: vajatakse täiendavaid jõupingutusi, aitamaks liikmesriikidel ELi reoveepoliitika eesmärgi saavutada | 1  | Punkt 108, 1. soovitus alapunkt a) |                        |                           |                       | x                  |                             |                        |
|                      |                                                                                                                                                          | 2  | Punkt 108, 1. soovitus alapunkt b) | x                      |                           |                       |                    |                             |                        |
|                      |                                                                                                                                                          | 3  | Punkt 108, 1. soovitus alapunkt c) | x                      |                           |                       |                    |                             |                        |
|                      |                                                                                                                                                          | 4  | Punkt 108, 1. soovitus alapunkt d) | x                      |                           |                       |                    |                             |                        |
|                      |                                                                                                                                                          | 5  | Punkt 108, 1. soovitus alapunkt e) | x                      |                           |                       |                    |                             |                        |
|                      |                                                                                                                                                          | 6  | Punkt 110, 2. soovitus alapunkt a) |                        |                           | x                     |                    |                             |                        |
|                      |                                                                                                                                                          | 7  | Punkt 110, 2. soovitus alapunkt b) | x                      |                           |                       |                    |                             |                        |
|                      |                                                                                                                                                          | 8  | Punkt 115, 3. soovitus alapunkt a) |                        |                           |                       | x                  |                             |                        |
|                      |                                                                                                                                                          | 9  | Punkt 115, 3. soovitus alapunkt b) |                        |                           |                       | x                  |                             |                        |
|                      |                                                                                                                                                          | 10 | Punkt 115, 3. soovitus alapunkt c) |                        | x                         |                       |                    |                             |                        |
|                      |                                                                                                                                                          | 11 | Punkt 115, 3. soovitus alapunkt d) |                        |                           | x                     |                    |                             |                        |
|                      |                                                                                                                                                          | 12 | Punkt 115, 3. soovitus alapunkt e) | x                      |                           |                       |                    |                             |                        |
|                      |                                                                                                                                                          | 13 | Punkt 117, 4. soovitus alapunkt a) |                        |                           |                       | x                  |                             |                        |
|                      |                                                                                                                                                          | 14 | Punkt 117, 4. soovitus alapunkt b) |                        | x                         |                       |                    |                             |                        |
|                      |                                                                                                                                                          | 15 | Punkt 119, 5. soovitus alapunkt a) | x                      |                           |                       |                    |                             |                        |
|                      |                                                                                                                                                          | 16 | Punkt 119, 5. soovitus alapunkt b) |                        |                           |                       | x                  |                             |                        |
| Eriaruanne nr 3/2015 | ELi noortegarantii: esimesed sammud on tehtud, kuid ees ootavad rakendamisega seotud riskid                                                              | 1  | Punkt 89, 1. soovitus              |                        |                           |                       |                    | x                           |                        |
|                      |                                                                                                                                                          | 2  | Punkt 90, 2. soovitus              | x                      |                           |                       |                    |                             |                        |
|                      |                                                                                                                                                          | 3  | Punkt 91, 3. soovitus              | x                      |                           |                       |                    |                             |                        |

| Eriaruanne           | Aruande pealkiri                                                            | Nr | Aruande punkt                       | Täielikult ellu viidud | Suuremas osas ellu viidud | Osaliselt ellu viidud | Ei ole ellu viidud | Ei ole võimalik kontrollida | Ei ole enam asjakohane |
|----------------------|-----------------------------------------------------------------------------|----|-------------------------------------|------------------------|---------------------------|-----------------------|--------------------|-----------------------------|------------------------|
| Eriaruanne nr 4/2015 | Tehniline abi – milline on selle panus põllumajandusse ja maaelu arengusse? | 1  | Punkt 90, 1. soovitus               |                        | x                         |                       |                    |                             |                        |
|                      |                                                                             | 2  | Punkt 90, 2. soovitus               |                        |                           |                       | x                  |                             |                        |
|                      |                                                                             | 3  | Punkt 90, 3. soovitus               | x                      |                           |                       |                    |                             |                        |
|                      |                                                                             | 4  | Punkt 93, 4. soovitus               |                        |                           | x                     |                    |                             |                        |
| Eriaruanne nr 5/2015 | Kas rahastamisvahendid on maaelu arengu valdkonnas edukad ja paljulubavad?  | 1  | Punkt 98, 1. soovitus               | x                      |                           |                       |                    |                             |                        |
|                      |                                                                             | 2  | Punkt 99, 2. soovitus               | x                      |                           |                       |                    |                             |                        |
|                      |                                                                             | 3  | Punkt 100, 3. soovitus              |                        | x                         |                       |                    |                             |                        |
|                      |                                                                             | 4  | Punkt 101, 4. soovitus              | x                      |                           |                       |                    |                             |                        |
|                      |                                                                             | 5  | Punkt 102, 5. soovitus              |                        |                           |                       |                    | x                           |                        |
|                      |                                                                             | 6  | Punkt 103, 6. soovitus              |                        |                           |                       |                    |                             | x                      |
| Eriaruanne nr 6/2015 | Euroopa Liidu heitkogustega kauplemise süsteemi terviklikkus ja rakendamine | 1  | Punkt 91, 1. soovitusel alapunkt a) |                        |                           | x                     |                    |                             |                        |
|                      |                                                                             | 2  | Punkt 91, 1. soovitusel alapunkt b) | x                      |                           |                       |                    |                             |                        |
|                      |                                                                             | 3  | Punkt 91, 1. soovitusel alapunkt c) | x                      |                           |                       |                    |                             |                        |
|                      |                                                                             | 4  | Punkt 92, 2. soovitus               |                        |                           | x                     |                    |                             |                        |
|                      |                                                                             | 5  | Punkt 93, 3. soovitusel alapunkt a) |                        |                           | x                     |                    |                             |                        |
|                      |                                                                             | 6  | Punkt 93, 3. soovitusel alapunkt b) |                        | x                         |                       |                    |                             |                        |
|                      |                                                                             | 7  | Punkt 93, 3. soovitusel alapunkt c) | x                      |                           |                       |                    |                             |                        |
|                      |                                                                             | 8  | Punkt 93, 3. soovitusel alapunkt d) |                        |                           |                       |                    | x                           |                        |
|                      |                                                                             | 9  | Punkt 93, 3. soovitusel alapunkt e) |                        |                           |                       |                    | x                           |                        |
|                      |                                                                             | 10 | Punkt 94, 4. soovitusel alapunkt a) | x                      |                           |                       |                    |                             |                        |
|                      |                                                                             | 11 | Punkt 94, 4. soovitusel alapunkt b) | x                      |                           |                       |                    |                             |                        |
|                      |                                                                             | 12 | Punkt 94, 4. soovitusel alapunkt c) |                        |                           |                       |                    | x                           |                        |
|                      |                                                                             | 13 | Punkt 94, 4. soovitusel alapunkt d) |                        |                           |                       |                    | x                           |                        |
|                      |                                                                             | 14 | Punkt 94, 4. soovitusel alapunkt e) |                        |                           |                       |                    | x                           |                        |
|                      |                                                                             | 15 | Punkt 94, 4. soovitusel alapunkt f) |                        |                           |                       |                    | x                           |                        |
|                      |                                                                             | 16 | Punkt 96, 5. soovitusel alapunkt a) | x                      |                           |                       |                    |                             |                        |
|                      |                                                                             | 17 | Punkt 96, 5. soovitusel alapunkt b) | x                      |                           |                       |                    |                             |                        |

| Eriaruanne           | Aruande pealkiri                                                                 | Nr | Aruande punkt                     | Täielikult ellu viidud | Suuremas osas ellu viidud | Osaliselt ellu viidud | Ei ole ellu viidud | Ei ole võimalik kontrollida | Ei ole enam asjakohane |
|----------------------|----------------------------------------------------------------------------------|----|-----------------------------------|------------------------|---------------------------|-----------------------|--------------------|-----------------------------|------------------------|
|                      |                                                                                  | 18 | Punkt 96, 5. soovitus alapunkt c) |                        |                           |                       |                    | x                           |                        |
|                      |                                                                                  | 19 | Punkt 97, 6. soovitus alapunkt a) | x                      |                           |                       |                    |                             |                        |
|                      |                                                                                  | 20 | Punkt 97, 6. soovitus alapunkt b) |                        |                           |                       |                    | x                           |                        |
|                      |                                                                                  | 21 | Punkt 97, 6. soovitus alapunkt c) |                        |                           |                       |                    | x                           |                        |
| Eriaruanne nr 7/2015 | ELi politseimissioon Afganistanis: vastakad tulemused (EEAS)                     | 1  | Punkt 81, 1. soovitus             | x                      |                           |                       |                    |                             |                        |
|                      |                                                                                  | 2  | Punkt 85, 2. soovitus alapunkt a) |                        |                           | x                     |                    |                             |                        |
|                      |                                                                                  | 3  | Punkt 85, 2. soovitus alapunkt b) | x                      |                           |                       |                    |                             |                        |
|                      |                                                                                  | 4  | Punkt 85, 2. soovitus alapunkt c) | x                      |                           |                       |                    |                             |                        |
|                      |                                                                                  | 5  | Punkt 86, 3. soovitus alapunkt a) | x                      |                           |                       |                    |                             |                        |
|                      |                                                                                  | 6  | Punkt 86, 3. soovitus alapunkt b) |                        |                           | x                     |                    |                             |                        |
|                      |                                                                                  | 7  | Punkt 86, 3. soovitus alapunkt c) | x                      |                           |                       |                    |                             |                        |
|                      |                                                                                  | 8  | Punkt 86, 3. soovitus alapunkt d) |                        |                           | x                     |                    |                             |                        |
|                      |                                                                                  | 9  | Punkt 86, 3. soovitus alapunkt e) |                        |                           | x                     |                    |                             |                        |
|                      |                                                                                  | 10 | Punkt 86, 3. soovitus alapunkt f) |                        |                           | x                     |                    |                             |                        |
|                      |                                                                                  | 11 | Punkt 87, 4. soovitus             |                        |                           |                       |                    | x                           |                        |
|                      |                                                                                  | 12 | Punkt 88, 5. soovitus alapunkt a) |                        |                           | x                     |                    |                             |                        |
|                      |                                                                                  | 13 | Punkt 88, 5. soovitus alapunkt b) |                        | x                         |                       |                    |                             |                        |
| Eriaruanne nr 8/2015 | Kas ELi rahaline toetus vastab piisavalt mikro-ettevõtjate vajadustele?          | 1  | Punkt 68, 1. soovitus             |                        | x                         |                       |                    |                             |                        |
|                      |                                                                                  | 2  | Punkt 68, 2. soovitus             | x                      |                           |                       |                    |                             |                        |
|                      |                                                                                  | 3  | Punkt 69, 3. soovitus             |                        | x                         |                       |                    |                             |                        |
|                      |                                                                                  | 4  | Punkt 72, 4. soovitus             |                        |                           |                       | x                  |                             |                        |
| Eriaruanne nr 9/2015 | Piinamise vastasele võitlusele ja surmanuhtluse kaotamisele eraldatud ELi toetus | 1  | Punkt 54, 1. soovitus             | x                      |                           |                       |                    |                             |                        |
|                      |                                                                                  | 2  | Punkt 55, 2. soovitus             | x                      |                           |                       |                    |                             |                        |
|                      |                                                                                  | 3  | Punkt 55, 3. soovitus             | x                      |                           |                       |                    |                             |                        |
|                      |                                                                                  | 4  | Punkt 55, 4. soovitus             |                        |                           |                       | x                  |                             |                        |
|                      |                                                                                  | 5  | Punkt 56, 5. soovitus             | x                      |                           |                       |                    |                             |                        |
|                      |                                                                                  | 6  | Punkt 56, 6. soovitus             |                        |                           |                       | x                  |                             |                        |

| Eriaruanne            | Aruande pealkiri                                                                                                                  | Nr | Aruande punkt                      | Täielikult ellu viidud | Suuremas osas ellu viidud | Osaliselt ellu viidud | Ei ole ellu viidud | Ei ole võimalik kontrollida | Ei ole enam asjakohane |
|-----------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|------------------------------------|------------------------|---------------------------|-----------------------|--------------------|-----------------------------|------------------------|
| Eriaruanne nr 10/2015 | ELi ühtekuuluvusvaldkonna vahenditega tehtavate riigihangete probleemide kõrvaldamiseks vajatakse suuremaid jõupingutusi          | 1  | Punkt 99, 1. soovitus alapunkt a)  |                        | x                         |                       |                    |                             |                        |
|                       |                                                                                                                                   | 2  | Punkt 99, 1. soovitus alapunkt b)  |                        |                           |                       |                    | x                           |                        |
|                       |                                                                                                                                   | 3  | Punkt 100, 2. soovitus             |                        |                           |                       | x                  |                             |                        |
|                       |                                                                                                                                   | 4  | Punkt 101, 3. soovitus             | x                      |                           |                       |                    |                             |                        |
|                       |                                                                                                                                   | 5  | Punkt 104, 4. soovitus             | x                      |                           |                       |                    |                             |                        |
|                       |                                                                                                                                   | 6  | Punkt 102, 5. soovitus             |                        | x                         |                       |                    |                             |                        |
|                       |                                                                                                                                   | 7  | Punkt 105, 6. soovitus alapunkt a) |                        |                           | x                     |                    |                             |                        |
|                       |                                                                                                                                   | 8  | Punkt 105, 6. soovitus alapunkt b) |                        |                           |                       |                    | x                           |                        |
| Eriaruanne nr 11/2015 | Kas komisjon on kalandusalaseid partnerluslepinguid edukalt hallanud?                                                             | 1  | Punkt 90, 1. soovitus alapunkt a)  | x                      |                           |                       |                    |                             |                        |
|                       |                                                                                                                                   | 2  | Punkt 90, 1. soovitus alapunkt b)  |                        |                           | x                     |                    |                             |                        |
|                       |                                                                                                                                   | 3  | Punkt 90, 1. soovitus alapunkt c)  | x                      |                           |                       |                    |                             |                        |
|                       |                                                                                                                                   | 4  | Punkt 90, 1. soovitus alapunkt d)  | x                      |                           |                       |                    |                             |                        |
|                       |                                                                                                                                   | 5  | Punkt 90, 1. soovitus alapunkt e)  | x                      |                           |                       |                    |                             |                        |
|                       |                                                                                                                                   | 6  | Punkt 93, 2. soovitus alapunkt a)  |                        |                           | x                     |                    |                             |                        |
|                       |                                                                                                                                   | 7  | Punkt 93, 2. soovitus alapunkt b)  | x                      |                           |                       |                    |                             |                        |
|                       |                                                                                                                                   | 8  | Punkt 93, 2. soovitus alapunkt c)  | x                      |                           |                       |                    |                             |                        |
|                       |                                                                                                                                   | 9  | Punkt 95, 3. soovitus alapunkt a)  | x                      |                           |                       |                    |                             |                        |
|                       |                                                                                                                                   | 10 | Punkt 95, 3. soovitus alapunkt b)  | x                      |                           |                       |                    |                             |                        |
|                       |                                                                                                                                   | 11 | Punkt 95, 3. soovitus alapunkt c)  | x                      |                           |                       |                    |                             |                        |
| Eriaruanne nr 12/2015 | ELi prioriteedina määratletud teadmiste põhise maamajanduse edendamist mõjutab teadmussiirde- ja nõustamismeetmete halb juhtimine | 1  | Punkt 94, 1. soovitus alapunkt a)  |                        |                           |                       |                    | x                           |                        |
|                       |                                                                                                                                   | 2  | Punkt 94, 1. soovitus alapunkt b)  |                        | x                         |                       |                    |                             |                        |
|                       |                                                                                                                                   | 3  | Punkt 94, 1. soovitus alapunkt c)  |                        |                           |                       |                    | x                           |                        |
|                       |                                                                                                                                   | 4  | Punkt 94, 1. soovitus alapunkt d)  |                        | x                         |                       |                    |                             |                        |
|                       |                                                                                                                                   | 5  | Punkt 96, 2. soovitus alapunkt a)  |                        |                           |                       |                    | x                           |                        |
|                       |                                                                                                                                   | 6  | Punkt 96, 2. soovitus alapunkt b)  |                        | x                         |                       |                    |                             |                        |
|                       |                                                                                                                                   | 7  | Punkt 98, 3. soovitus alapunkt a)  |                        | x                         |                       |                    |                             |                        |
|                       |                                                                                                                                   | 8  | Punkt 98, 3. soovitus alapunkt b)  |                        | x                         |                       |                    |                             |                        |

| Eriaruanne            | Aruande pealkiri                                                                                  | Nr | Aruande punkt                         | Täielikult ellu viidud | Suuremas osas ellu viidud | Osaliselt ellu viidud | Ei ole ellu viidud | Ei ole võimalik kontrollida | Ei ole enam asjakohane |
|-----------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------|----|---------------------------------------|------------------------|---------------------------|-----------------------|--------------------|-----------------------------|------------------------|
|                       |                                                                                                   | 9  | Punkt 100, 4. soovitusel alapunkt a)  |                        |                           |                       |                    | x                           |                        |
|                       |                                                                                                   | 10 | Punkt 100, 4. soovitusel alapunkt b)  |                        |                           | x                     |                    |                             |                        |
|                       |                                                                                                   | 11 | Punkt 102, 5. soovitus                |                        | x                         |                       |                    |                             |                        |
| Eriaruanne nr 13/2015 | Puitu tootvatele riikidele FLEGTi tegevuskava raames antav ELi toetus                             | 1  | Punkt 58, 1. soovitus                 |                        | x                         |                       |                    |                             |                        |
|                       |                                                                                                   | 2  | Punkt 58, 2. soovitus                 | x                      |                           |                       |                    |                             |                        |
|                       |                                                                                                   | 3  | Punkt 58, 3. soovitus                 | x                      |                           |                       |                    |                             |                        |
|                       |                                                                                                   | 4  | Punkt 58, 4. soovitus                 | x                      |                           |                       |                    |                             |                        |
|                       |                                                                                                   | 5  | Punkt 59, 5. soovitus                 |                        | x                         |                       |                    |                             |                        |
|                       |                                                                                                   | 6  | Punkt 59, 6. soovitus                 | x                      |                           |                       |                    |                             |                        |
| Eriaruanne nr 14/2015 | Kas AKV riikide investeerimisrahastu annab lisaväärtust? (EIP)                                    | 1  | Punkt 40, 1. soovitus                 | x                      |                           |                       |                    |                             |                        |
|                       |                                                                                                   | 2  | Punkt 41, 2. soovitus                 | x                      |                           |                       |                    |                             |                        |
| Eriaruanne nr 15/2015 | AKV-ELi energiarahastu toetus taastuvenergiale Ida-Aafrikas                                       | 1  | Punkt 42, 1. soovitusel alapunkt i)   | x                      |                           |                       |                    |                             |                        |
|                       |                                                                                                   | 2  | Punkt 42, 1. soovitusel alapunkt ii)  | x                      |                           |                       |                    |                             |                        |
|                       |                                                                                                   | 3  | Punkt 43, 2. soovitusel alapunkt i)   | x                      |                           |                       |                    |                             |                        |
|                       |                                                                                                   | 4  | Punkt 43, 2. soovitusel alapunkt ii)  | x                      |                           |                       |                    |                             |                        |
|                       |                                                                                                   | 5  | Punkt 43, 2. soovitusel alapunkt iii) | x                      |                           |                       |                    |                             |                        |
|                       |                                                                                                   | 6  | Punkt 43, 2. soovitusel alapunkt iv)  | x                      |                           |                       |                    |                             |                        |
|                       |                                                                                                   | 7  | Punkt 43, 2. soovitusel alapunkt v)   | x                      |                           |                       |                    |                             |                        |
|                       |                                                                                                   | 8  | Punkt 44, 3. soovitusel alapunkt i)   | x                      |                           |                       |                    |                             |                        |
|                       |                                                                                                   | 9  | Punkt 44, 3. soovitusel alapunkt ii)  | x                      |                           |                       |                    |                             |                        |
| Eriaruanne nr 16/2015 | Energia tarnekindluse parandamine läbi energia siseturu arendamise: jõupingutusi tuleb suurendada | 1  | Punkt 115, 1. soovitus                | x                      |                           |                       |                    |                             |                        |
|                       |                                                                                                   | 2  | Punkt 116, 2. soovitusel alapunkt a)  |                        |                           |                       |                    | x                           |                        |
|                       |                                                                                                   | 3  | Punkt 116, 2. soovitusel alapunkt b)  | x                      |                           |                       |                    |                             |                        |
|                       |                                                                                                   | 4  | Punkt 117, 3. soovitus                |                        | x                         |                       |                    |                             |                        |
|                       |                                                                                                   | 5  | Punkt 118, 4. soovitus                | x                      |                           |                       |                    |                             |                        |
|                       |                                                                                                   | 6  | Punkt 121, 5. soovitusel alapunkt a)  | x                      |                           |                       |                    |                             |                        |
|                       |                                                                                                   | 7  | Punkt 121, 5. soovitusel alapunkt b)  | x                      |                           |                       |                    |                             |                        |

| Eriaruanne            | Aruande pealkiri                                                                                                            | Nr | Aruande punkt                      | Täielikult ellu viidud | Suuremas osas ellu viidud | Osaliselt ellu viidud | Ei ole ellu viidud | Ei ole võimalik kontrollida | Ei ole enam asjakohane |
|-----------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|------------------------------------|------------------------|---------------------------|-----------------------|--------------------|-----------------------------|------------------------|
|                       |                                                                                                                             | 8  | Punkt 122, 6. soovitus alapunkt a) | x                      |                           |                       |                    |                             |                        |
|                       |                                                                                                                             | 9  | Punkt 122, 6. soovitus alapunkt b) | x                      |                           |                       |                    |                             |                        |
|                       |                                                                                                                             | 10 | Punkt 122, 6. soovitus alapunkt c) | x                      |                           |                       |                    |                             |                        |
|                       |                                                                                                                             | 11 | Punkt 123, 7. soovitus alapunkt a) | x                      |                           |                       |                    |                             |                        |
|                       |                                                                                                                             | 12 | Punkt 123, 7. soovitus alapunkt b) |                        |                           | x                     |                    |                             |                        |
|                       |                                                                                                                             | 13 | Punkt 123, 7. soovitus alapunkt c) |                        | x                         |                       |                    |                             |                        |
|                       |                                                                                                                             | 14 | Punkt 125, 8. soovitus             |                        | x                         |                       |                    |                             |                        |
|                       |                                                                                                                             | 15 | Punkt 126, 9. soovitus             |                        |                           | x                     |                    |                             |                        |
| Eriaruanne nr 17/2015 | Komisjoni toetus noorte tegevusrühmadele: ESFi vahendite ümbersuunamine õnnestus, ent tulemustele keskendumine on ebapiisav | 1  | Punkt 81, 1. soovitus              |                        |                           |                       |                    | x                           |                        |
|                       |                                                                                                                             | 2  | Punkt 84, 2. soovitus alapunkt a)  |                        | x                         |                       |                    |                             |                        |
|                       |                                                                                                                             | 3  | Punkt 84, 2. soovitus alapunkt b)  |                        |                           | x                     |                    |                             |                        |
|                       |                                                                                                                             | 4  | Punkt 84, 2. soovitus alapunkt c)  |                        |                           | x                     |                    |                             |                        |
|                       |                                                                                                                             | 5  | Punkt 84, 2. soovitus alapunkt d)  | x                      |                           |                       |                    |                             |                        |
|                       |                                                                                                                             | 6  | Punkt 86, 3. soovitus              |                        | x                         |                       |                    |                             |                        |
| Eriaruanne nr 18/2015 | Raskustes olevatele riikidele antud finantsabi                                                                              | 1  | Punkt 182, 1. soovitus             | x                      |                           |                       |                    |                             |                        |
|                       |                                                                                                                             | 2  | Punkt 183, 2. soovitus             | x                      |                           |                       |                    |                             |                        |
|                       |                                                                                                                             | 3  | Punkt 184, 3. soovitus             | x                      |                           |                       |                    |                             |                        |
|                       |                                                                                                                             | 4  | Punkt 189, 4. soovitus             | x                      |                           |                       |                    |                             |                        |
|                       |                                                                                                                             | 5  | Punkt 190, 5. soovitus             | x                      |                           |                       |                    |                             |                        |
|                       |                                                                                                                             | 6  | Punkt 191, 6. soovitus             | x                      |                           |                       |                    |                             |                        |
|                       |                                                                                                                             | 7  | Punkt 192, 7. soovitus             | x                      |                           |                       |                    |                             |                        |
|                       |                                                                                                                             | 8  | Punkt 194, 8. soovitus             | x                      |                           |                       |                    |                             |                        |
|                       |                                                                                                                             | 9  | Punkt 204, 9. soovitus             | x                      |                           |                       |                    |                             |                        |

| Eriaruanne            | Aruande pealkiri                                                                                     | Nr | Aruande punkt                     | Täielikult ellu viidud | Suuremas osas ellu viidud | Osaliselt ellu viidud | Ei ole ellu viidud | Ei ole võimalik kontrollida | Ei ole enam asjakohane |
|-----------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|-----------------------------------|------------------------|---------------------------|-----------------------|--------------------|-----------------------------|------------------------|
| Eriaruanne nr 19/2015 | Kreekale tehnilise abi andmise parandamiseks tuleb tulemustele rohkem tähelepanu pöörata             | 1  | Punkt 75, 1. soovitus             | x                      |                           |                       |                    |                             |                        |
|                       |                                                                                                      | 2  | Punkt 76, 2. soovitus             | x                      |                           |                       |                    |                             |                        |
|                       |                                                                                                      | 3  | Punkt 76, 3. soovitus             | x                      |                           |                       |                    |                             |                        |
|                       |                                                                                                      | 4  | Punkt 76, 4. soovitus             | x                      |                           |                       |                    |                             |                        |
|                       |                                                                                                      | 5  | Punkt 76, 5. soovitus             | x                      |                           |                       |                    |                             |                        |
|                       |                                                                                                      | 6  | Punkt 78, 6. soovitus             | x                      |                           |                       |                    |                             |                        |
|                       |                                                                                                      | 7  | Punkt 78, 7. soovitus             | x                      |                           |                       |                    |                             |                        |
| Eriaruanne nr 20/2015 | Põllumajanduses mittetootlikeks investeeringuteks antava ELi maaelu arengu toetuse kulutõhusus       | 1  | Punkt 74, 1. soovitus alapunkt a) |                        |                           | x                     |                    |                             |                        |
|                       |                                                                                                      | 2  | Punkt 74, 1. soovitus alapunkt b) |                        |                           |                       |                    | x                           |                        |
|                       |                                                                                                      | 3  | Punkt 75, 2. soovitus alapunkt a) |                        |                           |                       |                    | x                           |                        |
|                       |                                                                                                      | 4  | Punkt 75, 2. soovitus alapunkt b) | x                      |                           |                       |                    |                             |                        |
|                       |                                                                                                      | 5  | Punkt 77, 3. soovitus alapunkt a) |                        |                           | x                     |                    |                             |                        |
|                       |                                                                                                      | 6  | Punkt 77, 3. soovitus alapunkt b) |                        |                           |                       |                    | x                           |                        |
|                       |                                                                                                      | 7  | Punkt 80, 4. soovitus alapunkt a) |                        |                           |                       |                    | x                           |                        |
|                       |                                                                                                      | 8  | Punkt 80, 4. soovitus alapunkt b) | x                      |                           |                       |                    |                             |                        |
|                       |                                                                                                      | 9  | Punkt 80, 4. soovitus alapunkt c) |                        |                           |                       |                    | x                           |                        |
|                       |                                                                                                      | 10 | Punkt 80, 4. soovitus alapunkt d) | x                      |                           |                       |                    |                             |                        |
|                       |                                                                                                      | 11 | Punkt 80, 4. soovitus alapunkt e) | x                      |                           |                       |                    |                             |                        |
|                       |                                                                                                      | 12 | Punkt 81, 5. soovitus alapunkt a) |                        |                           |                       |                    | x                           |                        |
|                       |                                                                                                      | 13 | Punkt 81, 5. soovitus alapunkt b) | x                      |                           |                       |                    |                             |                        |
| Eriaruanne nr 21/2015 | Ülevaade ELi arengu- ja koostöötegevuse tulemustele suunatud lähenemisviisis sisalduvatest riskidest | 1  | Punkt 83, 1. soovitus             |                        | x                         |                       |                    |                             |                        |
|                       |                                                                                                      | 2  | Punkt 83, 2. soovitus             |                        | x                         |                       |                    |                             |                        |
|                       |                                                                                                      | 3  | Punkt 83, 3. soovitus             | x                      |                           |                       |                    |                             |                        |
|                       |                                                                                                      | 4  | Punkt 83, 4. soovitus             | x                      |                           |                       |                    |                             |                        |
|                       |                                                                                                      | 5  | Punkt 83, 5. soovitus             | x                      |                           |                       |                    |                             |                        |

| Eriaruanne            | Aruande pealkiri                                                                                              | Nr | Aruande punkt                      | Täielikult ellu viidud | Suuremas osas ellu viidud | Osaliselt ellu viidud | Ei ole ellu viidud | Ei ole võimalik kontrollida | Ei ole enam asjakohane |
|-----------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|------------------------------------|------------------------|---------------------------|-----------------------|--------------------|-----------------------------|------------------------|
| Eriaruanne nr 22/2015 | ELi järelvalve reitinguagentuuride üle tugeval alusel, kuid mitte veel täiesti mõjus                          | 1  | Punkt 110, 1. soovitus             | x                      |                           |                       |                    |                             |                        |
|                       |                                                                                                               | 2  | Punkt 110, 2. soovitus             | x                      |                           |                       |                    |                             |                        |
|                       |                                                                                                               | 3  | Punkt 110, 3. soovitus             | x                      |                           |                       |                    |                             |                        |
|                       |                                                                                                               | 4  | Punkt 110, 4. soovitus             | x                      |                           |                       |                    |                             |                        |
|                       |                                                                                                               | 5  | Punkt 110, 5. soovitus             | x                      |                           |                       |                    |                             |                        |
|                       |                                                                                                               | 6  | Punkt 110, 6. soovitus             |                        |                           | x                     |                    |                             |                        |
|                       |                                                                                                               | 7  | Punkt 110, 7. soovitus             |                        |                           | x                     |                    |                             |                        |
|                       |                                                                                                               | 8  | Punkt 110, 8. soovitus             | x                      |                           |                       |                    |                             |                        |
| Eriaruanne nr 23/2015 | Doonau vesikonna vee kvaliteet: veepoliitika raamdirektiivi rakendamisel on edusamme, kuid teha on veel palju | 1  | Punkt 172, 1. soovitus alapunkt a) | x                      |                           |                       |                    |                             |                        |
|                       |                                                                                                               | 2  | Punkt 172, 1. soovitus alapunkt b) | x                      |                           |                       |                    |                             |                        |
|                       |                                                                                                               | 3  | Punkt 172, 1. soovitus alapunkt c) | x                      |                           |                       |                    |                             |                        |
|                       |                                                                                                               | 4  | Punkt 172, 1. soovitus alapunkt d) |                        |                           |                       |                    | x                           |                        |
|                       |                                                                                                               | 5  | Punkt 172, 1. soovitus alapunkt e) |                        |                           |                       |                    | x                           |                        |
|                       |                                                                                                               | 6  | Punkt 172, 1. soovitus alapunkt f) |                        |                           |                       |                    | x                           |                        |
|                       |                                                                                                               | 7  | Punkt 182, 2. soovitus alapunkt a) | x                      |                           |                       |                    |                             |                        |
|                       |                                                                                                               | 8  | Punkt 182, 2. soovitus alapunkt b) |                        |                           |                       |                    | x                           |                        |
|                       |                                                                                                               | 9  | Punkt 182, 2. soovitus alapunkt c) |                        |                           |                       |                    | x                           |                        |
|                       |                                                                                                               | 10 | Punkt 182, 2. soovitus alapunkt d) |                        |                           |                       |                    | x                           |                        |
|                       |                                                                                                               | 11 | Punkt 191, 3. soovitus alapunkt a) | x                      |                           |                       |                    |                             |                        |
|                       |                                                                                                               | 12 | Punkt 191, 3. soovitus alapunkt b) |                        |                           | x                     |                    |                             |                        |
|                       |                                                                                                               | 13 | Punkt 191, 3. soovitus alapunkt c) | x                      |                           |                       |                    |                             |                        |
|                       |                                                                                                               | 14 | Punkt 191, 3. soovitus alapunkt d) |                        |                           | x                     |                    |                             |                        |
|                       |                                                                                                               | 15 | Punkt 191, 3. soovitus alapunkt e) |                        |                           | x                     |                    |                             |                        |
|                       |                                                                                                               | 16 | Punkt 191, 3. soovitus alapunkt f) |                        |                           |                       |                    | x                           |                        |
|                       |                                                                                                               | 17 | Punkt 191, 3. soovitus alapunkt g) |                        |                           |                       |                    | x                           |                        |

| Eriaruanne            | Aruande pealkiri                                                                           | Nr | Aruande punkt                        | Täielikult ellu viidud | Suuremas osas ellu viidud | Osaliselt ellu viidud | Ei ole ellu viidud | Ei ole võimalik kontrollida | Ei ole enam asjakohane |
|-----------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------|----|--------------------------------------|------------------------|---------------------------|-----------------------|--------------------|-----------------------------|------------------------|
| Eriaruanne nr 24/2015 | Võitlus ühendusesisese käibemaksupetusega: vajatakse täiendavaid jõupingutusi              | 1  | Punkt 113, 1. soovitus               | x                      |                           |                       |                    |                             |                        |
|                       |                                                                                            | 2  | Punkt 114, 2. soovitus               |                        |                           |                       |                    | x                           |                        |
|                       |                                                                                            | 3  | Punkt 114, 3. soovitus               | x                      |                           |                       |                    |                             |                        |
|                       |                                                                                            | 4  | Punkt 115, 4. soovitusel alapunkt a) | x                      |                           |                       |                    |                             |                        |
|                       |                                                                                            | 5  | Punkt 115, 4. soovitusel alapunkt b) | x                      |                           |                       |                    |                             |                        |
|                       |                                                                                            | 6  | Punkt 115, 4. soovitusel alapunkt c) | x                      |                           |                       |                    |                             |                        |
|                       |                                                                                            | 7  | Punkt 115, 4. soovitusel alapunkt d) | x                      |                           |                       |                    |                             |                        |
|                       |                                                                                            | 8  | Punkt 115, 4. soovitusel alapunkt e) | x                      |                           |                       |                    |                             |                        |
|                       |                                                                                            | 9  | Punkt 116, 5. soovitus               |                        |                           |                       |                    | x                           |                        |
|                       |                                                                                            | 10 | Punkt 116, 6. soovitus               |                        |                           |                       | x                  |                             |                        |
|                       |                                                                                            | 11 | Punkt 117, 7. soovitus               |                        |                           |                       | x                  |                             |                        |
|                       |                                                                                            | 12 | Punkt 118, 8. soovitus               | x                      |                           |                       |                    |                             |                        |
|                       |                                                                                            | 13 | Punkt 118, 9. soovitus               |                        |                           |                       |                    | x                           |                        |
|                       |                                                                                            | 14 | Punkt 118, 10. soovitus              |                        |                           |                       |                    | x                           |                        |
|                       |                                                                                            | 15 | Punkt 119, 11. soovitus              |                        |                           |                       |                    | x                           |                        |
|                       |                                                                                            | 16 | Punkt 120, 12. soovitus              | x                      |                           |                       |                    |                             |                        |
|                       |                                                                                            | 17 | Punkt 121, 13. soovitus              | x                      |                           |                       |                    |                             |                        |
|                       |                                                                                            | 18 | Punkt 122, 14. soovitus              |                        |                           |                       |                    | x                           |                        |
| Eriaruanne nr 25/2015 | Maapiirkondade taristule antav ELi toetus: võimalik saavutada oluliselt suurem kulutõhusus | 1  | Punkt 101, 1. soovitusel alapunkt a) |                        |                           |                       |                    | x                           |                        |
|                       |                                                                                            | 2  | Punkt 101, 1. soovitusel alapunkt b) |                        |                           | x                     |                    |                             |                        |
|                       |                                                                                            | 3  | Punkt 101, 1. soovitusel alapunkt c) |                        |                           |                       |                    | x                           |                        |
|                       |                                                                                            | 4  | Punkt 101, 1. soovitusel alapunkt d) |                        |                           | x                     |                    |                             |                        |
|                       |                                                                                            | 5  | Punkt 106, 2. soovitusel alapunkt a) |                        |                           |                       |                    | x                           |                        |
|                       |                                                                                            | 6  | Punkt 106, 2. soovitusel alapunkt b) |                        | x                         |                       |                    |                             |                        |
|                       |                                                                                            | 7  | Punkt 106, 2. soovitusel alapunkt c) |                        |                           |                       |                    | x                           |                        |

| Eriaruanne | Aruande pealkiri | Nr | Aruande punkt                        | Täielikult ellu viidud | Suuremas osas ellu viidud | Osaliselt ellu viidud | Ei ole ellu viidud | Ei ole võimalik kontrollida | Ei ole enam asjakohane |
|------------|------------------|----|--------------------------------------|------------------------|---------------------------|-----------------------|--------------------|-----------------------------|------------------------|
|            |                  | 8  | Punkt 106, 2. soovitusel alapunkt d) |                        |                           |                       |                    | x                           |                        |
|            |                  | 9  | Punkt 109, 3. soovitusel alapunkt a) |                        |                           | x                     |                    |                             |                        |
|            |                  | 10 | Punkt 109, 3. soovitusel alapunkt b) |                        |                           |                       |                    | x                           |                        |

## TEHTUD PARANDUSED JA OSALISELT RAKENDATUD SOOVITUSTE PÜSIMA JÄÄNUD PUUDUSED ARUANNETE KAUPA

| Eriaruanne           | Aruande pealkiri                                                                                                                                         | Nr | Aruande punkt                       | Kontrollikoja lõplik hinnang | Olukorra paranemine                                                                                                                                                                                                                                           | Puudused                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
|----------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|-------------------------------------|------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Eriaruanne nr 1/2015 | Siseveetransport Euroopas: transpordiliigi osakaal ja laevatamistingimused ei ole alates 2001. aastast oluliselt paranenud                               | 2  | Punkt 52, 1. soovitus (alapunkt b)  | Osaliselt ellu viidud        | Euroopa ühendamise rahastu projektikonkursside suhtes kohaldatavad toetuse andmise kriteeriumid, sh need konkursid, milles pööratakse erilist tähelepanu siseveetranspordile, viitavad kavandatud meetmete asjakohasusele, küpsusele, mõjule ja kvaliteedile. | ESIFI fondide puhul paranemist ei ole. Komisjon ei saa liikmesriike sundida valima asjakohasemaid või edenenemas arengujärgus olevaid projekte. Komisjon ei suuna rahastamist projektidele, millel on juba olemas lähedalasuvate kitsaskohtade kõrvaldamiseks välja töötatud kavad.                                                                   |
|                      |                                                                                                                                                          | 3  | Punkt 54, 2. soovitus (alapunkt a)  | Osaliselt ellu viidud        | Komisjon teeb uuringuid veetranspordi potentsiaali kohta. Põhivõrgukoridoride iga-aastased töökavad sisaldavad teavet siseveelaevanduse võimalike eeliste kohta.                                                                                              | Puuduvad tõendid tõhusa koordineerimise kohta kõigis liikmesriikides.                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|                      |                                                                                                                                                          | 4  | Punkt 54, 2. soovitus (alapunkt b)  | Osaliselt ellu viidud        | Põhivõrgukoridoride iga-aastased töökavad on koostatud koos liikmesriikidega ning neis võetakse arvesse liikmesriikidelt ja sidusrühmadelt saadud värskemaid teavet ning viimaste projektikonkursside tulemusi.                                               | Puuduvad tõendid selle kohta, et komisjon ja liikmesriigid oleksid kokku leppinud konkreetsetes ja saavutatavates eesmärkides ning täpsetes vaheeesmärkides, et kõrvaldada transpordikoridoride kitsaskohad, et liikmesriikidevaheline koordineerimine oleks tõhus ning et põhivõrgukoridoride heaks kiidetud iga-aastased töökavad on ellu viidavad. |
| Eriaruanne nr 2/2015 | ELi toetus asulareoveepuhastitele Doonau vesikonnas: vajatakse täiendavaid jõupingutusi, aitamaks liikmesriikidel ELi reoveepoliitika eesmärke saavutada | 6  | Punkt 110, 2. soovitus (alapunkt a) | Osaliselt ellu viidud        | Linnastute puhul, mille inimekvivalent on suurem kui 2000, esitatakse asulareovee puhastamise direktiivi artikli 17 kohaselt teabe esitamiseks ettenähtud uutes vormides teavet prognoositavate investeringute kohta, et saavutada nõuetele vastavus.         | Nende linnastute puhul, mille inimekvivalent on alla 2000, sellist teavet ei kogutud.                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|                      |                                                                                                                                                          | 10 | Punkt 115, 3. soovitus (alapunkt c) | Suuremas osas ellu viidud    | Tehti seda teemat käsitlev uuring. Järgmisi soovitusi kaalutakse praegu asulareovee puhastamise direktiivi kohase hindamise raames.                                                                                                                           | Keskkonna peadirektoraadi järeldus meie soovitusel kohta (vajadus ülevoolu kohustuslike mõõtmiste järele) on veel koostamisel.                                                                                                                                                                                                                        |
|                      |                                                                                                                                                          | 11 | Punkt 115, 3. soovitus (alapunkt d) | Osaliselt ellu viidud        | Tulude-kulude analüüs on paranenud ning võimaldab nüüd mõnel juhul vähendada liiga suurte reoveepuhastusjaamade arvu.                                                                                                                                         | Endiselt on olemas oht, et mõned reoveepuhastusjaamad on liiga suured.                                                                                                                                                                                                                                                                                |
|                      |                                                                                                                                                          | 14 | Punkt 117, 4. soovitus (alapunkt b) | Suuremas osas ellu viidud    | 2016. aasta märtsis võttis komisjon vastu väetisetoode määruse ettepaneku.                                                                                                                                                                                    | Muudetud väetisetoode määruse vastuvõtmine on veel pooleli. Reoveesette lisamine väetiste loetellu sõltub käimasoleva tehnilise uuringu tulemustest.                                                                                                                                                                                                  |

| Eriaruanne            | Aruande pealkiri                                                            | Nr | Aruande punkt          | Kontrollikoja lõplik hinnang | Olukorra paranemine                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | Puudused                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
|-----------------------|-----------------------------------------------------------------------------|----|------------------------|------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Eriaruanne nr 04/2015 | Tehniline abi – milline on selle panus põllumajandusse ja maaelu arengusse? | 1  | Punkt 90, 1. soovitus  | Suuremas osas ellu viidud    | Komisjon on kontrollikoja soovitus ametlikult ellu viinud. Tehnilise abi ulatuse ja kohaldamise täpsustamiseks on komisjon liikmesriikidele esitanud suunised. Liikmesriikide poolse rakendamise jälgimiseks on komisjon (vastavalt meie soovitusel) aruandlustabelis eristanud teineteisest haldus- ja muud kulud, et jälgida, kuidas liikmesriigid tehnilist abi (mis ei kuulu riikliku maaelu võrgustiku alla) kasutavad.<br><br>Liikmesriikidele anti suuniseid tehnilise abi ulatuse ja rahastamiskõlblike kulude kohta. Komisjon lisas haldus- ja muude kulude soovitusliku jaotuse tehnilise abi järelevalvetabelisse. | Soovitusel järel võetud meetmete lisaväärtus on küsitav. Ehkki komisjon on 1. soovitusel (täpsustada ja jälgida) ellu viinud, ei käsitlenud ta oma tegevusega selle soovitusel aluseks olnud leidu, st et suur osa liikmesriigi tehnilise abi kuludest on „tegelikult eelarvetoetuste summad“. Üldiste halduskulude puhul ei ole tehnilise abi kasutamine ELi määrustega vastuolus ning seetõttu lubab komisjon seda teha. Järelevalve osana võiks nende kulude nõuetekohane hindamine ja liikmesriikide võrdlus aidata kindlaks teha parimad/halvimad tavad, mis lisatakse suunistesse ja liikmesriikidele esitatud soovituselisse.                                                                                                                                         |
|                       |                                                                             | 4  | Punkt 93, 4. soovitus  | Osaliselt ellu viidud        | Komisjon esitas kõigile liikmesriikidele soovitusel lisada sobiv tulemuslikkuse süsteem, et hinnata tehnilise abi panust poliitikasse, sealhulgas SMART-eesmärkide saavutamisse.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              | Audiitorite käsutuses olevate tõendite kohaselt ei võtnud komisjon tulemuslikkuse raamistiku kehtestamiseks komisjoni tasandil piisavalt meetmeid. Komisjon julgustas liikmesriike oma 2014.–2020. aasta maaelu arengu programmide heakskiitmise kirjaesitades soovitusel kehtestama tehnilise abi jaoks asjakohased näitajad, kuid see ei ole kohustuslik. Komisjon ei esitanud teavet tulemuslikkuse raamistiku rakendamise seisuga kohta liikmesriikide tasandil. Kättesaadaval oli vaid väga vähe nõutavaid seireandmeid ja neid praktikas ei kasutatud. Riikliku maaeluvõrgustiku ja muude kulude (mis hõlmavad ka suutlikkuse suurendamiseks ettenähtud tehnilise abi kulusid) näitajad ei ole tasakaalustatud, kui arvestada nendega seotud kulude suhtelist suurust. |
| Eriaruanne nr 5/2015  | Kas rahastamisvahendid on maaelu arengu valdkonnas edukad ja paljulubavad?  | 3  | Punkt 100, 3. soovitus | Suuremas osas ellu viidud    | Finantsvõimenduse parem ühtlustamine konkreetsete maaelu arengu sihtühmadega ja standardne viiekordne finantsvõimendus, mis on ette nähtud uues Euroopa Investeeringufondi põllumajanduse ja maaelu arengu rahastamisvahendis (st ELi fondi investeeritud 1 euro tulemusel on koguinvesteering 5 eurot). Suurem ringlev mõju, mis on seotud fondide rangema haldamise ja väiksema ülekapitaliseerimisega.                                                                                                                                                                                                                     | Komisjon ei ole vahendite ringleva mõju kohta täpseid eesmärke määratlenud. Fondide rangema haldamise tegelik mõju vahendite ringlevale mõjule ei ole teada.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |

| Eriaruanne            | Aruande pealkiri                                                            | Nr | Aruande punkt                      | Kontrollikoja lõplik hinnang | Olukorra paranemine                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | Puudused                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
|-----------------------|-----------------------------------------------------------------------------|----|------------------------------------|------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Eriaruanne nr 06/2015 | Euroopa Liidu heitkogustega kauplemise süsteemi terviklikkus ja rakendamine | 1  | Punkt 91, 1. soovitus (alapunkt a) | Osaliselt ellu viidud        | Kauba tuletisinstrumentide tööühm, mille liikmed on ESMA (Euroopa Väärtpaberiturujärelevalve) ja Euroopa Komisjoni finantsstabiilsuse, finantsteevnuste ja kapitaliturgude liidu peadirektoraat, tegeleb (2019. aasta mai seisuga) edasiste tegevuste väljatöötamisega. Komisjon hindab 2020. aasta alguses finantsinstrumentide turgude direktiivi (MiFID II) läbivaatamise käigus võimalikke riske, mis on seotud MiFID II raames nõuete täitmisega seonduvate erandite tegemisega kauplejatele ja väiksematele turuosalistele. | Riskihindamise tulemused ei ole veel teada ja võimalikud parandusmeetmed on endiselt võtmata.                                                                                                                                                                                                     |
|                       |                                                                             | 4  | Punkt 92, 2. soovitus              | Osaliselt ellu viidud        | Heitkogustega kauplemise süsteemi (HKS) õigusliku seisundi hindamise aluseks võetav uuring viidi lõpule ja kiideti heaks detsembris 2018. Uuring võimaldaks komisjonil analüüsida, milliseid meetmeid tuleks võtta.                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | Komisjon ei ole veel analüüsinud toetuste õiguslikku olemust ning nende eeliseid ja puudusi ning seetõttu ei tea ta, kas ja milliseid meetmeid oleks võimalik võtta.                                                                                                                              |
|                       |                                                                             | 5  | Punkt 93, 3. soovitus (alapunkt a) | Osaliselt ellu viidud        | Kohaldatakse MiFID II ja turukuritarvituse määrust, millega muudetakse kõigi HKSi saastekvootide staatust. See hõlmab ka aruandlust ja andmete kogumist, mis hõlbustab HKSi tehingute kontrollimist. Pöördmaksustamise kohaldamine enamikus liikmesriikides vähendab käibemaksupettuste ohtu.                                                                                                                                                                                                                                     | Komisjon ei ole veel lõpetanud uue MiFID II paketi analüüsi ja koostanud sellele reageerivat (korrigeerivat) vastust. Piiriülene koordineerimist ei tehta endiselt.                                                                                                                               |
|                       |                                                                             | 6  | Punkt 93, 3. soovitus (alapunkt b) | Suuremas osas ellu viidud    | Täiustatud kontrolliraamistik MiFID II ja uue registrimääruse alusel. Komisjoni poolt liikmesriikidele antava teabe, suuniste ja kooskõlastamise suurendamine ja süstemaatiline vahetamine.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | MiFID II paketti kohaldatakse praegu ja selle tulemusi tuleb hinnata. Komisjon on uue registrimääruse vastu võtnud ja avaldatakse Euroopa Liidu Teatajas pärast 12. maini 2019kestvat õiguslikku kontrolli. Seda hakatakse kohaldama alates 2021. aastast ja alles siis on seda võimalik hinnata. |

| Eriaruanne            | Aruande pealkiri                                             | Nr | Aruande punkt                       | Kontrollikoja lõplik hinnang | Olukorra paranemine                                                                                                                                                                                                                                                          | Puudused                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
|-----------------------|--------------------------------------------------------------|----|-------------------------------------|------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Eriaruanne nr 07/2015 | ELi politseimissioon Afganistanis: vastakad tulemused (EEAS) | 2  | Punkt 85, 2. soovitusel alapunkt a) | Osaliselt ellu viidud        | Tõendid rahvusvaheliste lepinguliste töötajate ja lähetatud töötajate siirmiseelse koolituse õppekava kohta.                                                                                                                                                                 | Puuduvad tõendid tegelike koolituskursuste kohta. Puuduvad riigipõhised elemendid. Puuduvad tõendid kohalike töötajate siirmiseelse väljaõppe kohta.                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|                       |                                                              | 6  | Punkt 86, 3. soovitusel alapunkt b) | Osaliselt ellu viidud        | Missiooni töötajate teadlikkus kohalikust kultuurist on suurenenud tänu erikoolitusele.                                                                                                                                                                                      | Olemasolevad tõendid ei tõenda soovitusel elluviimist kohalike koolitajate/praktikantide puhul.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
|                       |                                                              | 8  | Punkt 86, 3. soovitusel alapunkt d) | Osaliselt ellu viidud        | Auditeeritav on esitanud mõned mentorlusega seotud vajaduste hinnangud.                                                                                                                                                                                                      | Tõendeid mentorlusfailide, mentorluse vaheesmärkide ja mentorluse kohta ei ole kindlaks tehtud.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
|                       |                                                              | 9  | Punkt 86, 3. soovitusel alapunkt e) | Osaliselt ellu viidud        | Kõik ametist lahkuvad töötajad peavad teabe kirjallikult üle andma ning erinevate sihtrühmade ja olukordade kohta on selleks puhuks konkreetsed suunised koostatud.                                                                                                          | Konkreetselt mentoritele suunatud teabe üleandmise suuniseid ei ole täiendavates dokumentides esitatud.                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
|                       |                                                              | 10 | Punkt 86, 3. soovitusel alapunkt f) | Osaliselt ellu viidud        | Euroopa välisteenistuse algatatud tõhustatud lähene-misviis seoste tugevdamiseks missioonide rakenda-mise kavade ja tegevuse planeerimise/seire vahel.                                                                                                                       | Audiitorid ei ole leidnud kindlaid juhiseid/tõendeid mentorluse koostoime kohta ja seostaksid selgelt projekti-eesmärgid makromajandusliku tasakaalustama-tuse menetluse vahe-eesmärkidega.                                                                                                                                                                                                                          |
|                       |                                                              | 12 | Punkt 88, 5. soovitusel alapunkt a) | Osaliselt ellu viidud        | Nii komisjon kui ka Euroopa välisteenistus on paran-danud oma suuniseid, mis hõlmavad missiooni lõpe-tamisega seotud riske. Peakorteril antava standardse tsentraalse toe elemendid on juba käivitatud või osali-selt kasutusele võetud, nt missioonide toetamise plat-vorm. | ÜJKP missioonide vähendamiseks ja sulgemiseks ei ole veel välja töötatud kõikehõlmavat ja ühist Euroopa välisteenistuse/komisjoni strateegiat. Puu-dust, mis seisneb selles, et missiooni lõpetamise kavad esitatakse vaid kolm kuud enne mandaadiko-hase tegevuse lõpetamist, ei ole kõrvaldatud. Ole-masolevates suunistes ei käsitleta põhjalikult missiooni vähendamise ja sulgemise protsessile oma-seid riske. |
|                       |                                                              | 13 | Punkt 88, 5. soovitusel alapunkt b) | Suuremas osas ellu viidud    | Peakorteril parema toe loomine: missioonide toeta-mise platvorm, ettevõtte ressursside planeerimise IT-süsteem, standardiseeritud inventuuri-/raamatupida-missüsteemid, paremat suutlikkust võimaldav pro-jekt „Warehouse II“, kõik, mis pakuvad mastaabisäästu jne.         | Audiitorid ei ole leidnud konkreetseid juhi-seid/tõendeid selle kohta, kuidas vältida varade kumuleerumist ja sellest tulenevat finantsriski; samuti ei ole Euroopa välisteenistus ja komisjon õige-aegselt ÜJKP missioonidele esitanud tsentraalseid juhiseid/tõendeid varade kumuleerumise vältimiseks.                                                                                                            |

| Eriaruanne            | Aruande pealkiri                                                                                                         | Nr | Aruande punkt                       | Kontrollikoja lõplik hinnang | Olukorra paranemine                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | Puudused                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
|-----------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|-------------------------------------|------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Eriaruanne nr 08/2015 | Kas ELi rahaline toetus vastab piisavalt mikroettevõtjate vajadustele?                                                   | 1  | Punkt 68, 1. soovitus               | Suuremas osas ellu viidud    | Komisjon on avaldanud suunised rakenduskavade eelhindamise, eeltingimuste ja temaatiliste eesmärkide kohta. Ta esitas ka eraldi üksikasjalikud rahastamisvahendite eelhindamise suunised.                                                                                                                                                                                                                             | Kuna mikroettevõtjate suhtes erinäitajaid kehtestatud pole, ei ole 2014.-2020. aasta perioodi kohta ikka veel olemas teavet selle kohta, kui palju toetust neile eraldatakse.                                                                                                                                                                                          |
|                       |                                                                                                                          | 3  | Punkt 69, 3. soovitus               | Suuremas osas ellu viidud    | Ajavahemikuks 2014–2020 ette nähtud rahastamisvahendite loomise nõuded hõlmavad asjakohaseid meetmeid konkreetsete turulünkade tuvastamiseks ja nõuetekohaste rahastamisvahendite väljatöötamiseks.<br><br>Komisjonil on järelevalvekomiteedes osalemise kaudu võimalus esitada soovitusi tegevuste valimise kriteeriumide ning muude programmi rakendamisega seotud küsimuste kohta.                                 | Toetuskavade puhul peaks komisjon soovitusi tõhusaks ellu viimiseks läbi vaatama järelevalvekomiteedes arutatavad toetuskõlblikkuse kriteeriumid ja vajaduse korral kasutama talle antud soovitusi esitamise võimalust.                                                                                                                                                |
| Eriaruanne nr 10/2015 | ELi ühtekuuluvusvaldkonna vahenditega tehtavate riigihangete probleemide kõrvaldamiseks vajatakse suuremaid jõupingutusi | 1  | Punkt 99, 1. soovitus (alapunkt a)  | Suuremas osas ellu viidud    | Komisjon ajakohastas oma liigitust eiramiisuhtumite haldamise süsteemis, nii et nüüd hõlmab see riigihankevigade puhul 26 alamkategooriat. Lisaks on praegu lõpule jõudmas analüüsivahendi loomise ettevalmistused. Niipea kui soovitud lahendusi on edukalt katsetatud, tehakse vahend kõigile kasutajatele kättesaadavaks. Andmebaasi analüüs on juba tehtud ja tulemused liikmesriikide ametiasutustele edastatud. | Praegu sisaldab ainult neljandik eiramiisuhtumite haldamise süsteemis registreeritud juhtumitest üksikasjalikku teavet alamkategooria kohta, mis parandab uute juhtumite registreerimist ja vanade sulgemist. Eiramiisuhtumite haldamise süsteemi ja liikmesriikide andmebaaside vahelised analüüsid ja liideseid on küll arendatud, kuid need tuleb veel lõpule viia. |
|                       |                                                                                                                          | 6  | Punkt 102, 5. soovitus              | Suuremas osas ellu viidud    | Mõningate rikkumismenetluste ja maksete katkestamise puhul tuvastati süstemaatilised probleemid riigihangetes. Komisjon peaks maksete katkestamist ja peatamist jätkama, kui see on põhjendatud tõsiste riigihankealaste puudustega.                                                                                                                                                                                  | Komisjoni seaduslikkuse ja korrektsuse auditid peaksid tooma kaasa riigihankevigade netofinantskorrektsioonid tõsiste süstemaatiliste puuduste korral, mida liikmesriik enne raamatupidamisaruannete esitamist ei tuvastanud ega korrigeerinud. Komisjon alustas vastavusauditite tegemist 2018. aastal.                                                               |
|                       |                                                                                                                          | 7  | Punkt 105, 6. soovitus (alapunkt a) | Osaliselt ellu viidud        | E-hangete erinevate etappide rakendamise parandamine liikmesriikides. Liikmesriigid on direktiiviga ette nähtud tähtaegade täitmisel ajakavas.                                                                                                                                                                                                                                                                        | E-hangete edasised etapid vajavad veel ellu viimist, nagu direktiivis ette nähtud (e-arded aprilliks 2019). Komisjon peaks tungivalt nõudma, et kõik liikmesriigid osaleksid aktiivselt andmebaasis ARACHNE ja kasutaksid seda.                                                                                                                                        |

| Eriaruanne            | Aruande pealkiri                                                                                                             | Nr | Aruande punkt                       | Kontrollikoja lõplik hinnang | Olukorra paranemine                                                                                                                                            | Puudused                                                                                                                                                                                           |
|-----------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|-------------------------------------|------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Eriaruanne nr 11/2015 | Kas komisjon on kalandusala-seid partnerluslepinguid edukalt hallanud?                                                       | 2  | Punkt 90, 1. soovitusel alapunkt b) | Osaliselt ellu viidud        | Komisjoni talitused edendavad säästva kalapüügi partnerluslepingute raames sarnaseid tehnilisi sätteid piirkondlikul tasandil.                                 | Kuna dokumenteeritud piirkondlikud strateegiad puuduvad, tuleb komisjoni piirkondlike strateegiate määratlemist ja dokumenteerimist edaspidi parandada.                                            |
|                       |                                                                                                                              | 6  | Punkt 93, 2. soovitusel alapunkt a) | Osaliselt ellu viidud        | Merendus- ja kalandusajade peadirektoraat on litsentsimisprotsessi lihtsustamiseks võtnud meetmeid, nt võttes kasutusele otsesideme kolmanda riigi partneriga. | Praegune litsentsimisprotsessi järelevalve on aga endiselt puudulik. Komisjoni järelevalve ja litsentsimisprotsessi järelemeetmete võtmist tuleb edaspidi parandada.                               |
| Eriaruanne nr 12/2015 | ELi prioriteedina määratletud teadmispõhise maamajanduse edendamist mõjutab teamussirde- ja nõustamismeetmete halb juhtimine | 2  | Punkt 94, 1. soovitusel alapunkt b) | Suuremas osas ellu viidud    | Meetme nr 1 suunisdokumenti ajakohastati koolitusvajaduste analüüsi punkti lisamisega.                                                                         | Suunisdokumendis sisalduv teave ei ole piisavalt üksikasjalik selle kohta, kuidas koolitusvajaduste kor-duvat analüüsi teha.                                                                       |
|                       |                                                                                                                              | 4  | Punkt 94, 1. soovitusel alapunkt d) | Suuremas osas ellu viidud    | Komisjon ajakohastas meetme nr 2 suunisdokumenti eraldi lõikega selle kohta, et liikmesriikidel on vaja kehtestada nõustamisteenused.                          | Komisjon ei teosta ei järelevalvekomiteedes ega iga-aastastel läbivaatamiskoosolekutel järelevalvet selle üle, kas liikmesriigid täidavad nõustamisteenuste loomisel nõuetele vastavuse tingimusi. |
|                       |                                                                                                                              | 6  | Punkt 96, 2. soovitusel alapunkt b) | Suuremas osas ellu viidud    | Meetme nr 2 ja riigihangete suunisdokumente ajako-hastati teabega ettevõttesisesse tarne kohta.                                                                | Komisjoni tehtav liikmesriikide menetluste järele-valve, nagu seda meie soovitusel soovitati, ei ole piisav.                                                                                       |

| Eriaruanne | Aruande pealkiri | Nr | Aruande punkt                        | Kontrollikoja lõplik hinnang | Olukorra paranemine                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | Puudused                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
|------------|------------------|----|--------------------------------------|------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|            |                  | 7  | Punkt 98, 3. soovitusel alapunkt a)  | Suuremas osas ellu viidud    | <p>Komisjonile esitatud soovitus kulude põhjendatuse kontrolli tugevdamiseks on ellu viidud ja soovitus, et komisjon ja liikmesriigid teeksid koostööd korraldusametite kontrollisüsteemide tõhususe tagamisel, eelkõige seoses pettuseriskide ja projektikulude mõistlikkusega, on suuremas osas ellu viidud. Põllumajanduse ja maaelu arengu peadirektoraadi uued vastavustestimise kontrollnimekirjad, mida kohaldatakse alates 2018. aasta algusest, on tugevdanud kulude põhjendatuse kontrolli.</p> <p>Lisaks sellele on komisjon liikmesriikidele esitanud juhenddokumendi maaelu arengu kontrolli- ja karistuseeskirjade kohta, mille lisa 1 sisaldab kontrollnimekirja, mida soovitame kasutada maaelu arengu projektide kuludega seotud riskide kontrollisüsteemide ülesehituse hindamisel.</p> | Komisjon esitas vähe tõendeid korraldusametitele pakutava lisakoolituse kohta, milles oleks käsitletud kulude mõistlikkuse küsimust olukorras, kui lihtsustatud kuluvõimalusi ei kasutata. Ehkki kulude mõistlikkuse ja lihtsustatud kuluvõimaluste kasutamise kontrollimisel on mõningaid ühiseid eesmärgi, on need siiski kaks eri asja. Lihtsustatud kuluvõimalused hõlmavad vaid väikest osa maaelu arengu kogukulutustest (vt eriaruanne nr 11/2018) ning seetõttu peavad korraldusametid ka edaspidi kulude mõistlikkust hindama. (Komisjon ei ole Euroopa maaelu arengu võrgustiku platvormi raames kindlaks teinud kulude põhjendatuse hindamise haldusmenetluste parimaid tavasid). |
|            |                  | 8  | Punkt 98, 3. soovitusel alapunkt b)  | Suuremas osas ellu viidud    | Komisjon võttis mitu meetet (sh partnerluskokkulepete kehtestamine ja heakskiitmine) ning kohaldas rangemat lähenemisviisi, et tagada ELi vahendite vastastikune täiendavus programmitöö perioodil 2014–2020 võrreldes eelmise perioodiga.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                | Talitustevaheliste töörühmade aruteluteemad on üldised ega hõlma konkreetseid programmimeetmeid. Lisaks leiti meie aruandes (eriaruanne nr 16/2017), et partnerluskokkuleppeid ja maaelu arengu programme mõjutavad puudused on seotud valdkondadevahelise vastastikuse täiendavuse ja koostoimega.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
|            |                  | 10 | Punkt 100, 4. soovitusel alapunkt b) | Osaliselt ellu viidud        | Meetme nr 1 („Teadmussüsteemide ja teavitus“) juhenddokumendi ajakohastati koolitusvajaduste analüüsi punkti lisamisega.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | Meetme nr 1 ajakohastatud juhenddokument ei sisalda täpseid juhiseid selle kohta, kuidas liikmesriigid peaksid tagasisidet andma. Ehkki meie aruandes esitatud standardse meetoodika näide sisaldab ka koolitusprogrammide hindamist, ei ole seda juhenddokumendis mainitud ja üldsusele võib jääda mulje, et meetoodikat kasutatakse ainult vajaduste hindamiseks.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |

| Eriaruanne            | Aruande pealkiri                                                      | Nr | Aruande punkt          | Kontrollikoja lõplik hinnang | Olukorra paranemine                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | Puudused                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
|-----------------------|-----------------------------------------------------------------------|----|------------------------|------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                       |                                                                       | 11 | Punkt 102, 5. soovitus | Suuremas osas ellu viidud    | Komisjon on alustanud vastavusauditeid teadmiste ja innovatsiooni valdkonnas.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | <p>Mitut kavandatud auditit ei olnud praktikas ellu viidud ja selle võimalik põhjus oli riskianalüüsiga antud madal hinnang.</p> <p>Meie audiitorid märgivad, et põllumajanduse ja maaelu arengu peadirektoraat alustas vastavusauditeid teadmiste edasiandmise ja innovatsiooni valdkonnas pärast kontrollikoja eriaruande avaldamist selles valdkonnas. Põllumajanduse ja maaelu arengu peadirektoraadi 2016.–2018. aasta mitmeaastase tööprogrammi (punkt 49) kohaselt võib enne eriaruannet nr 12/2015 auditite puudumist selgitada sellega, et 2007.–2013. aasta programmitöö perioodi kulud olid väikesed.</p> <p>Meil ei ole kindlust, et teadmussiirde ja nõustamise meetmete riskiprofiili on suurendatud komisjoni vastuses esitatud määral.</p> |
| Eriaruanne nr 13/2015 | Puitu tootvatele riikidele FLEGTi tegevuskava raames antav ELi toetus | 1  | Punkt 58, 1. soovitus  | Suuremas osas ellu viidud    | <p>Komisjon töötas välja üldise metsaõigusnormide täitmise järelevalve, metsahalduse ja puidukaubanduse (FLEGT) töökava aastateks 2018–2022, mis hõlmab tegevusi ja tähtaegu (sihtaastaid), vastutavaid pooli (EK ja/või liikmesriike) ja oodatavaid tulemusi.</p> <p>Komisjon sõlmis lepingu välise organisatsiooniga (CIFOR), mis võimaldaks luua tervikliku tegevuskava ning seire- ja hindamissüsteemi koos näitajate, eesmärkide ja lähteväärtustega.</p> <p>Komisjon töötab välja FLEGTi andmebaasi, mis jälgiks vabatahtliku partnerluslepinguga liitunud riikide edusamme.</p> | <p>Töökava on koostatud aastateks 2018–2022 (mitte 2016–2020). Teistsugune ajakava mõjutab FLEGT-programmi järelevalvet ja aruandlust (vt 5. soovitus).</p> <p>Töökava projekt ei ole komisjoni jaoks veel ametlikult siduv, kuna kõik vajalikud kinnitused puuduvad. Samuti puudub sellel konkreetne rakenduseelarve, mis muudab tulemuslikkuse järelevalve tegemise ja aruandekohustuse täitmise keerulisemaks.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
|                       |                                                                       | 5  | Punkt 59, 5. soovitus  | Suuremas osas ellu viidud    | <p>Koostatud on töökava, mille alusel hakatakse nõutavaid aruandeid koostama. Metsaõigusnormide täitmise järelevalvet, metsahaldust ja puidukaubandust (FLEGT) käsitlev hindamine tehti 2016. aastal ning see on parem kui ainult eduaruande koostamine.</p> <p>Komisjon kavatseb järgmise eduaruande koostada 2019. aastal. See peaks hõlmama töökava sisalduvaid tegevusi, mis sisaldab meie soovitusel loetletud peamisi aruandluselemente.</p>                                                                                                                                     | Kõnealune töökava ei ole aga siiani saanud ühtegi vajalikku heakskiitu. 2018. aasta eduaruande tähtaega ei järgitud.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |

| Eriaruanne            | Aruande pealkiri                                                                                                            | Nr | Aruande punkt                       | Kontrollikoja lõplik hinnang | Olukorra paranemine                                                                                                                                                                                                                                         | Puudused                                                                                                                                                                                                                                         |
|-----------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|-------------------------------------|------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Eriaruanne nr 16/2015 | Energia tarnekindluse parandamine läbi energia siseturu arendamise: jõupingutusi tuleb suurendada                           | 4  | Punkt 117, 3. soovitus              | Suuremas osas ellu viidud    | Komisjon tegi edusamme õigusraamistiku väljatöötamisel ja rakendamisel.                                                                                                                                                                                     | Elluviimine on veel pooleli. Turu ebatõhusus ei ole veel lahendatud.                                                                                                                                                                             |
|                       |                                                                                                                             | 12 | Punkt 123, 7. soovitus (alapunkt b) | Osaliselt ellu viidud        | Komisjon kasutab vahendeid energiaturgude modelleerimiseks ja kulude-tulude analüüs paraneb pidevalt.                                                                                                                                                       | Komisjon võttis soovitusel osaliselt vastu ja viis selle ellu. Asutusesiseselt loodud analüüsi- ja modelleerimisvõimsustel võib olla märkimisväärne mõju kas komisjoni või Energeetikasektori Reguleerivate Asutuste Koostööameti ressurssidele. |
|                       |                                                                                                                             | 13 | Punkt 123, 7. soovitus (alapunkt c) | Suuremas osas ellu viidud    | Komisjon teeb koostööd ENTSO-E ja ENTSO-G-ga, et vajaduste hindamist võetaks arvesse ELi tasandil energia siseturuga seotud taristu kavandamisel.                                                                                                           | ENTSOde esitatud uue mudeli heakskiitmine on pooleli.                                                                                                                                                                                            |
|                       |                                                                                                                             | 14 | Punkt 125, 8. soovitus              | Suuremas osas ellu viidud    | Komisjon täiustas oma kavandamiskorda ning eelkõige ühist huvi pakkuvate projektide prioriseerimist ja rahastamist.                                                                                                                                         | ENTSOde esitatud uue mudeli heakskiitmine on pooleli.                                                                                                                                                                                            |
|                       |                                                                                                                             | 15 | Punkt 126, 9. soovitus              | Osaliselt ellu viidud        | Komisjon on soovitusel aluseks oleva mõtte arvesse võtnud.                                                                                                                                                                                                  | Komisjon ei ole esitanud õiguslikke ettepanekuid.                                                                                                                                                                                                |
| Eriaruanne nr 17/2015 | Komisjoni toetus noorte tegevusrühmadele: ESFi vahendite ümbersuunamine õnnestus, ent tulemustele keskendumine on ebapiisav | 2  | Punkt 84, 2. soovitus (alapunkt a)  | Suuremas osas ellu viidud    | Nõue selgitada ELi ja rakenduskava eesmärkide kavandatud mõju nende oodatava tulemuslikkuse osas on kodeeritud Euroopa struktuuri- ja investimisfondide õigusraamistikku (vt ühissätete määruse artikkel 30).                                               | Puudused selle nõude kohaldamisel, et põhjendada liidu aruka, jätkusuutliku ja kaasava majanduskasvu strateegia muudatuste eeldatavat mõju.                                                                                                      |
|                       |                                                                                                                             | 3  | Punkt 84, 2. soovitus (alapunkt b)  | Osaliselt ellu viidud        | Kontrollnimekirja rakenduskava muudatuste hindamise tulemuste kohta (sh rakenduskava panus Euroopa 2020. aasta strateegiasse ning majandusliku, sotsiaalse ja territoriaalse ühtekuuluvuse saavutamise, oodatavad tulemused, näitajad ja tulemusraamistik). | Kontrollnimekirja ei sisaldanud lisatulemuste põhjendatuse analüüsi.                                                                                                                                                                             |
|                       |                                                                                                                             | 4  | Punkt 84, 2. soovitus (alapunkt c)  | Osaliselt ellu viidud        | Ümberplaneerimine / vahendite ümberjaotamine esitatakse rakendamise aastaaruannetes.                                                                                                                                                                        | Rakendamise aastaaruannetes ei ole piisavalt käsitletud rakenduskava muudatustepanekutega seotud varasemat ja oodatavat tulemuslikkust.                                                                                                          |
|                       |                                                                                                                             | 6  | Punkt 86, 3. soovitus               | Suuremas osas ellu viidud    | Kontrollnimekirjades dokumenteeritakse komisjoni poolt rakendamise aastaaruannetes esitatud andmete järjepidevuse ja usaldusväärsuse kontrolli. Kavatatakse tulemuslikkuse alaste andmete usaldusväärsust käsitlevaid auditeid.                             | Puuduvad tõendid rakendamise aastaaruannetes esitatud andmete usaldusväärsuse süstemaatilise kontrollimise ja ühekordsete taotluste alusel saadud teabe kontrollimise kohta.                                                                     |

| Eriaruanne            | Aruande pealkiri                                                                                     | Nr | Aruande punkt                      | Kontrollikoja lõplik hinnang | Olukorra paranemine                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                | Puudused                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
|-----------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|------------------------------------|------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Eriaruanne nr 20/2015 | Põllumajanduses mittetootlikeks investeeringuteks antava ELi maaelu arengu toetuse kulutõhusus       | 1  | Punkt 74, 1. soovituse alapunkt a) | Osaliselt ellu viidud        | Komisjon on avaldanud rakendamise aastaaruande tehnilised suunised. Lisaks toetab komisjon järelevalvekomitee koosolekute abil liikmesriike iga-aastase rakendusaruande koostamisel.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | Soovituse, et komisjon teostaks järelevalvet liikmesriikide iga-aastaste rakendusaruannete kaudu, elluviimine on veel pooleli ja seda saab kontrollida alles pärast 2019. aasta vahehindamist.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
|                       |                                                                                                      | 5  | Punkt 77, 3. soovituse alapunkt a) | Osaliselt ellu viidud        | Komisjon on võtnud kasutusele suunised, et julgustada liikmesriike kehtestama uusi tulemusnäitajaid.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | Kuna suunised ei ole liikmesriikide jaoks siduvad ja kohustuslikud dokumendid, ei saa komisjon kindlustada seda, mil määral liikmesriik tegelikult suuniseid järgib ja määrab kindlaks uued erinäitajad. Kui suures ulatuses tagas komisjon, et 2014.–2020. aasta programmitöö perioodi hindamiste ajal rakendati mittetootlike investeeringute toetuse suhtes soovitatud järelevalvet ja hindamist, on võimalik hinnata üksnes 2019. aasta täiendatud rakendusaruande hindamiste põhjal.                                                                                                   |
| Eriaruanne nr 21/2015 | Ülevaade ELi arengu- ja koostöötegevuse tulemustele suunatud lähenemisviisis sisalduvatest riskidest | 1  | Punkt 83, 1. soovitus              | Suuremas osas ellu viidud    | Euroopa Komisjoni talituste töödokument „A Revised EU International Cooperation and Development Results Framework in line with the Sustainable Development Goals of the 2030 Agenda for Sustainable Development and the New European Consensus on Development“(ELi rahvusvahelise koostöö ja arengu tulemuste muudetud raamistik, mis on kooskõlas kestliku arengu tegevuskava 2030 ja uue Euroopa arengukonsensuse kestliku arengu eesmärkidega), SWD(2018)444, avaldati 2018. aasta oktoobris ning sellel on lisa, mis sisaldab spetsiaalset tulemusi käsitlevat terminoloogiat. | Praktiline juhend ELi sekkumise kohta rahvusvahelises koostöös, sealhulgas kirjeldused, mille eesmärk on selgitada tulemusi käsitlevaid põhimõisteid ja terminoloogiat, ei olnud järelemeetmete võtmise ajal veel kättesaadavad. Lisaks esines peamiste meetodiliste dokumentide terminoloogiakasutuses endiselt vasturääkivusi. Näiteks sisaldas komisjoni esitatud diagramm ELi arengumeetmete hindajate töövahendite kohta endiselt määratlusi, mis ei olnud kooskõlas tulemusraamistikus vastu võetud terminoloogiaga. Lisaks puuduvad mõnes meetmedokumentis eesmärgid ja lähteandmed. |
|                       |                                                                                                      | 2  | Punkt 83, 2. soovitus              | Suuremas osas ellu viidud    | Komisjon on võtnud kasutusele mitu meetet, et tagada selge seos meetmete ja oodatavate tulemuste, sh valdkondadevaheliste küsimuste, eelkõige juhiste ja tegevusdokumentide täitmise vormi ning tulemustele suunatud seire käsiraamatu asjakohaste punktide vahel.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | Mõned suunised tuleb veel lõpule viia, sealhulgas praktiline juhend ELi rahvusvahelise koostöö sekkumiste haldamise kohta.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |

| Eriaruanne            | Aruande pealkiri                                                                                              | Nr | Aruande punkt                       | Kontrollikoja lõplik hinnang | Olukorra paranemine                                                                                                                                                                                                                  | Puudused                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
|-----------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|-------------------------------------|------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Eriaruanne nr 22/2015 | ELi järelevalve reitinguagentuuride üle – tugeval alusel, kuid mitte veel täiesti mõjus                       | 6  | Punkt 110, 6. soovitus              | Osaliselt ellu viidud        | ESMA on ajakohastanud oma reitinguagentuuride määruse kohaldamise küsimuste ja vastuste osa, lisades krediidireitingute avaldamist ja esitamist käsitleva uue jao (V osa).                                                           | Käimasoleva konsulteerimise lõpuleviimine ja lõpparuande avaldamine, et koostada suunised krediidireitingute suhtes kohaldatavate avalikustamisnõuete kohta.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
|                       |                                                                                                               | 7  | Punkt 110, 7. soovitus              | Osaliselt ellu viidud        | CEREP süsteemi integreerimine RADARi aruandlussüsteemiga. Integratsiooniprotsessi käigus vaatas ESMA reitingu taseme andmed mõlemas süsteemis läbi ja parandas kindlakstehtud vastuolud, mille tulemusena paranes andmete kvaliteet. | Vaatamata ESMA seni tehtud tööle, mille eesmärk on parandada keske teabehoidla teabe sisu, ei ole järgmised andmed veel avalikustatud: keskmised makseviivituse määrad, keskmised krediitkvaliteedi hinnangute muutmise maatriksid, mitme päringu allalaadimised, esitatud andmete puhul teave ja selgitused varasemate vigade korrigeerimiste kohta; teave meetodite muudatuste kohta.                                                                                                                                                                                                                             |
| Eriaruanne nr 23/2015 | Doonau vesikonna vee kvaliteet: veepoliitika raamdirektiivi rakendamisel on edusamme, kuid teha on veel palju | 12 | Punkt 191, 3. soovitus (alapunkt b) | Osaliselt ellu viidud        | Komisjon jätkab miinimumnõuete hindamist nende olemasolu ja asjakohasuse alusel ning hindab heade põllumajandus- ja keskkonnatingimuste olemasolu ja asjakohasust.                                                                   | Komisjon ei olnud selle soovitusega nõus.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|                       |                                                                                                               | 14 | Punkt 191, 3. soovitus (alapunkt d) | Osaliselt ellu viidud        | Komisjon tegi kindlaks potentsiaalsed tõhustamisvõimalused.                                                                                                                                                                          | Komisjon on juba võtnud konkreetseid meetmeid selle soovitusel rakendamiseks ning ta peaks jätkama nende rakendamist järgmise nitraadidirektiivi (2020) ja veepoliitika raamdirektiivi (2022) kohases aruandlusprotsessis.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
|                       |                                                                                                               | 15 | Punkt 191, 3. soovitus (alapunkt e) | Osaliselt ellu viidud        | Komisjon valmistab ette ja kavatseb esitada mitmele liikmesriigile soovitusel seoses keskkonna- ja ressursikulude arvessevõtmisega kulude hüvitamisel järgmises rakendamisaruanandes.                                                | Ühise rakendusstrateegia raames leppisid liikmesriigid hiljuti kokku koostada tehniline aruanne, milles määratletakse veevarustusteenuste kulude katmise praegused lähenemisviisid kooskõlas veepoliitika raamdirektiivi artikli 9 nõuetega (sealhulgas hajureostuse valdkonnas). Selle valdkonna andmeid ja teavet puudutavad vajadused kavatsetakse läbi vaadata. Strateegilise koordineerimise rühma juhtimisel luuakse selle ülesande täitmiseks ajutine majandusküsimustega tegelev tööühik. See ülesanne peaks olema täidetud 2020. aasta lõpuks (vt ühise rakendusstrateegia 2019.–2021. aasta tööprogramm). |

| Eriaruanne            | Aruande pealkiri                                                                           | Nr | Aruande punkt                       | Kontrollikoja lõplik hinnang | Olukorra paranemine                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | Puudused                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|-----------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------|----|-------------------------------------|------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Eriaruanne nr 25/2015 | Maapiirkondade taristule antav ELi toetus: võimalik saavutada oluliselt suurem kulutõhusus | 2  | Punkt 101, 1. soovituse alapunkt b) | Osaliselt ellu viidud        | Nagu soovitasime, on komisjon edendanud parimate tavade kasutuselevõtmist tühimõju riski vähendamiseks, tagades, et maaelu arengu programmid sisaldavad tõhusat vastastikuse täiendavuse korda. Enne liikmesriikide maaelu arengu programmide heakskiitmist saatis põllumajanduse ja maaelu arengu peadirektoraat korraldusasutustele tähelepanekuid paranduste kohta ning palus neid edasistes versioonides arvesse võtta.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | Komisjon ei ole andnud välja konkreetset juhenddokumenti selle kohta, kuidas leevendada tühimõju riski, ega selle kohta, kuidas vältida teiste rahastamisallikate lihtsat asendamist maaelu arengu programmide vahenditega. Puuduvad tõendid selle kohta, et 2017.–2020. aasta programmide puhul oleks tühimõju tõhusalt leevendatud. Põllumajanduse ja maaelu arengu peadirektoraat kavatses teha selle esialgse hindamise 2019. aasta vahehindamise põhjal. Komisjonil puuduvad tõendid selle kohta, et on leevendatud riski asendada liikmesriikide vahendid EAFRD vahenditega. |
|                       |                                                                                            | 4  | Punkt 101, 1. soovituse alapunkt d) | Osaliselt ellu viidud        | Põllumajanduse ja maaelu arengu peadirektoraat on parandanud ELi vahendite vastastikuse täiendavuse tagamise korda, kuna neile küsimustele pööratakse rohkem tähelepanu ja hiljuti sõlmiti vastavad partnerluskokkulepped. Põllumajanduse ja maaelu arengu peadirektoraadi hinnangul võiks programmide tõhusust hinnata programmide 2019. aasta vahehindamise põhjal, mida soovitasime ka meie.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | Praeguse programmitöö perioodi erinevate ELi fondide vahelise vastastikuse täiendavuse tagamise korra tulemuslikkus on ikka veel teadmata. Iga-aastaste rakendusaruannetega saab tutvuda alles 2019. aastal. Meie eriaruandes nr 16/2017 leiti, et partnerluskokkuleppeid ja maaelu arengu programme mõjutavad puudused on seotud valdkondadevahelise vastastikuse täiendavuse ja koostoimiga.                                                                                                                                                                                     |
|                       |                                                                                            | 6  | Punkt 106, 2. soovituse alapunkt b) | Suuremas osas ellu viidud    | Komisjonile esitatud soovitus kulude põhjendatuse kontrolli tugevdamiseks on ellu viidud ja soovitus, et komisjon ja liikmesriigid teeksid koostööd korraldusasutuse kontrollisüsteemide tõhususe tagamisel, eelkõige seoses pettuseriskide ja projektikulude mõistlikkusega, on suuremas osas ellu viidud. Põllumajanduse ja maaelu arengu peadirektoraadi uued vastavustestimise kontrollnimekirjad, mida kohaldatakse alates 2018. aasta algusest, on tugevdanud kulude põhjendatuse kontrolli. Lisaks sellele on komisjon liikmesriikidele esitanud juhenddokumendi maaelu arengu kontrolli- ja karistuseeskirjade kohta, mille lisa 1 sisaldab kontrollnimekirja, mida soovitame kasutada maaelu arengu projektide kuludega seotud riskide kontrollisüsteemide ülesehituse hindamisel. | Komisjon ei ole pärast 2017. aasta järelmeetmete võtmist korraldusasutuse lisakoolituse kulude põhjendatuse kohta uusi tõendeid esitanud. Komisjon ei ole Euroopa maaelu arengu võrgustiku platvormi raames kindlaks teinud kulude põhjendatuse hindamise haldusmenetluste parimaid tavasid.                                                                                                                                                                                                                                                                                       |

| Eriaruanne | Aruande pealkiri | Nr | Aruande punkt                        | Kontrollikoja lõplik hinnang | Olukorra paranemine                                                                                                                                          | Puudused                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
|------------|------------------|----|--------------------------------------|------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|            |                  | 9  | Punkt 109, 3. soovitusel alapunkt a) | Osaliselt ellu viidud        | Komisjon on maaelu arengu programmide hindamiseks andnud korraldusasutustele suuniseid Euroopa maaelu arengu võrgustiku veebisaidi ja oma kasutajatoe kaudu. | Tulemuslikkuse näitajate ja programmi tulemuste hindamiseks vajalike andmete kogumine on üldiselt ikka veel ebapiisav. Vastavalt komisjoni vastusele järelauditi kohta kavatseb komisjon 2019. aastal hinnata „teavet, mis võimaldab teha järeldusi ühise seire ja hindamisraamistiku meetodil ette nähtud hindamiste käigus tehtud kulutuste tõhususe ja tulemuslikkuse kohta“. |

## VARASEMATE TULEMUSLIKKUSE RAAMISTIKKU PUUDUTAVAD TEEMASID KÄSITLEVATE SOOVITUSTE JÄRELKONTROLL

| Aasta | Kontrollikoja soovitus                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | Tehtud edusammude kontrollikojapoolne analüüs |               |           |                    |              |                     |
|-------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------|---------------|-----------|--------------------|--------------|---------------------|
|       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | Täielikult ellu viidud                        | Elluviimisel  |           | Ei ole ellu viidud | Ei kohaldata | Ebapiisavad tõendid |
|       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |                                               | Suuremas osas | Osaliselt |                    |              |                     |
| 2015  | <b>1. soovitus:</b> komisjon peaks muutma programmi „Horisont 2020“ käsitlevate õigusaktide kõrgetasemelised eesmärgid tööprogrammi tasandi tegevuseesmärkideks, nii et neid saab kasutada tulemuslikkuse parandamiseks, sest need hindavad tööprogrammide ja projektikonkurside tulemuslikkust.                                                                                                                                     |                                               |               | x         |                    |              |                     |
|       | <b>2. soovitus:</b> komisjon peaks selgitama seoseid strateegia „Euroopa 2020“ (2010–2020), mitmeaastase finantsraamistiku (2014–2020) ja komisjoni prioriteetide (2015–2019) vahel, näiteks strateegilise kavandamise ja aruandlusprotsessi (2016–2020) kaudu. See parandaks järelvalve- ja aruandluskorda ning võimaldaks komisjonil mõjusalt aru anda ELi eelarve panuse kohta strateegia „Euroopa 2020“ eesmärkide saavutamises. |                                               |               | x         |                    |              |                     |
|       | <b>3. soovitus:</b> komisjon peaks kõikide oma meetmete raames kasutama mõisteid „sisend“, „väljund“, „tulemus“ ja „mõju“ järjepidevalt ning kooskõlas parema õigusloome suunistega.                                                                                                                                                                                                                                                 |                                               |               | x         |                    |              |                     |

Allikas: Euroopa Kontrollikoda.



## 4. PEATÜKK

**Tulud**

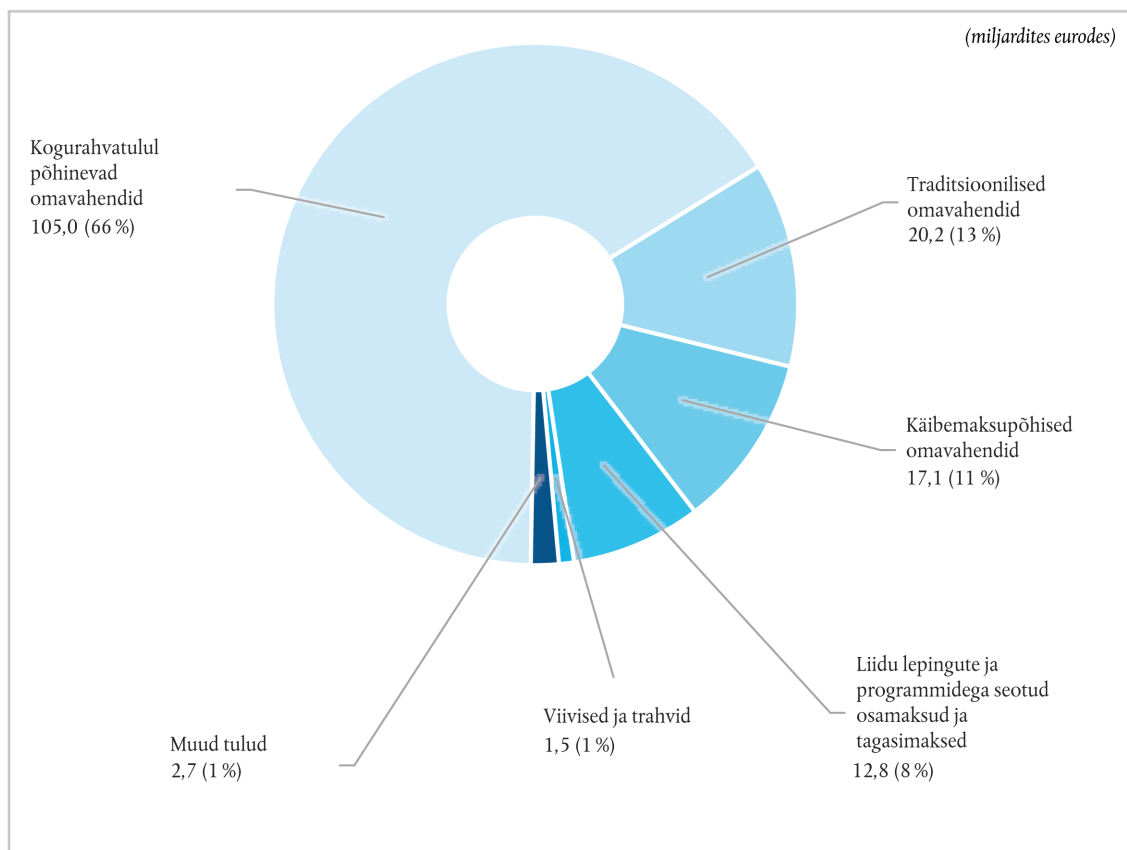
## SISUKORD

|                                                                                                                                                                                                         | <i>Punkt</i>                                                                                                                                                        |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Sissejuhatus                                                                                                                                                                                            | 4.1–4.4                                                                                                                                                             |
| Tulude lühikirjeldus                                                                                                                                                                                    | 4.2–4.3                                                                                                                                                             |
| Auditi ulatus ja lähenemisviis                                                                                                                                                                          | 4.4                                                                                                                                                                 |
| Tehingute korrektsus                                                                                                                                                                                    | 4.5                                                                                                                                                                 |
| Sisekontrollisüsteemide osade ja aasta tegevusaruannete läbivaatamine                                                                                                                                   | 4.6–4.22                                                                                                                                                            |
| Puudused traditsiooniliste omavahendite liikmesriikide pooltes haldamises                                                                                                                               | 4.7–4.10                                                                                                                                                            |
| Puudused liikmesriikide traditsiooniliste omavahendite aruannete kontrollimises komisjoni poolt                                                                                                         | 4.11–4.13                                                                                                                                                           |
| Kogurahvatulu ja käibemaksu reservatsioonide arv on üldiselt samaks jäänud, samas kui traditsiooniliste omavahendite avatud punktide arv on suurenenud                                                  | 4.14–4.15                                                                                                                                                           |
| Täheldasime viivitusi traditsiooniliste omavahendite avatud punktide kontrollis ja sulgemises komisjoni poolt                                                                                           | 4.16                                                                                                                                                                |
| Komisjon plaanib oma kogurahvatulu andmete kontrollimise mitmeaastase tsükli 2019. aastal lõpetada, kuid jätkab rahvamajanduse arvepidamisele avalduva üleilmastumise mõju hindamist kuni 2024. aastani | 4.17–4.20                                                                                                                                                           |
| Aasta tegevusaruanded ja muu juhtimiskord                                                                                                                                                               | 4.21–4.22                                                                                                                                                           |
| Järeldus ja soovitused                                                                                                                                                                                  | 4.23–4.25                                                                                                                                                           |
| Järeldus                                                                                                                                                                                                | 4.23                                                                                                                                                                |
| Soovitused                                                                                                                                                                                              | 4.24–4.25                                                                                                                                                           |
| Lisa 4.1.                                                                                                                                                                                               | Tulude valdkonna tehingute testimise tulemused                                                                                                                      |
| Lisa 4.2.                                                                                                                                                                                               | Kehtivate kogurahvatulu reservatsioonide, käibemaksu reservatsioonide ja traditsiooniliste omavahendite avatud punktide arv liikmesriikide kaupa seisuga 31.12.2018 |
| Lisa 4.3.                                                                                                                                                                                               | Tulude valdkonna varasemate soovituste põhjal võetud meetmed                                                                                                        |

## Sissejuhatus

4.1. Käesolevas peatükis esitatakse meie leiud tulude kohta, mis koosnevad *omavahenditest* ja muudest tuludest. **Selgituses 4.1** esitatakse tulude jaotus 2018. aastal.

**Selgitus 4.1**  
Tulude jaotus 2018. aastal



**2018. aasta kogutulud <sup>(1)</sup> 159,3 miljardit eurot**

<sup>(1)</sup> Selle summa näol on tegemist ELi eelarve tegelike tuludega. Tulemiaruanes näidatud 163,1 miljardi euro suuruse summa arvutamiseks kasutati tekkepõhist süsteemi.

Allikas: Euroopa Liidu 2018. aasta konsolideeritud raamatupidamise aastaaruanne.

## Tulude lühikirjeldus

4.2. Suurem osa tuludest (90 %) jaotub kolme liiki omavahenditeks:

- a) **kogurahvatulul põhinevad omavahendid** moodustavad 66 % ELi tuludest ja neid kasutatakse pärast kõigi muude tuluallikate arvesse võtmist ELi eelarve tasakaalustamiseks. Liikmesriikide osamaksud arvutatakse vastavalt nende kogurahvatulule <sup>(1)</sup>;

<sup>(1)</sup> Esialgsed osamaksud arvutatakse kogurahvatulu prognoositav andmete põhjal. Prognoositava ja lõpliku kogurahvatulu vahelised erinevused korrigeeritakse järgnevatel aastatel ning need mõjutavad pigem liikmesriikidevahelist omavahendite jaotust kui kogutavat kogusummat.

- b) **traditsioonilised omavahendid** moodustavad 13 % ELi tuludest. Need hõlmavad peamiselt imporditollimakse. Neid koguvad liikmesriigid. 80 % kogusummasist läheb ELi eelarvesse ja ülejäänud 20 % jääb liikmesriikidele kogumiskulude katteks;
- c) **käibemaksupõhised omavahendid** moodustavad 11 % ELi tuludest. Selle omavahendi raames tehtavad osamakssed arvutatakse ühte määra <sup>(2)</sup> alusel, mida kohaldatakse liikmesriikide ühtlustatud käibemaksu maksubaasile.

4.3. Tulud hõlmavad ka muudest allikatest saadud summasid. Kõige olulisemad neist on liidu *lepingutest* ja programmidest tulenevad *sissenõukad* ja tagasimaksed <sup>(3)</sup> (8 % ELi tuludest).

### Auditi ulatus ja lähenemisviis

4.4. **Lisas 1.1** kirjeldatud auditi lähenemisviisi ja meetodeid kasutades oleme saanud kindluse tulused käsitleva auditiarvamuse jaoks, hinnates valikuliselt peamisi süsteeme, mida täiendab tehingute testimine. Vaatasime 2018. aasta tuludega seoses läbi järgmise:

- a) 55-st komisjoni sissenõudekorraldusest <sup>(4)</sup> koosnev valim, mis on koostatud nii, et see oleks statistiliselt esinduslik kõikide tululiikide suhtes;
- b) komisjoni süsteemid,
  - i) mille eesmärk on tagada, et liikmesriikide kogurahvatulu ja käibemaksu andmed on omavahendite arvutamiseks ning nende osamakssete arvutamiseks ja kogumiseks asjakohased <sup>(5)</sup>;
  - ii) traditsiooniliste omavahendite haldamiseks, liikmesriikide aruandluse usaldusväärsuse kontrollimiseks ja selle tagamiseks, et liikmesriikidel oleks traditsiooniliste omavahendite korrektsete summade kogumiseks ja kättesaadavaks tegemiseks tõhusad süsteemid;
  - iii) trahvide ja karistuste haldamiseks;
  - iv) korrektsioonimehhanismidest tulenevate summade arvutamiseks;
- c) traditsiooniliste omavahendite arvestussüsteemid <sup>(6)</sup> kolmes valitud liikmesriigis (Itaalia, Prantsusmaa ja Hispaania) <sup>(7)</sup>;
- d) korrektsuse teabe usaldusväärsus eelarve peadirektoraadi ja Eurostati *aasta tegevusaruannetes*.

### Tehingute korrektsus

4.5. Käesolevas osas esitame oma tähelepanekud *tehingute korrektsuse* kohta. Meie järeldus ELi raamatupidamise aastaaruande aluseks olevate tulutehingute korrektsuse kohta põhineb meie hinnangul komisjoni tulude arvutamise ja kogumise süsteemide kohta <sup>(8)</sup> ning 55 sissenõudekorraldusest (millest ühtegi ei mõjutanud *kvantifitseeritavad vead*) koosneva valimi kontrollimisel. Tehingute testimise tulemuste kokkuvõtte on esitatud **lisas 4.1**.

### Sisekontrollisüsteemide osade ja aasta tegevusaruannete läbivaatamine

4.6. Nagu selgitatud punktis 4.4, uurisime mõningaid valitud süsteeme. Järgnevad kommentaarid ei mõjuta meie üldist arvamust ELi tulude korrektsuse kohta (vt 1. peatükk). Siiski tuuakse neis esile kas puudusi, mis on olulised kas teatavates omavahendite kategooriates või valdkondades, kus tuleks parandada tulude arvutamist ja kogumist.

<sup>(2)</sup> Saksamaale, Madalmaadele ja Rootsile kohaldatakse käibemaksupõhiste omavahendite vähendatud sissenõudmismäära 0,15 % ning teiste liikmesriikide sissenõudmismäär on 0,3 %.

<sup>(3)</sup> Need koosnevad peamiselt EAGFi ja EAFRDga seotud tuludest (eelkõige *raamatupidamisarvestuse kontrollimise ja heakskiitmise menetlus* ning *õigusnormide rikkumised*), ELi mittekuuluvate riikide osalusest teadusprogrammides ning muudest osamaksetest ja tagastustest seoses ELi programmide ja tegevustega.

<sup>(4)</sup> Sissenõudekorraldus on dokument, milles komisjon kajastab talle maksmisele kuuluvad summad.

<sup>(5)</sup> Meie audit lähtus liikmesriikidega kokku lepitud kogurahvatulu andmetest ja liikmesriikide koostatud ühtlustatud käibemaksubaasist. Me ei testinud otseselt komisjoni ja liikmesriikide koostatud statistikat ja andmeid.

<sup>(6)</sup> Auditis kasutati külastatud liikmesriikide traditsiooniliste omavahendite raamatupidamissüsteemidesse sisestatud andmeid. Audit ei hõlmanud deklareerimata või tollijärelevalvet mitte läbinud importi.

<sup>(7)</sup> Need kolm liikmesriiki valiti nende traditsiooniliste omavahendite osamakssete suuruse ja meie riskihindamise alusel.

<sup>(8)</sup> Vt **lisa 1.1**, punkt 12.

### **Puudused traditsiooniliste omavahendite liikmesriikide poolses haldamises**

4.7. Kõik liikmesriigid saadavad komisjonile igakuiselt kogutud tollimaksude aruande (A-arvestus) ja kord kvartalis aruande nende määratud maksude kohta, mida ei ole veel kogutud (B-arvestus). Nende aruannete usaldusväärsus on traditsiooniliste omavahendite arvutamisel otsustava tähtsusega.

4.8. Analüüsisime A- ja B-arvestuse koostamist Itaalias, Prantsusmaal ja Hispaanias ning traditsiooniliste omavahendite ELi eelarvesse kandmise korda.

4.9. Me ei tuvastanud olulisi probleeme Itaalias või Prantsusmaal kogutud tollimaksude igakuiste aruannete koostamisel. Küll aga leidsime puudusi nende aruannete koostamisel kasutatavates kontrollisüsteemides Hispaanias (vt **selgitus 4.2**).

#### **Selgitus 4.2** **Traditsiooniliste omavahendite kontrollisüsteemide puudused Hispaanias**

Leidsime, et Hispaania traditsiooniliste omavahendite raamatupidamissüsteemis tehtud muudatuste üle puudub järelevalve. Riigi A-arvestuse 2018. aasta mai aruandes tehti kanne, millega vähendati ELi eelarvesse kättesaadavaks tehtud summasid poole miljoni euro võrra. Hispaania riiklikud ametiasutused selgitasid, et peaarvepidaja tegi selle kande käsitsi, et tasaarvestada 2008. aastal raamatupidamissüsteemis tehtud automaatset broneeringut. Ei olnud aga tõendeid selle kohta, et tema ülemus oleks selle kande heaks kiitnud.

Pärast juhtumi uurimist jõudsid Hispaania ametiasutused järeldusele, et 2018. aasta mais tehtud vähendust poleks tohtinud teha ja parandasid selle vea. See näitab, et kontrollisüsteemid, mis oleksid pidanud sellise kande tegemist takistama, on nõrgad.

4.10. Leidsime kolmes külastatud liikmesriigis puudusi kindlaksmääratud, kuid veel kogumata maksude haldamises. Need puudutavad peamiselt viivitusi tollivõlgade sissenõudmisel ning võlgade hilinevad registreerimisel või kustutamisel raamatupidamissüsteemis<sup>(9)</sup>. Oleme ka eelmistel aastatel teistes liikmesriikides sarnaseid puudusi täheldanud<sup>(10)</sup>. Ka komisjon on oma kontrollide käigus jätkuvalt tuvastanud B-arvestusega seotud puudusi ja nendest teada andnud. Oleme varem esitanud soovitusi<sup>(11)</sup> B-arvestuse kohta, kuid neid ei ole veel täielikult täidetud.

### **Puudused liikmesriikide traditsiooniliste omavahendite aruannete kontrollimises komisjoni poolt**

4.11. Vaatasime läbi komisjoni süsteemid, mis on mõeldud liikmesriikide aruandluse usaldusväärsuse kontrollimiseks ja selle tagamiseks, et liikmesriikidel oleksid traditsiooniliste omavahendite korrektse summa kogumiseks, sellest aru andmiseks ja selle kättesaadavaks tegemiseks tõhusad süsteemid. Keskendusime komisjoni iga-aastasele kontrollile liikmesriikides ning A- ja B-arvestuse aruannete järjepidevuse kontrollile.

4.12. Leidsime, et komisjoni 2018. aasta kontrollikava ei tuginenud piisavalt struktureeritud ja dokumenteeritud riskihindamisele ning selles ei järjestatud liikmesriike riskitaseme alusel ega kajastatud riskide mõju ja tõenäosust. Seega ei saa me kinnitada, et kontrollid hõlmasid nõuetekohaselt kõige suurema riskiga valdkondi.

4.13. Lisaks tuvastasime, et komisjon ei analüüsinud traditsiooniliste omavahendite kuu- või kvartaliaruannete kättesaamisel süsteemiliselt ebatavalisi muudatusi aruannetes ega kogunud asjakohast teavet, mis selgitaks muudatuste põhjusi.

### **Kogurahvatulu ja käibemaksu reservatsioonide arv on üldiselt samaks jäänud, samas kui traditsiooniliste omavahendite avatud punktide arv on suurenenud**

4.14. Kui komisjon tuvastab liikmesriikide esitatud andmetes võimalikku mittevastavust omavahendite määrustele<sup>(12)</sup>, jätab ta andmed võimalike muudatuste tarvis avatuks, kuni on veendunud andmete vastavuses. Kogurahvatulu ja käibemaksu puudutavate juhtumite korral nimetatakse seda menetlust reservatsiooni kehtestamiseks ning traditsiooniliste omavahendite puhul avatud punkti loomiseks. Komisjon määrab kindlaks reservatsioonide ja avatud punktide mõju ELi eelarvele, kui on saanud liikmesriikidelt vajaliku teabe.

<sup>(9)</sup> Me ei tuvastanud olulist mõju ELi konsolideeritud aastaaruandes esitatud liikmesriikidelt sissenõutavatele summadele.

<sup>(10)</sup> Vt 2017. aasta aastaaruande punkt 4.15, 2016. aasta aastaaruande punkt 4.15, 2015. aasta aastaaruande punkt 4.18, 2014. aasta aastaaruande punkt 4.22, 2013. aasta aastaaruande punkt 2.16 ja 2012. aasta aastaaruande punktid 2.32 ja 2.33.

<sup>(11)</sup> Vt **lisa 4.3**, soovitused 2 ja 3.

<sup>(12)</sup> Nõukogu määrus (EL, Euratom) nr 609/2014, 26. mai 2014, meetodite ja menetluse kohta, millega tehakse kättesaadavaks traditsioonilised, käibemaksupõhised ja kogurahvatulul põhinevad omavahendid, ning muude sularahavajaduste rahuldamiseks vajalike meetmete kohta (ELT L 168, 7.6.2014, lk 39) ja nõukogu 26. mai 2014. aasta määrus (EL, Euratom) nr 608/2014, millega kehtestatakse Euroopa Liidu omavahendite süsteemi rakendusmeetmed (ELT L 168, 7.6.2014, lk 29).

4.15. **Lisa 4.2** annab ülevaate komisjoni kontrollidest tulenevatest kehtivatest reservatsioonidest ja avatud punktidest. Kogurahvatulu reservatsioonide <sup>(13)</sup> ja käibemaksu reservatsioonide arv jäi üldjoontes eelmise aastaga samale tasemele, traditsiooniliste omavahendite avatud punktide arv aga kasvas 14 %.

#### **Täheldasime viivitusi traditsiooniliste omavahendite avatud punktide kontrollis ja sulgemises komisjoni poolt**

4.16. Finantsmõju omavate traditsiooniliste omavahendite avatud punktide valikulisel läbivaatamisel ilmnas, et punktide kontrollimisel ja sulgemisel komisjoni poolt esines viivitusi. Lisaks täheldasime, et 27 % avatud punktidest olid kehtinud juba üle viie aasta.

#### **Komisjon plaanib oma kogurahvatulu andmete kontrollimise mitmeaastase tsükli 2019. aastal lõpetada, kuid jätkab rahvamajanduse arvepidamisele avalduva üleilmastumise mõju hindamist kuni 2024. aastani**

4.17. Komisjon jätkas mitmeaastaste kogurahvatulu kontrollide tegemist liikmesriikides ja plaanib need lõpule viia 2019. aasta lõpuks. Nimetatud kontrollidega uuritakse, kas liikmesriikides rahvamajanduse arvepidamise koostamiseks rakendatavad menetlused on kooskõlas ESA 2010-ga <sup>(14)</sup>, ning kas kogurahvatulu andmed on võrreldavad, usaldusväärsed ja ammendavad <sup>(15)</sup>.

4.18. Komisjon esitas 2018. aastal üldreservatsiooni Prantsusmaa kogurahvatulu prognoosi kohta. Ta tegi seda erandkorras, sest Prantsusmaa ei olnud esitanud oma kogurahvatulu andmete kogumise kohta piisavalt teavet (vt **selgitus 4.3**). Prantsusmaa esitatud ebapiisav teave takistab komisjoni kontrollitsükli õigeaegset lõpuleviimist ja suurendab ohtu, et riigi osamakseid tuleb hiljem korrigeerida. Samuti võib see mõjutada teiste liikmesriikide osamaksete arvutamist.

##### **Selgitus 4.3**

##### **Komisjon tegutses viivitamata, et kaitsta ELi finantshuve, esitades üldreservatsiooni Prantsusmaa kogurahvatulu andmete suhtes**

Komisjon kontrollib liikmesriikide poolt kogurahvatulu andmete koostamiseks kasutatavate andmete võrreldavust, usaldusväärsust ja ammendavust, et välja arvutada omavahendite osamaksed. See hõlmab liikmesriikide kogurahvatulu nimistute kontrollimist. Neis nimistutes kirjeldatakse kogurahvatulu hindamiseks kasutatud allikaid ja meetodeid.

Prantsusmaa algse kogurahvatulu nimistu formaadi, sisu ja üksikasjade kvaliteet ei olnud piisav. Seetõttu ei saanud komisjon teha kontrolli liikmesriikidega kokku lepitud ajakava kohaselt. Komisjon kasutas Prantsusmaa kogurahvatulu andmeid küll riigi osamakse arvutamiseks, kuid kehtestas siiski andmete suhtes üldreservatsiooni seoses kahtlustega nende kvaliteedi suhtes. Komisjon kasutab seda liiki reservatsioone erandkorras, kui ta leiab, et on olemas märkimisväärne oht, et ELi finantshuve ei suudeta kaitsta.

4.19. Märkisime oma 2016. aasta aastaaruandes, et komisjon peab tegema lisatööd, et hinnata üleilmastumise võimalikku mõju rahvamajanduse kogutulu andmetel <sup>(16)</sup>. 2018. aastal jätkas komisjon liikmesriikidega koostööd, et töötada välja meetodika, mille alusel hinnata üleilmastumise mõju kogurahvatulu andmete koostamisele, eelkõige seoses suurte rahvusvaheliste ettevõtete ümberpaigutamiseega.

4.20. Komisjon ja liikmesriigid leppisid vajalike paranduste tegemise tähtajana kokku 2024. aasta lõpu. See tähendab, et kontrollitsükli lõpus peab komisjon kehtestama üleilmastumise seotud reservatsioonid, et hoida liikmesriikide kogurahvatulu andmed avatuna võimalike muudatuste tarvis rahvusvaheliste tegevuste hindamisel.

<sup>(13)</sup> Kogurahvatulu reservatsioonid jagunevad kahte suurde kategooriasse: eri- ja üldreservatsioonid. Erereservatsioonid jagunevad tehingupõhisteks, horisontaalseteks ja protsessipõhisteks. Käesolevas punktis viitame tehingupõhistele reservatsioonidele. 2018. aasta lõpus ei olnud avatud ühtegi horisontaalset reservatsiooni. Komisjon esitas iga liikmesriigi suhtes protsessipõhiseid erireservatsioone, tagamaks, et liikmesriigid võtavad alates 2010. aastast oma kogurahvatulul põhinevate omavahendite arvutamisel tema töö tulemusi arvesse. Üldreservatsioonide kohta vt punkt 4.18.

<sup>(14)</sup> Euroopa rahvamajanduse ja regionaalse arvepidamise süsteem (ESA 2010) on kõige uuem rahvusvaheliselt ühilduv ELi raamatupidamisraamistik. Seda kasutatakse majanduse süsteemseks ja üksikasjalikuks kirjeldamiseks. Vt Euroopa Parlamendi ja nõukogu 21. mai 2013. aasta määrus (EL) nr 549/2013 Euroopa Liidus kasutatava Euroopa rahvamajanduse ja regionaalse arvepidamise süsteemi kohta (ELT L 174, 26.6.2013, lk 1).

<sup>(15)</sup> Vt nõukogu 15. juuli 2003. aasta määruse (EÜ, Euratom) nr 1287/2003, mis käsitleb rahvamajanduse kogutulu ühtlustamist turuhindades (kogurahvatulu määrus), artikkel 5 (ELT L 181, 19.7.2003, lk 1). See asendati Euroopa Parlamendi ja nõukogu 19. märtsi 2019. aasta määrusega (EL) 2019/516 kogurahvatulu turuhindades arvutamise ühtlustamise kohta ning millega tunnistatakse kehtetuks nõukogu direktiiv 89/130/EMÜ, Euratom ja nõukogu määrus (EÜ, Euratom) nr 1287/2003 (kogurahvatulu määrus) (ELT L 91, 29.3.2019, lk 19), vt eelkõige artikli 5 lõige 2.

<sup>(16)</sup> Vt meie 2016. aasta aastaaruande punktid 4.10–4.13 ja 4.23.

## Aasta tegevusaruanded ja muu juhtimiskord

4.21. Eelarve peadirektoraadi ja Eurostati 2018. aasta tegevusaruannetes esitatud teave kinnitab meie tähelepanekuid ja järeldusi. Eelarve peadirektoraat esitas kolmandat aastat järjest *reservatsiooni* Ühendkuningriigi kogutavate traditsiooniliste omavahendite väärtuse kohta seoses tollimaksu mittelaekumisega ELi eelarvesse, mis tulenes Hiinast imporditud tekstiiltoodete ja jalanõude väärtuse alahindamisest tollis. Märgime, et selle aasta reservatsiooni ulatust on laiendatud, et hõlmata ka teiste liikmesriikide võimalikke traditsiooniliste omavahendite kahjusid, mille väärtust ei ole veel välja arvatud ja mis tulenevad eespool nimetatud alahindamisest.

4.22. Käsitlesime oma 2017. aasta aastaaruandes <sup>(17)</sup>rikkumismenetlust <sup>(18)</sup>, mis algatati Ühendkuningriigi vastu, kuna viimane ei olnud rakendanud piisavaid meetmeid, et vähendada väärtuse alahindamisega seotud tollipettuste riski. 2018. aastal saatis komisjon Ühendkuningriigile põhjendatud arvamuse ja arvutas ELi eelarvele tekitatud kahju summaks (põhisumma ja intressid) 2,8 miljardit eurot <sup>(19)</sup>. 2019. aasta märtsis andis komisjon asja Euroopa Kohtusse.

## Järeldus ja soovitused

### Järeldus

4.23. Üldiselt viitab auditi tõendusmaterjal sellele, et tulud ei olnud olulisel määral vigadest mõjutatud. Kontrollitud tuludega seotud süsteemid olid üldjoontes tõhusad. Peamised komisjonis ja teatud liikmesriikides hinnatud traditsiooniliste omavahendite sisekontrollimehhanismid olid osaliselt tõhusad (vt punktid 4.7–4.13).

### Soovitused

4.24. **Lisas 4.3** antakse ülevaade analüüsist meie 2015. aasta aastaaruandes esitatud viie soovitusel põhjal võetud meetmete kohta. Komisjon on täielikult täitnud ühe, suuremas osas kolm ning osaliselt ühe soovitusel.

4.25. Varasemate soovitusel rakendamise analüüsi ning 2018. aastat puudutavate leidude ja järelduste alusel esitame komisjonile järgmised soovitused.

#### Soovitus 4.1

Rakendada traditsiooniliste omavahendite kontrolli kavandamiseks paremini struktureeritud ja dokumenteeritud riskihindamist, mis hõlmab ka analüüsi iga liikmesriigi riskitaseme ja riskide kohta seoses A- ja B-arvestuse koostamisega (vt punkt 4.12).

#### Tähtaeg: 2020. aasta lõpp

#### Soovitus 4.2

Tõhustada traditsiooniliste omavahendite A- ja B-arvestuse aruannete kuu- ja kvartalikontrollide katvust, tehes põhjalikumalt analüüsi ebaharilike muutuste kohta, et kiiresti tuvastada võimalikud kõrvalekalded (vt punktid 4.9 ja 4.13).

#### Tähtaeg: 2020. aasta lõpp

<sup>(17)</sup> Vt meie 2017. aasta aastaaruande punkt 4.17.

<sup>(18)</sup> See on peamine jõustamismeede, mida komisjon saab võtta siis, kui liikmesriigid ELi õigust ei kohalda.

<sup>(19)</sup> Ühendkuningriigi vastu esitatud nõuete summa on kokku 3,5 miljardit eurot, kaasa arvatud kõnealune rikkumismenetlus. See on kajastatud ELi 2018. aasta konsolideeritud raamatupidamise aastaaruandes osana liikmesriikidelt tagasinõutavast summast.

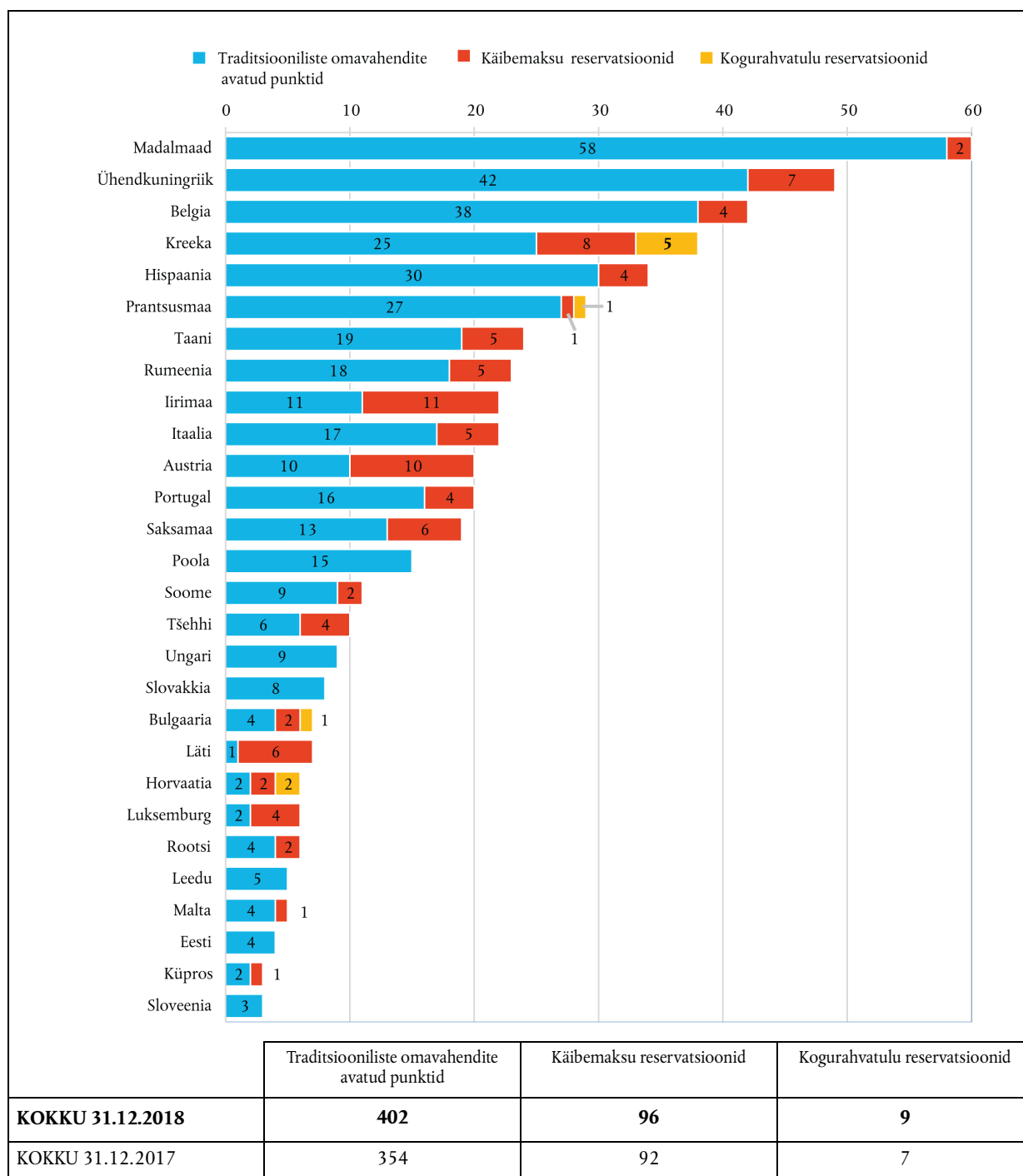
## LISA 4.1

## TULUDE VALDKONNA TEHINGUTE TESTIMISE TULEMUSED

|                                                     | 2018                                      | 2017                                      |
|-----------------------------------------------------|-------------------------------------------|-------------------------------------------|
| <b>VALIMI SUURUS JA ÜLESEHITUS</b>                  |                                           |                                           |
| Tehingute arv kokku:                                | 55                                        | 55                                        |
| <b>KVANTIFTSEERITAVATE VIGADE HINNANGULINE MÕJU</b> |                                           |                                           |
| Hinnanguline veamäär                                | Ei ole olulisel määral vigadest mõjutatud | Ei ole olulisel määral vigadest mõjutatud |

LISA 4.2

KEHTIVATE KOGURAHVATULU RESERVATSIIONIDE, KÄIBEMAKSU RESERVATSIIONIDE JA TRADITSIOONILISTE OMAVAHENDITE AVATUD PUNKTIDE ARV LIIKMESRIIKIDE KAUPA SEISUGA 31.12.2018



Allikas: Euroopa Kontrollikoda <sup>(1)</sup>.

<sup>(1)</sup> Kogurahvatulu reservatsioonide arv näitab üksnes tehingupõhiseid reservatsioone (mis hõlmavad teatavate rahvamajanduse arvepidamise komponentide koostamist liikmesriigis). Kõikide liikmesriikide suhtes on ikka veel kehtivaid rahvamajanduse kogutulu protsessipõhiseid reservatsioone, mis hõlmavad alates 2010. aastast kogutud andmeid (v.a Horvaatia, mille kohta on andmed alates 2013. aastast), ja üks üldreservatsioon kehtib Prantsusmaa suhtes (vt punkt 4.18).

## TULUDE VALDKONNA VARASEMATE SOOVITUSTE PÕHJAL VÕETUD MEETMED

| Aasta | Kontrollikoja soovitus                                                                                                                                                                                      | Tehtud edusammude kontrollikojapoolne analüüs |               |           |                 |              |                     |
|-------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------|---------------|-----------|-----------------|--------------|---------------------|
|       |                                                                                                                                                                                                             | Täielikult täidetud                           | Täitmisel     |           | Ei ole täidetud | Ei kohaldata | Ebapiisavad tõendid |
|       |                                                                                                                                                                                                             |                                               | Suuremas osas | Osaliselt |                 |              |                     |
| 2015  | Komisjon peaks                                                                                                                                                                                              |                                               |               |           |                 |              |                     |
|       | <b>1. soovitus:</b> võtma vajalikke meetmeid, tagamaks, et ettevõtjaid koheldaks tollivormistussüsteemide audititele järgneva võlgadest teavitamise ajalisel piiramisel kõikides liikmesriikides sarnaselt; |                                               | X             |           |                 |              |                     |
|       | <b>2. soovitus:</b> andma liikmesriikidele suuniseid B-arvestusse kantavate artiklite haldamise parandamiseks;                                                                                              |                                               | X             |           |                 |              |                     |
|       | <b>3. soovitus:</b> tagama, et liikmesriigid deklareeriksid B-arvestusest kogutavad summad ja teeksid need kättesaadavaks korrektsetl;                                                                      |                                               | X             |           |                 |              |                     |
|       | <b>4. soovitus:</b> tegema juhtudel, kui võlgnikud ei asu mõnes ELi liikmesriigis, tollivõlgade sissenõudmise liikmesriikide poolt võimalikult lihtsaks;                                                    |                                               |               | X         |                 |              |                     |
|       | <b>5. soovitus:</b> parandama EMP/EFTA sissemaksete ja korrektsioonimehhanismide arvutamist.                                                                                                                | X                                             |               |           |                 |              |                     |

**Märkused tehtud edusammude analüüsi kohta**

**1. soovitus.** Komisjon on teinud ettepaneku võtta vastu direktiiv tollieeskirjade rikkumisi ja asjaomaseid karistusi käsitleva liidu õigusraamistiku kohta (mida nõukogu ei ole veel heaks kiitnud) ning kaalunud kõiki liikmesriike hõlmava uurimise läbiviimist, et algatada vajaduse korral õiguslik uurimine.

**2. soovitus.** Komisjon võttis mitmeid teavitavaid meetmeid ja väljastas kaks juhenddokumenti, mis aitavad parandada liikmesriikide B-arvestuse haldamist. Meie hinnangul võiks komisjon aga anda praktilisemaid juhiseid kannete tegemise kohta A- ja B-arvestuse erinevatesse veergudesse (nagu nõutud komisjoni 8. veebruari 2018. aasta rakendusotsuses (EL, Euratom) 2018/194) (vt punkt 4.10).

**3. soovitus.** Mõne liikmesriigi A- ja B-arvestuse vahelised lahknevused on kõrvaldatud. Ühe liikmesriigi puhul probleem püsib, kuid vähemal määral kui eelmistel aastatel. Komisjon märgib, et ta jätkab teema käsitlemist, kuni probleem on lahendatud (vt punkt 4.10).

**4. soovitus.** Liidu tolliseadustiku jõustumisega 2016. aastal anti täiendavad vahendid asjakohaste andmete kogumise tagamiseks. Probleemi ei ole siiski täielikult lahendatud. Komisjon hindab tolliseadustiku sätete mõjusust probleemide lahendamisel, mida oleme tuvastanud seoses tollivõlgade sissenõudmisega. See töö on veel käimas.

**5. soovitus.** Komisjon parandas ja tõhustas menetlusi ja kontrollnimekirju Euroopa Majanduspiirkonna (EMP) / Euroopa Vabakaubanduse Assotsiatsiooni (EFTA) sissemaksete ja korrigeerimisnimehhanismide arvutamiseks.

## 5. PEATÜKK

**Konkurentsivõime majanduskasvu ja tööhõive tagamiseks**

## SISUKORD

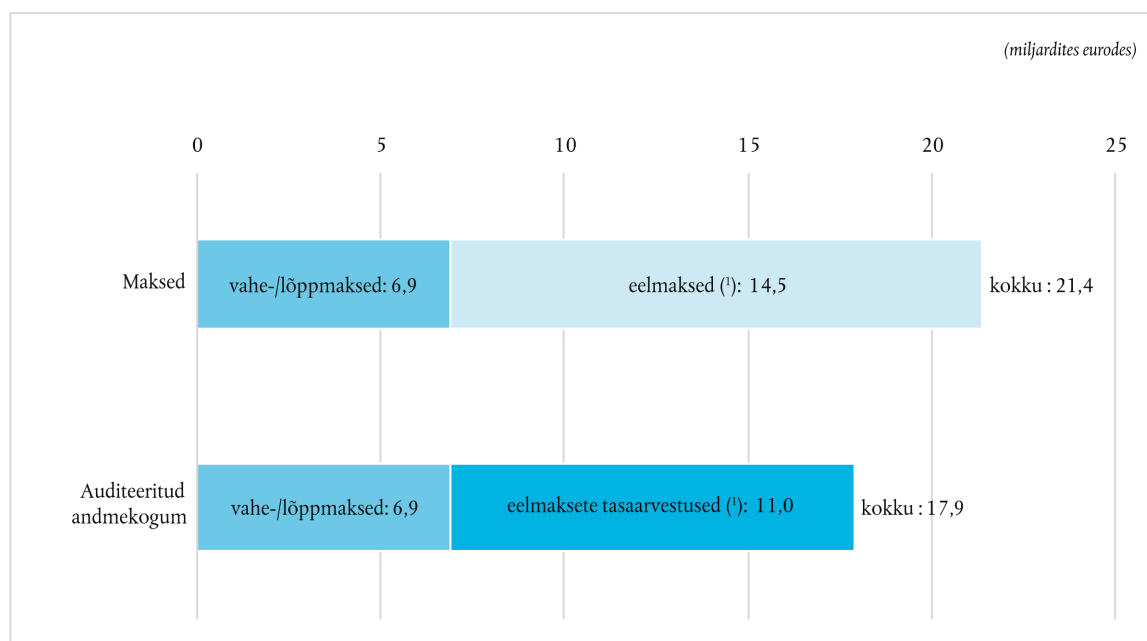
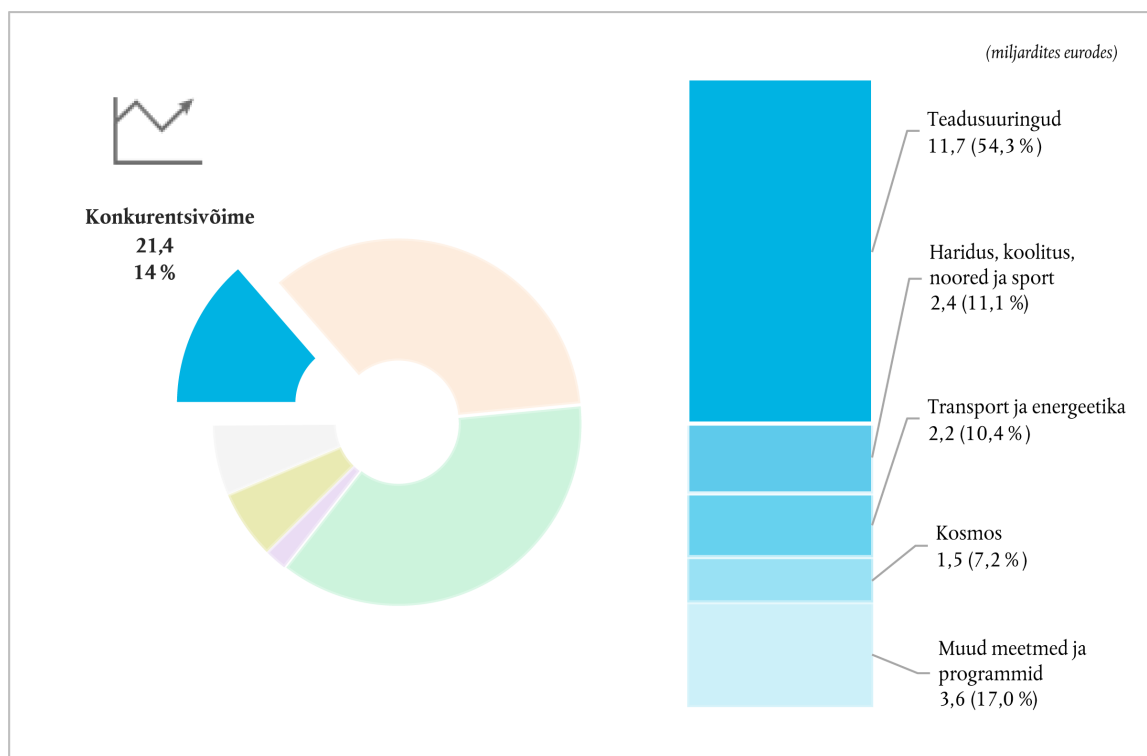
|                                                                                                                                        | <i>Punkt</i> |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------|
| Sissejuhatus                                                                                                                           | 5.1–5.8      |
| Alamrubriigi „Konkurentsivõime majanduskasvu ja tööhõive tagamiseks“ lühikirjeldus                                                     | 5.2–5.6      |
| Auditi ulatus ja lähenemisviis                                                                                                         | 5.7–5.8      |
| 1. osa. Tehingute korrektsus                                                                                                           | 5.9–5.36     |
| Märkimisväärne osa kvantifitseeritavatest vigadest oli seotud rahastamiskõlbmatute personalikuludega                                   | 5.16–5.17    |
| Sagedased vead teistes otsestes kuludes                                                                                                | 5.18         |
| Rohkem kalduvad eksima erasektori üksused, eelkõige VKEd, ja uued osalejad                                                             | 5.19         |
| Enamik mittekvantifitseeritavatest vigadest oli seotud ajaarvestusega ja raha väljamaksmisega seotud viivitustega                      | 5.20–5.21    |
| Programm „Horisont 2020“: suure teadustaristu kulud – kohmakad eelkontrollimenetlused, mis aitavad vähe kaasa vigade vältimisele       | 5.22         |
| Programm „Erasmus+“: erinevused liikmesriikide ja ELi eeskirjades                                                                      | 5.23         |
| Programm „Erasmus+“: EACEAs tuleb toetuste haldamist veelgi parandada                                                                  | 5.24–5.26    |
| Aasta tegevusaruanded annavad finantsjuhtimise kohta õiglase hinnangu                                                                  | 5.27–5.30    |
| Auditeeritava esitatud korrektsuse alase teabe läbivaatamine                                                                           | 5.31–5.36    |
| Järeldus ja soovitus                                                                                                                   | 5.37–5.40    |
| Järeldus                                                                                                                               | 5.37–5.38    |
| Soovitused                                                                                                                             | 5.39–5.40    |
| 2. osa. Tulemuslikkuse küsimused teadusuuringute ja innovatsiooni valdkonnas                                                           | 5.41–5.43    |
| Enamik projekte saavutas kavandatud väljundid ja tulemused                                                                             | 5.43         |
| Lisa 5.1. Alamrubriigi „Konkurentsivõime majanduskasvu ja tööhõive tagamiseks“ tehingute testimise tulemused                           |              |
| Lisa 5.2. Alamrubriigi „Konkurentsivõime majanduskasvu ja tööhõive tagamiseks“ kohta antud varasemate soovituste põhjal võetud meetmed |              |

## Sissejuhatus

5.1. Käesolevas peatükis esitame leiud finantsraamistiku alamrubriigi 1a („Konkurentsivõime majanduskasvu ja tööhõive tagamiseks“) kohta. **Selgituses 5.1** antakse ülevaade alamrubriigi 2018. aasta peamistest tegevustest ja kulutustest.

**Selgitus 5.1**

Mitmeaastase finantsraamistiku alamrubriik „Konkurentsivõime majanduskasvu ja tööhõive tagamiseks“ – 2018. aasta jaotus



<sup>(1)</sup> Vastavalt alustehingute ühtsele määratlusele (üksikasjad on toodud **lisa 1.1** punktis 13).

Allikas: Euroopa Liidu 2018. aasta konsolideeritud raamatupidamise aastaaruanne.

### **Alamrubriigi „Konkurentsivõime majanduskasvu ja tööhõive tagamiseks“ lühikirjeldus**

5.2. Kõnealusest alamrubriigist rahastatud programmid on Euroopa projekti keskmes ning nende eesmärk on edendada kaasavat ühiskonda, stimuleerida majanduskasvu ja luua töökohti ELis.

5.3. Kõnealune poliitikavaldkond hõlmab järgmiste valdkondade rahastamist: teadusuuringud ja innovatsioon, haridus ja koolitus, üleeuroopalised energia-, transpordi- ja telekommunikatsioonivõrgud, kosmoseprogrammid ja ettevõtluse areng. Alamrubriigi raames rahastatavad peamised programmid on seitsmes teadusuuringute raamprogramm (FP7), <sup>(1)</sup> teadusuuringute ja innovatsiooni programm „Horisont 2020“ <sup>(2)</sup> ning hariduse, koolituse, noorte ja spordi programm „Erasmus+“.

5.4. Siia kuuluvad ka suured taristuprojektid, nagu kosmoseprogrammid Galileo (ELi ülemaailmne satelliitnavigatsioonisüsteem) ja EGNOS (Euroopa Geostatsionaarne Navigatsioonilisüsteem); ELi panus rahvusvahelisse termotuumaareaktoris ja Euroopa Ühendamise Rahastusse (CEF).

5.5. Suuremat osa loetletud programmide kulutustest haldab komisjon otse ja teeb seda projektides osalevatele avaliku või erasektori toetusesaajatele antavate toetuste kaudu. Peale toetuslepingu või rahastamisotsuse allkirjastamist teeb komisjon toetusesaajatele ettemakseid (eelrahastamine) ning hüvitab neile deklareeritud ELi kaasrahastatavate kulude, millest lahutatakse eelrahastamine. Programmi „Erasmus+“ puhul haldavad kulutusi komisjoni nimel peamiselt liikmesriikide ametiasutused (ligikaudu 80 % toetustest) ja ülejäänud 20 % haldab Hariduse, Audiovisuaalvaldkonna ja Kultuuri Rakendusamet (EACEA).

5.6. Peamine *korrektsusega* seotud risk seisneb selles, et toetusesaajad deklareerivad rahastamiskõlbmatuid kulusid, mida ei avastata ega parandata enne nende hüvitamist. Risk on eriti suur rahastamiskõlblike kulude hüvitamist puudutavate keerukate eeskirjadega programmide puhul, nagu teadusuuringute programmid. Toetusesaajad, eriti eeskirju vähem tundvad osalejad, nagu *väikesed ja keskmise suurusega ettevõtjad* (VKEd), uued ja kolmandatest riikidest pärit osalejad, võivad neid eeskirju valesti tõlgendada.

### **Auditi ulatus ja lähenemisviis**

5.7. Erihinnangu andmiseks uurisime 130 tehingust koosnevat valimit, vastavalt **lisas 1.1** esitatud auditi lähenemisviisile ja meetoditele ning **lisale 1.1**. Valim on koostatud nii, et see oleks statistiliselt esinduslik praeguse mitmeaastase finantsraamistiku kogu kõnealuse alamrubriigi kulutuste suhtes <sup>(3)</sup>. See koosnes 81-st teadusuuringute ja innovatsiooni valdkonna tehingust (FP7 raames 22 ja programmi „Horisont 2020“ raames 59) ning 49-st muude programmide ja tegevuste tehingust (eelkõige Erasmus+, Euroopa ühendamise rahastu ja kosmoseprogrammid). Auditeeritud toetusesaajad asusid 19 liikmesriigis ja 4 kolmandas riigis. Meie eesmärk oli kaasa aidata üldise kinnitava avalduse esitamisele vastavalt **lisale 1.1**.

5.8. Valdkonna „Konkurentsivõime majanduskasvu ja tööhõive tagamiseks“ puhul uurisime 2018. aastal ka järgmist:

- teadusuuringute ja innovatsiooni peadirektoraadi (DG RTD), EACEA ning Väikeste ja Keskmise Suurusega Ettevõtjate Rakendusameti (EASME) aasta *tegevusaruannetes* esitatud kulutuste korrektsust puudutava teabe usaldusväärsust, vea-riski sisaldavate summade hindamise meetoodika järjepidevust, tulevase korrektsiooni ja tagasinõudmisi ning nende lisamist komisjoni iga-aastasessse haldus- ja tulemusaruandesse (AMPR);
- komisjoni järelauditite töö usaldusväärsust programmi „Horisont 2020“ tehingute korrektsuse kontrollimisel. Tegime seda kooskõlas oma uue strateegiaga, mille eesmärk on *teiste tööle tugineva lähenemisviisi* rakendamine tulevikus;
- komisjoni aruandlust teadusuuringute ja innovatsiooniprojektide *tulemuslikkuse* kohta (käesoleva peatüki **2. osa**).

<sup>(1)</sup> Teadusuuringute, tehnoloogiaarenduse ja tutvustamistegevuse seitsmes raamprogramm (2007–2013).

<sup>(2)</sup> ELi teadusuuringute ja innovatsiooni raamprogramm 2014–2020 („Horisont 2020“).

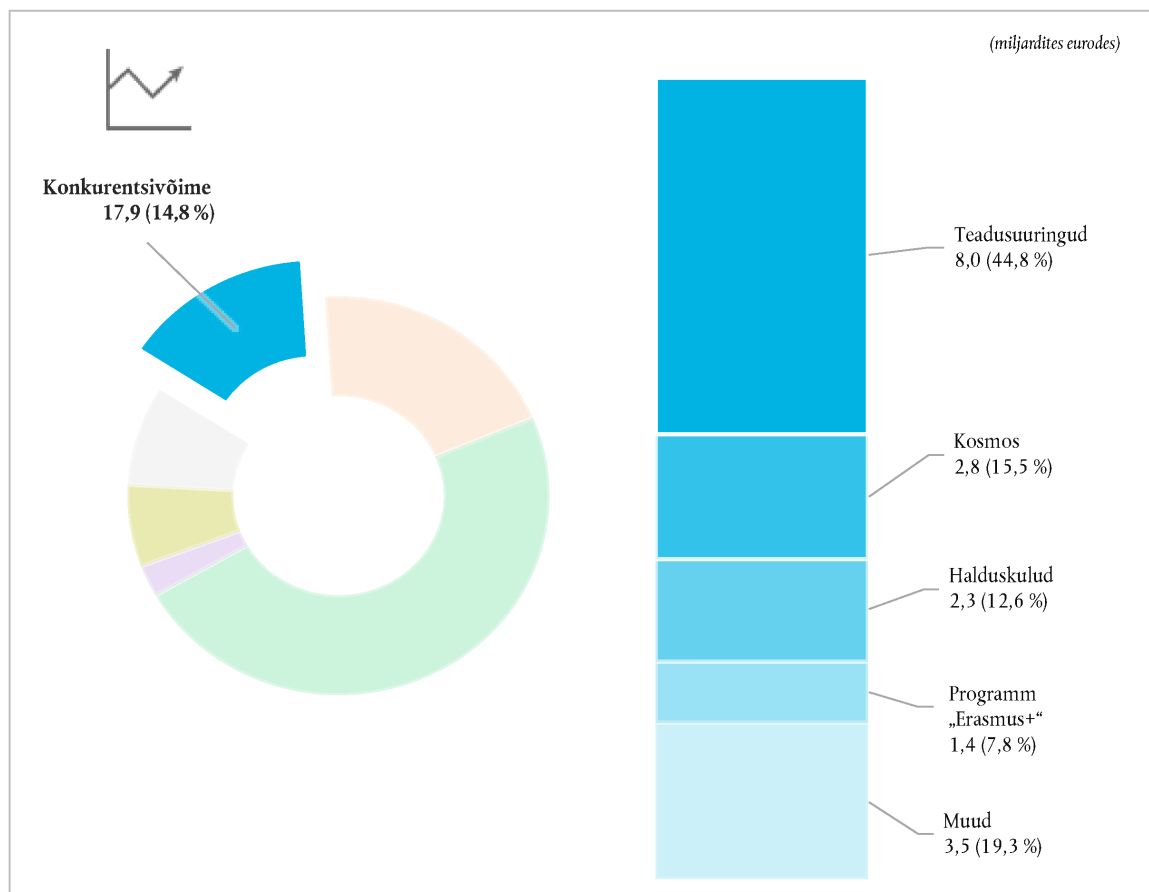
<sup>(3)</sup> Valim jagati kahte põhikihti, tuginedes meie hinnangule korrektsusega seotud riskide kohta. Esimene kiht sisaldas intensiivsemalt auditeeritavaid suure riskiga valdkondi (eelkõige FP7 ja „Horisont 2020“) ja muid suure riskiga valdkondi (nt Euroopa ühendamise rahastu). Teine kiht hõlmas väikse riskiga kulutusi, nagu halduskulud ja kosmoseprogrammid.

## 1. osa. Tehingute korrektsus

5.9. *Tehingute* testimise tulemuste kokkuvõte on esitatud **lisas 5.1**. Kontrollitud 130 tehingust sisaldas vigu 54 (41,5 %). 31 kvantifitseeritud vea alusel leiame, et mitmeaastase finantsraamistiku kogu alamrubriigi 1a (sh väikse riskiga kulutused) hinnanguline veamäär on 2,0 % <sup>(4)</sup>. See arv on väiksem kui kahel viimasel aastal, kui *hinnanguline veamäär* oli veidi üle 4 %.

5.10. Arvesse tuleks võtta kõnealuse alamrubriigi auditi andmekogumis sisalduvate programmide ja kululiikide suurt mitmekesisust, erinevaid riskitasemeid ja sellest tulenevalt ka erinevat tüüpi vigu (vt **selgitus 5.2**).

**Selgitus 5.2**  
Mitmeaastase finantsraamistiku alamrubriigi 1a 2018. aasta auditi andmekogumi jaotus

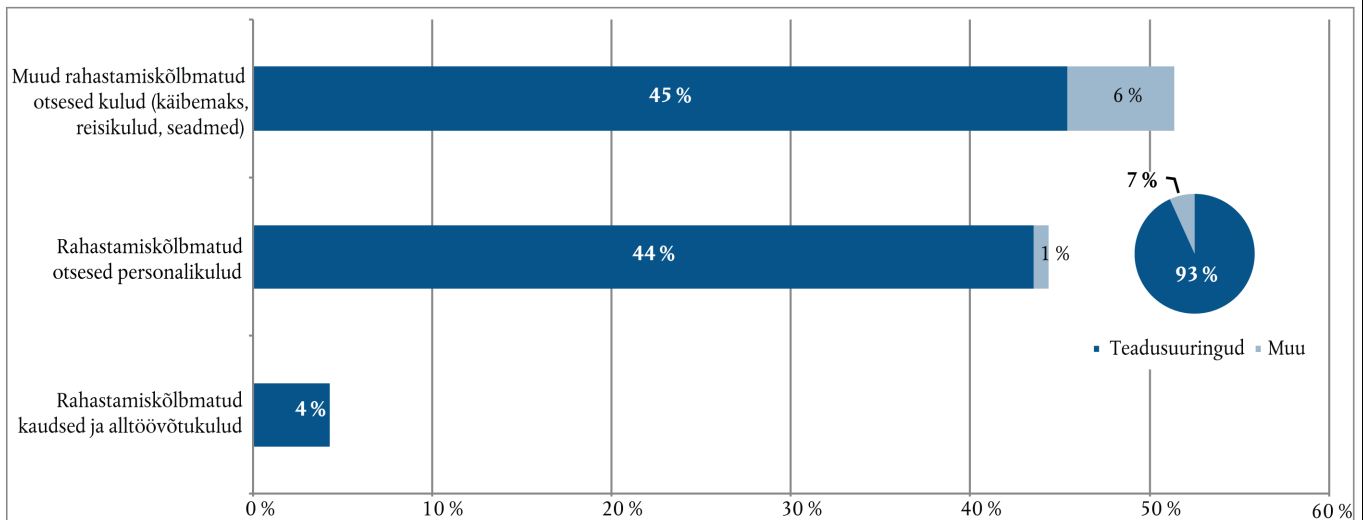


Allikas: Euroopa Kontrollikoda.

<sup>(4)</sup> Meie hinnangulise veamäära arvutus põhineb statistiliselt esinduslikul valimil. Esitatud arv on parim hinnang. Meil on 95 % suurune kindlus, et andmekogumi veamäär on vahemikus 0,7–3,2 % (vastavalt alumine ja ülemine veapiir).

5.11. **Selgituses 5.3** näidatakse eri veatüüpide osakaalu meie 2018. aasta hinnangulises veamääras, eristades teadusuuringute tehinguid muudest tehingutest.

**Selgitus 5.3**  
Hinnangulise veamäära jagunemine tehingute liikide ja vigade omaduste kaupa



Allikas: Euroopa Kontrollikoda.

5.12. Nagu varasematelgi aastatel, sisaldavad teadusuuringute kulutused endiselt suuremat riski ja on peamiseks vigade allikaks. Leidsime rahastamiskõlbmatute kuludega seotud kvantifitseeritavaid vigu valimi 81-st teadusuuringute ja innovatsiooni tehingust 27-s (FP7 raames 8 ja programmi „Horisont 2020“ raames 19), mis moodustab ligi 94 % kõnealuse alamrubriigi 2018. aasta hinnangulisest veamäärast.

5.13. See on esimene aasta, mil programm „Horisont 2020“ moodustas suurema osa meie valimi teadusuuringute projektidest (üle 70 %). Programmis kasutusele võetud lihtsustamismeetmed, eelkõige *kaudsete kulude* jaoks kindla määra kehtestamine ja toetusesaajatele antud võimalus kasutada tunnitasu arvutamiseks aastast kindlat tootlike töötundide arvu, on vähendanud vigade esinemise riski. See võis kaasa aidata alamrubriigi üldise veamäära vähenemisele. Hoolimata programmi ülesehituse ja komisjoni kontrollistrateegia paranemisest näitavad meie tulemused siiski, et teadusuuringute kulutustes on endiselt olulisel määral vigu. Komisjon ise hindab, et programmi „Horisont 2020“ veamäär ületab endiselt 2 % suurust *olulisuse piirmäära* (vt punkt 5.28).

5.14. Muudes programmides ja tegevustes avastasime oma 49 tehingust koosnevas valimis kvantifitseeritavaid vigu 4 tehingus. Vead puudutasid programmi „Erasmus+“ ja Euroopa ühendamise rahastu projekte ning seisnesid järgnevas:

- toetusesaajate poolne toetuskõlbmatute tegevuste kulude deklareerimine ning õpilaste liikuvus- või reisipäevaraha (programm „Erasmus+“) ebaõige arvutamine;
- personalikulude ebaõige arvutamine või ühel juhul rahastamiskõlbmatu käibemaksu deklareerimine kuluaruandes (Euroopa ühendamise rahastu).

5.15. Komisjon oli võtnud parandusmeetmeid, mis puudutasid otseselt meie valimisse sattunud nelja tehingut. Parandusmeetmed avaldasid meie arvutustele vaid väikest mõju, kuna need vähendasid käesoleva peatüki kohta arvutatud hinnangulist veamäära vaid 0,1 protsendipunkti võrra. Toetusesaajate tehtud kaheksa kvantifitseeritud vea puhul sisaldas maksetaotlus komisjoni, riikide ametiasutuste või sõltumatu audiitori jaoks küllalt teavet vigade vältimiseks, avastamiseks ja parandamiseks enne kulude heakskiitmist. Näiteks võib tuua personalikulude arvutamiseks kasutatud vale meetoodika ning maksetaotlusse lisatud rahastamiskõlbmatud muud kulud. Kui komisjon oleks kogu tema käsutuses olevat teavet asjakohaselt kasutanud, oleks peatüki hinnanguline veamäär olnud 0,3 protsendipunkti madalam.

### **Märkimisväärne osa kvantifitseeritavatest vigadest oli seotud rahastamiskõlbmatute personalikuludega**

5.16. Rahastamiskõlblike kulude hüvitamisel põhineva rahastamismudeli puhul on personalikulude deklareerimise eeskirjad keerukad ja nende arvutamine on maksetaotlustes endiselt peamine vigade allikas. Kuigi raamprogrammi „Horisont 2020“ rahastamiseskirjad on üldiselt lihtsamad kui FP7-s, on personalikulude arvutamise metoodika mõned aspektid muutunud keerukamaks ja suurendavad seetõttu veariski. Samad tähelepanekud tehti ka meie eriaruandes nr 28/2018, <sup>(5)</sup> milles me loetlesime raskused, mida mõned muudatused on toetusesaajate jaoks tekitanud.

5.17. Üks programmis „Horisont 2020“ kasutusele võetud element, mis sageli põhjustab vigu, on reegel, mille kohaselt kasutatakse järgneva (veel lõpetamata) aasta kulude deklareerimisel tunnihinda, mida kasutati viimasel lõpetatud eelarveaastal. Nimetatud reeglit on raske rakendada ja see ei näita alati toetusesaaja tegelikke kulusid, kuna selles ei võeta arvesse töötasude suurenemist järgneval aastal.

### **Sagedased vead teistes otsestes kuludes**

5.18. Muude otseste kulude osakaal hinnangulises veamääras on võrreldes eelmise aastaga suurem. Mõned vead olid seotud seadmete kuludega, mille hüvitamist taotleti ekslikult täies mahus ELi projektide raames. Hinnangulise veamäära kujunemisel oli oma osa ka mõne toetusesaaja deklareeritud suurtel taristukuludel (täpsem teave punktis 5.22). Vigu põhjustasid veel näiteks rahastamiskõlbmatu käibemaks ja auditeeritud ELi projektiga mitteseotud reisikulude hüvitamine.

### **Rohkem kalduvad eksima erasektori üksused, eelkõige VKEd, ja uued osalejad**

5.19. Üks Euroopa teadustegevuse edendamise strateegiaid on suurendada erasektori, eelkõige idufirmade ja VKEde osalemist. Rohkem kui 50 % leitud kvantifitseeritavatest vigadest (17 viga 31-st) puudutasid erasektori toetusesaajate rahastamist, kuigi selliseid tehinguid oli valimi 130 tehingust vaid 39 (30 %). Uued osalejad ja VKEd moodustasid kogu valimist ligikaudu 10 %, kuid nende osakaal kvantifitseeritavates vigades on 30 %. Eriti levinud vigade allikas meie auditites on VKEde deklareeritavad ebaõiged palgakulud. Need tulemused näitavad, et VKEd ja uued osalejad teevad rohkem vigu kui teised toetusesaajad; seda kinnitavad ka komisjoni auditid. Sellekohane näide on toodud **selgituses 5.4**.

#### **Selgitus 5.4** **Mitu viga ühe VKE maksetaotluses**

Üks Ühendkuningriigi tervishoiuvaldkonna VKE deklareeris oma esimese ELi projekti raames aruandeperioodi kohta 1,1 miljonit eurot personali-, alltöövõtu- ja muid kulusid. Kümnest auditeeritud artiklist üheksa sisaldas olulisi vigu, mis moodustasid 10–36 % testitud kuluartiklite summast. Eelkõige ei kasutanud toetusesaaja personalikulude arvutamisel meetodit, mis oleks vastanud programmi „Horisont 2020“ eeskirjadele.

### **Enamik mittekvantifitseeritavatest vigadest oli seotud ajaarvestusega ja raha väljamaksmisega seotud viivitustega**

5.20. Valimisse kuulunud 130 tehingus leidsime ka 38 mittekvantifitseeritavat viga, mis olid seotud rahastamiseskirjade mittejärgimisega <sup>(6)</sup>. Selliseid juhtumeid täheldati sagedamini teadus- ja innovatsiooniprojektides ning peamiselt oli tegu puudustega toetusesaajate ajaarvestussüsteemides, mis ei vasta sageli põhinõuetele ega anna seega piisavat kindlust rahastatud projektide töötundide arvu usaldusväärsuse kohta.

5.21. Leidsime ka, et mitmel juhul kandis projektikoordinaator ELi raha teistele projektis osalejatele üle viivitusega. Kuigi osa kõnealustest viivitustest oli arusaadav, võivad need põhjustada projektides osalejatele, eriti VKEdele, tõsisid rahalisi tagajärgi.

<sup>(5)</sup> Eriaruanne nr 28/2018 „Enamik programmi „Horisont 2020“ kaasatud lihtsustamismeetmetest on küll toetusesaajate elu lihtsamaks teinud, kuid paranemiseks on veel ruumi“.

<sup>(6)</sup> 15 tehingut sisaldas nii kvantifitseeritavaid kui ka mittekvantifitseeritavaid vigu.

### **Programm „Horisont 2020“: suure teadustaristu kulud – kohmakad eelkontrollimenetlused, mis aitavad vähe kaasa vigade vältimisele**

5.22. Programmi „Horisont 2020“ raames saavad toetusesaajad deklareerida oma suure teadustaristu kapitaliseeritud ja tegevuskulud, kui need vastavad teatavatele tingimustele ja kui komisjon on andnud nende kuluarvestusmetoodika kohta eelnevalt positiivse hinnangu. Eelkontroll võtab märkimisväärselt aega ja muid vahendeid, võib kesta kuni kaks aastat ning hõlmab komisjoni arvukaid külastusi toetusesaaja juurde. Just nii oli see ühe meie auditeeritud toetusesaaja puhul, kes deklareeris suure teadustaristu kulusid. Lisaks leidsime, et vaatamata põhjalikule eelkontrollile võidakse metoodika rakendamisel siiski vigu teha. Kahel juhul kolmest leidsime suure teadustaristu kulusid sisaldavates maksetaotlustes, et sellised kulud esitati tegelikult märkimisväärselt suuremana: ühel juhul 75 000 euro võrra (12 % suure teadustaristu kuludest) ja teisel juhul 130 000 euro võrra (30 % suure teadustaristu kuludest), kuna metoodikat kasutati ebaõigesti.

### **Programm „Erasmus+“: erinevused liikmesriikide ja ELi eeskirjades**

5.23. Täheleandisime oma auditites, et ELi toetuse saajad olid kohustatud järgima riigisiseseid eeskirju, mis ei vastanud täielikult ELi põhimõtetele (vt *selgitus 5.5*).

#### **Selgitus 5.5**

#### **Näited juhtumitest, kus riigisiseseid eeskirjad ei vastanud täielikult ELi omadele**

##### **1. näide**

Programmi „Erasmus+“ kutsehariduse ja -õppe programmi raames on vahetusõpilasi saatvatel töötajatel õigus saada päevaraha 90–144 eurot kuni 14-päevasteks lähetusteks ning 70 % sellest summast pikemateks lähetusteks. *Lihtsustatud kuluvõimaluste* korral maksab EL päevaraha õpilasi saatva töötaja tööandjale. Sloveenias kehtis aga meie auditeeritud päevarahade (üksnes toidukorrad) puhul avalik-õiguslike üksuste jaoks riigisiseste eeskirjadega kehtestatud päevaraha 44 eurot, mis on isegi koos majutuse eest makstud rahaga oluliselt väiksem programmi „Erasmus+“ eelarvest toetust saavatele organisatsioonidele makstud summast.

##### **2. näide**

Auditeerisime Slovakkias programmi „Erasmus+“ projekti, mis viidi ellu koolis, mille eelarve on seotud ühe kõrgema piirkondliku ametiasutusega. Leidsime, et avaliku sektori riigisiseste finantseeskirjade järgimiseks peab kool, kui ta saab riiklikust büroost programmis „Erasmus+“ osalemiseks rahalist toetust, kandma selle raha kõrgemale piirkondlikule asutusele. Pärast seda, kui on tehtud raamatupidamiskanne raha eraldamiseks koolile programmi „Erasmus+“ jaoks, kantakse see mõni päev hiljem koolile tagasi. Need rahaülekanded kooli ja piirkondliku asutuse vahel olid projekti elluviimise seisukohast ebavajalikud ning nendega võivad kaasneda ka finants- ja rakendusriskid.

### **Programm „Erasmus+“: EACEAs tuleb toetuste haldamist veelgi parandada**

5.24. Aastal 2017 koostas Euroopa Komisjoni siseauditi talitus (IAS) aruande programmide „Erasmus+“ ja „Loov Euroopa“ toetuste haldamise 1. etapi kohta (alates hanke väljakuulutamisest kuni lepingute allkirjastamiseni). 2018. aastal uuris IAS selle aruande põhjal võetud meetmeid ja järeldas, et tema auditisoovitused on nõuetekohaselt ja tulemuslikult ellu viidud.

5.25. Aastal 2018 auditeeris IAS toetuste haldamise 2. etappi (projektide järelevalvest kuni makseteni). Auditi põhjal esitati neli tähelepanekut ja soovitusi, millest üks oli kriitilise tähtsusega (sisekontrollisüsteemide toimimine), kaks väga olulised ja üks oluline. Selle piiratud järeleauditi põhjal leiab IAS, et pärast EACEA kohest tegutsemist on nende aluseks olevad riskid osaliselt leevendatud. Seetõttu liigitas IAS kriitilise tähtsusega soovitus ümber väga oluliseks. Kõik soovitusel jäädav siiski avatuks (kuigi ükski neist ei ole ajakavast maas) ja nende elluviimine käib.

5.26. Nagu on märgitud EACEA 2018. aasta tegevusaruandes (ja leidnud kinnitust meie kontrolli käigus), tunnustab täitevasutus, et tema sisekontrollisüsteemi toimimist on vaja oluliselt parandada, mistõttu on vaja esitada teist aastat järjest reservatsioon sisekontrollisüsteemi kohta.

### **Aasta tegevusaruanded annavad finantsjuhtimise kohta õiglase hinnangu**

5.27. Meie kontrollitud aasta tegevusaruanded <sup>(7)</sup> annavad õiglase hinnangu asjaomaste peadirektoraatide ja asutuste alustehingute korrektsusega seotud finantsjuhtimisele. Esitatud teave kinnitab üldiselt kontrollikoja leide ja järeldusi.

5.28. Sarnaselt eelmiste aastatega sisaldavad kõigi teadus- ja innovatsioonikulutusi haldavate peadirektoraatide aruanded reservatsioonide seoses kulude hüvitamisega FP7 maksetaotluste alusel, kuna allesjäänud veamäär on suurem kui 2 % <sup>(8)</sup>. Programmi „Horisont 2020“ kohta teatas komisjon oma auditite põhjal, et eeldatav esinduslik veamäär on 3,32 % ja allesjäänud veamäär 2,22 %.

5.29. Komisjon on kehtestanud menetluse, millega tagatakse, et auditi käigus tuvastatud toetusesaajate süsteemsed vead parandatakse juba töös olevates projektides. FP7 puhul rakendati seda menetlust 3 932-s DG RTD projektis (6 821-st), milles võis olla süsteemseid vigu. Seega oli süsteemsete vigade parandamise määr 2018. aasta lõpuks vaid 57,6 %. Rakendusmäär on praeguse seisuga oodatust madalam ja suurendab vahendite tagasinõudmata jäämise riski.

5.30. Samuti täheldasime, et 2018. aasta lõpus oli DG RTD-l täitmata 26 IASI soovitus, millest üheksa puhul oli tähtaeg juba ületatud. Ükski tähtajaks ellu viimata soovitus ei olnud liigitatud väga oluliseks. Üks siseauditi talituse hiljuti esitatud väga oluline avatud soovitus puudutab seda, kuidas jälgitakse, kas toetusesaajad järgivad lepingulisi kohustusi ning aruandlusnõudeid, mis on seotud projektitulemuste levitamise ja kasutamisega. Tulemuste asjakohane levitamine ja kasutamine aitab suurendada teadusuuringute ja innovatsiooni rahastamise üldist tõhusust. Täheldasime, et projektide hindamisaruannetes osutati suhteliselt sageli kõnealustele nõuete täitmise seotud probleemidele, mis kinnitab vajadust, et nimetatud küsimuses on vaja teha suuremaid jõupingutusi (vt punkt 5.43).

### **Auditeeritava esitatud korrektsuse alase teabe läbivaatamine**

5.31. Meie 2018.–2020. aasta strateegia raames püüame paremini ära kasutada komisjoni esitatud korrektsust puudutavat teavet. Komisjoni arvutab *makse tegemisel veariski sisaldava summa* oma järeldusauditite alusel. Programmi „Horisont 2020“ jaoks valisime komisjoni esimesest ühisest esinduslikust valimist välja kahekümnest audititoimikust koosneva valimi (1. maiks 2018 lõpetatud auditid). Meie eesmärk oli kontrollida nii komisjoni enda kui ka lepinguliste välisaudiitorite tehtud auditeid ja otsustada, kas me saame nende tulemustele toetuda. Valisime juhumeetodiga 5 auditit, mille oli teinud ühine auditeenistus (CAS), <sup>(9)</sup> ja 15 välisaudiitorite tehtud auditit (5 iga komisjoni nimel auditeid tegeva kolme audiitorühingu kohta). Me ei kasutanud selle töö tulemusi 2018. kulutuste tehingute testimises.

5.32. Oma hindamise esimeses etapis vaatasime CASi ja audiitorühingute ruumes läbi audititoimikud (töödokumendid ja tõendavad dokumendid). Selle põhjal tegime kindlaks 11 auditit, mille puhul pidime läbi viima täiendavaid auditiprotseduure, peamiselt vajaduse tõttu saada täiendavaid tõendavaid dokumente ja/või lahknevuste tõttu töödokumentides, mis ei võimaldanud meil kinnitada auditi järeldusi. Viisime täiendavaid auditiprotseduure läbi kas dokumentide alusel (kolmel juhul küsisime toetusesaajatelt lisadokumente) või toetusesaaja juurde tehtud kontrollkäigu kujul (kaheksa juhtumit).

5.33. Täiendavad auditiprotseduurid tõid välja puudused dokumentides, valimi ühtsuses ja aruandluses ning mõne läbivaadatud toimiku auditiprotseduuride kvaliteedis. Näiteks leidsime rahastamiskõlbmatuid summasid, mida audiitorid ei olnud oma audititega eba piisava testimise tõttu avastanud, ning vigu deklareeritud personalikulude arvutamises. Kuigi mõnel juhul ei olnud finantsmõju oluline, ei saanud me 10 audititoimiku puhul <sup>(10)</sup> (valimisse kuulunud 20 toimikust) tugineda auditi järeldustele. Seetõttu ei saa me praegu kasutada komisjoni audititöö tulemusi.

<sup>(7)</sup> Teadusuuringute ja innovatsiooni peadirektoraat (DG RTD), Hariduse, Audiovisuaalvaldkonna ja Kultuuri Rakendusamet (EACEA) ning Väikeste ja Keskmise Suurusega Ettevõtjate Rakendusamet (EASME).

<sup>(8)</sup> Komisjoni andmetel on FP7 kulutuste mitmeaastane esinduslik veamäär 5,26 %. Komisjon esitab allesjäänud veamäärad ainult iga asjaomase peadirektoraadi kohta ning need määrad on küll erinevad, kuid alati suuremad kui 2 %.

<sup>(9)</sup> Raamprogrammi „Horisont 2020“ teadus- ja innovatsioonikulutuste jaoks loodud komisjoni ühine auditeenistus (CAS), mis asub DG RTD ruumes.

<sup>(10)</sup> Neist kahe juhtumi puhul, mis käsitlevad VKEdes I etapi projekte, tugineb komisjoni audititalitus üksnes teiste komisjoni talituste tehtud eelkontrolliprotseduuridele.

5.34. Lisaks eeltoodule leidsime probleemi programmi „Horisont 2020“ veamäära arvutamise metoodikas. Järelduste eesmärk on kontrollida maksimaalselt suur hulka heakskiidetud kulusid, kuid need hõlmavad harva kõiki kulusid. Veamäära arvutamise aluseks on kõik heakskiidetud kulud, mitte tegelikult auditeeritud summa. See tähendab, et arvutamisel on nimetaja suurem ja veamäär kuju- neb seega tegelikust väiksemaks. Kui leitud vead on süsteemset laadi, siis viga ekstrapoleeritakse, mis osaliselt kompenseerib eespool nimetatud alahindamise. Kuna mittersüsteemseid vigu ei ekstrapoleerita, on üldine veamäär siiski alahinnatud. Veamäära tegelikust väiksemana näitamist ei ole võimalik kvantifitseerida. Seega on võimatu kindlaks teha, kas nimetatud alahindamise mõju on oluline.

5.35. Eelkirjeldatu tõttu teeme 2019. aastal täiendava tsükli kontrolle, mis hõlmavad uuemaid auditeid (mis on lõpule viidud pärast meie algse valiku tegemist), et saada suurem hulk auditi tõendusmaterjali, millele oma hinnangu andmisel toetuda. See võimaldab meil arvesse võtta ka kõiki edasisi parandusi võrreldes 2018. aastal läbi vaadatud audititega, mis tehti programmi „Horisont 2020“ alguses.

5.36. Uurisime ka komisjoni 2018. aasta iga-aastases ELi eelarve haldus- ja tulemusaruandes esitatud teavet, mis puudutas mitme- aastase finantsraamistiku alamrubriigi 1a poliitikavaldkondade makse tegemisel veariski sisaldavat summat. Komisjon ei arvuta kogu alamrubriigi kohta ühtset määra, vaid kaks eraldi määra – üks teadusuuringute, tööstuse, kosmose, energia, energeetika ja transpordi kohta (1,9 %), ning teine muude sisepoliitika valdkondade kohta (0,7 %). Arvutasime komisjoni andmete põhjal, et mitmeaastase finantsraamistiku alamrubriigi 1a kui terviku veamäär oleks 1,6 %. See protsent jääb meie hinnangulisse veavahemikku. Määr on meie hinnangul siiski alahinnatud, mis tuleneb eespool punktis 5.34 kirjeldatud metoodilisest probleemist.

## Järeldus ja soovitused

### Järeldus

5.37. Kokkuvõttes näitab käesoleva peatüki kohta saadud ja siin esitatud auditi tõendusmaterjal, et alamrubriigi „Konkurentsivõime majanduskasvu ja tööhõive tagamiseks“ kulutuste veamäär oli olulise piirmäära lähel. Mitmeaastase finantsraamistiku kõnealuse ala- rubriigi tehingute testimine näitab, et andmekogumi hinnanguline veamäär on 2,0 % (vt **lisa 5.1**). Samas näitavad meie tulemused, et sarnaselt varasematele aastatele sisaldavad teadusuuringute kulutused endiselt suuremat riski ja on peamine vigade allikas.

5.38. ELi eelarve haldus- ja tulemusaruandes esitatud *makse tegemisel veariski sisaldav summa* jääb meie hinnangulisse veavahemikku (vt punkt 5.36).

### Soovitused

5.39. **Lisas 5.2** esitatakse meie leiud meie 2015. aasta aastaaruandes esitatud nelja soovitus ja 2017. aasta aastaaruandes esitatud veel nelja soovitus põhjal võetud meetmete kohta, mille elluviimise tähtaeg oli 2018. aasta lõpp. Komisjon oli täielikult ellu viinud neli soovitus ning enamjaolt ellu viinud samuti neli soovitus.

5.40. Varasemate soovitude elluviimise analüüsi ning 2018. aastat puudutavate leidude ja järelduste alusel esitame komisjonile järg- mised soovitused.

#### Soovitus 5.1

Kontrollida sihipärasemalt VKEde ja uute osalejate maksetaotlusi ning tõhustada oma rahastamiseskirju tutvustavat teabekampa- niat, mis on suunatud neile olulistele toetusesaajate rühmadele.

#### Soovituse elluviimise tähtaeg: 2020

### Soovitus 5.2

Lihtsustada veelgi järgmise teadusuuringute raamprogrammi personalikulude arvutamise eeskirju ning hinnata suure teadustaristu kulude mehhanismi lisaväärtust ja uurida, kuidas saaks selle metoodikat parandada.

### Soovituse täitmise tähtaeg: 2020. aasta lõpp

### Soovitus 5.3

Võtta programmi „Horisont 2020“ raames meetmeid meie järelauditite läbivaatamise kontekstis esitatud tähelepanekute kohta, mis puudutavad dokumentatsiooni, valimite moodustamise järjepidevust, aruandlust ning auditiprotseduuride kvaliteeti.

### Soovituse elluviimise tähtaeg: 2020. aasta keskpaik

### Soovitus 5.4

Võtta viivitamata meetmeid komisjoni siseauditi talituse tähelepanekute suhtes, mis puudutavad

- EACEA sisekontrollisüsteeme programmi „Erasmus +“ toetuste haldamise protsessi jaoks;
- selle jälgimist, kas toetusesaajad järgivad lepingulisi kohustusi ning aruandlusnõudeid, mis on seotud teadus- ja innovatsiooniprojektide tulemuste levitamise ja kasutamisega.

### Soovituse elluviimise tähtaeg: 2020. aasta keskpaik

## 2. osa. Tulemuslikkuse küsimused teadusuuringute ja innovatsiooni valdkonnas

5.41. Hindasime valimisse kuulunud 50 teadus- ja innovatsiooniprojekti tulemuslikkuse kohta koostatud komisjoni aruandlust <sup>(1)</sup>. 21 neist projektidest olid juba lõpule viidud. Me ei hinnanud teadusuuringute kvaliteeti ega projektide mõju teadustegevuse ja innovatsiooni edendamise poliitikaeesmärgi saavutamisel.

5.42. Iga projekti puhul hindasime hindamisaruannet, mille koostab komisjoni projektijuht deklareeritud kulude hüvitamisele eelneva kontrolli käigus. Võtsime arvesse projektijuhtide järelduse selle kohta, kas

- saavutatud *väljundid* ja *tulemused* vastasid toetuslepingus kindlaks määratud eesmärkidele;
- projekti raames kantud kulud olid mõistlikud, arvestades projekti edenemist;
- projekti väljundeid ja tulemusi levitati vastavalt toetuslepingu nõuetele.

### Enamik projekte saavutas kavandatud väljundid ja tulemused

5.43. Komisjoni aruannete kohaselt saavutas enamik projekte oma oodatud väljundi ja tulemused. Komisjoni aruannetest ilmnes aga ka see, et mitut projekti mõjutasid probleemid, mis vähendasid nende tulemuslikkust:

- kümnel juhul olid aruannetes loetletud edusammud komisjoniga kokkulepitud eesmärkidega ainult osaliselt kooskõlas ja kahel juhul ei olnud edusammud nendega kooskõlas;
- kolmel juhul leidis komisjon, et deklareeritud kulud ei olnud projekti edenemist arvestades mõistlikud;
- kümnel juhul levitati projekti väljundeid ja tulemusi vaid osaliselt. Kahel juhul ei olnud levitamistegevust üldse toimunud.

<sup>(1)</sup> Hindasime mitme osalejaga koostööprojektide tulemuslikkust ja jätsime valimist välja näiteks teadlastele makstud liikuvustoetuse maksed.

## LISA 5.1

ALAMRUBRIIGI „KONKURENTSIVÕIME MAJANDUSKASVU JA TÖÖHÕIVE TAGAMISEKS“ TEHINGUTE TESTIMISE  
TULEMUSED

|                                                     | 2018  | 2017  |
|-----------------------------------------------------|-------|-------|
| <b>VALIMI SUURUS JA ÜLESEHITUS</b>                  |       |       |
| Tehingute arv kokku                                 | 130   | 130   |
| <b>KVANTIFTSEERITAVATE VIGADE HINNANGULINE MÕJU</b> |       |       |
| Hinnanguline veamäär                                | 2,0 % | 4,2 % |
| Ülemine veapiir                                     | 3,2 % |       |
| Alumine veapiir                                     | 0,7 % |       |

## ALAMRUBRIIGI „KONKURENTSIVÕIME MAJANDUSKASVU JA TÖÖHÕIVE TAGAMISEKS“ KOHTA ANTUD VARASEMATE SOOVITUSTE PÕHJAL VÕETUD MEETMED

| Aasta | Kontrollikoja soovitus                                                                                                                                                                                                                                          | Võetud meetmete kontrollikojapoolne analüüs |               |           |                 |              |                     |
|-------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------|---------------|-----------|-----------------|--------------|---------------------|
|       |                                                                                                                                                                                                                                                                 | Täielikult täidetud                         | Täitmisel     |           | Ei ole täidetud | Ei kohaldata | Ebapiisavad tõendid |
|       |                                                                                                                                                                                                                                                                 |                                             | Suuremas osas | Osaliselt |                 |              |                     |
| 2015  | <b>1. soovitus:</b><br>komisjon, liikmesriikide ametiasutused ja sõltumatud audiitorid peaksid kasutama kogu olemasolevat asjakohast teavet vigade vältimiseks või nende avastamiseks ja parandamiseks enne kulude toetusesaajatele hüvitamist.                 |                                             | X             |           |                 |              |                     |
|       | <b>2. soovitus:</b><br>komisjon peaks koostama toetusesaajatele suunised erinevuste kohta programmi „Horisont 2020“, FP7 ja teiste sarnaste programmide vahel.                                                                                                  | X                                           |               |           |                 |              |                     |
|       | <b>3. soovitus:</b><br>komisjon peaks koostama rakendusastutustele ühised suunised teadusuuringute ja innovatsioonikulutuste kohta, et tagada toetusesaajate ühetaoline kohtlemine auditisovovituste elluviimisel rahastamiskõlbmatute kulude tagasinõudmiseks. | X                                           |               |           |                 |              |                     |
|       | <b>4. soovitus:</b><br>komisjon peaks tegema põhjalikku järelvalvet FP7 raames hüvitatud kulude järelaudititel põhinevate ekstrapoleeritud korrektsioonide tegemise üle.                                                                                        |                                             | X             |           |                 |              |                     |

| Aasta | Kontrollikoja soovitus                                                                                                                                                                                                                                                                       | Võetud meetmete kontrollikojapoolne analüüs |               |           |                 |              |                     |
|-------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------|---------------|-----------|-----------------|--------------|---------------------|
|       |                                                                                                                                                                                                                                                                                              | Täielikult täidetud                         | Täitmisel     |           | Ei ole täidetud | Ei kohaldata | Ebapiisavad tõendid |
|       |                                                                                                                                                                                                                                                                                              |                                             | Suuremas osas | Osaliselt |                 |              |                     |
| 2017  | Komisjon peaks 2018. aasta lõpuks tegema järgmist.<br><b>1. soovitus:</b><br>programmi „Horisont 2020“ puhul selgitama täiendavalt personalikulusid käsitlevaid eeskirju, vaatama läbi tööjõukulude arvutamise metoodika ning koostama loetelu teatavates riikides täheldatud probleemidest. |                                             | X             |           |                 |              |                     |
|       | <b>2. soovitus:</b><br>parandama Euroopa ühendamise rahastu toetusesaajate teadlikkust toetuskõlblikkuse eeskirjadest, tehes eelkõige selget vahet rakenduslepingu ja allhankelepingu vahel.                                                                                                 |                                             | X             |           |                 |              |                     |
|       | <b>3. soovitus:</b><br>parandama kiiresti siseauditi talituse tuvastatud puudused<br>— programmi „Erasmus+“ toetuste EACEA-poolse haldamise protsessis;<br>— teadusuuringute ja innovatsiooniprojektide järelevalves.                                                                        | X                                           |               |           |                 |              |                     |



## 6. PEATÜKK

**Majanduslik, sotsiaalne ja territoriaalne ühtekuuluvus**

## SISUKORD

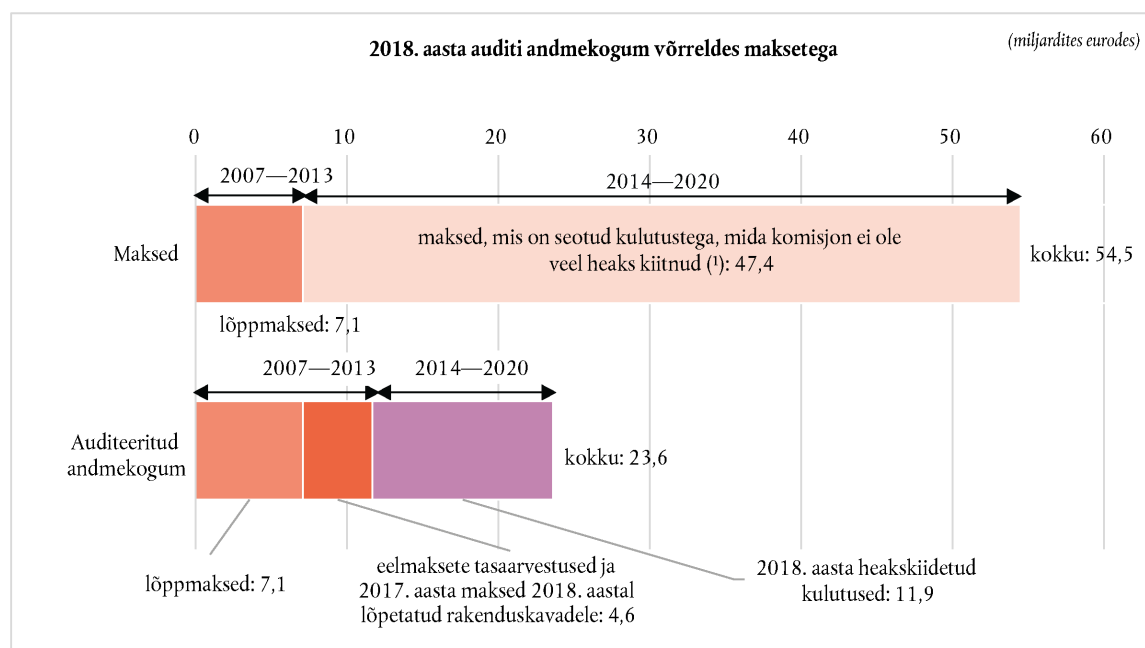
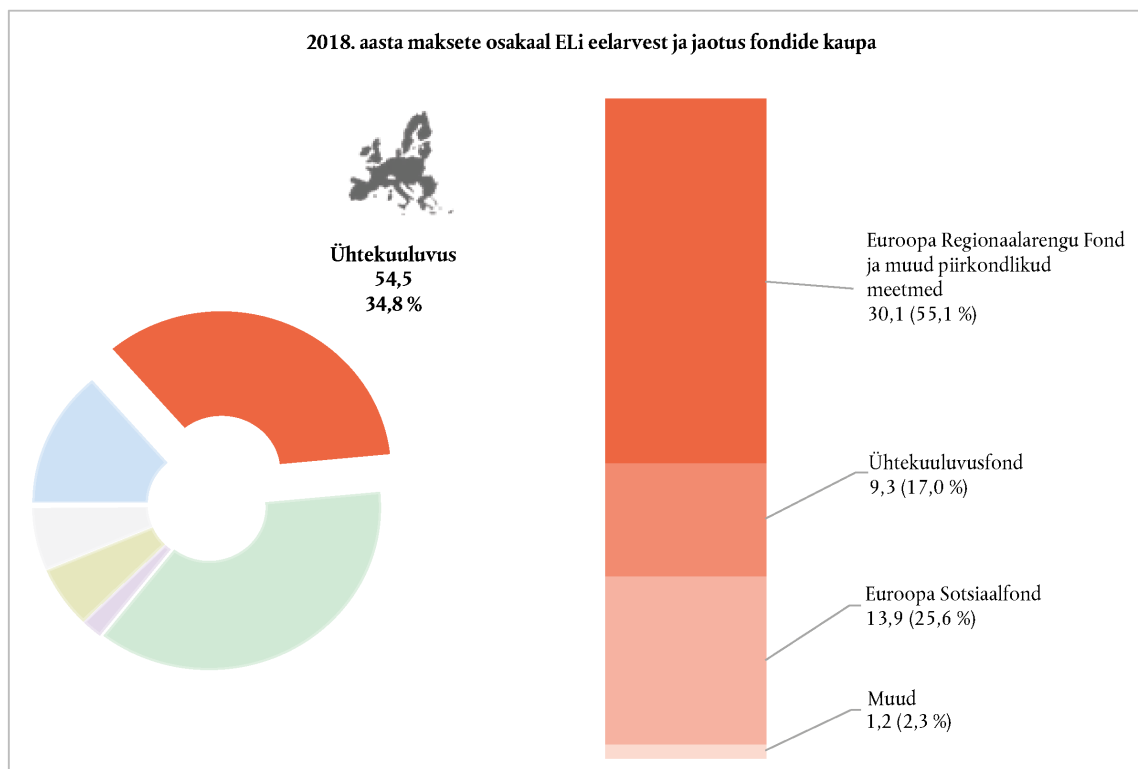
|                                                                                                                | <i>Punkt</i> |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------|
| Sissejuhatus                                                                                                   | 6.1–6.12     |
| Alamrubriigi „Majanduslik, sotsiaalne ja territoriaalne ühtekuuluvuse“ lühikirjeldus                           | 6.2–6.6      |
| Poliitikaeesmärgid ja rahastamisvahendid                                                                       | 6.2          |
| Rakendamine ning kontrolli- ja kindlustandev raamistik                                                         | 6.3–6.6      |
| Auditi ulatus ja lähenemisviis                                                                                 | 6.7–6.12     |
| 1. osa. Tehingute korrektsus                                                                                   | 6.13–6.70    |
| Meie tehingute läbivaatamise ja audititöö uuesti tegemise tulemused                                            | 6.14–6.40    |
| Rahastamiskõlbmatud kulud ja projektid                                                                         | 6.19–6.24    |
| Siseturueeskirjade rikkumine                                                                                   | 6.25–6.32    |
| Rahastamisvahendite kasutamise eeskirjade eiramine                                                             | 6.33–6.38    |
| Põhjendamatu viivitamine ELi rahaliste vahendite väljamaksmisega toetusesaajatele põhjustas maksete hilinemise | 6.39–6.40    |
| Meie hinnang auditeerimisasutuste tööle                                                                        | 6.41–6.50    |
| Komisjoni kindluse tagamisega seotud töö ja allesjäänud veamäära kajastamine aasta tegevusaruannetes           | 6.51–6.70    |
| Kindlus programmitöö perioodi 2014–2020 kohta                                                                  | 6.51–6.64    |
| Lõpetamise kord                                                                                                | 6.65–6.70    |
| Järeldus ja soovitusel                                                                                         | 6.71–6.77    |
| Järeldus                                                                                                       | 6.71–6.75    |
| Soovitused                                                                                                     | 6.76–6.77    |
| 2. osa. Projektide tulemuslikkuse hindamine                                                                    | 6.78–6.88    |
| <br>Lisa 6.1. Tehingute testimise tulemused                                                                    |              |
| Lisa 6.2. Teave ELi tegevuse kohta liikmesriikides                                                             |              |
| Lisa 6.3. Varasemate soovituste põhjal võetud meetmed                                                          |              |

## Sissejuhatus

6.1. Käesolevas peatükis esitatakse meie auditileiud mitmeaastase finantsraamistiku alamrubriigi 1b – „Majanduslik, sotsiaalne ja territoriaalne ühtekuuluvus“ kohta. Meie auditiga hõlmatud maksed on seotud programmitöö perioodi 2007–2013 lõpetamisega ja programmitöö perioodi 2014–2020 rakendamisega. **Selgituses 6.1** antakse ülevaade alamrubriigi 2018. aasta peamistest tegevustest ja kulutustest. Täiendav teave meie 2018. aasta auditi andmekogumi kohta on esitatud punktis 6.7.

### Selgitus 6.1

Mitmeaastase finantsraamistiku alamrubriigi 1b „Majanduslik, sotsiaalne ja territoriaalne ühtekuuluvus“ kulutuste jaotus 2018. aastal



(<sup>1</sup>) 47,4 miljardi euro suurune summa koosneb programmitöö perioodi 2014–2020 eel- ja vahemaksetest, mida ei olnud kajastatud kindlustandva teabe pakettide aluseks olevates raamatupidamise aastaaruannetes, mille komisjon kiitis heaks 2018. aastal. Kooskõlas alustehingute ühtlustatud määratlusega (vt täpsemalt **lisa 1.1** punkt 1 3) käsitatakse neid makseid eelmaksetena ja need ei kuulu seega 2018. aasta aruande koostamisel meie andmekogumisse.

## Alamrubriigi „Majanduslik, sotsiaalne ja territoriaalne ühtekuuluvuse“ lühikirjeldus

### Poliitikaeesmärgid ja rahastamisvahendid

6.2. Selle mitmeaastase finantsraamistiku alamrubriigi kulutuste eesmärk on ELi eri liikmesriikide ja regioonide arengutaseme vaheliste erinevuste vähendamine ning kõigi piirkondade konkurentsivõime parandamine <sup>(1)</sup>. Loetletud eesmärke täidetakse alljärgnevate fondide/vahendite abil:

- Euroopa Regionaalarengu Fond (ERF), mille eesmärk on vähendada eri piirkondade arengutaseme vahelisi erinevusi peamiselt ettevõtetele antava finantstoetuse kaudu, millega toetatakse taristu loomist ja tootlikke töökohti loovaid investeeringuid;
- Ühtekuuluvusfond (ÜF), millest rahastatakse transpordi- ja keskkonnaprojekte liikmesriikides, mille kogurahvatulu ühe elaniku kohta on väiksem kui 90 % ELi keskmisest;
- Euroopa Sotsiaalfond (ESF), mille eesmärk on soodustada kõrget tööhõive taset ning suurema arvu ja paremate töökohtade loomist, sealhulgas meetmed noorte tööhõive algatuse raames, mis on suunatud kõrge noorte töötuse määraga piirkondadele;
- muud väiksemad kavad, nagu Euroopa naabruspoliitika rahastamisvahend, Euroopa abifond enim puudust kannatavate isikute jaoks (FEAD) ja toetus Euroopa Ühendamise Rahastule.

### Rakendamine ning kontrolli- ja kindlustandev raamistik

6.3. Üldiselt koostavad liikmesriigid iga programmitöö perioodi alguses mitmeaastased *rakenduskavad* mitmeaastase finantsraamistiku kogu kestusajaks. Pärast seda, kui komisjon on andnud heakskiidu, on vastutus rakenduskava rakendamise eest jagatud komisjoni <sup>(2)</sup> ja liikmesriigi vahel. Liikmesriikide ametiasutused hüvitavad *toetusesaajate* kulud ning ELi eelarvest kaasrahastatakse kantud ja makstud rahastamiskõlblikud kulud *tegevuste* eest, mis on heaks kiidetud kooskõlas rakenduskava tingimustega.

6.4. Programmitöö perioodi 2014–2020 läbivaadatud kontrolli- ja kindlustandva raamistiku eesmärk on tagada, et rakenduskavade hüvitatud kulude allesjäänud veamäär <sup>(3)</sup> jääb allapoole määruses sätestatud *olulisuse piirmäär*a (2 %) <sup>(4)</sup>. Läbivaadatud kontrolli- ja kindlustandva raamistiku peamised elemendid loetletakse alljärgnevalt.

- *Auditeerimisasutuste* töö aastaaruannetes sisalduvate kulude kohta. Selle töö tulemuseks on iga-aastane kontrolliaruanne, mis esitatakse komisjonile liikmesriikide kindlustandva teabe pakettide <sup>(5)</sup> osana. Selles avalikustatakse rakenduskava (või rakenduskavade rühma) allesjäänud veamäär ja auditiarvamus deklareeritud kulude korrektsuse ning juhtimis- ja kontrollisüsteemide tõhusa toimimise kohta.
- Iga-aastane raamatupidamise aastaaruande heakskiitmine. Enne raamatupidamise aastaaruande heakskiitmist ja varem tagatisena kinni peetud 10 % vabastamist <sup>(6)</sup> teeb komisjon terviklikkuse ja täpsuse halduskontrolli.
- Seejärel teeb komisjon iga kindlustandva teabe paketi dokumentide kontrolli ja *korrektsuse* auditid liikmesriikides. Komisjon teeb need kontrollid selleks, et teha järeldus auditeerimisasutuste teatatud *allesjäänud veamäärade* kohta ja need kinnitada; komisjon avaldab need oma *iga-aastastes tegevusaruannetes* järgmisel aastal.

6.5. Enne programmitöö perioodi 2007–2013 rakenduskavade lõpetamist kavandatud protsess on võrreldav punktis 6.4 kirjeldatuga, mis hõlmab programmitöö perioodi 2014–2020 kindlustandva teabe pakettide hindamist.

6.6. Kirjeldasime oma kontrolli- ja kindlustandvat raamistikku üksikasjalikult 2017. aasta aastaaruandes <sup>(7)</sup>. Vt ka **joonist 6.1** allpool.

<sup>(1)</sup> Euroopa Liidu toimimise lepingu (ELT C 326, 26.10.2012, lk 47) artiklid 174–178.

<sup>(2)</sup> Komisjoni regionaal- ja linnapoliitika peadirektoraat (DG REGIO) ning tööhõive, sotsiaalküsimuste ja sotsiaalse kaasatuse peadirektoraat (DG EMPL).

<sup>(3)</sup> Komisjoni aasta tegevusaruannetes kasutatakse programmitöö perioodi 2007–2013 lõpetamisest rääkides mõistet „allesjäänud riskimäär“ ning programmitöö perioodi 2014–2020 puhul mõistet „kogu allesjäänud veamäär“. Käesolevas peatükis kasutatakse mõlemal juhul „allesjäänud veamäär(ad)“.

<sup>(4)</sup> Komisjoni 3. märtsi 2014. aasta delegeeritud määruse (EL) nr 480/2014 (millega täiendatakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrust (EL) nr 1303/2013, millega kehtestatakse ühissätted Euroopa Regionaalarengu Fondi, Euroopa Sotsiaalfondi, Ühtekuuluvusfondi, Euroopa Maaelu Arengu Põllumajandusfondi ning Euroopa Merendus- ja Kalandusfondi kohta ning nähakse ette üldsätted Euroopa Regionaalarengu Fondi, Euroopa Sotsiaalfondi, Ühtekuuluvusfondi ja Euroopa Merendus- ja Kalandusfondi kohta (*üldsätete määrus*) (ELT L 138, 13.5.2014, lk 5)) artikli 28 lõige 11.

<sup>(5)</sup> Kindlustandva teabe pakett koosneb liidu vahendite haldaja kinnitusest, iga-aastasest kokkuvõttest, kinnitatud raamatupidamise aastaaruandest, iga-aastasest kontrolliaruandest ja auditiarvamusel.

<sup>(6)</sup> Määruse (EL) nr 1303/2013 (ühissätete määrus) artikli 130 kohaselt on vahemaksed piiratud 90 %-ga. Ülejäänud 10 % hüvitatakse pärast raamatupidamise aastaaruande heakskiitmist.

<sup>(7)</sup> Punktid 6.5–6.15.



### **Auditi ulatus ja lähenemisviis**

6.7. 2018. aastal kiitis komisjon heaks kulude kohta esitatud raamatupidamise aastaaruande 419-st heakskiidetud rakenduskavast 248 puhul (summas ligikaudu 11,9 miljardit eurot). Need raamatupidamise aastaaruanded põhinevad 202-l kindlustandva teabe paketil, mille kõik 28 liikmesriiki esitasid programmitöö perioodi 2014–2020 kohta. Lisaks lõpetas komisjon täielikult või osaliselt <sup>(8)</sup> 217 programmitöö perioodi 2007–2013 rakenduskava (ligikaudu 11,7 miljardit eurot). Meie auditi andmekogum (ligikaudu 23,6 miljardit eurot) hõlmas eelarveaasta 2016/2017 (periood 2014–2020) kindlustandvate pakettide kulusid ning *sertifitseerimis*asutuste tõendatud ja auditeerimisasutuste perioodi 2007–2013 lõplike kontrolliaruannete aluseks olevaid kulusid.

6.8. Meie eesmärk oli aidata kaasa üldise kinnitava avalduse esitamisele, nagu kirjeldatud **lisas 1.1**. Kõnealuse kuluvaldkonna kontrolli- ja kindlustandva raamistiku omadusi arvesse võttes püüdsime hinnata ka seda, mil määral saab tugineda auditeerimisasutuste ja komisjoni tööle. Tegime seda eesmärgiga kasutada nende tööd edaspidi võimaluse korral sagedamini ja selgitada sellega seoses välja, kus on vaja teha täiendavaid parandusi.

6.9. Käesoleva peatüki **1. osas**, mis keskendub korrektsusele, kontrollisime me **lisas 1.1** kirjeldatud auditi lähenemisviisi ja meetodeid kasutades 2018. aastal alamrubriigi „Majanduslik, sotsiaalne ja territoriaalne ühtekuuluvus“ puhul

- a) 220 tehingust koosnevat valimit, mis koostati nii, et see oleks statistiliselt esinduslik mitmeaastase finantsraamistiku kogu alamrubriigi 1b kulutuste suhtes, mida auditeerimisasutused olid juba varem kontrollinud;
- b) auditeerimisasutuste tehtud tööd, et kinnitada 24-s kindlustandva teabe/lõpetamispaketis sisalduv teave, kasutades selleks ka 220 tehingust koosnevat valimit;
- c) komisjoni audititööd, mis tehakse pärast raamatupidamise aastaaruande heakskiitmist, et kontrollida perioodi 2014–2020 kindlustandva teabe pakettide korrektsusega seotud aspekte;
- d) komisjoni tööd 2018. aasta kindlustandva teabe/lõpetamispakettide läbivaatamisel ja neis esitatud veamäärade heakskiitmisel. Vaatlesime ka korrektsusega seotud teabe asjakohasust ja usaldusväärsust DG REGIO ning DG EMPLi aasta tegevusaruannetes ning selle lisamist komisjoni iga-aastasessse haldus- ja tulemusaruandesse.

6.10. Valim koostati kahes etapis. Esiteks valisime 24 kindlustandva teabe/lõpetamispaketti (15 programmitöö perioodist 2014–2020 ja üheksa programmitöö perioodist 2007–2013), mis hõlmasid 53 rakenduskava 465-st, mille puhul komisjon tegi 2018. aastal ELi eelarvest tasaarvestuse. Nende rakenduskavade seast valisime seejärel need tehingud, mida auditeerimisasutused olid juba kontrollinud. Auditeeritud valimi jaotus liikmesriikide kaupa on esitatud **lisas 6.2**.

6.11. Meie audititöö oli käesoleval aastal sama, nagu üksikasjalikult kirjeldatud 2017. aasta aastaaruandes <sup>(9)</sup>.

6.12. Käesoleva peatüki **2. osas** hindasime liikmesriikide tulemuslikkuse mõõtmise ja aruandlussüsteeme. Samuti kontrollisime auditeerimisasutuste ja komisjoni tööd tulemuslikkuse alaste andmete asjakohasuse ja usaldusväärsuse tagamisel. Füüsiliselt lõpuleviidud tegevuste auditeid uuesti tehes hindasime ka seda, mil määral andsid ametiasutused aru väljundi- ja tulemusnäitajate jaoks seatud eesmärkide täitmisest.

### **1. osa. Tehingute korrektsus**

6.13. Peatüki käesolev osa koosneb kolmest jaost. Esimene käsitleb meie käesoleva aasta 220 tehingust koosneva valimi testimist, et saada ülevaade peamistest vigade allikatest ja andmeid üldise kinnitava avalduse jaoks. Teine osa käsitleb meie hinnangut auditeerimisasutuste tööle ja kolmas komisjoni tööd. Kõigi kolme osa tulemuste põhjal saame teha järelduse kahe vastutava peadirektoraadi aasta tegevusaruannetes ja komisjoni aasta haldus- ja tulemusaruandes sisalduva korrektsuse alase teabe kohta.

<sup>(8)</sup> Kui olulise mõjuga küsimused jäävad lahtiseks, tasaarvestab komisjon üksnes vaidlustamata summa. Lõppmakse tehakse ja rakenduskava lõpetatakse, kui kõik lahtised küsimused on lahendatud.

<sup>(9)</sup> Punktid 6.21–6.23.

## Meie tehingute läbivaatamise ja audititöö uuesti tegemise tulemused

6.14. Tehingute testimise tulemuste kokkuvõte on esitatud **lisas 6.1**. 220-s kontrollitud tehingus tegime kindlaks ja kvantifitseerisime 36 viga, mida auditeerimisasutused ei olnud avastanud. Võttes arvesse auditeerimisasutuste poolt varem leitud 60 viga ja rakeduskavu haldavate asutuste kohaldatud korrektsioone (mille kogusumma oli 314 miljonit eurot mõlema programmitöö perioodi peale kokku), on veamäär meie hinnangul 5,0 % <sup>(10)</sup>. Meie leitud vigade arv ja mõju perioodi 2014–2020 tehingutes oli suurem kui perioodi 2007–2013 lõpetamisega seotud tehingute puhul.

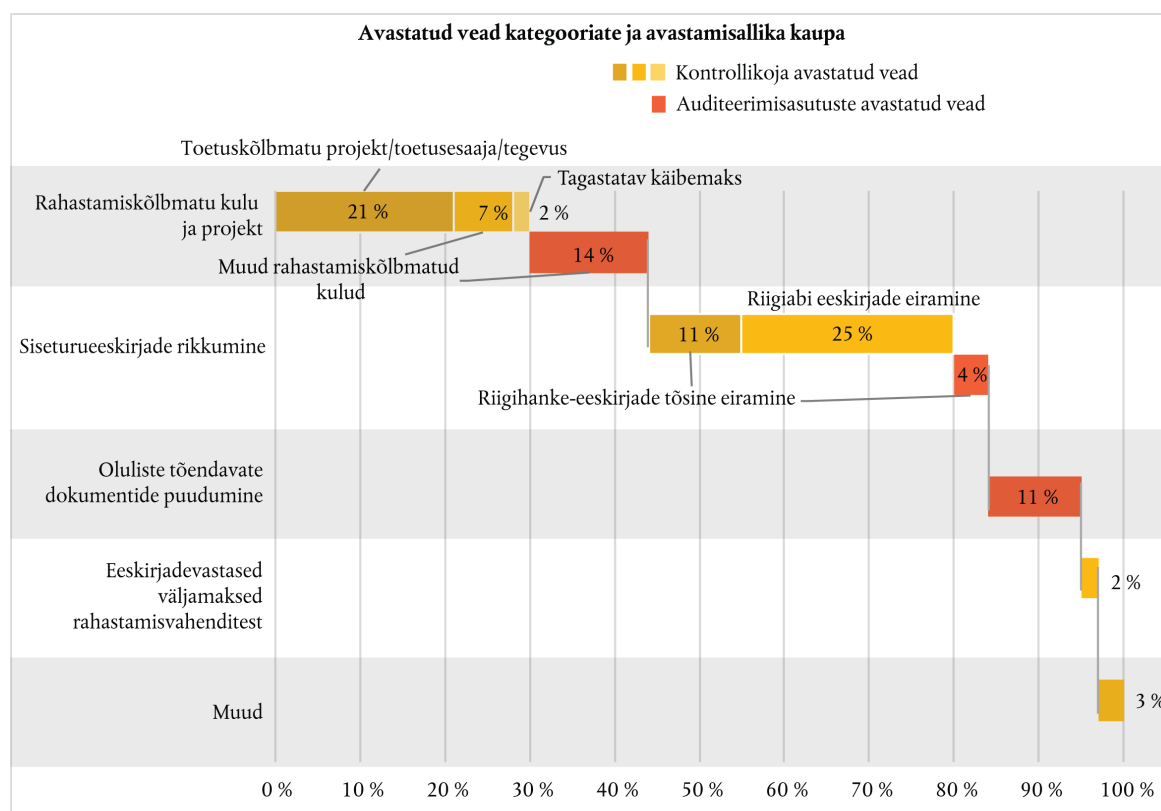
6.15. Valimi 220 tehingu puhul teatasid auditeerimisasutused kindlustandva teabe/lõpetamispakettides 60 kvantifitseeritavast veast. Peamiselt olid vead seotud rahastamiskõlbmatute kulude (37), riigihangete (18) ning oluliste tõendavate dokumentide puudumisega (3) <sup>(11)</sup>.

6.16. Liikmesriigid kohaldasid nendele vigadele *finantskorrektsioone*, neid vajadusel ekstrapoleerides, et vähendada allesjäänud veamäära alla 2 % olulisuse piirmäära.

6.17. **Selgituses 6.2** on näidatud, kuidas leitud vead jagunevad kategooriate kaupa. Samuti on esitatud kõikide leitud vigade jaotus allikate kaupa, sealhulgas need vead, millest auditeerimisasutused on teatanud meie kontrollitud tehingute puhul. Kõige suurema osa meie hinnangulisest veamäärast moodustasid rahastamiskõlbmatud kulud, millele järgnes *riigiabi-* ja *riigihanke-eeskirjade* eiramine. Rohkem teavet nende vigade kohta antakse punktides 6.19–6.40.

### Selgitus 6.2

„Majanduslik, sotsiaalne ja territoriaalne ühtekuuluvus“ – vigade jaotus



Allikas: Euroopa Kontrollikoda.

<sup>(10)</sup> Meie hinnangulise veamäära arvutus põhineb statistiliselt esinduslikul valimil. Esitatud arv on parim hinnang. Meil on 95 % suurune kindlus, et andmekogumi veamäär on vahemikus 2,5–7,5 % (vastavalt alumine ja ülemine veapiir).

<sup>(11)</sup> Üks tehing võib sisaldada mitut tüüpi vigu.

6.18. Leitud vigade arv ja mõju osutab endiselt püsivatele puudustele, mis on tingitud korraldusasutuste deklareeritud kulude puudulikkusest. See järeldus kinnitab komisjoni 2018. aasta vastavusauditite tulemusi, milles järeldati, et 26 juhtumist viie puhul esines olulisi puudujääke 4. põhinõude täitmisel, mis käsitleb piisavat juhtimiskontrolli.

#### *Rahastamiskõlbmatud kulud ja projektid*

6.19. Kulude deklareerimisel komisjonile tõendavad liikmesriikide ametiasutused, et need on tehtud kooskõlas paljude ELi või riiklike eeskirjadega kehtestatud erisätetega, ning et toetust anti toetusesaajatele või tegevustele, mis vastasid rakenduskava toetuskõlblikkuse nõuetele.

6.20. Nii ERFi/ÜFi kui ESFi peamiseks vigade allikaks on rahastamiskõlbmatud kulud ja projektid. 7 % puhul kontrollitud tehingutest leidsime, et projektid ei vastanud ELi või liikmesriikide kehtestatud toetuskõlblikkuse tingimustele. Need juhtumid moodustasid 44 % kõigist kvantifitseeritavatest vigadest ning ligikaudu 1,9 protsendipunkti hinnangulisest veamäärast.

6.21. Rahastamiskõlbmatute kulude peamiseks põhjusteks olid projektitegevused või osalejad, kes ei vastanud toetuskõlblikkuse eeskirjadele. Pooled tegevustest, mille käigus leidsime rahastamiskõlbmatuid kulusid, on sel viisil mõjutatud ning moodustasid hinnangulisest veamäärast 21 %.

6.22. ELi eeskirjade kohaselt on käibemaks kaasrahastamiseks kõlblik ainult juhul, kui see ei ole riigisisese käibemaksuõiguse alusel tagastatav. Sarnaselt eelmisele aastasele leidsime nelja rakenduskava raames 11 projekti, mille puhul liikmesriikide ametiasutused olid deklareerinud tagastatava käibemaksu rahastamiskõlbliku kuluna. Neist vigadest kaheksa leiti Poolas, nagu on märgitud meie viimases aastaaruandes. Neil juhtudel tõlgendasid auditeerimisasutused toetuskõlblikkuse eeskirju valesti ega teatanud õigusnormide rikkumisest. Me ei kvantifitseerinud neid kaheksat viga, sest komisjon rakendas finantskorrektsioone. Oma teema kiirülevaates käibemaksu kohta <sup>(12)</sup> esitasime selle kohta rohkem teavet ja selgitasime, et käibemaksu tagastamine on sage vigade allikas, kuna eeskirju kohaldatakse tihti ebaühtlaselt.

#### *Lihtsustamismeetmed võivad õigusnormide rikkumist ära hoida*

6.23. Oluline keerukuse allikas toetusesaajate jaoks on see, kui liikmesriikide toetuskõlblikkuse nõuded on ELi õigusaktidega <sup>(13)</sup> ette nähtutest rangemad. Kolme viga, mille me avastasime, oleks saanud vältida, kui liikmesriigi ametiasutused ei oleks selliseid keerulisi riiklikke toetuskõlblikkuse tingimusi määratlenud (vt näide **selgituses 6.3**).

##### **Selgitus 6.3**

##### **Keerulised riiklikud toetuskõlblikkuse tingimused – näide**

Poola rakenduskava toetuskõlblikkuse eeskirjad sisaldasid tingimust, millega keelati ELi toetuse kasutamine, kui samades ruumides tegeles teine üksus sama liiki äritegevusega. Seda nõuet, mis on ELi määrustes sätestatud nõuetest rangem, korraldati ka toetuslepingus.

Kuna üks toetusesaajast advokaat alustas tegevust teise advokaadibürooga samades ruumides, oli projekt kaasrahastamiseks kõlbmatu.

Leidsime keerulisi riiklikke toetuskõlblikkuse tingimusi ka Saksamaal.

6.24. Samas saab toetusesaajate halduskoormust vähendada lihtsustatud kuluvõimaluste kasutamisega. Kui oleme auditeerinud tehinguid, mille puhul on kasutatud lihtsustatud kuluvõimalusi, oleme leidnud, et need sisaldavad vähem vigu. Märgime siiski, et lihtsustatud kuluvõimalusi kasutatakse piiratud ulatuses juhtudel, kus need võivad olla asjakohased.

<sup>(12)</sup> Teema kiirülevaade „Käibemaksu hüvitamine ühtekuuluvuse valdkonna kulutuste puhul – ELi vahendite veaohalik ja mitteoptimaalne kasutamine“, november 2018 ([https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/RCR-VAT/RCR-VAT\\_EN.pdf](https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/RCR-VAT/RCR-VAT_EN.pdf)).

<sup>(13)</sup> „Ühtekuuluvuspoliitika elluviimise lihtsustamine 2020. aastale järgneval perioodil“, mai 2018, punkt 23 ([https://www.eca.europa.eu/Lists/ECA-Documents/BRP\\_Cohesion\\_simplification/Briefing\\_paper\\_Cohesion\\_simplification\\_ET.pdf](https://www.eca.europa.eu/Lists/ECA-Documents/BRP_Cohesion_simplification/Briefing_paper_Cohesion_simplification_ET.pdf)).

### Siseturueeskirjade rikkumine

6.25. Käesoleval aastal tuvastasime 16 siseturueeskirjade rikkumist, millest kvantifitseerisime kaheksa. 2018. aasta peamised rikkumised olid seotud riigihangete või riigiabiga.

Vaatamata paljudele korrektsoonidele on riigihanked endiselt oluline vigade allikas

6.26. Riigihankemenetlused on keske tähtsusega vahend avaliku sektori ressursside säästliku ja tulemusliku kasutamise tagamiseks ning siseturu rajamiseks. Käesoleval aastal uurisime 129 ehitustööde, teenuste ja tarnete menetlust. Valdav enamik menetlustest puudutas ERFi/ÜFi rakenduskavadest kaasrahastatud projekte, mis sisaldavad rohkem vigu.

6.27. Oma töö käigus tuvastasid auditeerimisasutused 18 juhtumit, mille puhul ei järgitud meie uuritud tehingutes riigihanke-eeskirju, seda sellistes valdkondades nagu hanke puudumine, valikukriteeriumide ebaõige kohaldamine ja puudused tehnilises kirjelduses. Ametiasutused kehtestasid järjekindlalt kindlamääralisi korrektsoone vahemikus 5–100 %, nagu on sätestatud komisjoni suunistes <sup>(14)</sup>.

6.28. Leidsime üheksas hankemenetluses juhtumeid, kus ei järgitud ELi ja/või riigisiseseid riigihanke-eeskirju, mida auditeerimisasutused ei olnud avastanud (vt **selgitus 6.4**). Enamik avastatud vigu oli seotud lepingutega, mille väärtus ületas ELi piirmäärasid <sup>(15)</sup>. Kaks olid tõsised rikkumised, mis õigustamatult piirasid konkurentsi, ning me liigitasime need kvantifitseeritavateks vigadeks. Need juhtumid moodustasid 6 % kõigist kvantifitseeritavatest vigadest ning ligikaudu 0,7 protsendipunkti hinnangulisest veamäärast. Muud hankemenetlustega seotud vead hõlmasid avaldamis- ja läbipaistvusnõuete eiramist.

#### **Selgitus 6.4** **Näide riigihanke-eeskirjade rikkumisest**

Programmitöö perioodil 2007–2013 sõlmis toetusesaajast Itaalia riigiasutus ühe eraettevõtjaga kolmeaastase lepingu. Lepingulised teenused hõlmasid korrektsoonide järelevalvet, haldamist, aruandlust ja rakendamist. Vastavalt hanketeate tingimustele pikendas toetusesaaja lepinguperioodi veel kolme aasta võrra. Teise kolmeaastase perioodi lõpus pöördus toetusesaaja töövõtja poole täiendavate teenuste saamiseks ning allkirjastas uue lepingu veel 15 kuuks. Täiendavad teenused olid prognoositavad ja teised turul tegutsevad ettevõtted olid võimelised neid pakkuma. Täiendavate teenuste hankimine ilma hankemenetluseta muutis kulud ELi kaasrahastamise jaoks rahastamiskõlbmatuks.

Auditeerimisasutus ei lugenud ekslikult toetusesaaja lähenemisviisi õigusnormide rikkumiseks.

Leidsime sarnase eeskirjadevastase riigihanke ka Ungaris.

Neli projekti ei olnud riigiabi eeskirjade rikkumise tõttu toetuskõlblikud

6.29. Riigiabi, kui see ületab vähesse tähtsusega abile kehtestatud ülemmäära, on siseturuga põhimõtteliselt kokkusobimatu, kuna see võib moonutada liikmesriikidevahelist kaubandust. On siiski erandeid, eelkõige juhul, kui projekt kuulub üldise grupierandi määrase kohaldamisalasse <sup>(16)</sup>. Liikmesriigid peavad teatama muudest riigiabi juhtumitest, et komisjon saaks hinnata nende kokkusobivust siseturuga.

6.30. Käesoleval aastal leidsime me Hispaanias, Prantsusmaal ja Portugalis seitse ELi riigiabi eeskirju eiranud ERFi projekti. Oleme seisukohal, et neist projektidest viis (kõik Portugalis) oleks pidanud saama vähem ELi ja/või liikmesriikide rahastamist või üldse mitte. Selliste vigade osakaal hinnangulisest veamäärast oli ligikaudu 1,6 protsendipunkti.

<sup>(14)</sup> Komisjoni 19. detsembri 2013. aasta otsus C(2013) 9527 final, millega sätestatakse ja kiidetakse heaks suunisted selliste finantskorrektsoonide kindlaksmääramiseks, mida tuleb teha ühisjuhtimise raames rahastatavate liidu kulutuste suhtes, kui ei ole järgitud riigihanke-eeskirju.

<sup>(15)</sup> Nagu määratletud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. veebruari 2014. aasta direktiivi 2014/24/EL (riigihangete kohta ja direktiivi 2004/18/EÜ kehtetuks tunnistamise kohta (ELT L 94, 28.3.2014, lk 65)) artiklis 4.

<sup>(16)</sup> Komisjoni 17. juuni 2014. aasta määrus (EL) nr 651/2014 ELi aluslepingu artiklite 107 ja 108 kohaldamise kohta, millega teatavat liiki abi tunnistatakse siseturuga kokkusobivaks (ELT L 187, 26.6.2014, lk 1).

6.31. Viiest kvantifitseeritud riigiabi leiust kolm on seotud ergutava mõju puudumisega ja toovad esile süsteemse puuduse. ELi eeskirjad põhinevad eeldusel, et riigiabi tuleks lubada üksnes juhul, kui sellega toetatakse tegevust, mida muidu ei oleks toimunud. Seda ergutavat mõju eeldatakse automaatselt üldise grupierandi määru kohaste kavade puhul, kui tööd algavad pärast rahastamisaotluse esitamise kuupäeva <sup>(17)</sup>.

6.32. Komisjon oli varem kindlaks teinud mitu kõnealusest veast mõjutatud tegevust. Asjaomase rakenduskava korraldusasutus jättis raamatupidamise aastaaruandest <sup>(18)</sup> välja need tehingud, milles komisjon tuvastas sedalaadi vea. Nii komisjon kui ka korraldusasutused olid teadlikud, et tegemist on süsteemse probleemiga. Kuigi liikmesriik muutis oma riigisiseseid eeskirju, et tagada kooskõla ELi eeskirjadega ja vältida edasisi õigusnormide rikkumisi, ei võtnud ükski pool piisavalt parandusmeetmeid, et kõrvaldada need vead 2016/2017. aasta raamatupidamise aastaaruandes või tasakaalustada võimalikku mõju vastava *finantskorrektsiooniga*. Komisjon kiitis raamatupidamisaranded heaks pärast eeskirjamuudatusi.

#### *Rahastamisvahendite kasutamise eeskirjade eiramine*

Rahastamisvahendite eeskirjadevastased väljamaksed moodustasid hinnangulisest veamäärast väiksema osa kui 2017. aastal

6.33. Kuni eelarveaasta 2016/2017 lõpuni maksti *rahastamisvahenditele* eelmaksena 2,9 miljardit eurot, millest 2,3 miljardit eurot deklareeriti ajavahemikul 1. juulist 2016 kuni 30. juunini 2017 (17 % ELi kaasrahastamisena makstud kogusummast). Eelarveaastal 2016/2017 maksti lõppsajatele välja 1,3 miljardit eurot (43 %).

6.34. Meie audit hõlmas väljamakseid viiele rahastamisvahendile (kaks programmitöö perioodist 2014–2020 ja kolm programmi-töö perioodist 2007–2013). Nende viie vahendi puhul kontrollisime finantsvahendaja tasandil 30 tagatist ja 100 laenu. Sel aastal leidsime 14 juhtumit, kus lõppsajatele tehti toetuskõlbmatud väljamaksed, mis olid seotud kolme meie uuritud vahendiga. Need hõlmasid kas toetuskõlbmatuid laene või toetuskõlbmatuid lõppsajaid ning tühistatud väljamakseid, mille liikmesriik oli ekslikult väljamakstuks registreerinud. Kuna rahastamisvahendite osakaal auditeeritud andmekogumis oli 2018. aastal palju väiksem kui 2017. aastal, mõjutasid need vead väiksemal määral 2018. aasta hinnangulist veamäära <sup>(19)</sup>.

6.35. Teave rahastamisvahendi tulemuslikkuse ja vahendite tegeliku kasutamise kohta (st rahastamiskõlblikud kulud vahendi lõpetamise seisuga) põhineb liikmesriikide esitatud andmetel. Hoolimata sellest, et komisjon on viimastel aastatel teinud märkimisväärsed jõupingutusi andmete kvaliteedi parandamiseks, leiame me rakendusaruannetes endiselt ebatäpsusi. 2018. aastal oli see nii kahe puhul viiest rahastamisvahendist, mida me uurisime (üks kummagi perioodi kohta). Ühel juhul märkis fondihaldur kaks tühistatud laenu väljamakseteks, mis tõi kaasa rahastamiskõlbmatud kulud.

EIP grupi hallatavate rahastamisvahendite auditeerimiskorra puudustega on tegeletud, kuid neid ei ole täielikult lahendatud

6.36. Osutasime 2017. aastal vajadusele parandada oluliselt EIP grupi hallatavate rahastamisvahendite auditikorda ning rõhutasime, et auditeerimisasutustel ei ole seaduslikku õigust teha kohapealseid kontrolle, et saada kindlust korrektsuse kohta finantsvahendaja tasandil. Komisjon kiitis meie sellekohase soovitusse heaks ja kavatseb selle ellu viia *koondmääruse* jõustumisega.

6.37. Arvestades probleemi tõsidust ja selle horisontaalset mõju kõigile EIP grupi hallatavatele rahastamisvahenditele, kontrollisime meie eelmise aasta soovitusete täitmist.

<sup>(17)</sup> Üldise grupierandi määru artikkel 6.

<sup>(18)</sup> Vastavalt omavahendite määru artikli 137 lõikele 2.

<sup>(19)</sup> Meie 2017. aasta aastaaruande punktid 6.30 ja 6.4.

6.38. Koondmäärusega kehtestati auditeerimisasutustele uus nõue <sup>(20)</sup> teha süsteemiauditeid ja rahastamisvahendite tehingute auditeid finantsvahendajate tasandil (sealhulgas EIP grupi hallatavate rahastamisvahendid). Lõplik heakskiidetud tekst ei hõlma enne 2. augustit 2018 loodud VKEde algatuse programme. Kuna kõik kuus seni heaks kiidetud VKEde algatuse programmi loodi enne seda kuupäeva, ei ole nende kõigi jaoks veel kehtestatud piisavat auditikorda.

#### *Põhjendamatu viivitamine ELi rahaliste vahendite väljamaksmisega toetusesaajatele põhjustas maksete hilinemise*

6.39. Tavaliselt nõutakse ELi eeskirjadega, et liikmesriikide ametiasutused maksaksid toetusesaajatele avaliku sektori kaasrahastamise (sealhulgas ELi toetuse) täielikult välja hiljemalt 90 päeva jooksul pärast toetusesaaja maksetaotluse esitamist, välja arvatud juhul, kui on täidetud teatavad tingimused maksetähtaja arvestamise katkestamiseks <sup>(21)</sup>. Kahes liikmesriigis ei järginud korraldusasutused seda reeglit 220-st meie kontrollitud tehingust kuue puhul.

6.40. Nelja juhtumi puhul Saksamaal sai üks toetusesaaja kogu summa alles pärast 2016/2017 eelarveaasta raamatupidamise aastaaruande saatmist komisjonile (kaheksa kuud pärast eelarveaasta lõppu). Kahe juhtumi puhul ei olnud summasisi isegi meie auditi toimumise ajaks veel välja makstud. Prantsusmaa ja Saksamaa puhul on see tava teatud ulatuses kavandatud selleks, et tasakaalustada komisjoni 10 % kinnipidamise mõju kuni raamatupidamise aastaaruande heakskiitmiseni, pidades sama osa alusetult kinni toetusesaajate makstavatest hüvitistest.

#### **Meie hinnang auditeerimisasutuste tööle**

6.41. Auditeerimisasutuste töö moodustab olulise osa ühtekuuluvuse valdkonna kontrolli- ja kindlustandvast raamistikust. Meie poolne auditeerimisasutuste töö kontrollimine on osa protsessist, mille eesmärk on tõenäoliselt tugineda tulevikus rohkem komisjoni kindluse tagamise mudelile. Käesoleval aastal hindasime 15 auditeerimisasutuse tööd 126-st.

6.42. Kõigi uuritud kindlustandva teabe ja lõpetamispakettide puhul oli auditeerimisasutuste esitatud allesjäänud veamäär alla 2 %. Neid määrasid mõjutavad vead, mida auditeerimisasutused ei suutnud avastada ega parandada. Komisjon teatas enda töö tulemusel meie valimi nelja kindlustandva teabe paketi allesjäänud veamääraks üle 2 %. Täiendavad vead, mille tuvastasime auditeerimisasutuste poolt kontrollitud 24-s kindlustandva teabe/lõpetamispaketist koosnevas tehingute valimis, andsid meile piisavalt tõendeid järeldamiseks, et ülejäänud neljas perioodi 2014–2020 15-st kindlustandva teabe paketist ja ühes üheksast perioodi 2007–2013 lõpetamispaketist on allesjäänud veamäär üle 2 %.

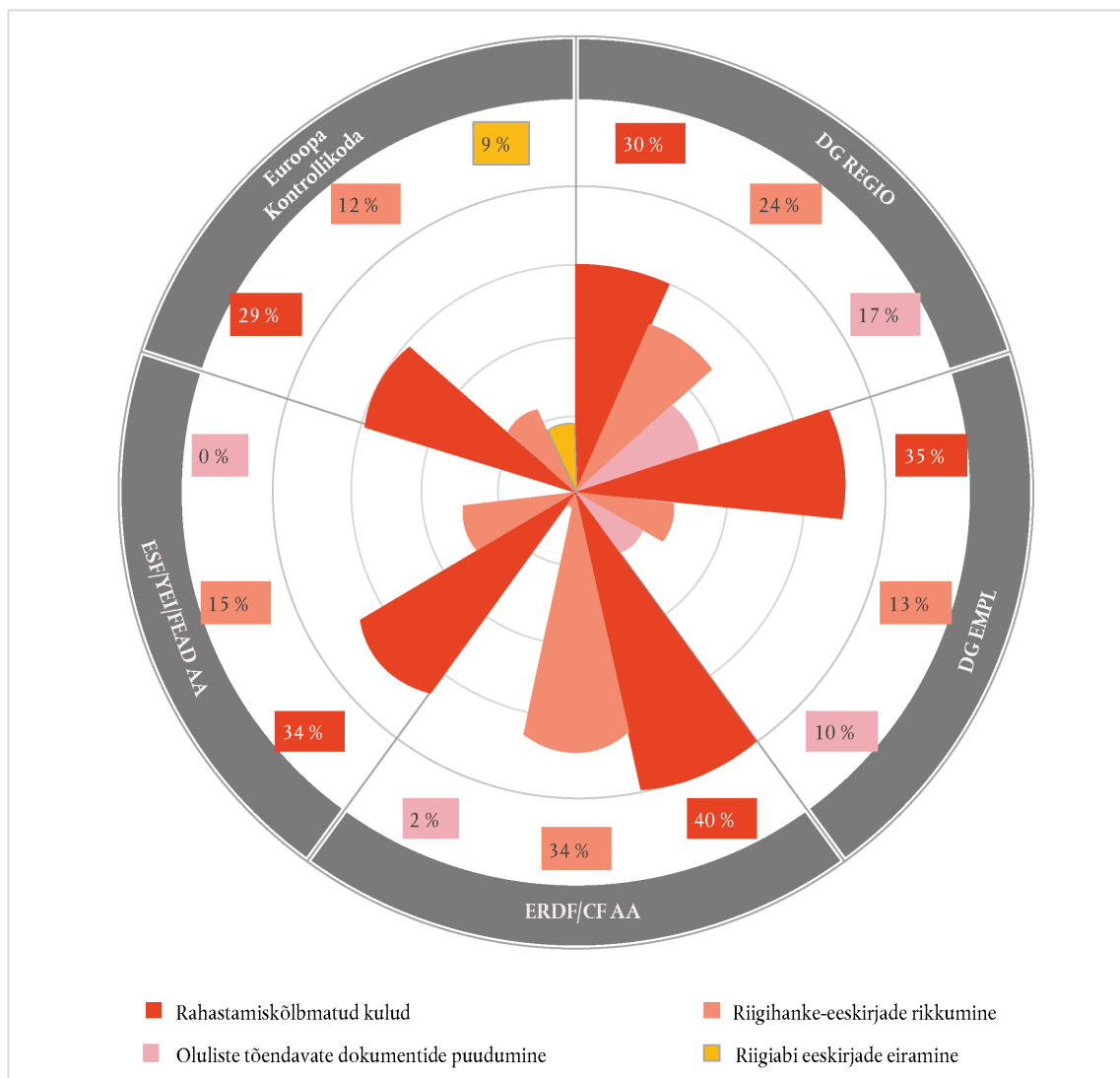
6.43. Aastal 2018 esitasid auditeerimisasutused leitud vead esimest korda komisjoni ja liikmesriikide vahel kokku lepitud ühise liigituse alusel <sup>(22)</sup>. **Selgitused 6.5** võrreldakse auditeerimisasutuste poolt kõige sagedamini teatatud vigade tüüpe komisjoni ja meie poolt kõige sagedamini avastatud täiendavate vigadega. Tulemused näitavad, et kõige levinumad õigusnormide rikkumised iga auditeerimisasutuse puhul on rahastamiskõlbatud kulud ja riigihanked. Samuti näitab see siiski, et vaatamata auditeerimisasutuste tuvastatud arvukatele õigusnormide rikkumistele mõjutavad meie kontrollitud projekte jätkuvalt vead, mille kõik sisekontrolliinstantsid on varasemas etapis avastamata või parandamata jättnud (vt sellekohane näide punktis 6.32).

<sup>(20)</sup> Artikli 272 lõige 14.

<sup>(21)</sup> Ühissätete määruse artikkel 132.

<sup>(22)</sup> Vt DG REGIO 2018. aasta tegevusaruande lk 68 ja DG EMPL-i 2018. aasta tegevusaruande lk 56.

**Selgitus 6.5**  
Auditeerimisasutuste tuvastatud kõige sagedasemad vigade tüübid



Allikas: Euroopa Kontrollikoda.

Mõne auditeerimisasutuse puudused valimite moodustamisel mõjutasid nende esinduslikkust

6.44. Igast rakenduskavast kaasrahastatavate tegevuste suure arvu tõttu peavad auditeerimisasutused koostama valimi, et koostada arvamus kulude rahastamiskõlblikkuse kohta. Usaldusväärsete tulemuste saamiseks peavad valimid olema auditeeritud andmekogumi suhtes esinduslikud ja üldjuhul põhinema statistiliselt asjakohasel meetodil <sup>(23)</sup>. Kontrollisime auditeerimisasutuste valimi koostamise meetodit 24 kontrollitud kindlustandva teabe/lõpetamispaketi puhul.

<sup>(23)</sup> Ühissätete määruse artikkel 127.

6.45. Leidsime kontrollitud 24 paketist kuue puhul (neist neli perioodist 2014–2020) puudusi, näiteks valimi ebapiisav suurus, teatud tegevuste liiga suur osakaal ja valimi koostamise parameetrite vale kasutamine. Neist puudustest kaks mõjutasid teatud ulatuses valimite esinduslikkust ja seega ka aruandes esitatud asjaomaste allesjäänud veamäärade täpsust. Sellekohase näite esitame **selgituses 6.6**.

**Selgitus 6.6****Puudused valimite koostamisel**

DG EMPL tuvastas ühe Saksamaa rakenduskava puhul kasutatud valimi koostamise meetodis puuduseid, märkides, et üks meede oli valimis oluliselt üleesindatud, arvestades selle osakaalu andmekogumis tervikuna. Me jagame seda seisukohta ja leiame, et kirjeldatud lähenemisviis mõjutas deklaritud kulude valimi esinduslikkust.

Hoolimata olukorra paranemisest on auditeerimisasutuste töö dokumenteerimisel endiselt puudusi

6.46. Rahvusvaheliste auditistandardite kohaselt peavad audiitorid dokumenteerima oma kontrollid, sealhulgas osutama selgelt kõikidele dokumentidele, mis on auditeeritud kulude suhtes kõige asjakohasemad. See võimaldab neil oma töö eest vastutada ja aitab organisatsioonisel või -välistel kontrollijatel teha järeldusi kontrollide ulatuse ja piisavuse kohta. Kontrollnimekirjades esitatud ebapiisavad või asjassepuutumatud küsimused või vastused suurendavad rahastamiskõlbmatute kulude avastamata jäämise riski. Risk suureneb veelgi, kui auditeerimisasutusel on piiratud juurdepääs alusdokumentatsioonile, nagu me leidsime juhul, kui tuli kohaldada ühe rahvusvahelise organisatsiooni keerulisi hanke-eeskirju.

6.47. 220-st tehingust 156 puhul (71 %) oli meil võimalik teha järeldusi auditeerimisasutuste töö läbivaatamise põhjal. Tuvastasime puudusi seoses töö ulatuse, kvaliteedi ja/või dokumenteerimisega 64 tehingus (29 %), mistõttu oli meil vaja vastavad auditiprotseduure uuesti teha. Puudusi leiti kontrollitud 24-st kindlustandva teabe/lõpetamispaketist 14 puhul. 48 tehingu puhul (22 % kõikidest tehingutest) tähendas see seda, et pidime toetusesaajat külastama. 13 kindlustandva teabe/lõpetamispaketi 64 tehingust, mille auditi me uuesti läbi viisime, leidsime 24 puhul kvantifitseeritavaid vigu, mida auditeerimisasutus ei olnud varem avastanud.

6.48. Meie tulemused näitavad, et olukord on paranenud, võrreldes eelmise aastaga, mil pidime kordama enam kui poolt kõikidest auditiprotseduuridest, neist kolmandikku toetusesaaja juures kohapeal. Samuti täheldasime head tava seoses auditeerimisasutuste töö dokumenteerimisega (vt **selgitus 6.7**).

**Selgitus 6.7****Hea tava auditeerimisasutuse töös**

Leedu auditeerimisasutuse kontrollnimekirjad programmitöö perioodi 2014–2020 kohta selgitavad põhjalikult auditi ulatust. Audiitorid peavad täitma kontrollnimekirjad, et kirjeldada tehtut ja esitada auditeeritud kirjete üksikasjad. Seetõttu võimaldas kontrollnimekiri, mille me läbi vaatasime, meil kui välisel läbivaatajal teha oma järeldused peaaegu täielikult selle dokumentatsiooni alusel.

Vigade vale käsitlemine nelja auditeerimisasutuse poolt mõjutas nende teatatud veamäärasid

6.49. Allesjäänud veamäärade õige arvutamine ja usaldusväärsus sõltub muu hulgas sellest, kuidas avastatud vigu käsitletakse.

6.50. Leidsime seitsme tehingu puhul, et kuigi auditeerimisasutus avastas õigusnormide rikkumise, kasutas ta seda teavet valesti veamäära arvutamisel (vt kategooria „Muu“ **selgituses 6.2**). Näidete hulka kuulus vigade vale arvutamine või isegi õigusnormide rikkumise teatamata jätmine, mistõttu hindas auditeerimisasutus asjaomaste tehingute veamäära tegelikust väiksemaks, mis mõjutas ka meie hinnangulist veamäära.

**Komisjoni kindluse tagamisega seotud töö ja allesjäänud veamäära kajastamine aasta tegevusaruannetes***Kindlus programmitöö perioodi 2014–2020 kohta*

6.51. Aasta tegevusaruanded on komisjoni peamine aruandlusvahend selle kohta, kas neil on piisav kindlus, et kehtestatud kontrollimenetlused tagavad kulutuste seaduslikkuse ja korrektsuse.

Komisjon on teinud jõupingutusi korrektsuse alase aruandluse parandamiseks

6.52. Eelmisel aastal märkisime, et aasta tegevusaruannete aruandlusnõuded ei ole veel kohandatud perioodi 2014–2020 uue kontrolli- ja kindlustandva raamistikuga <sup>(24)</sup>. 2018. aasta tegevusaruannetes ajakohastas komisjon oma peamise tulemusnäitaja korrektsuse kohta ja arvutas 2016/2017 eelarveaasta allesjäänud veamäära. Peamine tulemusnäitaja hõlmab kulutusi, mille kohta komisjonil võiks olla auditeerimisasutustelt ja enda korrektsusega seotud tööst saadav kindlus. See neutraliseerib ühtlasi rahastamisvahenditele tehtud eelmaksete mõju.

6.53. Esitatud peamine tulemusnäitaja oli mõlema peadirektoraadi puhul alla 2 %. Kuna mitme rakenduskava audititulemusi alles arutati (vt punkt 6.64), avalikustasid mõlemad peadirektoraadid ka nn halvima stsenaariumi allesjäänud veamäärad, mis ületasid 2 % olulisuse piirmäära <sup>(25)</sup>.

6.54. Mõlemad peadirektorid esitasid 2018. aasta kulutuste kohta kinnitava avalduse. Selleks hindasid peadirektoraadid riski, kasutades selleks eelarveaasta 2016/2017 kinnitatud allesjäänud veamäära või auditeerimisasutuste poolt eelarveaasta 2017/2018 kohta teatatud määra, olenevalt sellest, kumb oli suurem. Kui eelarveaasta 2016/2017 kohta kindlustandva teabe paketti ei esitatud, siis kasutati 2 %-st kõrgemat või eelarveaasta 2017/2018 teatatud allesjäänud veamäära.

6.55. Finantsmääruse nõuetele vastavalt sisaldavad 2018. aasta arvud ka kulusid, mis ei ole läbinud kogu kontrollitsüklit <sup>(26)</sup>. See toimub alles 2020. aastast alates.

6.56. Komisjon kasutas kahe peadirektoraadi hinnangulist veariski sisaldavaid summasid, et anda teavet majandusliku, sotsiaalse ja territoriaalse ühtekuuluvuse valdkonna kohta 2018. aasta haldus- ja tulemusaruandes. Seepärast teatas ta, et 2018. aasta asjakohaste kulude (vt ka punktid 6.54 ja 6.55) alusel arvutatud makse tegemise seisuga veariski sisaldav summa moodustas 1,7 % <sup>(27)</sup>. Meie arvates alahindab see arv õigusnormide rikkumise taset.

<sup>(24)</sup> 2017. aasta aastaaruande punktid 6.55–6.57 ja 4. soovitus.

<sup>(25)</sup> Vt DG REGIO aasta tegevusaruande 12. joonealune märkus ja DG EMPL-i aasta tegevusaruande 38. joonealune märkus.

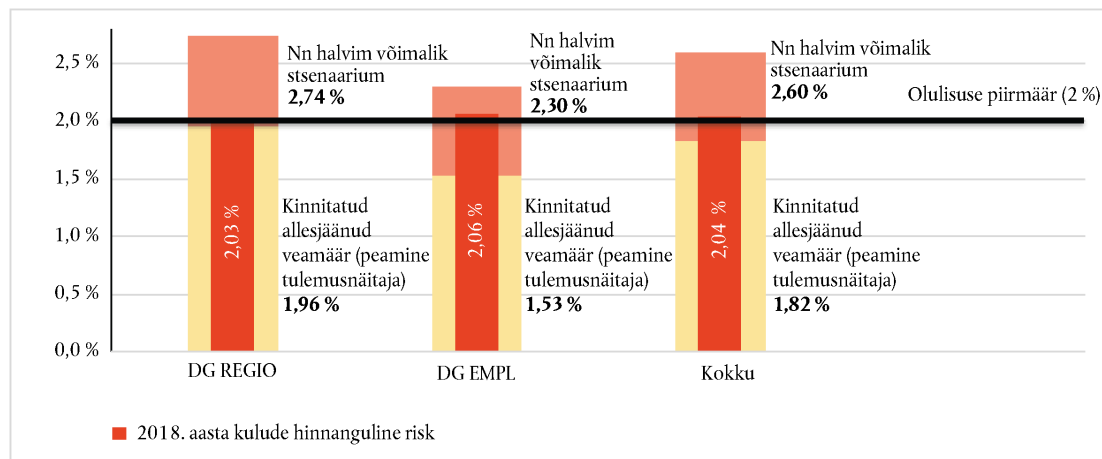
<sup>(26)</sup> Vt 2017. aasta aastaaruande 4. soovitus punkt i.

<sup>(27)</sup> See arv arvutatakse kõigi eelarve täitmise viiside kohta ja see hõlmab nii programmitöö perioodi 2007–2013 kui ka 2014–2020 kulusid.

6.57. **Selgituses 6.8** anname ülevaate eelarveaasta 2016/2017 allesjäänud veamääradest ja 2018. aasta tegevusaruannetes programmitöö perioodi 2014–2020 kohta esitatud asjaomaste 2018. aasta kulude hinnangulisest riskist.

#### Selgitus 6.8

Ülevaade aasta tegevusaruannetes programmitöö perioodi 2014–2020 kohta esitatud teabest



Allikas: Euroopa Kontrollikoda DG REGIO ja DG EMPL-i 2018. aasta tegevusaruannete põhjal.

Vastavusauditid aitavad komisjonil hinnata kulude korrektsust, kuid peamise tulemusnäitajana esitatud allesjäänud veamäär saab pidada ainult minimaalseks

6.58. Komisjon teeb vastavusauditeid, mille käigus ta vaatab läbi ja hindab auditeerimisasutuste töö usaldusväärsust. Eesmärk on saada piisav kinnitus selle kohta, et juhtimis- ja kontrollisüsteemides ei jäänud ühtegi tõsist puudust avastamata, teatamata ja seetõttu korrigeerimata, kui raamatupidamise aastaaruanded komisjonile esitati.

6.59. Komisjon valib rakenduskavad oma vastavusauditite jaoks välja iga-aastase riskihindamise alusel. Esmatähtsad on suure riskinäitajaga rakenduskavad, mis võivad suure tõenäosusega sisaldada olulist veamäär.

6.60. Eelarveaasta 2016/2017 202 kindlustandva teabe paketi kohta tegi komisjon 2018. aastal 26 vastavusauditit. Need auditid hõlmasid 193 tegevust (mis sisaldasid nelja külastust toetusesaajate juurde) ja 25 kindlustandva teabe paketti 13 liikmesriigis. Vaatasime läbi kaheksa komisjoni kaheksas liikmesriigis tehtud auditit.

6.61. 21 (81 %) puhul oma 26 vastavusauditist järeldas komisjon oma aruannete eelnõudes, et auditeerimisasutuse iga-aastases kontrolliaruandes esitatud veamäär oli tegelikust madalamaks hinnatud. 14 puhul (54 %) neist audititest oli veamäär üle 2 %.

6.62. Komisjoni riskipõhine lähenemisviis rakenduskavade valimiseks ei ole kavandatud nii, et oleks võimalik arvutada peamise tulemusnäitajana esitatud üldine allesjäänud veamäär. Komisjon ei saa oma vastavusauditite tulemusi projitseerida rakenduskavadele, mille kohta ta tegi ainult dokumentide kontrolli. Rakenduskavade puhul, mida ei ole vastavusauditi jaoks välja valitud, esineb loomupärast avastamata vigade auditirisk. Peamise tulemusnäitajana esitatud komisjoni üldine allesjäänud veamäär peaks seega olema minimaalne.

6.63. Kui komisjon otsustab rakenduskava kohta vastavusauditi teha, on tema menetlustes sätestatud, et tegevuste auditeid saab valida uuesti tegemiseks juhusliku valimi, riskipõhise lähenemisviisi või nende kahe kombinatsiooni kasutades. Siiski ei ekstrapoleeri komisjon ühelgi juhul oma audititulemusi. Seetõttu on peamise tulemusnäitajana esitatud uuesti arvatud rakenduskava veamäär samuti minimaalne.

6.64. Oma vastuses meie 2017. aasta aastaaruandele <sup>(28)</sup> väljendas komisjon tahet lõpetada oma töö kulutuste korrektsuse osas üheksa kuu jooksul. Kaheksast vastavusauditist, mille me läbi vaatasime, oli 2019. aasta mais lõplik vaid üks. Vead, mille komisjon tuvastas, ja avalikustatud allesjäänud veamäärad võivad siiski muutuda pärast liikmesriikidega peetavat *ärakuulamismenetlust* seoses küsimustega, mis hõlmavad auditeerimisasutustelt nõutavate täiendavate kontrollide tulemusi. 2018. aasta tegevusaruannetes sedastavad peadirektoraadid, et allesjäänud veamäärade usaldusväärsuse hindamiseks võidakse järgnevatel aastatel teha lisatööd. See tähendab, et komisjoni järeldus eelarveaasta 2016/2017 kohta ei ole veel lõplik.

### *Lõpetamise kord*

#### *Periood 2007–2013*

6.65. Programmitöö perioodi 2007–2013 puhul oli liikmesriikidel lõpetamispakettide komisjonile esitamiseks aega kuni 31. märtsini 2017 <sup>(29)</sup>. 2018. aasta lõpuks oli komisjon tasaarvestanud ELi täitmata kulukohustused 440-st rakenduskavast 358 puhul.

6.66. Aastal 2018 lõpetas komisjon ainult need rakenduskavad (või nende osad), mille puhul oli kindlus, et allesjäänud veamäär jäi alla olulisuse piirmäära. Siiski tuvastasime kontrollitud üheksast lõpetamispaketist kahes täiendavaid vigu, mis mõjutasid oluliselt vaidlustamata kulutuste allesjäänud veamäära (meie ümberarvutatud määr ületas 2 %).

6.67. Ühes Ungari lõpetamispaketis tuvastas komisjon mitu küsimust, mida ei olnud võimalik lahendada. Leidsime, et võimalike õigusnormide rikkumiste mõju ei käsitletud järjepidevalt. On oht, et lõppmakse sisaldab eeskirjadevastaseid summasid.

#### *Periood 2014–2020*

6.68. Programmitöö perioodi 2014–2020 kontrolli- ja kindlustandva raamistiku eesmärk on lihtsustada rakenduskavade lõpetamist, kehtestades iga-aastase raamatupidamise aastaaruannete kontrollimise ja heakskiitmise menetluse, mis hõlmab ka korrektsuse aspekte. Ühissätete määruses on igale liikmesriikides rakenduskava haldavale asutusele ja komisjonile määratud konkreetne roll raamatupidamise aastaaruannete koostamise ning kindlustandva teabe pakettides esitatud finantsteabe kontrollimise ja kinnitamise jaoks, mis hõlmab ka allesjäänud veamäärade usaldusväärsuse hindamist. Samal ajal on määruse artiklis 148 ette nähtud lühem dokumentide säilitamise periood (peamiselt väikesemahulise tegevuse puhul) kui programmitöö perioodil 2007–2013.

6.69. Perioodi 2014–2020 rakenduskavade lõpetamiseks on ühissätete määruses ette nähtud, et iga liikmesriik esitab iga rakenduskava rakendamise lõpparuande. Määruses ei ole aga piisavalt täpsustatud selle sisu ja esitamise kuupäeva. Enamik perioodi 2014–2020 rakenduskavade lõpetamisega seotud sätteid lükkab teatavate tegevuste puhul deklareeritud kulude rahastamiskõlblikkuse lõpliku hindamise edasi hilisemas etappi, milleks on tavaliselt rakenduskavade lõpetamine. See kehtib rahastamisvahendite tehtud investeeringute, riigiabi eelmaksete tasaarvestamise, tuluteenivate projektide lõpliku hindamise, mittetoimivate projektide käsitlemise jms kohta.

6.70. Erinevalt raamatupidamise aastaaruande hindamisest ei määratle ühissätete määrus selles protsessis osaleja rolli ega tööd, mida tuleb teha selleks, et ümber hinnata ja vajaduse korral kohendada võimalike rahastamiskõlbmatute kulude mõju kõnealuste aastate allesjäänud veamääradele. Neid aspekte tuleb õigeaegselt selgitada, et liikmesriigid mõistaksid, mida komisjon neilt ootab seoses perioodi 2014–2020 rakenduskavade lõpetamisega. Mis tahes ebakindlus selles suhtes võib mõjutada ka liikmesriikide suutlikkust viia läbi vajalikud kontrollid, tagamaks, et lõplike rahastamiskõlblike kulude allesjäänud veamäär jääb rakenduskavade lõpetamisel alla 2 %, arvestades, et dokumentide kättesaadavaks tegemise tähtaeg võib olla lõppenud, kui mõned ülesanded täidetakse alles programmi lõpus (2025. aasta lõpp).

<sup>(28)</sup> Vt komisjoni vastus kontrollikoja 2017. aasta aastaaruande punktile 6.67.

<sup>(29)</sup> Välja arvatud Horvaatia.

## Järeldus ja soovitus

### Järeldus

6.71. Kokkuvõttes viitab meie kogutud ja käesolevas peatükis esitatud auditi tõendusmaterjal sellele, et alamrubriigi „Majanduslik, sotsiaalne ja territoriaalne ühtekuuluvus“ kulutused olid olulisel määral vigadest mõjutatud (vt punktid 6.14–6.40). Mitmeaastase finantsraamistiku kõnealuse alamrubriigi tehingute testimine näitab, et andmekogumi hinnanguline veamäär on 5,0 % (vt **lisa 6.1**).

6.72. Mitme meie valimiga hõlmatud auditeerimisasutuse töös leitud puudused (vt punktid 6.41–6.50) piiravad nende töö usaldusväärsust.

6.73. Tulenevalt sellest ja meie tuvastatud probleemidest komisjoni töös (vt punktid 6.51–6.70) on komisjoni aasta tegevusaruannetes esitatud eelarveaasta 2016/2017 allesjäänud veamäärad (peamine tulemusnäitaja) tegelikult madalamaks hinnatud ja me ei saa neile praegu tugineda. Leitud täiendavate vigade tõttu oli perioodi 2014–2020 15-st kindlustandva teabe pakettist kaheksa ja perioodi 2007–2013 üheksast lõpetamispaketist ühe puhul meie ümberarvutatud veamäär suurem kui 2 %.

6.74. Iga-aastases haldus- ja tulemusaruandes esitab komisjon majandusliku, sotsiaalse ja territoriaalse ühtekuuluvuse valdkonna maksete hinnangulise veariski. See määr on aga seotud kuludega, mis ei ole veel läbinud kogu kontrollitsükli (st mille puhul komisjon ei ole veel saanud kindlust auditeerimisasutustelt ja enda audititööst) ja mis ei ole sama kulu, mida meie auditeerisime. Seetõttu ei saa me seda määra usaldada.

6.75. Uue kontrolli- ja kindlustandva raamistiku eesmärk oli tagada, et allesjäänud veamäärad jäävad igal aastal alla 2 %. Meie audit näitas siiski, et vaja on edasisi parandusi, eelkõige seoses raamistiku rakendamise ja nii korraldusasutuste, auditeerimisasutuste kui ka komisjoni tasandil.

### Soovitused

6.76. **Lisas 6.3** antakse ülevaade meie analüüsist 2015. aasta aastaaruandes esitatud viie soovitusel põhjal võetud meetmete kohta ja meetmete kohta, mis võeti 2017. aasta aastaaruandes esitatud nende nelja soovitusel põhjal, mis vajasid viivitamatut tegutsemist. Komisjon oli täies mahus ellu viinud kaks soovitust, neli soovitust oli suuremas osas ellu viidud, üks osaliselt ning kahe puhul ei olnud üldse meetmeid võetud. Oleme seisukohal, et eelmise aasta soovitused nr 1, 2, 4(ii) ja 6, milles käsitletakse ka sel aastal uuesti leitud probleeme, kehtivad endiselt.

6.77. Varasemate soovitude rakendamise analüüsi ning 2018. aastat puudutavate leidude ja järelduste alusel esitame komisjonile järgmised soovitus

#### Soovitus 6.1. VKEdel algatuse programmide auditeerimiskord

Tagada, et

- a) auditeerimisasutus või EIP grupi valitud audiitor teeb finantsvahendajate tasandil korrapäraseid kontrole, mis põhinevad lõppsaajatele tehtud väljamaksete esinduslikul valimil;
- b) selliste kontrollide ebapiisavuse korral töötatakse välja ja rakendatakse asjakohased kontrollimeetmed, et välistada võimalikke olulisi eeskirjade vastaselt tehtud kulusid.

#### Soovituse elluviimise tähtaeg: viivitamata

##### Soovitus 6.2. Eeskirjadevastane maksetega viivitamine

Võtta vajalikud meetmed tagamaks, et korraldus- ja auditeerimisasutuste kasutatavate kontrollnimekirjade puhul kontrollitakse vastavust ühissätete määruse artiklile 132, milles on sätestatud, et toetusesaajad peavad saama avaliku sektori rahastamiskõlblike kulude kogusumma kätte mitte hiljem kui 90 päeva pärast kuupäeva, mil toetusesaaja väljamaksetaotluse esitas. Vajaduse korral esitada rakenduskavu haldavatele asutustele asjakohaseid soovitusi ja julgustada neid tulevikus järgima õiget tava.

#### Soovituse elluviimise tähtaeg: viivitamata

*Soovitus 6.3. Perioodi 2014–2020 lõpetamise kord*

Kõrvaldada puudused ja tagada, et ühtegi programmi ei saa lõpetada, kui selles esineb olulisel määral eeskirjadevastaselt tehtud kulusi. Komisjon peaks

- a) tegema kindlaks peamised riskid, mis võivad mõjutada programmide korrektset lõpetamist;
- b) vajaduse korral koostama lõpetamise korda käsitlevad sihipärased suunised, mis sisaldavad piisavaid ja õigeaegseid parandusmeetmeid.

**Soovituse elluviimise tähtaeg: a) mai 2020 ja b) detsember 2022**

**2. osa. Projektide tulemuslikkuse hindamine**

6.78. Käesoleval aastal kontrollitud 208 tehingu puhul (välja arvatud rahastamisvahendid ja FEADi rakenduskava tehingud) hindasime tulemuslikkuse süsteemi asjakohaseid aspekte (eelkõige, kas rakenduskaval olid selle eesmärkide jaoks sobivad väljundi- ja tulemusnäitajad, ning kas projektidokumentides<sup>(30)</sup> kasutatud väljundi- ja tulemusnäitajad olid kooskõlas rakenduskava kõigi prioriteetsete suundade eesmärkidega); Samuti kontrollisime, kas liikmesriigid on loonud andmebaasi teabega tulemuslikkuse kohta projektide tasandil ja selle kohta, mil määral kontrollisid auditeerimisasutused kõnealuse teabe usaldusväärsust.

6.79. Tegime uuesti auditi 26 tegevuse puhul, mis oli meie auditi tegemise ajaks füüsiliselt lõpetatud. Hindasime nende tulemuslikkust, st kas ametiasutused olid teatanud, et nad on täitnud iga näitaja jaoks seatud sihtmärgid ja saavutanud oma eesmärgid.

Projekti tasandil ei ole tulemusnäitajad alati tulemuslikkuse süsteemide ülesehituse lahutamatu osa

6.80. Käesoleva kuluvaldkonna jaoks oluliste ELi õigusaktide kohaselt peavad toetusesaajad määratlema väljundid ja nende kohta aru andma. Liikmesriigid võisid määratleda ka tulemusnäitajad, mis seoksid omavahel projektitulemused ja rakenduskava prioriteetse suuna vastavad näitajad. Mõtestatud tulemusnäitajate kehtestamine, kui see on võimalik, on hea tava, sest see võimaldab ametiasutustel mõõta projekti panust vastava prioriteetse suuna eesmärkidesse.

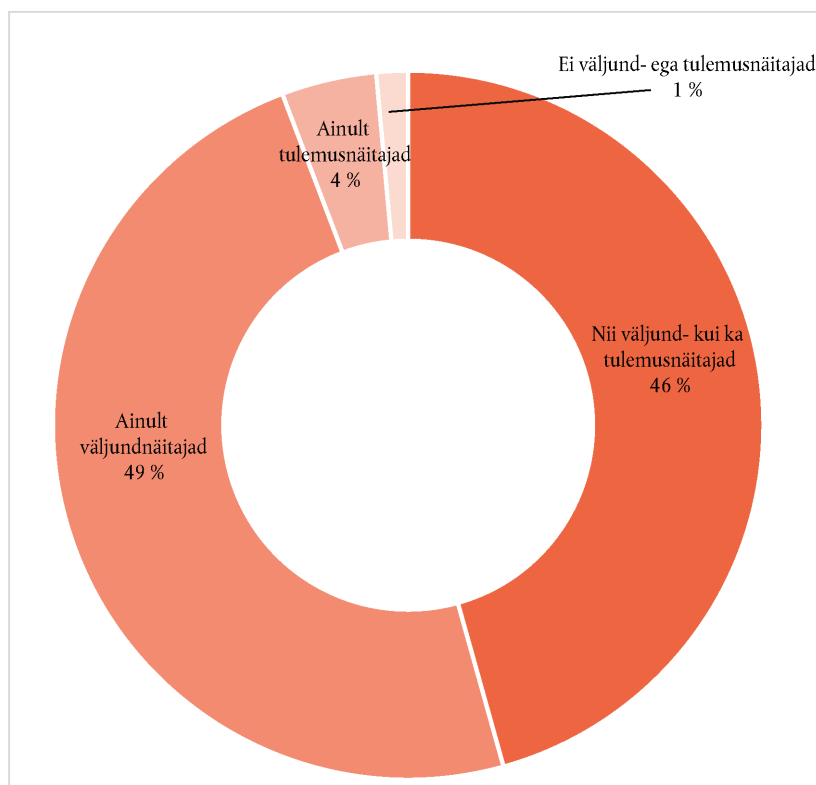
6.81. Meie sellekohased leiud on sarnased eelnevate aastate omadega. Leidsime liikmesriikide ametiasutuste loodud tulemuslikkuse mõõtmise süsteemides mitmeid puudusi nii rakenduskavade kui projektide tasandil.

---

<sup>(30)</sup> Projektitaotlused, toetuslepingud, lepingud ja/või kaasrahastamisotsused.

6.82. 110 juhul ei olnud ametiasutused väljundnäitajaid määratlenud ja kolmel juhul ei olnud nad kindlaks määranud ühtegi näitajat ega sihtmärki, mis võimaldaksid mõõta projekti tulemuslikkust. Sellises olukorras ei ole võimalik kindlaks teha, kas need projektid panustasid rakenduskava üldiste eesmärkide saavutamisse. Neist juhtumitest 41 kuulusid perioodi 2007–2013. Kokkuvõtte meie leitudest on esitatud **selgituses 6.9**.

**Selgitus 6.9**  
Tulemuslikkuse süsteemide elementide hindamine



Allikas: Euroopa Kontrollikoda.

6.83. 5 projekti puhul 205-st, milles liikmesriigid olid määratlenud kas väljund- või tulemusnäitaja või mõlemad, puudus seos nende ja rakenduskava eesmärkide vahel.

Liikmesriigid on loonud seiresüsteemid, et koguda teavet tulemuslikkuse kohta

6.84. Aastal 2018 olid seiresüsteemid olemas kõigis meie kontrollitud 14 liikmesriigis. Samuti toimusid need kõigis liikmesriikides peale ühe (Sloveenia), kus süsteem hakkas täies ulatuses tööle alles 2019. aastal.

6.85. Perioodil 2014–2020 peavad auditeerimisasutused kontrollima tulemuslikkuse alaste andmete usaldusväärsust. Leidsime, et üldjuhul teevad nad oma tegevuste auditite käigus projektide tulemuslikkuse kontrolli. Poolas ja Portugalis leidsime aga, et auditeerimisasutuse kontroll piirdus väljundeesmärkidega.

6.86. Aastal 2018 viis komisjon läbi auditeid, et saada kindlust selle kohta, kas liikmesriigid esitavad näitajate kohta usaldusväärseid andmeid. Komisjon jõudis järeldusele, et hoolimata IT-süsteemide olemasolust tulemuslikkuse andmete jälgimiseks, esineb ikka veel olulisi puudusi, mis ohustavad andmete usaldusväärsust.

Lõpetatud projektid ei saavutanud alati täielikult tulemuslikkusele seatud eesmäärke

6.87. Leidsime, et 26st lõpetatud projektist, mille eesmärkide saavutamist me uurisime, olid nii tulemus- kui ka väljundnäitajad olemas 17 projektil. Need olid märgitud täielikult saavutatuks kuuel juhul (23 %) ja osaliselt saavutatuks 11 juhul (42 %).

6.88. Üheksa juhtumi puhul, kus oli kehtestatud ainult kas väljund- või tulemusnäitaja, leidsime neljal juhul (16 %), et need olid märgitud täielikult saavutatuks. Ülejäänud viiel juhul (19 %) ei olnud meil võimalik hinnata tulemuseesmärkide saavutamist, kuna puudus asjaomane teave.

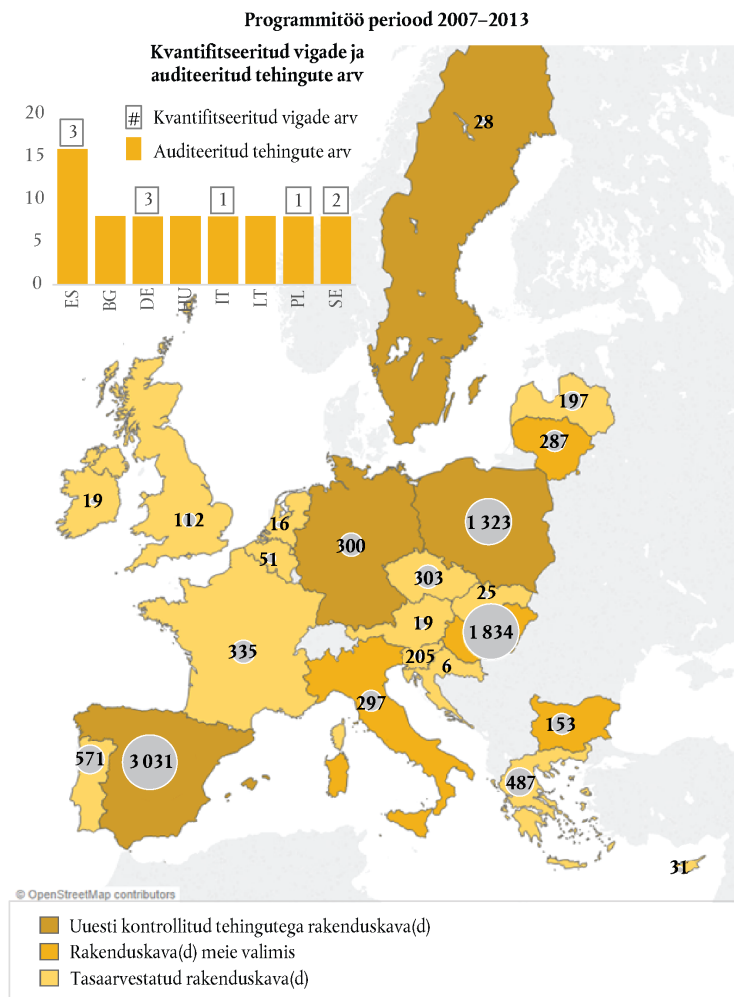
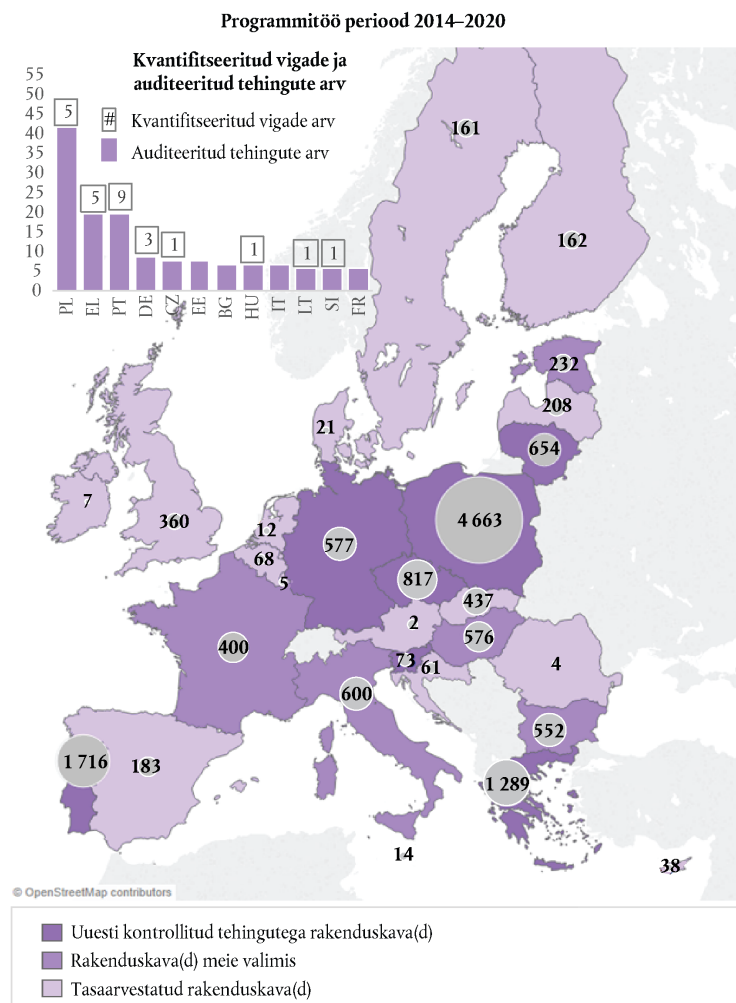
## LISA 6.1

## TEHINGUTE TESTIMISE TULEMUSED

|                                                       | 2018  | 2017  |
|-------------------------------------------------------|-------|-------|
| <b>VALIMI SUURUS JA ÜLESEHITUS</b>                    |       |       |
| Tehingute arv kokku                                   | 220   | 217   |
| <b>KVANTIFIITSEERITAVATE VIGADE HINNANGULINE MÕJU</b> |       |       |
| Hinnanguline veamäär                                  | 5,0 % | 3,0 % |
| Ülemine veapiir                                       | 7,5 % |       |
| Alumine veapiir                                       | 2,5 % |       |

## TEAVE ELI TEGEVUSE KOHTA LIIKMESRIIKIDES

Meie valimi jaotus – rakenduskavad, mille kohta oli komisjoni teinud 2018. aastal teinud tasaarvestuse ja kvantifitseeritavate vigade arv liikmesriikide kaupa (summad ringides näitavad deklareeritud kulutusi miljonites eurodes).



Allikad: kaardi taust ©OpenStreetMap edasiarendajad (litsentseerimise aluseks Creative Commons Attribution-ShareAlike 2.0 litsents (CC BY-SA)).

## VARASEMATE SOOVITUSTE PÕHJAL VÕETUD MEETMED

E = tööhõive, sotsiaalküsimuste ja sotsiaalse kaasatuse peadirektoraat (DG EMPL); R = regionaal- ja linnapoliitika peadirektoraat (DG REGIO); X = ühine hinnang mõlema peadirektoraadi tegevusele

| Aasta | Kontrollikoja soovitus                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | Tehtud edusammude kontrollikojapoolne analüüs |                  |           |                   |                                        |                     |
|-------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------|------------------|-----------|-------------------|----------------------------------------|---------------------|
|       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | Täielikult elluviidud                         | Täitmisel        |           | Ei ole elluviidud | Kehtiva raamistiku alusel ei kohaldata | Ebapiisavad tõendid |
|       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |                                               | Suuremas osas    | Osaliselt |                   |                                        |                     |
| 2015  | <b>1. soovitus:</b> komisjon peaks muutma uue programmitöö õigusakti ettepaneku koostamisel põhilikult struktuuri- ja investeerimisfondide ülesehitust ja rakendamismehhanismi, võttes seejuures arvesse ka lihtsustamisega tegeleva kõrgetasemelise töörühma väljundeid.<br><br>(Soovituse elluviimise tähtaeg: lõplikud tulemused enne, kui komisjon esitab oma ettepaneku aastale 2020 järgneva perioodi kohta)                                                                                                                                                               |                                               | X <sup>(1)</sup> |           |                   |                                        |                     |
|       | <b>2. soovitus:</b> komisjon peaks kasutama programmitöö perioodil 2007–2013 saadud kogemusi ning analüüsima põhilikult programmitöö perioodi 2014–2020 liikmesriikide toetuskõlblikkuse eeskirju. Selle põhjal peaks komisjon esitama liikmesriikidele suunised selle kohta, kuidas lihtsustada ja vältida ebavajalikult keerulisi ja/või koormavaid eeskirju, mis ei anna poliitikaeesmärkide saavutamise seisukohast lisaväärtust (ülereguleerimine), eriti kui tagajärjeks on märkimisväärsed ja/või korduvad vead.<br><br>(Soovituse elluviimise tähtaeg: 2018. aasta lõpp) |                                               | X <sup>(2)</sup> |           |                   |                                        |                     |
|       | <b>3. soovitus:</b> komisjon peaks esitama nõukogule ja parlamendile seadusandliku ettepaneku määruse (EÜ) nr 1083/2006 muutmiseks hierarhiliselt samaväärse õigusaktiga, et pikendada jagatud eelarve täitmise korras rakendatavate rahastamisvahendite toetuskõlblikkuse perioodi. Määruse muudatust vajatakse liikmesriikidele õiguskindluse andmiseks.<br><br>(Soovituse täitmise tähtaeg: viivitamata)                                                                                                                                                                      |                                               |                  |           | X <sup>(3)</sup>  |                                        |                     |
|       | <b>4. soovitus:</b> komisjon peaks selgitama programmitöö perioodiks 2014–2020 liikmesriikidele tagastatava käibemaksu määratlust (eelkõige avaliku sektori toetusesaajate jaoks), et vältida tagastamatu käibemaksu mõiste erinevat tõlgendamist ja ELi vahendite ebaoptimaalset kasutamist.<br><br>(Soovituse elluviimise tähtaeg: 2017. aasta keskpaik)                                                                                                                                                                                                                       | X                                             |                  |           |                   |                                        |                     |
|       | <b>5. soovitus:</b> komisjon peaks tagama, et kõik programmitöö perioodil 2007–2013 tehtud ERFi ja ESFi rahastamisvahenditega seotud kulutused kaasataks piisavalt varakult lõpetamisdeklaratsioonidesse, et võimaldada auditeerimisasutustel oma kontrollide teha. Lisaks peaks komisjon kõiki rahastamisvahendeid rakendavaid liikmesriike julgustama tegema auditeid nende rahastamisvahendite rakendamise kohta, pidades silmas perioodi lõpetamist.<br><br>(Soovituse täitmise tähtaeg: viivitamata)                                                                        | X                                             |                  |           |                   |                                        |                     |

| Aasta | Kontrollikoja soovitus                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | Tehtud edusammude kontrollikojapoolne analüüs |                  |                  |                    |                                        |                     |
|-------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------|------------------|------------------|--------------------|----------------------------------------|---------------------|
|       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | Täielikult ellu viidud                        | Täitmisel        |                  | Ei ole ellu viidud | Kehtiva raamistiku alusel ei kohaldata | Ebapiisavad tõendid |
|       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |                                               | Suuremas osas    | Osaliselt        |                    |                                        |                     |
| 2017  | <b>1. soovitus:</b> komisjon peaks tagama, et EIFi hallatud rahastamisvahendite auditeerimiskord oleks piisav finantsvahendajate tasandil. Kui EIP/EIF kasutab välisaudiitoritega kokkulepitud menetlusi, peaks komisjon kindlaks määrama selliste lepingute miinimumtingimused, pidades silmas kindluse andmise vajadust ning eelkõige piisava auditeerimise kohustust liikmesriigi tasandil.<br><br>(Soovituse elluviimise tähtaeg: viivitamata) |                                               | X <sup>(4)</sup> |                  |                    |                                        |                     |
|       | <b>2. soovitus:</b> komisjon peaks esitama ettepanekud 2020. aasta järgse finantsraamistiku õigusaktide muutmiseks nii, et need välistaks avalik-õiguslikele asutustele ELi vahenditest käibemaksu tagastamise.<br><br>(Soovituse elluviimise tähtaeg: enne 2020. aasta järgse õigusraamistiku heakskiitmist)                                                                                                                                      |                                               |                  |                  | X <sup>(5)</sup>   |                                        |                     |
|       | <b>3. soovitus:</b> komisjon peaks kõrvaldama kontrollikoja tuvastatud puudused auditeerimisasutuste töö kontrollimisel seoses komisjoni korrektsuse audititega.<br><br>(Soovituse elluviimise tähtaeg: viivitamata)                                                                                                                                                                                                                               |                                               | X <sup>(6)</sup> |                  |                    |                                        |                     |
|       | <b>6. soovitus:</b> komisjon peaks kontrollima piisaval määral korrektsust, et võimaldada teha järelauditeerimisasutuste töö tõhususe kohta ja saada piisav kindlus kulude korrektsuse kohta hiljemalt raamatupidamise aastaaruannete heakskiitmisele järgneval aastal avaldatavates aasta tegevusaruannetes.<br><br>(Soovituse elluviimise tähtaeg: viivitamata)                                                                                  |                                               |                  | X <sup>(7)</sup> |                    |                                        |                     |

<sup>(1)</sup> Komisjoni lihtsustamispuudlustele vaatamata sisaldab järgmist programmitöö perioodi käsitleva ühissätete määruse eelnõu elemente, mis ohustavad eeskirjade järgimist ja usaldusväärset finantsjuhtimist, nagu on rõhutatud meie arvamuses nr 6/2018 komisjoni 29. mai 2018. aasta ettepaneku kohta, mis käsitleb ühissätete määrust, COM (2018) 375 final ja infodokumendis „Ühtekuuluvuspoliitika tulemuslikkuse saavutamine“, juuni 2019.

<sup>(2)</sup> Komisjon ei ole andnud aru riiklike toetuskõlblikkuse eeskirjade sihipärasest analüüsist. Samas annab komisjon liikmesriikidele suuniseid ja annab aru nende auditite käigus kindlaks tehtud ülereguleerimise tavade kohta.

<sup>(3)</sup> Komisjon ei olnud selle soovitusega nõus.

<sup>(4)</sup> Vt punktid 6.36–6.38.

<sup>(5)</sup> Komisjon tegi alternatiivse ettepaneku, mille kohaselt oleks käibemaks rahastamiskõlblik selliste projektide puhul, mille kogumaksumus on väiksem kui 5 miljonit eurot. See ei lahenda probleemi põhjustel, mida on üksikasjalikult kirjeldatud meie teema kiirülevaates käibemaksu kohta.

<sup>(6)</sup> Vt punktid 6.58–6.64.

<sup>(7)</sup> Komisjon lõpetas üheksa kuu jooksul kaheksast auditist ainult ühe. Vt punkt 6.64.



## 7. PEATÜKK

**Loodusvarad**

## SISUKORD

|                                                                                                         | Punkt     |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| Sissejuhatus                                                                                            | 7.1–7.7   |
| Loodusvarade rubriigi lühikirjeldus                                                                     | 7.3–7.5   |
| Auditi ulatus ja lähenemisviis                                                                          | 7.6–7.7   |
| 1. osa. Tehingute korrektsus                                                                            | 7.8–7.36  |
| Otsetoetuste maksed tervikuna ei olnud olulisel määral vigadest mõjutatud                               | 7.11–7.18 |
| Enamik meie testitud otsetoetuste maksetest ei olnud vigadest mõjutatud                                 | 7.13–7.15 |
| Ühtne haldus- ja kontrollisüsteem vähendab otsetoetuste veamäära                                        | 7.16–7.18 |
| Muud kuluvaldkonnad: keerulised rahastamiskõlblikkuse tingimused suurendavad veariski                   | 7.19–7.26 |
| Maaelu areng                                                                                            | 7.20–7.24 |
| Turumeetmed                                                                                             | 7.25      |
| Kalandus, keskkond ja kliimameetmed                                                                     | 7.26      |
| Aasta tegevusaruanded ja muu juhtimiskord                                                               | 7.27–7.36 |
| DG AGRI aruandlus ÜPP kulutuste korrektsuse kohta                                                       | 7.27–7.35 |
| DG CLIMA aasta tegevusaruanne                                                                           | 7.36      |
| Järeldus ja soovitused                                                                                  | 7.37–7.40 |
| Järeldus                                                                                                | 7.37–7.38 |
| Soovitused                                                                                              | 7.39–7.40 |
| 2. osa. Tulemuslikkus                                                                                   | 7.41–7.64 |
| Maaelu arengu tegevuste tulemuslikkuse hindamine                                                        | 7.43–7.48 |
| Enamik tegevusi andis oodatud tulemusi                                                                  | 7.45      |
| Liikmesriigid kontrollisid üldiselt kulude põhjendatust, kuid kasutasid vähe lihtsustatud kuluvõimalusi | 7.46–7.48 |
| ÜPP ühine seire- ja hindamisraamistik                                                                   | 7.49–7.64 |
| Maaelu arengu kulutuste tulemusnäitajate puudused                                                       | 7.52–7.60 |
| Sarnased puudused esinevad otsetoetuste tulemusnäitajates                                               | 7.61–7.64 |
| Järeldus ja soovitused                                                                                  | 7.65–7.66 |
| Järeldus                                                                                                | 7.65–7.66 |
| Soovitused                                                                                              |           |
| Lisa 7.1. Loodusvarade rubriigi tehingute testimise tulemused                                           |           |
| Lisa 7.2. Teave ELi tegevuse kohta liikmesriikides või piirkondades                                     |           |
| Lisa 7.3. Varasemate soovituste põhjal võetud meetmed                                                   |           |

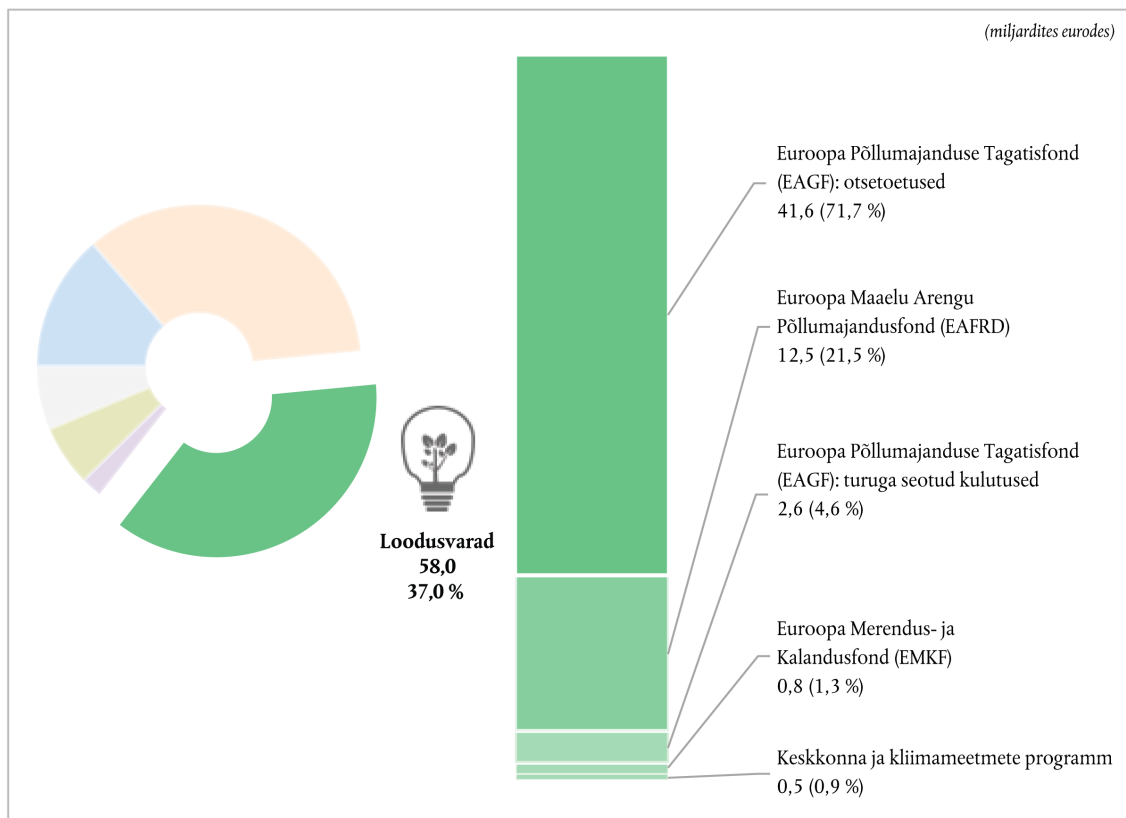
## Sissejuhatus

7.1. Käesolevas peatükis esitatakse meie leiud mitmeaastase finantsraamistiku loodusvarade rubriigi kohta. **Selgituses 7.1** antakse ülevaade rubriigi 2018. aasta peamistest tegevustest ja kulutustest.

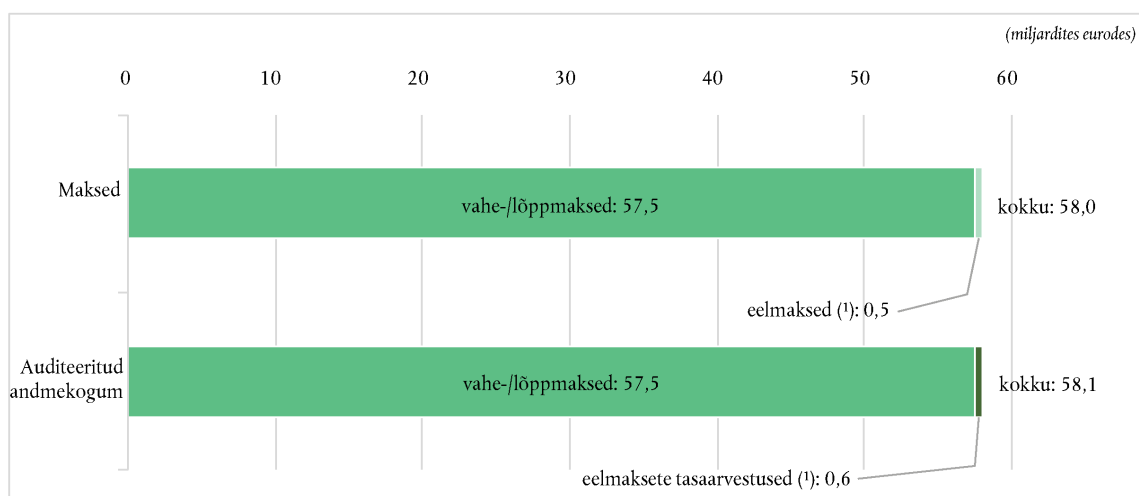
**Selgitus 7.1**

Mitmeaastase finantsraamistiku 2. rubriik „Loodusvarad“ – 2018. aasta jaotus

### Maksete jaotus:



### Maksed ja auditi andmekogum:



<sup>(1)</sup> Vastavalt alustehingute ühtsele määratlusele (üksikasjad on toodud **lisa 1.1** punktis 13).

Allikas: Euroopa Liidu 2018. aasta konsolideeritud raamatupidamise aastaaruanne.

7.2. Käesoleva peatüki **1. osas** esitatakse meie leiud tehingute *korrektsuse* kohta. **2. osas**, mis on keskendunud *tulemuslikkusele*, uurime i) maaelu arengu meetmetest koosneva valimi tulemuslikkust ning ii) seda, kuidas komisjon ja liikmesriigid mõõdavad ja kajastavad põllumajanduse ja maaelu arengu kulutuste tulemuslikkust *ühise seire- ja hindamisraamistiku* abil <sup>(1)</sup>.

### **Loodusvarade rubriigi lühikirjeldus**

7.3. Ühine põllumajanduspoliitika (ÜPP) moodustab 98 % loodusvarade rubriigi kulutustest. ÜPP kolm ELi õigusaktidega seatud üldeesmärki on järgmised <sup>(2)</sup>:

- a) elujõuline toidutööstus – keskendutakse põllumajandusest saadavatele sissetulekutele, põllumajanduse tootlikkusele ja hindade stabiilsusele;
- b) loodusvarade säästev majandamine ja kliimameetmed – keskendutakse kasvuhuonegaaside heitkogustele, elurikkusele, mullale ja veele;
- c) tasakaalustatud territoriaalne areng.

7.4. Komisjon, eelkõige põllumajanduse ja maaelu arengu peadirektoraat (DG AGRI), täidab ÜPP eelarvet koostöös liikmesriikide makseasutustega. Alates 2015. aastast näevad ELi õigusaktid ette, et liikmesriikide sõltumatud *sertifitseerimisasutused* peavad esitama arvamuse makseasutuste kulutuste korrektuse kohta. ÜPP kulutused jagunevad kolme suurde kategooriasse:

- *otsetoetused* põllumajandustootjatele, mida rahastatakse täielikult ELi eelarvest;
- põllumajanduse *turumeetmed*, mida rahastatakse samuti täielikult ELi eelarvest, välja arvatud mõned liikmesriikide kaasrahastatavad meetmed, nagu müügiendendusmeetmed ja koolidele puu- ja köögivilja ning piima jagamise kava;
- liikmesriikide maaelu arengu programmid, mida kaasrahastatakse ELi eelarvest.

7.5. Vaadeldav rubriik hõlmab ka ELi kulutusi *ühisele kalanduspoliitikale* ning osa ELi kulutustest keskkonnale ja kliimameetmetele.

### **Auditi ulatus ja lähenemisviis**

7.6. Tehingute korrektust käsitlevas **1. osas** uurisime **lisas 1.1** esitatud auditi lähenemisviisi ja meetodeid rakendades ning kooskõlas **lisa 1.1** punktiga 11 valimit, mis koosneb 251 tehingust <sup>(3)</sup>. Valim koostati nii, et see oleks statistiliselt esinduslik mitmeaastase finantsraamistiku kogu kõnealuse rubriigi kulutuste suhtes. Valim koosnes 22 liikmesriigi tehingutest <sup>(4)</sup>. Meie eesmärk oli kaasa aidata üldise kinnitava *avalduse* esitamisele vastavalt **lisale 1.1**. Samuti uurisime 2018. aastal rubriigi „Loodusvarad“ puhul järgmist:

- a) DG AGRI ja kliimameetmete peadirektoraadi (DG CLIMA) aasta *tegevusaruannetes* esitatud teave korrektuse kohta, veariski sisaldavate summade hindamise metoodika järjepidevus ning nende lisamine komisjoni iga-aastasessse haldus- ja tulemusaruandesse;

<sup>(1)</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu 17. detsembri 2013. aasta määruse (EL) nr 1306/2013 (ühise põllumajanduspoliitika rahastamise, haldamise ja seire kohta ning millega tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrused (EMÜ) nr 352/78, (EÜ) nr 165/94, (EÜ) nr 2799/98, (EÜ) nr 814/2000, (EÜ) nr 1290/2005 ja (EÜ) nr 485/2008) (ELT L 347, 20.12.2013, lk 549) artikli 110 lõige 1.

<sup>(2)</sup> Määruse (EL) nr 1306/2013 artikli 110 lõige 2.

<sup>(3)</sup> Valim koosnes 95-st otsetoetuse maksest, 14 turumeetmest, 136-st maaelu arengu programmide maksest ning kuuest kalanduse, keskkonna ja kliimameetmetega seotud maksest.

<sup>(4)</sup> Belgia, Bulgaaria, Tšehhi, Taani, Saksamaa, Eesti, Kreeka, Hispaania, Prantsusmaa, Itaalia, Küpros, Ungari, Madalmaad, Austria, Poola, Portugal, Rumeenia, Sloveenia, Slovakkia, Soome, Rootsi ja Ühendkuningriik. Valim sisaldas ka kolme *otsese eelarve täitmise* raames tehtud tehingut.

- b) valitud süsteemid, mis on seotud ÜPP-d puudutava komisjoni sisekontrollisüsteemi põhielementidega: makseasutuste kontrolliandmed ja statistika, sertifitseerimisasutuste tehtud töö, DG AGRI kontrolli sertifitseerimisasutuste tehtud töö üle, DG AGRI auditid liikmesriikides ja tema aasta tegevusaruandes avaldatud *veamäärade* arvutused.

7.7. Peatüki **2. osas**, mis keskendub korrektsusele, uurisime

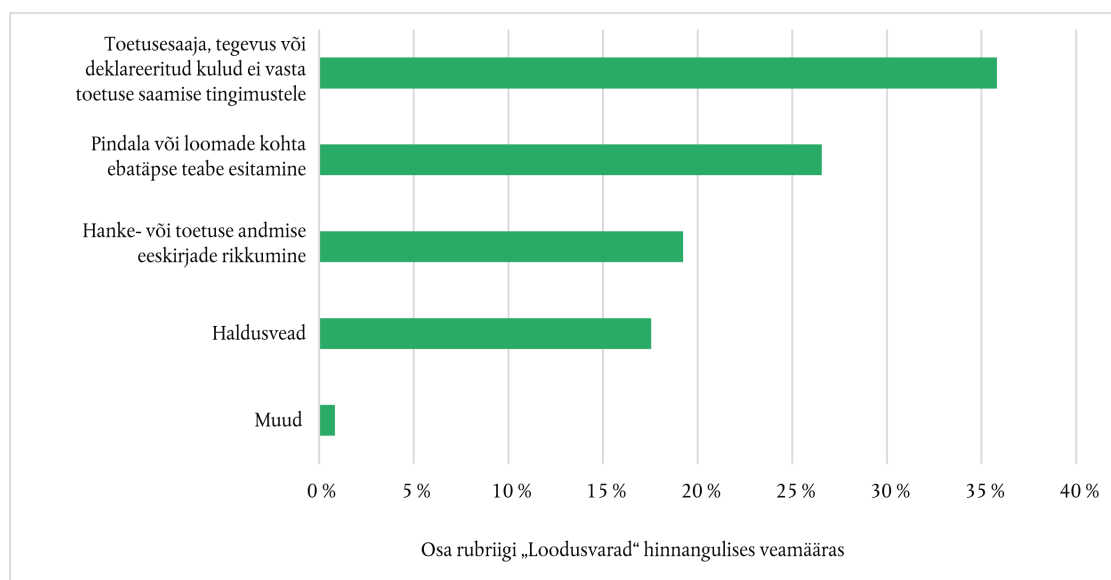
- a) valimisse võetud maaelu arengu meetmete rakendamist ja kulusid;
- b) komisjoni ja liikmesriikide tulemuslikkuse mõõtmist ja aruandlust ÜPP ühise seire- ja hindamisraamistiku alusel.

## 1. osa. Tehingute korrektsus

7.8. Tehingute testimise tulemuste kokkuvõte on esitatud **lisas 7.1**. Kontrollitud 251 tehingust ei sisaldanud vigu 193 (77 %). 46 kvantifitseeritud vea <sup>(5)</sup> alusel hindame loodusvarade rubriigi veamäär suurusseks 2,4 % <sup>(6)</sup>.

7.9. **Selgituses 7.2** esitatakse eri veatüüpide osakaal meie 2018. aasta *hinnangulises veamääras*. Vead, mis on seotud toetuskõlbmatute *toetusesaajate*, tegevuste või deklareeritud kuludega, moodustavad meie 2,4 % suurusest hinnangulisest veamäärast rohkem kui kolmandiku.

**Selgitus 7.2**  
Suurima veakategooria moodustasid toetuskõlbmatud toetusesaajad, tegevused ja deklareeritud kulud



Allikas: Euroopa Kontrollikoda.

7.10. Nii komisjon kui ka liikmesriikide ametiasutused olid võtnud parandusmeetmeid, mis puudutasid otseselt 53 meie valimisse sattunud tehingut. Parandusmeetmed olid meie arvutuste jaoks asjakohased, kuna need vähendasid käesoleva peatüki kohta arvatud hinnangulist veamäär 0,6 protsendipunkti võrra. 12 kvantifitseeritava vea puhul oli riiklikel ametiasutustel küllalt teavet nende vältimiseks või avastamiseks ja parandamiseks enne kulude komisjonile deklareerimist. Kui liikmesriikide ametiasutused oleksid kogu nende käsutuses olevat teavet asjakohaselt kasutanud, oleks peatüki hinnanguline veamäär olnud 0,6 protsendipunkti madalam.

<sup>(5)</sup> Leidsime ka 12 eeskirjade eiramise juhtumit, millel ei olnud finantsmõju.

<sup>(6)</sup> Meie hinnangulise veamäär arvutus põhineb statistiliselt esinduslikul valimil. Esitatud arv on parim hinnang. Meil on 95 % suurune kindlus, et andmekogumi veamäär on vahemikus 1,2–3,6 % (vastavalt alumine ja ülemine veapiir).

**Otsetoetuste maksed tervikuna ei olnud olulisel määral vigadest mõjutatud**

7.11. Meie töö toetab järeldust, et otsetoetuste maksed tervikuna ei sisaldanud olulisi vigu. Need toetused moodustavad 72 % mitmeaastase finantsraamistiku loodusvarade rubriigi kulutustest.

7.12. 92 % kõigist otsetoetustest moodustavad EAGFi neli peamist kava:

- a) kaks pindalapõhist kava, mille kaudu antakse tootmiskohustusega sidumata sissetulekutoetust, <sup>(7)</sup> mis põhineb põllumajandustootjate poolt deklareeritud põllumajandusmaa pindalal: põhitoetuskava (2018. aastal 16,3 miljardit eurot) ja ühtse pindalatoetuse kava (2018. aastal 4,2 miljardit eurot);
- b) kliimat ja keskkonda säästvate põllumajandustavade toetus ehk nn rohestamistoetus (2018. aastal 11,7 miljardit eurot);
- c) tootmiskohustusega seotud toetus, mis puudutab eri liiki põllumajandustooteid (nt veise- ja vasikaliha, piim ning valgurikkad taimed) (2018. aastal 5,9 miljardit eurot).

**Enamik meie testitud otsetoetuste maksetest ei olnud vigadest mõjutatud**

7.13. Kontrollisime 95 otsetoetuste makset, mis hõlmasid kõiki peamisi kavasisid. Külastasime 50 põllumajandusettevõtet, et kontrollida, kas toetusesaajad olid eeskirjadest kinni pidanud, kuid ei külastanud ülejäänud 45 ettevõtet, mille kohta saime piisavalt tõendeid satelliidikujutiste vastavuse kohta, samuti tehtud ortofotode ja dokumentide kohta, mille on esitanud makseasutused.

7.14. Neist 77 tehingut ei olnud vigadest mõjutatud. Põllumajandustootjatele makstavad otsetoetused põhinevad toetusõigustel: toetusesaajatele tehakse makse, kui nad täidavad teatud tingimused. Kui tingimused ei ole liiga keerulised, kaasneb selliste maksetega väiksem vearisk (vt punktid 1.16 ja 1.18).

7.15. Ilma et see mõjutaks meie positiivset järeldust otsetoetuste kohta, leidsime, et 11 juhul esines vähesel määral enammakseid (vähem kui 5 %), mille peamine põhjus oli asjaolu, et põllumajandustootjad näitasid oma toetusetaotlustes toetuskõlblike hektarite või loomade arvu tegelikust suuremana. Leidsime kahes otsetoetuse makses vigu, mis ületasid 5 % kontrollitud summast, kusjuures ühel juhul ületas veamäär 20 %. Viies makses tuvastasime nõuetele vastavusega seotud rikkumisi, millel ei olnud finantsmõju.

**Ühtne haldus- ja kontrollisüsteem vähendab otsetoetuste veamäära**

7.16. Peamine otsetoetuste haldamise vahend on ühtne haldus- ja kontrollisüsteem (IACS), <sup>(8)</sup> mis hõlmab põldude identifitseerimise süsteemi (LPIS). IACS koondab endas põllumajandusettevõtete, rakenduste ja põllumajandusmaa andmebaase, mida makseasutused kasutavad kõikide toetusetaotluste haldusriistkontrollideks. LPIS on geoinfosüsteem, mis sisaldab eri allikatest pärit ruumiandmekogumeid, mis koos moodustavad liikmesriikide põllumajandusmaade andmebaasi.

7.17. Meie leiud kinnitavad, et LPIS aitab oluliselt kaasa vigade vältimisele ja vähendamisele <sup>(9)</sup>. Nagu me oleme varem märkinud, on komisjoni juhendamisel elluviidavad liikmesriikide tegevuskavad parandanud LPIS-is sisalduvate maatükkide toetuskõlblikkusega seotud andmete usaldusväärsust <sup>(10)</sup>.

7.18. Georuumilise toetusetaotluse <sup>(11)</sup> esitamine IACS-is, mis võimaldab põllumajandustootjatel esitada maksetaotlusi internetis, ning asjaolu, et makseasutused teevad praegu esialgseid riskikontroleid põllumajandustootjate toetusetaotluste kohta, on samuti aidanud otsetoetuste veamäära vähendada <sup>(12)</sup>.

<sup>(7)</sup> Tootmiskohustusega sidumata toetusi antakse mis tahes toetuskõlbliku põllumajandusmaa eest sõltumata sellest, kas seda kasutatakse tootmiseks või mitte.

<sup>(8)</sup> [https://ec.europa.eu/agriculture/direct-support/iacs\\_en](https://ec.europa.eu/agriculture/direct-support/iacs_en).

<sup>(9)</sup> Vt 2015. aasta aastaaruande punkt 7.17, 2016. aasta aastaaruande punkt 7.13 ja 2017. aasta aastaaruande punkt 7.16.

<sup>(10)</sup> Vt 2015. aasta aastaaruande punkt 7.17.

<sup>(11)</sup> Vt 2017. aasta aastaaruande punktid 7.46–7.55.

<sup>(12)</sup> Vt 2016. aasta aastaaruande punkt 7.15 ja 2017. aasta aastaaruande punkt 7.16.

### **Muud kuluvaldkonnad: keerulised rahastamiskõlblikkuse tingimused suurendavad veariski**

7.19. Kontrollisime 136 maaelu arengu tehingut, 14 turumeedet ning kuut kalanduse, keskkonna ja kliimameetmete kulutustega seotud tehingut. Selles valdkonnas põhineb enamik kulusid hüvitamisel ja nende suhtes kohaldatakse keerukaid rahastamiskõlblikkuse tingimusi, mis suurendab veariski (vt punktid 1.16, 1.19 ja 1.20). **Lisas 7.2** on esitatud tehingute testimise tulemused liikmesriikide kaupa.

#### **Maaelu areng**

7.20. Komisjon on heaks kiitnud 118 riiklikku ja piirkondlikku maaelu arengu programmi liikmesriikides aastateks 2014–2020 <sup>(13)</sup>. Need programmid hõlmavad 20 meedet ja 67 osameedet, mis kuuluvad kahte suurde kulukategooriasse:

- a) toetus investeerimisprojektidele, millega toetatakse maapiirkondade sotsiaalset ja majanduslikku arengut;
- b) põllumajandusettevõtte pindalal või loomade arvul põhinevad maksed.

7.21. Meetmete ja osameetmete suhtes kohaldatakse spetsiifilisi rakenduseeskirju ning üldjuhul peavad need vastama keerukatele rahastamiskõlblikkuse tingimustele. Kontrollisime tehinguid 18 liikmesriigis 30 programmi 16 meetme raames.

7.22. 136-st kontrollitud maaelu arengu tehingust 104 ei sisaldanud vigu ja 20 sisaldas vigu, mille maht oli väiksem kui 20 % kontrollitud summast. Kuuel juhul leidsime vigu, mille mõju oli 20 % või suurem. Kuues makses tuvastasime nõuetele vastavusega seotud rikkumisi, millel ei olnud finantsmõju.

7.23. Kontrollisime 66 makset, mis tehti investeerimisprojektidele, nagu põllumajandusettevõtete ajakohastamine, ettevõtluse arendamise projektid ning põhiteenuste ja külaüenduse toetamine maapiirkondades. Kvantifitseerisime 11 viga, sealhulgas kolm juhtu, kus toetusesaajad ei olnud täitnud toetuskõlblikkuse tingimusi (vt **selgitus 7.3**), ja seitse projekti, mille raames oli deklareeritud rahastamiskõlbmatuid kulusid. Ühes tehingus leidsime vea, mis oli tingitud *toetuse* andmise eeskirjade eiramisest.

#### **Selgitus 7.3**

##### **Mõned toetusesaajad ei täitnud põllumajandusettevõtetesse tehtavate investeeringute ja ettevõtluse arendamise projektide toetuskõlblikkuse eeskirju**

Poolas esitas üks *toetusesaaja* koos teiste pereliikmetega ühisavalduse toetuse saamiseks, et rajada sigala, mis mahutab kuni 600 emist. Iga ühisavalduse esitaja taotles maksimaalset toetuse määra, mis oli ligikaudu 215 000 eurot. Kuna meetme eesmärk oli toetada väikeste ja keskmise suurusega põllumajandusettevõtete arengut, sätestati toetuskõlblikkuse tingimustes, et taotleja põllumajandusettevõtte majanduslik suurus ei tohi olla suurem kui 250 000 eurot ega pindala suurem kui 300 hektarit. Toetusesaajad väitsid, et nad on eraldiseisvad ettevõtjad. Tuvastasime, et nad olid osanikud pereettevõttes, mis tegutses samas asukohas. Võttes arvesse toetusesaaja osa pereettevõttes, ületas tema põllumajandusettevõtte majandusliku suuruse ülempiiri. Oleme varem leidnud mitmes liikmesriigis suuri toetuskõlblikkusvigu, mis hõlmasid toetusesaajaid, kes ei vastanud *väikeste ja keskmise suurusega ettevõtjate* toetamise tingimustele <sup>(14)</sup>.

Eestis sai üks toetusesaaja noore põllumajandustootja starditoetust põllumajandusettevõtte asutamiseks. Toetuskõlblikkuse eeskirjade kohaselt peavad kõik juhatuse liikmed olema noored põllumajandustootjad, et tagada noorte põllumajandustootjate kontroll ettevõtte üle kogu ettevõtte tegevuse alustamise ajal. Pärast esimese toetusmakse saamist, kuid siiski ettevõtte käivitamise etapis, võeti juhatusse teine liige, kes ei olnud noor põllumajandustootja. Seetõttu ei vastanud toetusesaaja toetuse saamise tingimustele. Eesti ametiasutused maksid teise osamakse välja, tuvastamata toetuskõlblikkuse tingimuste rikkumist.

Itaalias leidsime veel ühe toetuskõlbmatu toetusesaaja, kes oli saanud noore põllumajandustootja starditoetust. Selle vea põhjus oli sarnane eespool kirjeldatud Eesti juhtumiga. Itaalia ametiasutused otsustasid pärast meie kontrollkäiku makse tagasi nõuda.

<sup>(13)</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu 17. detsembri 2013. aasta määrus (EL) nr 1305/2013 Euroopa Maaelu Arengu Põllumajandusfondist (EAFRD) antavate maaelu arengu toetuste kohta ja millega tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrus (EÜ) nr 1698/2005 (ELT L 347, 20.12.2013, lk 487).

<sup>(14)</sup> Vt 2016. aasta aastaaruande punkt 7.26.

7.24. Kontrollisime 70 tehingut, mille aluseks oli põllumajandustootjate deklareeritud pindala või loomade arv, näiteks toetused põllumajanduse keskkonna- ja kliimakoostuste täitmiseks, looduslikust eripärast tingitud piirangutega alade põllumajandustootjatele makstavad hüvitised ja mahepõllumajanduse eest makstavad toetused. Nende hulgas leidsime 14 juhtumit, kus toetuskõlbliku pindala suurus või loomade arv oli tegelikust suuremana näidatud, ehkki kümnel juhul oli enamdeklareerimise maht alla 5 %. Leidsime ka ühe juhtumi, kus makseasutus oli toetussumma valesti arvutanud.

#### *Turumeetmed*

7.25. Põllumajanduse turumeetmed moodustavad mitu erinevat kava, mille suhtes kehtivad erinevad toetuskõlblikkuse tingimused. Leidsime 14 valimisse kuulunud tehingust kolm juhtu, kus makseasutused olid hüvitanud rahastamiskõlbmatud kulud, ja ühe riigihanke-eeskirjade rikkumise juhu.

#### *Kalandus, keskkond ja kliimameetmed*

7.26. Ka kalanduse, keskkonna ja kliimameetmete poliitikavaldkondade projektide valikukriteeriumid ja toetuskõlblikkuse nõuded on erinevad. Leidsime kuue kontrollitud tehingu hulgas kolm projekti, mis ei vastanud kõikidele toetuskõlblikkuse tingimustele ja mõjutavad seega meie veamäära.

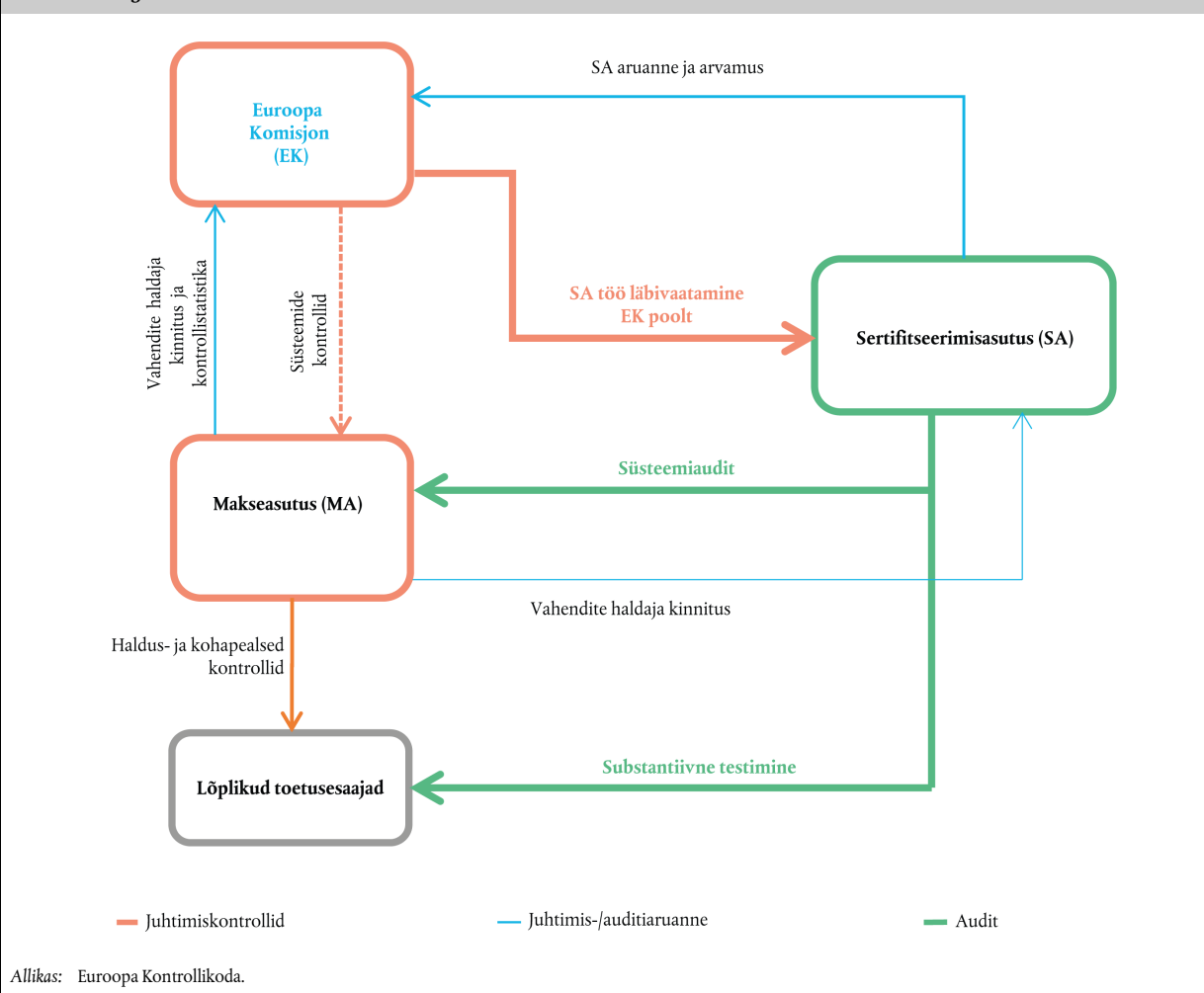
#### **Aasta tegevusaruanded ja muu juhtimiskord**

##### *DG AGRI aruandlus ÜPP kulutuste korrektsuse kohta*

7.27. ÜPP makseid kontrollitakse IACS (vt punktid 7.16–7.18 otsetoetuste kohta) ja teiste kontrollisüsteemide abil (vt **selgitus 7.4**). Kõigi 76 makseasutuse direktorid esitavad DG AGRI-le kord aastas vahendite haldaja kinnituse kontrollisüsteemide tõhususe kohta ning aruande makseasutuse haldus- ja kohapealsete kontrollide kohta (kontrollistatistika). Alates 2015. aastast peavad sertifitseerimisasutused täiendava kindluse andmiseks esitama igale makseasutusele kord aastas arvamus nende kulude seaduslikkuse ja korrektsuse kohta, mille hüvitamist liikmesriigid on taotlenud <sup>(15)</sup>.

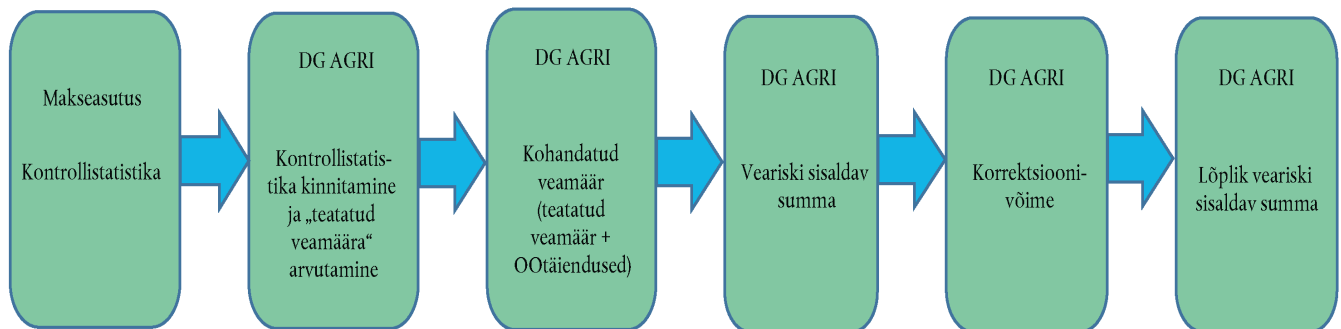
<sup>(15)</sup> Vt ka meie eriaruanne nr 7/2017 „Sertifitseerimisasutuste uus roll ÜPP kulude puhul: positiivne samm ühtse auditi mudeli suunas, kuid olulised puudused tuleb kõrvaldada“.

**Selgitus 7.4**  
**ÜPP kindluse tagamise mudel 2014–2020**



7.28. DG AGRI kasutab makseasutustelt saadud riiklikku kontrollistatistika. Peadirektoraat teeb ka kohandusi vastavalt sertifitseerimisasutuste auditite tulemustele ning enda kontrollidele ja kutsealasele otsustusele, et saada kohandatud veamäärad, mis kehtivad otsetoetuste, maaelu arengu ja turumeetmete kohta. Seejärel arvab ta sellest summast maha hinnangulised <sup>(16)</sup> tulevased finantskorrektsioonid ja tagasimaksenõuded, et arvutada välja lõplik veariski sisaldav summa (vt **selgitus 7.5**).

**Selgitus 7.5**  
DG AGRI korrektsuse teave



Allikas: Euroopa Kontrollikoda.

7.29. Vaatasime läbi DG AGRI aruanded 18 kontrollkülastuse kohta sertifitseerimisasutustesse 2018. aastal, ning viie makseasutuse <sup>(17)</sup> puhul vaatasime läbi järgmise:

- kontrollistatistika kontrollimine DG AGRI ja sertifitseerimisasutuste poolt;
- kohandatud veamäär arvutamine DG AGRI poolt.

7.30. Vaatasime läbi ka DG AGRI ÜPP kohandatud veamäär üldise arvutuse, tulevaste korrektsioonide ja tagasimaksenõuete prognoosi ning aasta tegevusaruandes esitatud lõpliku veariski sisaldava summa arvutuse.

DG AGRI rakendas oma metoodikat järjepidevalt

7.31. DG AGRI rakendas makseasutuste kontrollistatistika läbivaatamisel, sertifitseerimisasutuste külastamisel ja aasta tegevusaruandes korrektsuse teabe esitamisel järjepidevalt oma metoodikat. DG AGRI auditikäsiraamatus hiljuti tehtud muudatused on kooskõlas meie <sup>(18)</sup> ja komisjoni siseauditi talituse soovistega <sup>(19)</sup>.

DG AGRI kontrollkäikude käigus tuvastati sertifitseerimisasutuste töös puudusi

7.32. Aastal 2018 tegi DG AGRI 18 kontrollkülastust 17 sertifitseerimisasutusse ja tegi kindlaks mitu probleemi, sealhulgas järgmised:

- üheksa sertifitseerimisasutuse valimi koostamise metoodika ei olnud täielikult kooskõlas komisjoni suunistega, ja neist kolme puhul leidis komisjon, et see vähendas sertifitseerimisasutuste valimite representatiivsust;
- üheksa (sh kaheksa eelmises taandes mainitud) sertifitseerimisasutust ei kontrollinud piisavalt rahastamiskõlblikkuse tingimusi või põllumajanduskohustusi.

<sup>(16)</sup> DG AGRI kasutab *korrektsioonivõime* hindamiseks finantskorrektsioonide ja tagasimaksenõuete kohandatud libisevat keskmist.

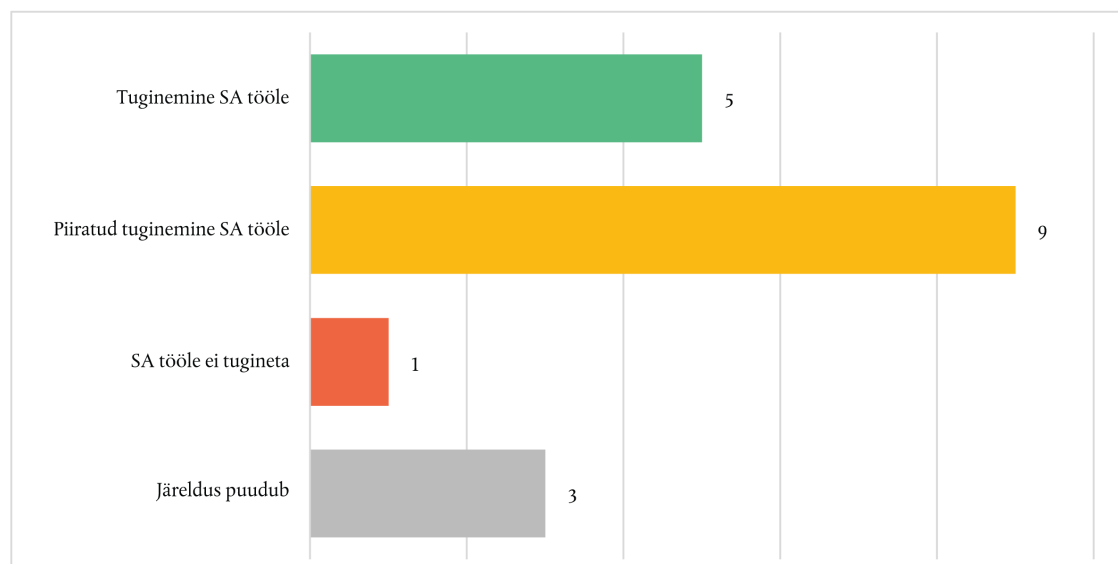
<sup>(17)</sup> Hispaania (Andaluusia ja Aragon), Itaalia (AGREA), Poola, Ühendkuningriik (Šotimaa).

<sup>(18)</sup> Oma 2015. aasta aastaaruande punktis 7.67 (5. soovitus) soovitasime komisjonil „uuendada põllumajanduse ja maaelu arengu peadirektoraadi auditikäsiraamatut, käsitledes selles üksikasjalikke auditimenetlusi ja dokumenteerimisnõudeid liikmesriikide edastatud ja finantskorrektsioonide arvutamiseks kasutatavate andmete kontrollimiseks“.

<sup>(19)</sup> Pärast oma 2017. aasta auditit DG AGRI ÜPP perioodi 2014–2020 kontrollistrateegia kohta soovitas siseauditi talitus DG AGRI-l „tugevdada finantskorrektsioonide arvutamise korda ja vajaduse korral ajakohastada auditikäsiraamatut“.

7.33. Viimase nelja aasta jooksul (2015–2018) on DG AGRI teinud valitud kulukategooriaid hõlmavaid kontrollkülastusi umbkaudu 80 % sertifitseerimisasutuste juurde ja jõudnud järeldusele, et võib täielikult nende tööle tugineda ligikaudu veerandil juhtudest. Meie kokkuvõtte 2018. aastal tehtud 18 kontrollkülastusest on toodud **selgituses 7.6**. Nagu me eelmisel aastal märkisime, tuleb sertifitseerimisasutuste tööd jätkuvalt parandada, kui komisjon soovib kasutada nende tööd ÜPP kulude korrektsuse kohta saadava kindluse peamise allikana <sup>(20)</sup>.

**Selgitus 7.6**  
Kokkuvõtte DG AGRI kontrollkülastuste tulemustest, mis hõlmavad valitud kulukategooriaid, mida sertifitseerimisasutused 2018. aastal kontrollisid



Allikas: Euroopa Kontrollikoda DG AGRI kontrolli põhjal.

Liikmesriikide esitatud veamäärade kindlamääralsed kohandused moodustavad suure osa DG AGRI avaldatud veamäärade

7.34. Makseasutuste kontrollistatistika kohaselt on liikmesriikide teatatud ÜPP kulutuste kui terviku üldine veamäär ligi 1 % <sup>(21)</sup>. Vaatasime üle DG AGRI kohandused liikmesriikide veamäärades (vt punkt 7.28). Nagu ka varasematel aastatel, põhines enamik DG AGRI kohandustest tema enda tehtud makseasutuste süsteemide ja kulude kontrollidel. Suurema osa kohanduste arvutamisel kasutas peadirektoraat kindlaid määrasid, mille eesmärk on kajastada kontrollisüsteemides tuvastatud puuduste tõsidust ja ulatust.

7.35. DG AGRI aasta tegevusaruandes hinnatakse makse tegemisel veariski sisaldava summa suuruseks ÜPP kulutuste puhul tervikuna 2,1 % ja otsetoetuste puhul 1,8 %. Komisjon esitab need tulemused ka oma aasta haldus- ja tulemusaruandes.

#### DG CLIMA aasta tegevusaruanne

7.36. Vaatasime läbi DG CLIMA aasta tegevusaruande. Aruanne koostati kooskõlas komisjoni sisesuunistega. Kuna me ei võtnud 2018. aastal kliimameetmete valdkonnast valimisse ühtegi tehingut, ei ole meil audititulemusi, mida võrrelda DG CLIMA esitatud teabega kulutuste korrektsuse kohta.

<sup>(20)</sup> Vt meie 2017. aasta aastaaruande punkt 7.37.

<sup>(21)</sup> Liikmesriigid peavad DG AGRI-le esitama iga aastal 15. juuliks kaks statistilise teabe kogumit: kontrolliandmed (ülevaatlik andmebaas, mis sisaldab kõiki toetusesaajaid, kes esitasid toetusetaotluse, märkides ära, kas nende suhtes kohaldati haldus- ja kohapealset kontrolli, ning tuues ära kontrollide tulemused) ja kontrollistatistika (peamiste eelarveridadega seotud kontrollide kokkuvõttelised tulemused).

## Järeldus ja soovitus

### Järeldus

7.37. Kokkuvõttes näitab käesoleva peatüki kohta saadud ja siin esitatud auditi tõendusmaterjal, et rubriigi „Loodusvarad“ kulutuste kui terviku hinnanguline veamäär ületas olulisuse piirmäära. Loodusvarade rubriigi kui terviku tehingute testimine näitas, et üldine veamäär on 2,4 % (vt **lisa 7.1**). Meie tulemused viitavad aga sellele, et veamäär ei olnud oluline EAGFi otsetoetuste puhul, mis moodustavad 72 % selle rubriigi kulutustest.

7.38. Komisjoni aasta haldus- ja tulemusaruandes avaldatud hinnang makse tegemisel veariski sisaldavate summade kohta ÜPP kulutuste ja otsetoetuste puhul (vt punkt 7.35) on üldjoontes kooskõlas meie järeldusega.

### Soovitus

7.39. **Lisas 7.3** antakse ülevaade meie analüüsist 2015. aasta aastaaruandes esitatud kuue soovitusel põhjal võetud meetmete kohta. Komisjon on need soovitusel täielikult ellu viinud.

7.40. Oma 2017. aasta aastaaruandes esitasime komisjonile soovitusi, mille täitmise tähtaeg oli 2019. aasta lõpp. Need puudutasid liikmesriikide meetmeid vigade põhjuste kõrvaldamiseks ja sertifitseerimisasutuste töö kvaliteeti. Soovitusel kehtivad ka selle aasta leidude ja järelduste kohta ning me teeme nende täitmise üle õigel ajal järelevalvet.

## 2. osa. Tulemuslikkus

7.41. Aastal 2018 avaldasime kaheksa eriaruannet loodusvarade säästva kasutamisega seotud kulutuste kohta. Eriaruanded ÜPP kohta käsitlesid taastuvenergia kasutamist maapiirkondades, põhitoeuskava, maaelu arengu projektide rahastamise võimalusi ja loomade heaolu. Samuti avaldasime aruandeid õhusaaste, süsinikdioksiidi kogumise ja säilitamise, ülejutuste ennetamise ja kõrbestumise kohta. Lisaks sellele avaldasime teabedokumendi ÜPP tuleviku kohta ning arvamuse 2020. aasta järgset ÜPP-d käsitlevate seadusandlike ettepanekute kohta (vt punktid 3.50–3.52).

7.42. Hindasime 2018. aasta tehingute korrektsuse testimise käigus

- a) valimisse võetud maaelu arengu meetmete rakendamist ja kulusid, keskendudes *väljunditele*;
- b) komisjoni ja liikmesriikide tulemuslikkuse mõõtmist ja aruandlust ÜPP ühise seire- ja hindamisraamistiku alusel, keskendudes meetmete *tulemustele*.

### Maaelu arengu tegevuste tulemuslikkuse hindamine

7.43. Kontrollisime 18 riigis 13 meetme raames läbi viidud 113-st maaelu arengu tegevusest <sup>(22)</sup> koosnevat valimit, mis hõlmas järgmist:

- hüvitised põllumajandustootjatele, kes täidavad põllumajanduse keskkonna- ja kliimaalaseid kohustusi või tegelevad põllumajandusega looduslikult eripärast tingitud piirangutega aladel;
- toetus põllumajandusettevõtete ajakohastamiseks, nagu hoonete ehitamine või uute seadmete ostmise;
- starditoetus noortele põllumajandustootjatele;
- toetus põhiteenuste ja külaauenduse edendamiseks maapiirkondades.

<sup>(22)</sup> 136-st valimisse kuulunud maaelu arengu tehingust hõlmas audit 113 tegevust, mis on praeguse programmitöö perioodi (2014–2020) alusel heaks kiidetud.

7.44. Hindasime, kas

- tegevused olid andnud oodatud tulemusi;
- liikmesriigid kontrollisid investeerimisprojektidega seoses deklareeritud kulude põhjendatust;
- lihtsustatud kuluvõimalusi kasutati nõuetekohaselt.

*Enamik tegevusi andis oodatud tulemusi*

7.45. Auditi ajal oli 113-st meie uuritud tegevusest 103 lõpule viidud. Kümnel juhul, kui tegevus ei olnud kavandatud tulemusi andnud, ei tehtud investeeringuid kooskõlas kohaldatavate eeskirjade ja nõuetega või olid toetusesaajad toetuskõlbliku põllumajandusmaa pindala tegelikust suuremana näidanud.

*Liikmesriigid kontrollisid üldiselt kulude põhjendatust, kuid kasutasid vähe lihtsustatud kuluvõimalusi*

7.46. Uuritud 49-st põllumajandusettevõtetesse tehtavate investeeringute ja ettevõtluse arendamise projektist 47 raames olid liikmesriigid kehtestanud menetlused, mille eesmärk oli kontrollida, kas deklareeritud kulud on põhjendatud, nagu hankemenetlus, võrdluskulude kasutamine ja pakkumuste võrdlemine. Ühel juhul ei järgitud kehtestatud menetlust aga nõuetekohaselt.

7.47. Oleme varem osutanud, et teatud projektide puhul võimaldavad lihtsustatud kuluvõimalused haldamist lihtsustada ja projekti-kulusid kontrolli all hoida <sup>(23)</sup>. Eriti kehtib see meetmete kohta, mis sisaldavad sarnast tüüpi tegevusi ja kulusid <sup>(24)</sup>.

7.48. Liikmesriigid kasutasid 49 projektist kolmes lihtsustatud kuluvõimalusi, nagu ühekordsed maksed või kindlamääralised maksed (vt **selgituses 7.7** esitatud näited). Riiklikud ametiasutused oleksid võinud kasutada vähemalt teatavate kulude puhul lihtsustatud kuluvõimalusi veel 16 projektis. Oma eriaruandes nr 11/2018 esitasime komisjonile soovitusi, mille eesmärk on soodustada lihtsustatud kuluvõimaluste asjakohast kasutamist.

#### **Selgitus 7.7**

##### **Näide lihtsustatud kuluvõimaluste kasutamisest**

Soomes rahastati ELi eelarvest kohaliku arengu projekti kaudseid kulusid kindla määra alusel. Riiklikud ametiasutused määrasid eelnevalt kindlaks kaudsete kulude kategooriad ja arvutasid rahastamissumma kindla protsendina projekti otsestest kuludest.

### **ÜPP ühine seire- ja hindamisraamistik**

7.49. ÜPP ühine seire- ja hindamisraamistik (CMEF) on eeskirjade, menetluste ja näitajate kogum, mille eesmärk on igakülgset ja korrapäraselt hinnata iga meetme edenemist, tulemuslikkust ja tõhusust vastavalt ÜPP eesmärkidele <sup>(25)</sup>. Näitajad on mõeldud a) ÜPP tegevusega saavutatud väljundi kirjeldamiseks (*väljundi näitajad*); b) vahetult toimunud muutuste (*tulemusnäitajad*) mõõtmiseks; c) tegevuse pikaajaliste tagajärgede näitamiseks, võttes arvesse selle panust ÜPP üldeesmärkide saavutamisse (*mõju näitajad*) <sup>(26)</sup>. CMEFi kohaselt peavad komisjon ja liikmesriigid tegema hindamisi mitmeaastase kava alusel <sup>(27)</sup>.

7.50. Vaatasime läbi 113 maaelu arengu makse ja 95 otsetoetuste makse näitajad, võttes arvesse **selgituses 7.8** esitatud määratlusi. Keskendusime tulemusnäitajatele, millel peaks olema tegevusega otsene seos. Kõnealune läbivaatamine täiendas meie tööd seoses tulemuslikkuse näitajate kasutamisega programmi tasandil, mida käsitleme **3. peatükis**.

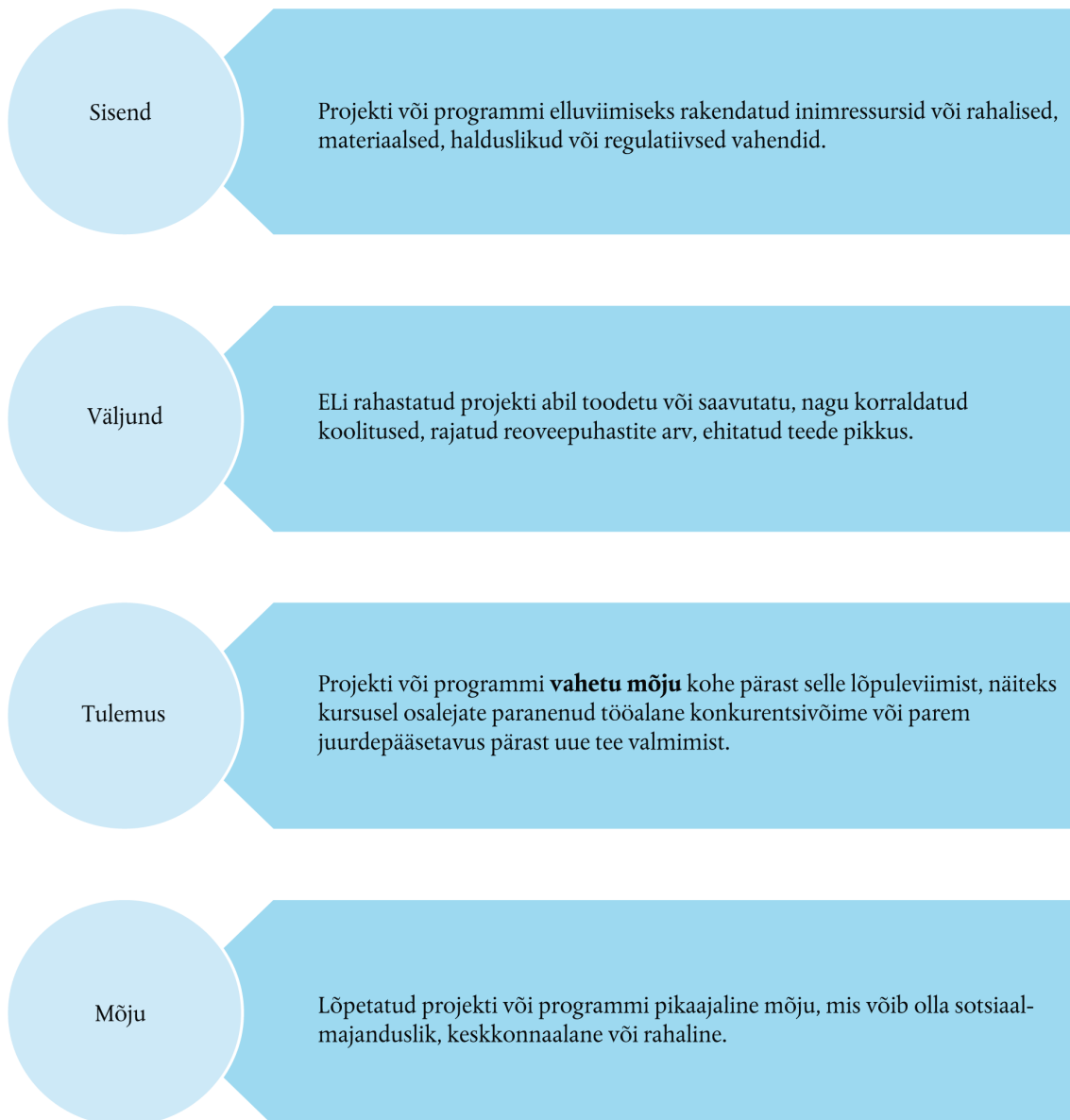
<sup>(23)</sup> Vt meie 2017. aasta aastaaruande punkt 7.63.

<sup>(24)</sup> Vt eriaruanne nr 11/2018 „Maaelu arengu projektide uued rahastamisvõimalused: lihtsamad, kuid mitte tulemustele suunatud“, punkt 56.

<sup>(25)</sup> [https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/key-policies/common-agricultural-policy/cap-glance/cmef\\_en](https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/key-policies/common-agricultural-policy/cap-glance/cmef_en).

<sup>(26)</sup> Eriaruanne nr 1/2016 „Kas komisjoni süsteem tulemuslikkuse mõõtmiseks seoses põllumajandustootjate sissetulekuga on hästi kavandatud ja põhineb usaldusväärsel andmetel?“

<sup>(27)</sup> Liikmesriigid pidid saatma esimesed perioodi 2014–2020 hindamised 2019. aasta juuni lõpuks.

**Selgitus 7.8****Sisendi, väljundi, tulemuse ja mõju määratlus**

Allikas: Euroopa Kontrollikoda.

7.51. Võtsime arvesse oma varasemaid järeldusi ühise seire- ja hindamisraamistiku kohta <sup>(28)</sup>. Oleme varem märkinud, et järelevalve- ja hindamissüsteem peaks andma teavet selle kohta, millised kulutused on mõjusad ja tõhusad ning millised mitte. Tulemusnäitajad peaksid eelkõige kajastama tegevuse otsest ja vahetut mõju, st kulude abil tegelikult saavutatud tulemusi <sup>(29)</sup>.

<sup>(28)</sup> Eelkõige meie eriaruanne nr 12/2013 „Kas komisjon ja liikmesriigid suudavad tõendada, et ELi eelarvest maaelu arengu poliitikale eraldatud vahendeid kasutatakse otstarbekalt?“, eriaruanne nr 12/2015 „ELi prioriteedina määratletud teadmispõhise maamajanduse edendamist mõjutab teadmussirde- ja nõustamismeetmete halb juhtimine“, eriaruanne nr 1/2016 „Kas komisjoni süsteem tulemuslikkuse mõõtmiseks seoses põllumajandustootjate sissetulekuga on hästi kavandatud ja põhineb usaldusväärsetel andmetel?“, eriaruanne nr 10/2017 „ELi noorte põllumajandustootjate toetust tuleks paremini suunata, et soodustada mõjusat põlvkonnavahetust“, eriaruanne nr 16/2017 „Maaelu arengu programmitöö: vähendada tuleks keerukust ja pöörata suuremat tähelepanu tulemustele“.

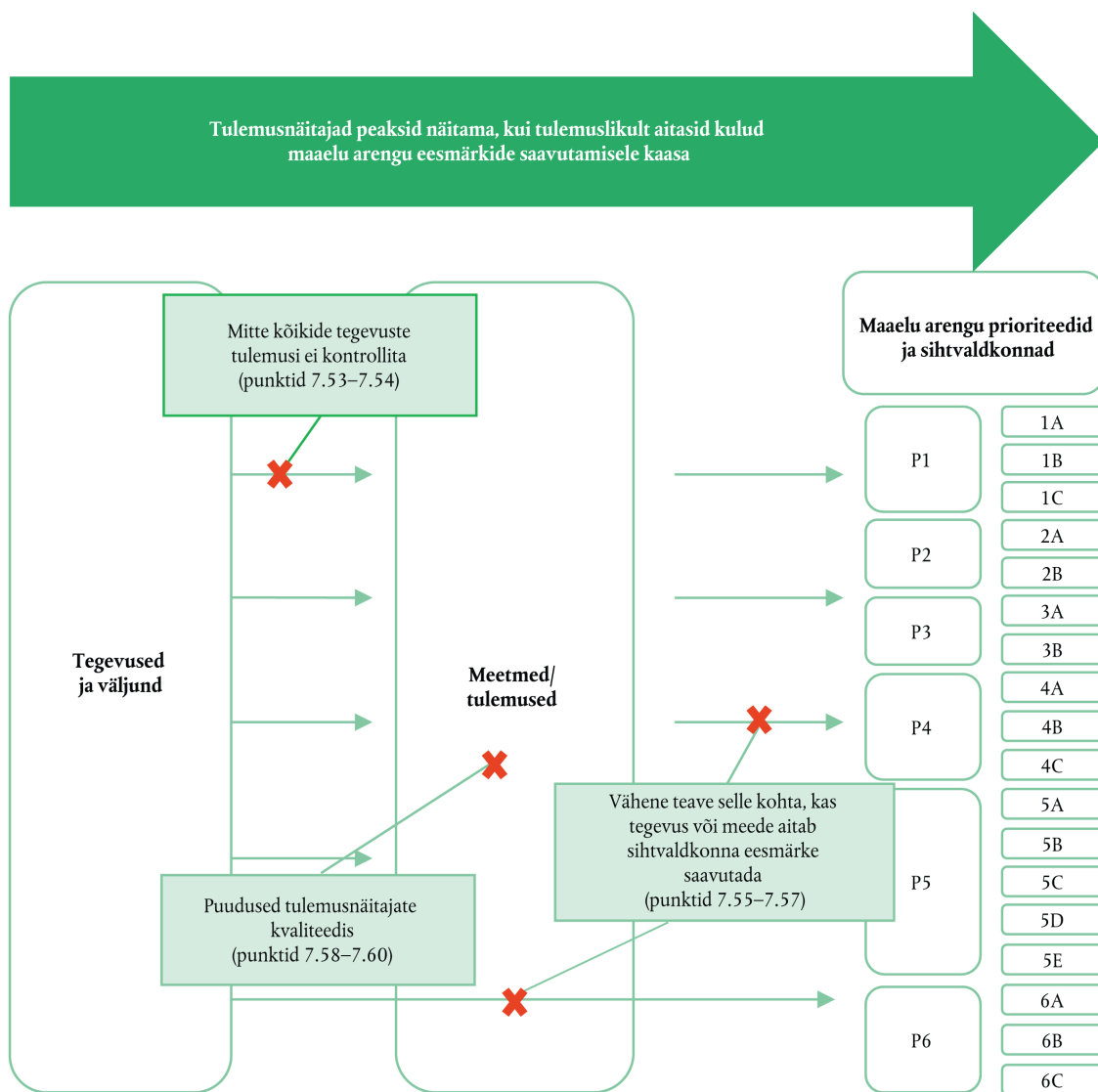
<sup>(29)</sup> Eriaruanne nr 12/2013 „Kas komisjon ja liikmesriigid suudavad tõendada, et ELi eelarvest maaelu arengu poliitikale eraldatud vahendeid kasutatakse otstarbekalt?“

### Maaelu arengu kulutuste tulemusnäitajate puudused

7.52. Oleme varem täheldanud, et maaelu arengu tegevustega ei pruugita plaanitud tulemusi saavutada, hoolimata sellest, et nendega saavutatakse kokkulepitud füüsilised väljundid <sup>(30)</sup>. Sel aastal leidsime, et enamik tegevusi oli saavutanud kavandatud väljundid (vt punkt 7.45), kuid endiselt esines mitmeid puudusi maaelu arengu kulutuste tulemusnäitajate kasutamises. Meie läbivaatamise tulemused on kokkuvõtlikult esitatud **selgituses 7.9** ja neid kirjeldatakse järgmistes punktides.

#### Selgitus 7.9

Puudused maaelu arengu kulutuste tulemuslikkuse mõõtmises ja aruandluses



Allikas: Euroopa Kontrollikoda.

<sup>(30)</sup> Vt eriaruanne nr 25/2015 „Maapiirkondade taristule antav ELi toetus: võimalik saavutada oluliselt suurem kulutõhusus“, punkt 79.

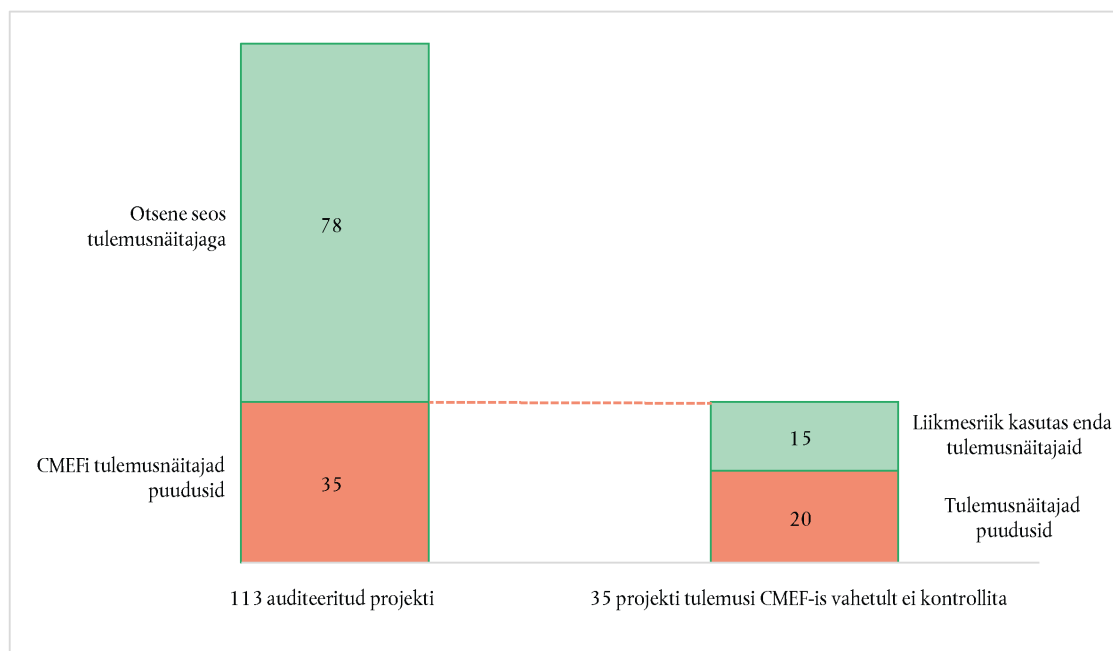
CMEFi tulemusnäitajad ei hõlma kõiki maaelu arengu kulutusi

7.53. Leidsime, et 113-st kontrollitud maaelu arengu tegevusest 35 ei sisaldanud ühtegi asjakohast tulemusnäitajat, millega mõõta tegevuse otsest ja vahetut mõju (vt **selgitus 7.10**). Nii oli see 13. meetme („Looduslikust või muust eripärast tingitud piirangutega alade toetus“) ja veel viie osameetme puhul <sup>(31)</sup>.

7.54. Leidsime, et 15 projekti puhul 35-st, millel ei olnud ühise seire- ja hindamisraamistiku tulemusnäitajat, täitsid liikmesriigid aruandluslõnga, kehtestades enda riiklikud näitajad (vt **selgitus 7.10**).

**Selgitus 7.10**

**113-st maaelu arengu projektist 20 (18 %) tulemusi ei kontrollitud**



Allikas: Euroopa Kontrollikoda.

Piiratud teave selle kohta, kas kulud aitavad kaasa sihtvaldkonna eesmärkide saavutamisele

7.55. 14-st kontrollitud sihtvaldkonnast viiel puudus selge seos eesmärkide ja nende aluseks olevate tulemusnäitajate vahel. Seetõttu on vähe teavet selle kohta, kas toetatavad meetmed aitasid eesmärkide saavutamisele kaasa.

7.56. Näiteks sihtvaldkonna 2B eesmärk oli „piisavalt kvalifitseeritud põllumajandustootjate põllumajandussektoris sisenemise ja põlvkondade vahetuse hõlbustamine“. Enamik selle sihtvaldkonna kuludest koosneb starditoetustest noortele põllumajandustootjatele. Ainus tulemusnäitaja on „äriplaani elluviimiseks / investeringuteks noorte põllumajandustootjate toetust saanud põllumajandusettevõtete osakaal“. See näitaja annab piiratud teavet põllumajandussektoris sisenevate põllumajandustootjate oskuste ja põlvkondade vahetuse tegeliku määra kohta.

<sup>(31)</sup> 1.2 („Esitlus- ja teavitustegevus“), 4.2 („Investeeringud põllumajandustoodete töötlemisse/turustamisse ja/või arendamisse“), 4.3 („Investeeringud põllumajanduse ja metsanduse arendamise, moderniseerimise või kohandamisega seotud taristusse“), 8.3 („Metsapõlengutest ja loodusõnnetustest ning katastroofidest tingitud metsakahjustuste ennetamine“) ja 19.4 („Jooksvate kulude ja elavdamise toetus“).

7.57. Leidsime kolm juhtumit, kus meetmete valimiseks kasutatavad toetuskõlblikkuse kriteeriumid ei olnud seotud vastavate tulemusnäitajatega (vt näiteid **selgituses 7.11**). Seega ei aidanud need meetmed sihtvaldkonna eesmärkide saavutamisele kaasa.

**Selgitus 7.11**  
**Projektid, millel puudub seos sihtvaldkonna eesmärkidega**

Saksamaal viidi ellu projekt, mille eesmärk oli ehitada kaitsevall ülejutuste tõkestamiseks, et kaitsta keskaegset linnapiirkonda, ning seda kajastati sihtvaldkonna 3B „Põllumajandusettevõtte riskiennetamise ja -juhtimise toetamine“ raames. Sellega seotud tulemusnäitaja oli „riskijuhtimiskavades osalevate põllumajandusettevõtete osakaal“.

Rootsi ametiasutused märkisid põllumajandusliku tegevuse edendamise ja turustamise ürituste korraldamise toetuse sihtvaldkonda 4B „Veemajanduse parandamine“. Selle sihtvaldkonna tulemusnäitaja oli „põllumajandusmaa osakaal majandamislepingutest, mille eesmärk on parandada veemajandust“.

Enamik tulemusnäitajaid on puudulikud ja lünklikud

7.58. Vähesed tulemusnäitajad mõõdavad toetuse otsest mõju. 25-st maaelu arengu tulemusnäitajast 17 mõõtsid nende abil antud toetuse suurust, mitte seda, kas toetus oli sihtvaldkonna eesmärkide saavutamisele tõhusalt kaasa aidanud <sup>(32)</sup>.

7.59. Mõned tulemusnäitajad on ebatäpsed. Üks 7. meetme („Põhiteenused ja küla uuendus maapiirkondades“) mõju mõõtmiseks kasutusele võetud näitaja on „paranenud teenustest/taristust kasu saava maaelanikkonna osakaal“. „Elanikkond“ on määratletud kui „piirkonna selliste elanike arv (nt omavalitsusüksus, omavalitsusüksuste rühm), kes saab teenustest/taristust kasu“. Sellistel juhtudel võivad liikmesriigid kasutajateks märkida kõik selle omavalitsusüksuse elanikud, kus meedet rakendati, olenemata sellest, kui palju inimesi meetmest reaalselt kasu sai. Kirjeldasime seda probleemi juba seoses eelmise *programmitöö perioodiga* (2007–2013) <sup>(33)</sup>.

7.60. Kuue tulemusnäitaja puhul kasutatakse sihtvaldkonnaga seotud lõpuleviidud toimingute valimite uuringuid. Nende arvutamise meetodika põhineb üldistel suunistel, mille komisjon andis välja pärast seda, kui projektide rakendamine oli juba alanud.

*Sarnased puudused esinevad otsetoetuste tulemusnäitajates*

7.61. Valimisse võetud otsetoetuste kontrollimine on kinnitanud nende tulemuslikkuse seire peamisi puudusi, mida oleme kajastanud kahes eriaruandes: nr 1/2016 „Kas komisjoni süsteem tulemuslikkuse mõõtmiseks seoses põllumajandustootjate sissetulekuga on hästi kavandatud ja põhineb usaldusväärsetel andmetel?“ ning nr 10/2017 „ELi noorte põllumajandustootjate toetust tuleks paremini suunata, et soodustada mõjusat põlvkonnavahetust“.

7.62. Üks noortele põllumajandustootjatele makstavate otsetoetuste eesmärk on „parandada põllumajanduse konkurentsivõimet“. Selle aluseks olevad tulemusnäitajad ei ole aga selgelt seotud toetuste sisuga, sest nendega mõõdetakse „toiduahela esmatootjate saadavat lisandväärtust“, „ELi põllumajanduskaubandust“ ja „ELi toorainehindu võrreldes maailmaturu hindadega“ <sup>(34)</sup>.

7.63. Oleme varem käsitlenud keskkonnasäästlikumaks muutmise toetuse tulemuslikkust <sup>(35)</sup>. Leidsime, et komisjoni tulemusnäitajast, millega mõõdetakse „keskkonnasäästlikumaks muutmise tavade ja hõlmatud maa osakaalu“, oli rohestamisega saavutatud tulemuste jälgimisel vähe kasu.

<sup>(32)</sup> Näiteks „maaelu arengukavast ümberkorraldamiseks või moderniseerimiseks toetust saanud põllumajandusettevõtete protsent“ on 4. meetme alusel ümberkorraldamiseks ja/või moderniseerimiseks toetust saanud põllumajandusettevõtete koguarv, mis on jagatud põllumajandusettevõtete koguarvuga võrdlusaastal.

<sup>(33)</sup> Vt meie eriaruanne nr 25/2015 „Maapiirkondade taristule antav ELi toetus: võimalik saavutada oluliselt suurem kulutõhusus“, punkt 81.

<sup>(34)</sup> Vt meie eriaruanne nr 10/2017 „ELi noorte põllumajandustootjate toetust tuleks paremini suunata, et soodustada mõjusat põlvkonnavahetust“, punktid 71 ja 90.

<sup>(35)</sup> Vt meie 2016. aasta aastaaruande punktid 7.43–7.54 ja eriaruanne nr 21/2017 „Rohestamistoetus: keerukam sissetulekutoetuste kava ei ole veel keskkonnamõju osas tulemuslik“, punktid 26–33.

7.64. Pärast 2017. ja 2018. aasta põuda lubasid mõned liikmesriigid põllumajandustootjatel kasutada tootmiseks „ökoloogilise kasutuseesmärgiga maa-alana“ <sup>(36)</sup> deklareeritud maad (peamiselt kesa). Liikmesriigid esitasid väljundid ja tulemused põllumajandustootjate poolt algselt ökoloogilise kasutuseesmärgiga deklareeritud maa-alade põhjal, mitte maa tegeliku kasutamise alusel. See kahjustas keskkonnasäästlikumaks muutmise toetuse väljundi- ja tulemusnäitajate usaldusväärsust.

## Järeldus ja soovitus

### Järeldus

7.65. Enamik lõpuleviidud maaelu arengu meetmetest, mille me läbi vaatasime, saavutas ootuspärased tulemused. Kuigi liikmesriigid järgisid üldiselt menetlusi, mille eesmärk oli kontrollida, et projektikulud on põhjendatud, kasutasid nad harva lihtsustatud kuluvõimalusi.

7.66. Leidsime mitmeid puudusi viisis, kuidas komisjon ja liikmesriigid rakendasid CMEFi tulemusnäitajaid põllumajanduse ja maaelu arengu kulutuste tulemuslikkuse mõõtmiseks ning neist aru andmiseks käimasoleval programmitöö perioodil (2014–2020). Oma ettepanekus võtta 2020. aastale järgneval perioodil kasutusele tulemuslikkusele põhinev ÜPP rakendusmudel määratles komisjon ühised väljundi-, tulemus- ja mõjunäitajad <sup>(37)</sup>. Oma arvamuses nr 7/2018 mainitud ettepaneku kohta pooldasime üleminekut tulemuspõhisele mudelile, kuid leidsime, et kõnealused näitajad ei ole veel täielikult välja töötatud, <sup>(38)</sup> ja esitasime kavandatud näitajate kohta konkreetseid tähelepanekuid <sup>(39)</sup>.

### Soovitused

#### Soovitus 7.1. Kõrvaldada puudused ÜPP tulemuslikkuse mõõtmises ja aruandluses

2020. aastale järgneva perioodi tarbeks peaks komisjon arvesse võtma puudusi, mis me praeguses raamistikus tuvastasime, tagamaks, et tulemusnäitajad mõõdavad nõuetekohaselt meetmete mõju ning on selgelt seotud asjaomaste sekkumiste ja poliitikaeesmärkidega (vt punktid 7.52–7.64).

#### Soovituse täitmise tähtaeg: 2020

<sup>(36)</sup> Põllumajandustootjad, kelle põllumaa on suurem kui 15 hektarit, peavad tagama, et vähemalt 5 % sellest maast on ökoloogilise kasutuseesmärgiga maa-ala, mis on ette nähtud ökoloogiliselt kasulike elementide, näiteks kesa, hekkide või puude jaoks.

<sup>(37)</sup> Vt COM(2018) 392, I lisa: ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega kehtestatakse eeskirjad, kuidas toetada liikmesriikide koostatavaid Euroopa Põllumajanduse Tagatistfondist (EAGF) ja Euroopa Maaelu Arengu Põllumajandusfondist (EAFRD) rahastatavaid ühise põllumajanduspoliitika strateegiakavu (ÜPP strateegiakavad), ning millega tunnistatakse kehtetuks Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrused (EL) nr 1305/2013 ja (EL) nr 1307/2013.

<sup>(38)</sup> Arvamuse nr 7/2018 punkt 70.

<sup>(39)</sup> Arvamuse nr 7/2018 I lisa.

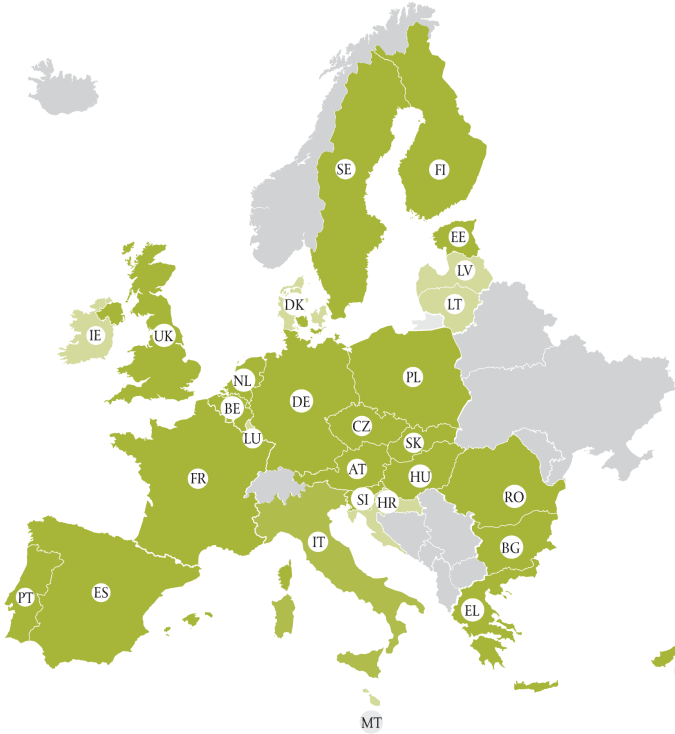
## LISA 7.1

## LOODUSVARADE RUBRIIGI TEHINGUTE TESTIMISE TULEMUSED

|                                                                  | 2018       | 2017  |
|------------------------------------------------------------------|------------|-------|
| <b>VALIMI SUURUS JA ÜLESEHITUS</b>                               |            |       |
| Otsetoetused                                                     | 95         | 121   |
| Turumeetmed, maaelu areng, kalandus, keskkonna- ja kliimameetmed | 156        | 109   |
| <b>Rubriigi „Loodusvarad“ tehingud kokku</b>                     | <b>251</b> | 230   |
| <b>KVANTIFTSEERITAVATE VIGADE HINNANGULINE MÕJU</b>              |            |       |
| Hinnanguline veamäär: „Loodusvarad“                              | 2,4 %      | 2,4 % |
| Ülemine veapiir                                                  | 3,6 %      |       |
| Alumine veapiir                                                  | 1,2 %      |       |

## TEAVE ELi TEGEVUSE KOHTA LIIKMESRIIKIDES VÕI PIIRKONDADES

ÜLEVAADE TURUMEETMETE, MAAELU ARENGU, KALANDUSE, KESKKONNA JA KLIIMAMEETMETE TEHINGUTE TESTIMISE TULEMUSTEST LIIKMESRIIKIDE KAUPA <sup>(1)</sup>

|                                                                                                                                                                            |                                                                                                                                                                              |                                                                                                                                                                         |                                                                                                                                                                     |                                                                                                                                                                     |                                                                                                                                                                     |                                                                                                                                                                        |                                                                                                                                                                    |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Madalmaad</b><br>Vigu mittesisaldavad tehingud: 3<br>Kvantifitseerimata vead: 1<br>Kvantifitseeritud vead < 20 %: -<br>Kvantifitseeritud vead ≥ 20 %: -<br>Kokku: 4     | <b>Ühendkuningriik</b><br>Vigu mittesisaldavad tehingud: 3<br>Kvantifitseerimata vead: -<br>Kvantifitseeritud vead < 20 %: 1<br>Kvantifitseeritud vead ≥ 20 %: -<br>Kokku: 4 | <b>Saksamaa</b><br>Vigu mittesisaldavad tehingud: 15<br>Kvantifitseerimata vead: 1<br>Kvantifitseeritud vead < 20 %: 4<br>Kvantifitseeritud vead ≥ 20 %: -<br>Kokku: 20 | <b>Rootsi</b><br>Vigu mittesisaldavad tehingud: 2<br>Kvantifitseerimata vead: -<br>Kvantifitseeritud vead < 20 %: 2<br>Kvantifitseeritud vead ≥ 20 %: -<br>Kokku: 4 | <b>Soome</b><br>Vigu mittesisaldavad tehingud: 6<br>Kvantifitseerimata vead: -<br>Kvantifitseeritud vead < 20 %: 2<br>Kvantifitseeritud vead ≥ 20 %: -<br>Kokku: 8  | <b>Läti</b><br>2018. aasta tehinguid ei kontrollitud                                                                                                                | <b>Leedu</b><br>2018. aasta tehinguid ei kontrollitud                                                                                                                  |                                                                                                                                                                    |
| <b>Irimaa</b><br>2018. aasta tehinguid ei kontrollitud                                                                                                                     | <b>Taani</b><br>2018. aasta tehinguid ei kontrollitud                                                                                                                        |                                                                                      |                                                                                                                                                                     |                                                                                                                                                                     |                                                                                                                                                                     | <b>Eesti</b><br>Vigu mittesisaldavad tehingud: 3<br>Kvantifitseerimata vead: -<br>Kvantifitseeritud vead < 20 %: -<br>Kvantifitseeritud vead ≥ 20 %: 1<br>Kokku: 4     | <b>Poola</b><br>Vigu mittesisaldavad tehingud: 5<br>Kvantifitseerimata vead: -<br>Kvantifitseeritud vead < 20 %: -<br>Kvantifitseeritud vead ≥ 20 %: 3<br>Kokku: 9 |
| <b>Belgia</b><br>Vigu mittesisaldavad tehingud: 1<br>Kvantifitseerimata vead: -<br>Kvantifitseeritud vead < 20 %: 1<br>Kvantifitseeritud vead ≥ 20 %: -<br>Kokku: 2        | <b>Tšehhi</b><br>Vigu mittesisaldavad tehingud: 4<br>Kvantifitseerimata vead: -<br>Kvantifitseeritud vead < 20 %: -<br>Kvantifitseeritud vead ≥ 20 %: -<br>Kokku: 4          |                                                                                                                                                                         |                                                                                                                                                                     |                                                                                                                                                                     |                                                                                                                                                                     |                                                                                                                                                                        |                                                                                                                                                                    |
| <b>Luksemburg</b><br>2018. aasta tehinguid ei kontrollitud                                                                                                                 | <b>Slovakkia</b><br>Vigu mittesisaldavad tehingud: 2<br>Kvantifitseerimata vead: -<br>Kvantifitseeritud vead < 20 %: 2<br>Kvantifitseeritud vead ≥ 20 %: -<br>Kokku: 4       |                                                                                                                                                                         |                                                                                                                                                                     |                                                                                                                                                                     |                                                                                                                                                                     |                                                                                                                                                                        |                                                                                                                                                                    |
| <b>Prantsusmaa</b><br>Vigu mittesisaldavad tehingud: 18<br>Kvantifitseerimata vead: -<br>Kvantifitseeritud vead < 20 %: 4<br>Kvantifitseeritud vead ≥ 20 %: -<br>Kokku: 22 | <b>Austria</b><br>Vigu mittesisaldavad tehingud: 4<br>Kvantifitseerimata vead: -<br>Kvantifitseeritud vead < 20 %: -<br>Kvantifitseeritud vead ≥ 20 %: -<br>Kokku: 4         |                                                                                                                                                                         |                                                                                                                                                                     |                                                                                                                                                                     |                                                                                                                                                                     |                                                                                                                                                                        |                                                                                                                                                                    |
| <b>Portugal</b><br>Vigu mittesisaldavad tehingud: 2<br>Kvantifitseerimata vead: -<br>Kvantifitseeritud vead < 20 %: 3<br>Kvantifitseeritud vead ≥ 20 %: -<br>Kokku: 5      | <b>Ungari</b><br>Vigu mittesisaldavad tehingud: 5<br>Kvantifitseerimata vead: -<br>Kvantifitseeritud vead < 20 %: -<br>Kvantifitseeritud vead ≥ 20 %: -<br>Kokku: 5          |                                                                                                                                                                         |                                                                                                                                                                     |                                                                                                                                                                     |                                                                                                                                                                     |                                                                                                                                                                        |                                                                                                                                                                    |
| <b>Hispaania</b><br>Vigu mittesisaldavad tehingud: 9<br>Kvantifitseerimata vead: -<br>Kvantifitseeritud vead < 20 %: -<br>Kvantifitseeritud vead ≥ 20 %: -<br>Kokku: 9     | <b>Rumeenia</b><br>Vigu mittesisaldavad tehingud: 11<br>Kvantifitseerimata vead: -<br>Kvantifitseeritud vead < 20 %: 1<br>Kvantifitseeritud vead ≥ 20 %: 1<br>Kokku: 13      |                                                                                                                                                                         |                                                                                                                                                                     |                                                                                                                                                                     |                                                                                                                                                                     |                                                                                                                                                                        |                                                                                                                                                                    |
| <b>Itaalia</b><br>Vigu mittesisaldavad tehingud: 12<br>Kvantifitseerimata vead: 2<br>Kvantifitseeritud vead < 20 %: 2<br>Kvantifitseeritud vead ≥ 20 %: 2<br>Kokku: 18     | <b>Sloveenia</b><br>Vigu mittesisaldavad tehingud: 1<br>Kvantifitseerimata vead: -<br>Kvantifitseeritud vead < 20 %: -<br>Kvantifitseeritud vead ≥ 20 %: -<br>Kokku: 1       | <b>Horvaatia</b><br>2018. aasta tehinguid ei kontrollitud                                                                                                               | <b>Malta</b><br>2018. aasta tehinguid ei kontrollitud                                                                                                               | <b>Kreeka</b><br>Vigu mittesisaldavad tehingud: 5<br>Kvantifitseerimata vead: -<br>Kvantifitseeritud vead < 20 %: 1<br>Kvantifitseeritud vead ≥ 20 %: 1<br>Kokku: 7 | <b>Küpros</b><br>Vigu mittesisaldavad tehingud: -<br>Kvantifitseerimata vead: -<br>Kvantifitseeritud vead < 20 %: 2<br>Kvantifitseeritud vead ≥ 20 %: 2<br>Kokku: 2 | <b>Bulgaaria</b><br>Vigu mittesisaldavad tehingud: 3<br>Kvantifitseerimata vead: 1<br>Kvantifitseeritud vead < 20 %: -<br>Kvantifitseeritud vead ≥ 20 %: -<br>Kokku: 4 |                                                                                                                                                                    |

Meie audititööga antakse hinnang tõenäolise veamäära kohta auditeeritud andmekogumis tervikuna. See põhineb valimi moodustamise meetodikal, milles tõenäosus on proportsioonis suurusega ning mis seetõttu ei anna teavet vigade esinemissageduse kohta auditeeritavates valimites (selleks tuleks tehingud valida juhuslikkuse alusel). Seetõttu ei näita eespool toodud arvud vigade esinemissagedust (ei ELi rahastatud tehingutes ega liikmesriikides) ning liikmesriikide kohta koostatud valimites leitud vigade esinemissagedus ei näita eri liikmesriikide suhtelist veamäära.

Allikas: Euroopa Kontrollikoda.

<sup>(1)</sup> Välja arvatud kolm kontrollitud tehingut, mis tehti otsese eelarve täitmise raames.

## VARASEMATE SOOVITUSTE PÕHJAL VÕETUD MEETMED

| Aasta | Kontrollikoja soovitus                                                                                                                                                                                                                                                            | Võetud meetmete kontrollikojapoolne analüüs |               |           |                 |                        |                          |
|-------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------|---------------|-----------|-----------------|------------------------|--------------------------|
|       |                                                                                                                                                                                                                                                                                   | Täielikult täidetud                         | Täitmisel     |           | Ei ole täidetud | Ei ole enam kohaldatav | Puudulik tõendusmaterjal |
|       |                                                                                                                                                                                                                                                                                   |                                             | Suuremas osas | Osaliselt |                 |                        |                          |
| 2015  | 7.67. Kõnealuse kontrolli, samuti 2015. aasta leidude ja järelduste alusel soovitab kontrollikoda EAGFi puhul:                                                                                                                                                                    |                                             |               |           |                 |                        |                          |
|       | <b>1. soovitus:</b> jätkata selliste juhtumitega tegelemist, kus riiklikud õigusaktid ei vasta ELi õigusaktidele, kasutades selleks kõiki enda käsutuses olevaid õiguslikke vahendeid, eelkõige maksete peatamist;                                                                | X                                           |               |           |                 |                        |                          |
|       | <b>2. soovitus:</b> teha aastapõhiselt järelevalvet liikmesriikide tehtud LPISI kvaliteedihindamise tulemuste üle ning kontrollida, kas negatiivse tulemusega liikmesriigid võtaksid reaalselt vajalikke parandusmeetmeid;                                                        | X                                           |               |           |                 |                        |                          |
|       | maaelu arengu valdkonnas:                                                                                                                                                                                                                                                         |                                             |               |           |                 |                        |                          |
|       | <b>3. soovitus:</b> tagada, et kõik liikmesriikide tegevuskavad, kus käsitletakse maaelu arengu vigu, sisaldaksid mõjusaid meetmeid riigihangete valdkonnas;                                                                                                                      | X                                           |               |           |                 |                        |                          |
|       | EAGFi ja maaelu arengu puhul:                                                                                                                                                                                                                                                     |                                             |               |           |                 |                        |                          |
|       | <b>4. soovitus:</b> kontrollida ja aktiivselt toetada sertifitseerimisasutusi nende püüdlustes parandada kulude seaduslikkust ja korrektsust puudutava töö ja metoodika kvaliteeti, et edastada usaldusväärset teavet kohandatud veamäära komisjonipoolse hindamise jaoks;        | X                                           |               |           |                 |                        |                          |
|       | <b>5. soovitus:</b> uuendada põllumajanduse ja maaelu arengu peadirektoraadi auditikäsiraamatut, käsitledes selles üksikasjalikke auditimenetlusi ja dokumenteerimisnõudeid liikmesriikide edastatud ja finantskorrektsioonide arvutamiseks kasutatavate andmete kontrollimiseks; | X                                           |               |           |                 |                        |                          |
|       | kalanduse valdkonnas:                                                                                                                                                                                                                                                             |                                             |               |           |                 |                        |                          |
|       | <b>6. soovitus:</b> parandada merendus- ja kalandusasjade peadirektoraadi vastavusauditite vastavust rahvusvahelistele auditistandarditele.                                                                                                                                       | X                                           |               |           |                 |                        |                          |

## 8. PEATÜKK

**Julgeolek ja kodakondsus**

## SISUKORD

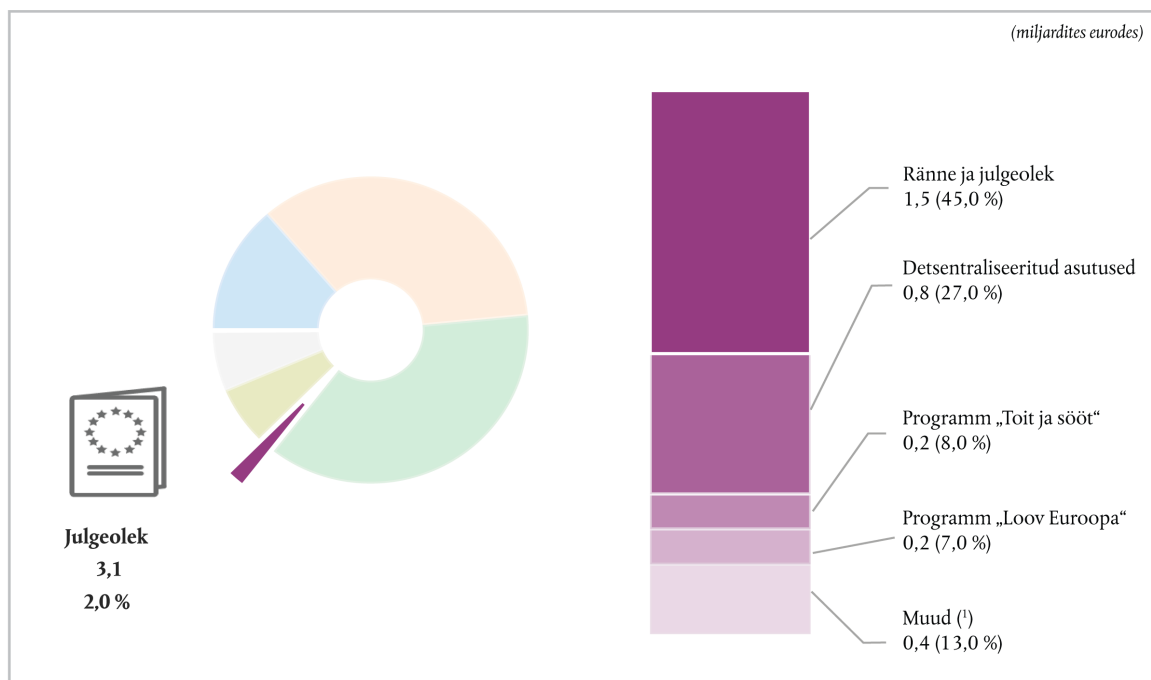
|                                                         | <i>Punkt</i> |
|---------------------------------------------------------|--------------|
| Sissejuhatus                                            | 8.1–8.5      |
| Mitmeaastase finantsraamistiku rubriigi lühikirjeldus   | 8.2–8.4      |
| Auditi ulatus ja lähenemisviis                          | 8.5          |
| 1. osa. Tehingute korrektsus                            | 8.6–8.17     |
| Valitud süsteemide läbivaatamine                        | 8.8–8.16     |
| AMiFi ja ISFi liikmesriikidega jagatud eelarve täitmine | 8.8–8.10     |
| AMiFi ja ISFi otsene/kaudne eelarve täitmine            | 8.11–8.13    |
| Programm „Toit ja sööt“                                 | 8.14–8.16    |
| Aasta tegevusaruanded ja muu juhtimiskord               | 8.17         |
| Järeldus ja soovitus                                    | 8.18         |
| 2. osa. Tulemuslikkus                                   | 8.19–8.20    |

## Sissejuhatus

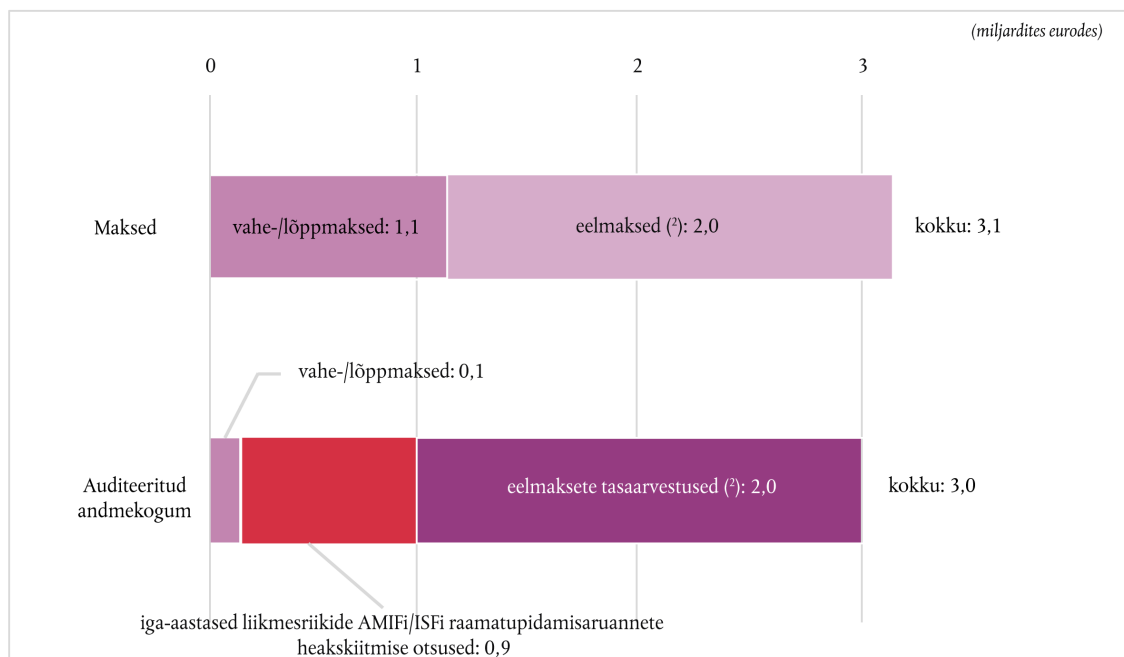
8.1. Käesolevas peatükis esitatakse mitmeaastase finantsraamistiku julgeoleku ja kodakondsuse rubriiki puudutavad kontrollikoja leiud. **Selgituses 8.1** antakse ülevaade rubriigi 2018. aasta peamistest tegevustest ja kulutustest.

**Selgitus 8.1**  
Mitmeaastase finantsraamistiku rubriigi „Julgeolek ja kodakondsus“ kulutuste jaotus aastal 2018

### Maksete jaotus:



### Maksed ja auditi andmekogum:



<sup>(1)</sup> Andmed hõlmavad tarbijate, õigusmõistmise, õiguste, võrdõiguslikkuse ja kodakondsuse valdkondade kulutusi.

<sup>(2)</sup> Eelmaksed ja tasaarvestused vastavad alustehingute ühtsele määratlusele (üksikasjad on toodud **lisa 1.1** punktis 13).

Allikas: Euroopa Liidu 2018. aasta konsolideeritud raamatupidamise aastaaruanne.

### Mitmeaastase finantsraamistiku rubriigi lühikirjeldus

8.2. Rubriik koondab erinevaid poliitikavaldkondi, mille ühine eesmärk on tugevdada ELi kodakondsuse kontseptsiooni, luues vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajaneva sisepiirideta ala.

8.3. Nagu näidatud **selgituses 8.1**, on kõige olulisem kuluvaldkond ränne ja julgeolek. Enamik selle valdkonna kuludest pärineb kahest fondist: Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifondist <sup>(1)</sup> (AMIF) ja Sisejulgeolekufondist (ISF) <sup>(2)</sup>. Suuremat osa Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifondi ning Sisejulgeolekufondi vahenditest haldavad liikmesriigid ja komisjoni rände ja siseasjade peadirektoraat (DG HOME) koos. Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifondi eesmärk on edendada rändevoogude tõhusat haldamist ning varjupaiga- ja sisserändeküsimuste alase liidu ühise lähenemisviisi saavutamist. Sisejulgeolekufondi eesmärk on saavutada ELis julgeoleku kõrge tase. Fondil on kaks rahastamisvahendit <sup>(3)</sup>: välispiiride ja viisade rahastamisvahend ning politseikoostöö rahastamisvahend. Esimene neist toetab piiride haldamise meetmete ühtlustamist ning ühise viisapoliitika väljatöötamist, teine toetab õiguskaitseasutuste koostööd ning julgeolekuga seotud riskide ja kriiside haldamise suutlikkuse parandamist.

8.4. Veel üks märkimisväärne osa eelarverubriigist hõlmab 13 detsentraliseeritud asutuse <sup>(4)</sup> rahastamist, kes rakendavad ELi peamisi prioriteete rände ja julgeoleku, õigusalase koostöö ja tervishoiu valdkonnas. Suuruselt järgmise osa eelarvest moodustavad programm „Toit ja sööt“, mille eesmärk on tagada inimeste, loomade ja taimede tervis kõigis toiduahela etappides, ning ELi raamprogramm „Loov Euroopa“, mis toetab kultuuri- ja audiovisuaalsektorit. Eelarve hõlmab veel mitut programmi, mille ühine eesmärk on julgeoleku ja kodakondsuse valdkonna tugevdamine; tegu on programmidega õigusemõistmise, tarbijate, õiguste, võrdõiguslikkuse ja kodakondsuse valdkondades.

### Auditi ulatus ja lähenemisviis

8.5. Kohaldades **lisas 1.1** sätestatud auditi lähenemisviisi ja meetodeid, uurisime 18 tehingust koosnevat valimit, mis oli kavandatud nii, et see aitaks meil saada ülevaate eelarvest tehtud kulutustest tervikuna, kuid mitte nii, et see oleks statistiliselt esinduslik mitmeaastase finantsraamistiku kogu kõnealuse rubriigi kulutuste suhtes (st me ei hinnanud seda rubriiki mõjutavat üldist veamäära). Valiku põhjuseks oli asjaomase poliitikavaldkonna maksete suhteliselt väike maht 2018. aastal (ligi 2 % ELi maksetest kokku). Valim koosnes seitsmest liikmesriikidega <sup>(5)</sup> jagatud eelarve täitmise raames tehtud tehingust, kuuest komisjoni poolt otse täidetava eelarve raames tehtud tehingust, kahest komisjoni poolt kaudselt täidetava eelarve raames tehtud tehingust, ning kolmest tehingust, mis hõlmasid asutustele tehtud ettemaksete tasaarvestusi. Samuti uurisime 2018. aastal rubriigi „Turvalisus ja kodakondsus“ puhul järgmist:

- a) DG Home'is ning liikmesriikides kasutatavad peamised süsteemid, mida kasutatakse Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifondist (AMIF) ning Sisejulgeolekufondist (ISF) tehtud maksete korrektsuse tagamiseks, ning süsteemid, mida kasutab komisjoni tervise ja toiduohutuse peadirektoraat programmi „Toit ja sööt“ raames tehtud maksete korrektsuse tagamiseks;
- b) DG HOME'i ning tervise ja toiduohutuse peadirektoraadi (DG SANTE) aasta tegevusaruannetes esitatud kulutuste korrektsust puudutava teabe usaldusväärsus, veariski sisaldavate summade hindamise metoodika järjepidevus, tulevased korrektsioonid ja tagasinõudmised;
- c) peatüki 2. osas keskendusime AMIFI ning ISFI tulemusnäitajatele.

<sup>(1)</sup> AMIFI asutamise aluseks oleva õigusaktiga saab tutvuda Eur-Lexi veebisaidil.

<sup>(2)</sup> Need kaks fondi asendasid eelmise programmitöö perioodi jooksul kasutusel olnud SOLIDI programmi.

<sup>(3)</sup> Nende rahastamisvahendite asutamise aluseks olevate õigusaktidega saab tutvuda Eur-Lexi veebisaidil: välispiiride ja viisade rahastamisvahend, politseikoostöö rahastamisvahend.

<sup>(4)</sup> Tervishoid: ECDC, EFSA, EMA, ECHA-Biocides. Siseasjad: Frontex, EASO, Europol, CEPOL, eu-LISA, EMCDDA. Õigus: Eurojust, FRA, EIGE. Meie iga-aastased eriaruanded koos arvamusega iga nimetatud asutuse tegevuse seaduslikkuse ja korrektsuse kohta leiab Euroopa Kontrollikoja veebisaidilt.

<sup>(5)</sup> Belgias, Saksamaal, Kreekas, Hispaanias, Leedus, Rumeenias ja Rootsis.

## 1. osa. Tehingute korrektsus

8.6. Kontrollitud 18 tehingust sisaldas vigu kolm (17 %), millest üks oli kvantifitseeritav ja ületas 2 % suurust olulisuse piirmäära. Tegemist oli liikmesriikidega jagatud eelarve täitmise raames tehtud AMIFI tehinguga Hispaanias (viga 9,4 %), mida selgitatakse **selgituses 8.2**. Kuna valim ei pidanud olema käesoleva rubriigi kulutuste suhtes esinduslik, ei ole me veamäära arvutanud.

### Selgitus 8.2

#### Tõendid tõlketeenuste osutamise kohta ei olnud alati piisavad

Hispaanias toetab AMIF riikide ametiasutusi varjupaigataotlejate menetlemisel, kaasrahastades suulise tõlke teenuseid rahvusvahelist kaitset taotlevate isikute jaoks. Kontrollisime 10 tõlkesessioonist koosneva valimi andmeid, et teha kindlaks, kas maksetingimused olid täidetud. Leidsime, et ühe sessiooni puhul ei olnud esitatud andmed kooskõlas taotletud tundidega, ei olnud märgitud, kui paljusid inimesi abistati ning Hispaania varjupaigateenistuse ametnik ei olnud neid nõuetekohaselt allkirjastanud. Selle meetme kulud olid seega näidatud tegelikust suuremana.

8.7. Lisaks leidsime, et valiku- ja hindamiskriteeriume oli kahe tehingu puhul valesti kohaldatud: üks oli seotud toetusega ja teine teenuste osutamise lepinguga. Valiku- ja riigihanke-eeskirjade eiramine võib mõjutada deklareeritud kulude rahastamiskõlblikkust ning kahjustada ELi kulutuste usaldusväärset finantsjuhtimist. Kirjeldame seda **selgituses 8.3**.

### Selgitus 8.3

#### Puudused riigihanke-eeskirjade kohaldamisel

ELi õiguse kohaselt peavad ELi raha saajate kulud olema mõistlikud, õigustatud ja vastama usaldusväärse finantsjuhtimise põhimõtetele, eelkõige ökonoomsuse ja tõhususe poolest.

ELi Hariduse, Audiovisuaalvaldkonna ja Kultuuri Täitevasutus andis programmi „Kultuur“ raames toetust Madalmaades asuvale muuseumile. Toetuslepingu üldtingimustes on täpsustatud, et toetusesaaja peab kaupade või teenuste hankimisel sõlmima hankelepingu pakkujaga, kes pakub kas kõige madalamat hinda või parimat hinna ja kvaliteedi suhet.

Kontrollisime toetusesaaja algatatud hankemenetlust kolme raamatu toimetamiseks ja avaldamiseks. Leidsime, et hanketeade ei sisaldanud selgeid toetuskõlblikkuse ja lepingu sõlmimise kriteeriume ega täpsustanud, kas lepingu sõlmimise otsus põhineks madalaimal hinnal või parimal hinna ja kvaliteedi suhtel. Lisaks kohandas toetusesaaja pakkumuste hindamise käigus ühe pakkumuse hinda ilma selle esitajaga konsulteerimata ning kohaldas hindamiskriteeriume, mida ei olnud hanketeades märgitud.

Seega ei taganud toetusesaaja, et sellest lepingust tulenevad kulud oleksid mõistlikud, õigustatud või vastaksid usaldusväärse finantsjuhtimise põhimõtetele.

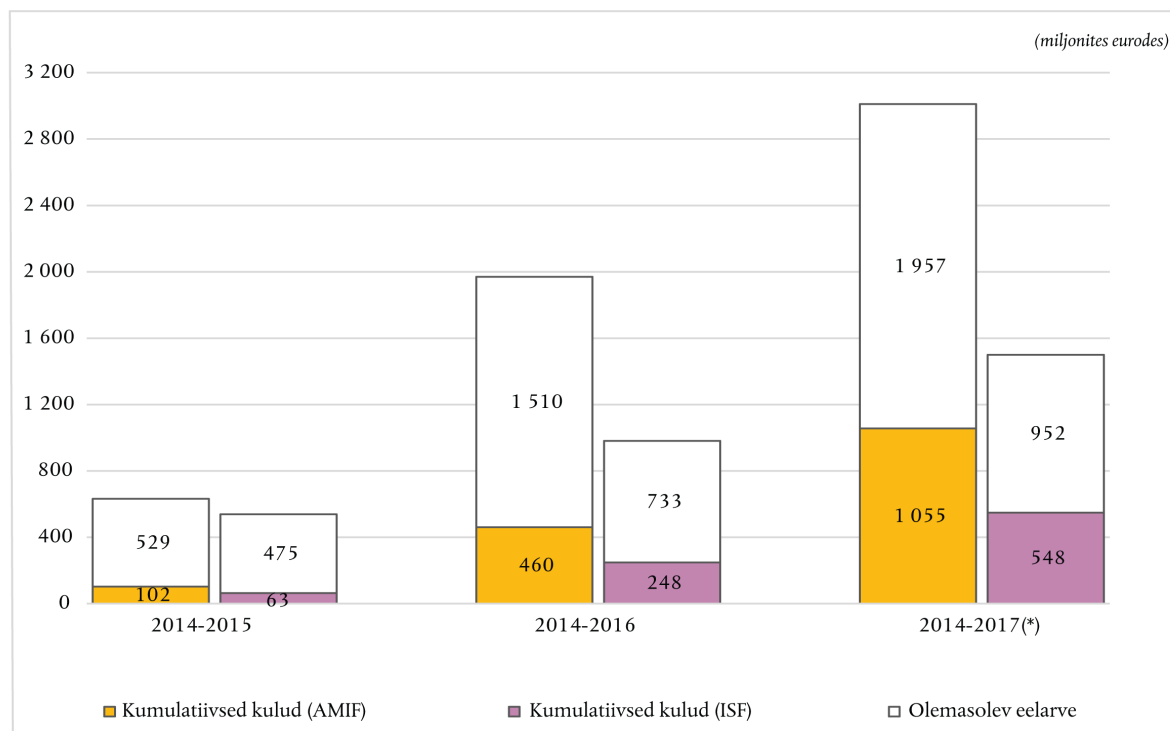
Täitevasutus saaks sarnaseid olukordi tulevikus vältida, kui ta annaks toetusesaajatele paremaid juhiseid ja teeks rohkem toetusesaajate hankemenetluste halduskontrolle.

## Valitud süsteemide läbivaatamine

### AMIFI ja ISFi liikmesriikidega jagatud eelarve täitmine

8.8. Neli aastat pärast seitsmeaastase programmitöö perioodi algust on liikmesriigid märkimisväärselt suurendanud oma riiklike programmide rakendamismäära. Kulutamata jäänud summad kasvavad siiski jätkuvalt, mis võib suurendada survet riiklikele ametiasutustele, kui programmid hakkavad lõpule jõudma. **Selgituses 8.4** on näidatud iga-aastased maksed, mille liikmesriigid on esitanud oma aruannetes alates programmitöö perioodi algusest ning mis on esitatud komisjonile heakskiitmiseks ja hilisemaks hüvitamiseks.

**Selgitus 8.4**  
**AMiFi ja ISFi riiklike programmide maksete tempo on kiirenenud, kuid ka olemasolev eelarve suureneb**



(\*) AMiFi/ISFi liikmesriigi tasandil tehtud kulutused esitatakse komisjonile ja komisjon kiidab need heaks järgmisel aastal. Seega hõlmab komisjoni 2018. aasta eelarve täitmine liikmesriikide 2017. aasta kulutusi.

Allikas: Euroopa Kontrollikoda.

8.9. Auditeerisime seitsme AMiFi/ISFi rakendamise eest vastutava liikmesriigi ametiasutuse juhtimis- ja kontrollisüsteeme <sup>(6)</sup>. Meie eesmärk oli kinnitada, et ametiasutuste kontrollisüsteemid olid piisavad järgmistes aspektides: a) toetuste valimine ja andmine, b) kulude kontrollimine ja valideerimine, c) kontrollijalg ja d) raamatupidamise aastaaruannete koostamine <sup>(7)</sup>. Kõik ametiasutused olid välja töötanud üksikasjalikud menetlused, mis olid AMiFi ja ISFi määruste nõuete täitmiseks üldiselt piisavad. Samuti valisime välja 70 toimikut (kümme igast külastatud riiklikust ametiasutusest) ning uurisime, kas neid menetlusi rakendati nõuetekohaselt.

<sup>(6)</sup> Belgia, Saksamaa, Hispaania, Kreeka ja Rootsi (AMiF); Leedu ja Rumeenia (ISF).

<sup>(7)</sup> Liikmesriikide vastutavate asutuste peamised kontrollinõuded – vt komisjoni rakendusmäärus (EL) 2017/646.

## 8.10. Auditi käigus leidsime järgmised puudused:

| Selgitus 8.5<br>Süsteemide puudused seoses AMiFi ja ISFi-ga                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |                                                                                 |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------|
| Liikmesriigid                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |                                                                                 |
| Puudus                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | Võimalik mõju                                                                   |
| <p>a) <b>Valiku- ja toetuste andmise kriteeriumid:</b></p> <p>Rootsis ei pannud vastutav asutus AMiFi meetmete ettepanekute hindamisel projekte paremusjärjestusse ega kehtestanud künnist, millest allapoole jäävad projektid tagasi lükatakse.</p>                                                                                                                                                                                                                                                      | Projektid on vähem tõhusad kui kavandatud                                       |
| <p>b) <b>Kulude kontrollimine ja valideerimine:</b></p> <p>ISFi riikliku programmi eest vastutav Rumeenia ametiasutus ei kontrollinud toetusesaajate juures kohapealseid kontrole tehes süstemaatiliselt kulude tegelikkust.</p> <p>Rootsis ei olnud toepeltrahastamise kontrollid ammendavad.</p> <p>Hispaanias ja Rootsis ei olnud AMiFi riikliku programmi eest vastutavate ametiasutuste kontrollisüsteemid piisavad tagamaks, et toetusesaajad järgivad riigisiseseid ja/või ELi hanke-eeskirju.</p> | Rahastamiskõlbmatuid kulusid ja hanke-eeskirjade rikkumisi ei suudetud avastada |
| <p>c) <b>Kontrolljälg:</b></p> <p>AMiFi riikliku programmi eest vastutav Saksamaa ametiasutus ei dokumenteerinud piisavalt hindamiskomisjoni tööd, kelle ülesandeks on anda projektitaotluste esitajatele toetusi.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                    | Valikuprotsessi läbipaistvus                                                    |
| <p>d) <b>AMiFi/ISFi raamatupidamise aastaaruannete ettevalmistamine:</b></p> <p>AMiFi riikliku programmi eest vastutav Belgia ametiasutus ei olnud võtnud asjakohaseid IT-meetmeid raamatupidamise aastaaruande koostamiseks kasutatud finantsandmete talletamiseks.</p> <p>Hispaanias ei olnud AMiFi raamatupidamise aastaaruande koostamise kord alati piisav, vältimaks seda, et esitatud summad ületavad ELi maksimaalset kaasrahastamismäära.</p>                                                    | Esitatud andmete usaldusväärsus                                                 |

## AMiFi ja ISFi otsene/kaudne eelarve täitmine

8.11. Kontrollisime DG Home'i sisemenetlusi AMiFi ning ISFi toetusetaotluste (sealhulgas erakorralise abi taotlused) hindamiseks ning halduskontrolle toetusesaajate maksetaotluste kinnitamiseks. Leidsime, et projektikonkursside ja toetusetaotluste haldamine on tõhus: taotlejad saavad asjakohased juhised ja neid teavitatakse täielikult toetuse andmise otsustest ning hindamiskomisjoni soovitusi võetakse üldiselt arvesse enne toetuslepingu allkirjastamist.

8.12. Maksetaotluste kontrollimise ja heakskiitmisega seoses leidsime, et DG Home'il on terviklik riskipõhine kontrollistrateegia, mis hõlmab standardseid eelkontrolle, põhjalikku dokumentide kontrolli ja järelauditeid.

8.13. Samas tõi audit ilmsiks ka mõned puudused, nagu on näha järgmisest tabelist:

| Selgitus 8.6<br>AMIFI ja ISFi süsteemide puudused                                                                                                                  |                                                                                       |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------|
| Euroopa Komisjon                                                                                                                                                   |                                                                                       |
| Puudus                                                                                                                                                             | Võimalik mõju                                                                         |
| a) Viivitused iga-aastaste tööprogrammide vastuvõtmisel, toetusetaotluste hindamisel ja toetuslepingute allkirjastamisel                                           | Rahastatavate projektide hilinenud rakendamine, mis võib olla kavandatust vähem tõhus |
| b) On antud teatavaid hädaabitoetusi, ilma et enne oleks saadud kogu teavet, mis on vajalik meetmete või kulude vajalikkuse ja põhjendatuse täielikuks hindamiseks | Projektid on vähem tõhusad kui kavandatud                                             |
| c) Teatavate taotluste hindamine ei olnud alati täielikult kooskõlas komisjoni sisesuunistega                                                                      | Projektid on vähem tõhusad kui kavandatud                                             |
| d) Komisjon ei kontrollinud maksetaotluste eelneva halduskontrolli käigus nõuetekohaselt tõendavaid dokumente, mida ta palus toetusesaajatel hangete kohta esitada | Rahastamiskõlbmatuid kulusid ja hankeeeskirjade rikkumisi ei suudetud avastada        |

#### Programm „Toit ja sööt“

8.14. Vaatasime läbi DG SANTE sisemenetlused riiklike programmide ja erakorraliste meetmete hindamiseks ja heakskiitmiseks toitu ja sööta käsitleva määruse<sup>(8)</sup> raames ning peadirektoraadi halduskontrollid enne liikmesriikide esitatud maksetaotluste heakskiitmist ja valideerimist. Leidsime, et peadirektoraadi kontrollisüsteemid on selles vallas piisavad.

8.15. Meie audititöö näitas, et toetuste rakendamise üle tehakse kogu aasta vältel järelvalvet ning et komisjon kiidab vahearuanded, lõpparuanded ja maksetaotlused heaks ettenähtud tähtaegade jooksul ning vastavalt oma sisemenetlustele. Maksetaotluste valideerimiseks töötas DG SANTE välja tervikliku riskipõhise kontrolliraamistiku, mis hõlmab standardseid eelkontrolle, põhjalikku dokumentide kontrolli, kohapealseid eelkontrolle ja järelauditeid.

8.16. Oma töö käigus leidsime siiski järgmised puudused:

| Selgitus 8.7<br>Süsteemide puudused programmi „Toit ja sööt“ kontrollimehhanismides                                                                                                                                                                                                     |                                                                                |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------|
| Euroopa Komisjon                                                                                                                                                                                                                                                                        |                                                                                |
| Puudus                                                                                                                                                                                                                                                                                  | Võimalik mõju                                                                  |
| a) Komisjon ei ole läbi vaadanud programmide riiklike eelarvete heakskiitmiseks kasutatavaid ühikukulusid ega ülemmäärasid. Komisjoni vastava otsuse kohaselt oleks komisjon pidanud seda tegema 2016. aastal. 2017. ja 2018. aastal antud toetused põhinesid seega vananenud andmetel. | Heakskiidetud eelarved ei kajasta tegelikke kulusid                            |
| b) Komisjon ei kontrollinud maksetaotluste eelneva põhjaliku halduskontrolli käigus nõuetekohaselt tõendavaid dokumente, mida ta palus toetusesaajatel hangete kohta esitada                                                                                                            | Rahastamiskõlbmatuid kulusid ja hankeeeskirjade rikkumisi ei suudetud avastada |

<sup>(8)</sup> Määrusega (EL) nr 652/2014 saab tutvuda Eur-Lexi veebisaidil.

## **Aasta tegevusaruanded ja muu juhtimiskord**

8.17. Vaatasime läbi DG HOME'i ja DG SANTE aasta tegevusaruanded ning ei tuvastanud meie leidudega vastuolus olevat teavet. Meie 2019. aasta piiratud valim (mis koosnes vaid 18 tehingust) ei ole aga piisav, et võrrelda meie audititulemusi kahe peadirektoraadi poolt kulutuste korrektsuse kohta esitatud teabega.

## **Järeldus ja soovitus**

8.18. Mitmeaastase finantsraamistiku kõnealuse rubriigi auditi ulatus (vt punkt 8.5) ei võimalda esitada kvantifitseeritud järeldust veamäära kohta. Meie töö tõi siiski välja ühe peamise probleemi, mis vajaks paremat lahendust.

### *Soovitus 8.1. Hangete kontrollimehhanismid*

Meie 2018. aasta leidude põhjal soovitame komisjonil tagada, et ta kasutaks maksetaotluste halduskontrolli tegemisel süstemaatiliselt kõiki dokumente, mida ta on oma toetusesaajatelt nõudnud, et täielikult kontrollida nende toetusesaajate korraldatud hankemenetluste seaduslikkust ja korrektsust.

Samuti peaks komisjon andma AMIFI ja ISFi riiklike programmide eest vastutavatele liikmesriikide ametiasutustele korralduse kontrollida nõuetekohaselt fondi toetusesaajate korraldatud hankemenetluste seaduslikkust ja korrektsust, kui nad teevad nende maksetaotluste halduskontrolli.

**Tähtaeg: 2020. aasta jooksul.**

## **2. osa. Tulemuslikkus**

8.19. Käesoleval aastal hindasime lisaks tehingute korrektsuse kontrollimisele ka AMIFI/ISFi liikmesriikidega jagatud eelarve täitmise raames tehtud seitsmest tehingust koosneva valimi kolme tehingu tulemuslikkuse aspekte. Valisime välja kolm projekti, mis viidi lõpule või peaaegu lõpule, ning tegime kohapealsed kontrollid liikmesriikides.

8.20. AMIFI ja ISFi määrustes on sätestatud riiklike programmide ühised väljundinäitajad, mis on sageli üldised ja mida tuleks vajaduse korral projektide tasandil täpsustada.

- Leidsime, et ühe AMIFI projekti puhul (suulise tõlke teenused pagulasseisundit taotlevatele isikutele) seda ei tehtud. Ametiasutused kogusid teavet ainult tõlgi kasutamise kordade arvu kohta, kuid ei esitanud andmeid keelte kohta, mida kõige rohkem kasutati või vajati, ega tõlke kättesaadavuse kohta asukoha ja keele järgi.
- Ühe ISFi välispiiride projekti puhul ei olnud ühised väljundnäitajad asjakohased, kuid vastutav asutus ei asendanud neid projekti-põhiste näitajatega. Projekti eesmärk oli tagada, et piiripolitsei kasutatavad sideseadmed toimiksid ööpäevaringselt. Toetusesaaja ei olnud loonud ühtegi vahendit, mis näitaks, kui palju aega on süsteem korrast ära või mõõdaks, kas ja kuidas see aeg muutub pärast ISFi rahastatud meetme rakendamist.

Mõlemal juhul oli raske projekti mõju täpselt mõõta.

## 9. PEATÜKK

**Globaalne Euroopa**

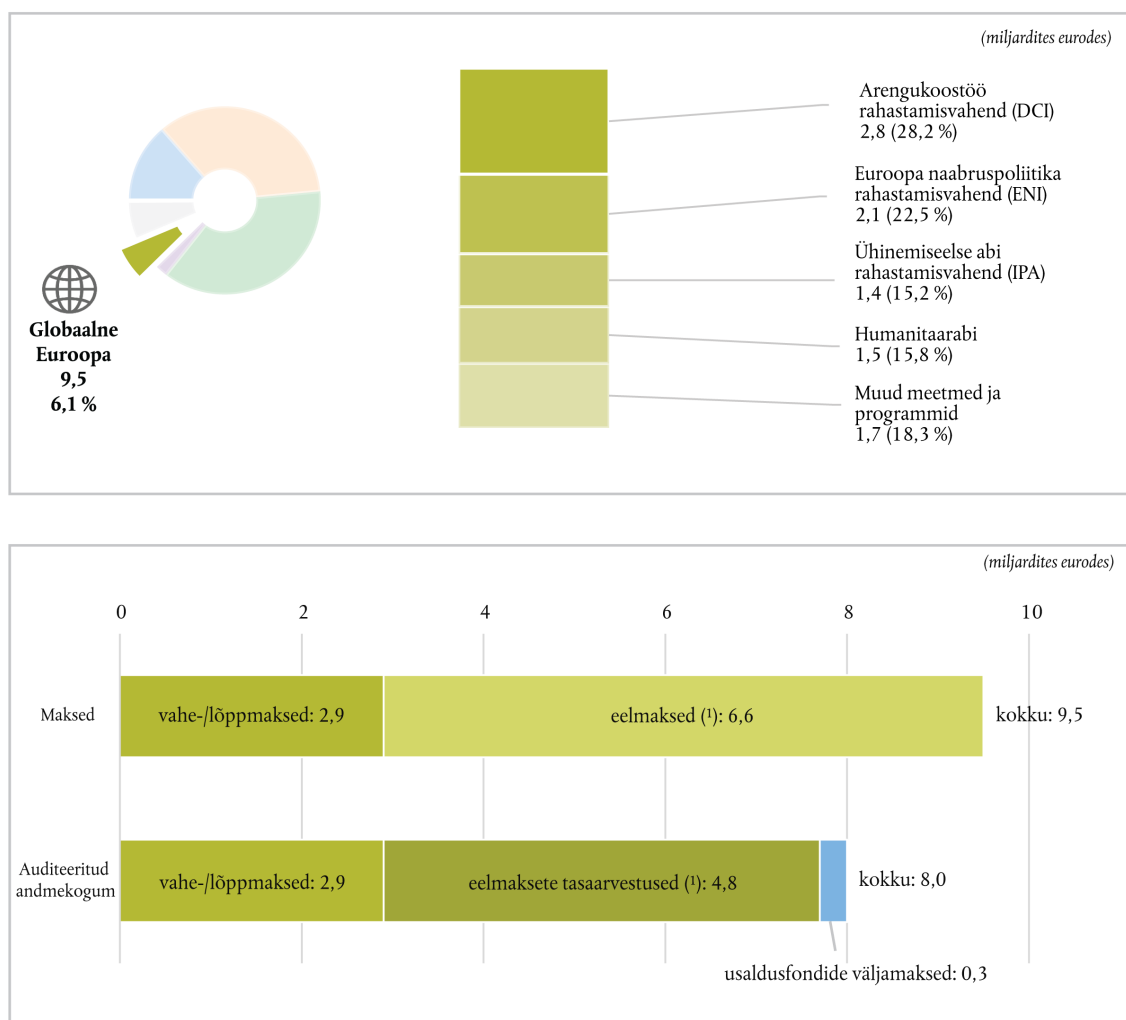
## SISUKORD

|                                                                                              | <i>Punkt</i> |
|----------------------------------------------------------------------------------------------|--------------|
| Sissejuhatus                                                                                 | 9.1–9.7      |
| Rubriigi „Globaalne Euroopa“ lühikirjeldus                                                   | 9.3–9.5      |
| Auditi ulatus ja lähenemisviis                                                               | 9.6–9.7      |
| 1. osa. Tehingute korrektsus                                                                 | 9.8–9.21     |
| Aasta tegevusaruanded ja muu juhtimiskord                                                    | 9.14–9.21    |
| DG NEARi 2018. aasta allesjäänud veamäära kokkuleppeline toiming                             | 9.14–9.17    |
| DG ECHO aasta tegevusaruanne                                                                 | 9.18–9.20    |
| DG DEVCO aasta tegevusaruanne ja allesjäänud veamäära kokkuleppeline toiming                 | 9.21         |
| Järeldused ja soovitused                                                                     | 9.22–9.24    |
| Soovitused                                                                                   | 9.23–9.24    |
| 2. osa. Tulemuslikkus                                                                        | 9.25–9.27    |
| <br>Lisa 9.1. 2018. aasta tegevuskulud delegatsioonide kaupa                                 |              |
| Lisa 9.2. Rubriigi „Globaalne Euroopa“ kohta varem esitatud soovituste põhjal võetud meetmed |              |

## Sissejuhatus

9.1. Käesolevas peatükis esitatakse mitmeaastase finantsraamistiku rubriiki „Globaalne Euroopa“ puudutavad leiud. **Selgituses 9.1** antakse ülevaade rubriigi 2018. aasta peamistest tegevustest ja kulutustest.

**Selgitus 9.1**  
Mitmeaastase finantsraamistiku rubriigi „Globaalne Euroopa“ kulutuste jaotus aastal 2018



(<sup>1</sup>) Vastavalt alustehingute ühtsele määratlusele (üksikasjad on toodud **lisa 1.1** punktis 13).

Allikas: Euroopa Liidu 2018. aasta konsolideeritud raamatupidamise aastaaruanne.

9.2. Käesoleva peatüki **1. osas** esitatakse meie leiud tehingute *korrektsuse* kohta, **2. osa** keskendub *tulemuslikkusele*.

### Rubriigi „Globaalne Euroopa“ lühikirjeldus

9.3. Rubriik „Globaalne Euroopa“ hõlmab tervet ELi üldeelarvest rahastatavat välistegevuse (välispoliitika) valdkonda. Välistegevus hõlmab

- ELi väärtuste (inimõigused, demokraatia ja õigusriigi põhimõte) edendamist väljaspool Euroopa Liitu;
- võitlust selliste ülemaailmsete probleemidega, nagu kliimamuutused ja bioloogilise mitmekesisuse vähenemine;
- ELi arengukoostöö *mõju* suurendamist, mille peaesmärk on vaesuse kaotamine ja heaolu edendamine;
- stabiilsuse ja julgeoleku edendamist kandidaat- ja naaberriikides;
- Euroopa solidaarsuse suurendamist pärast looduslikke ja inimtekkelisi katastroofe;
- kriiside vältimise ja lahendamise parandamist, rahu säilitamist, rahvusvahelise julgeoleku tugevdamist ja rahvusvahelise koostöö edendamist;
- ELi ja vastastikuste huvide edendamist ELi poliitikavaldkondade välismõõtmel toetamise abil.

9.4. Välistegevuse eelarve täitmises osalevad peamised peadirektoraadid on rahvusvahelise koostöö ja arengu peadirektoraat (DG DEVCO), naabruspoliitika ja laienemisläbirääkimiste peadirektoraat (DG NEAR), Euroopa kodanikukaitse ja humanitaarabioperatsioonide peadirektoraat (DG ECHO) ning välispoliitika vahendite talitus.

9.5. Rubriigi „Globaalne Euroopa“ maksete summa oli 2018. aastal 9,5 miljardit eurot <sup>(1)</sup> ja neid tehti mitme poliitikavahendi (vt **selgitus 9.1**) ja abi andmise viisi kaudu <sup>(2)</sup> enam kui 150 riigis (vt **lisa 9.1**).

### Auditi ulatus ja lähenemisviis

9.6. Uurisime **lisas 1.1** kirjeldatud auditi lähenemisviisi ja meetodeid rakendades valimit, mis koosnes 58 *tehingust* (pluss kuus allesjäänud veamäära kokkuleppelistest toimingutest <sup>(3)</sup> võetud ja kohandatud tehingut) <sup>(4)</sup>. Tehingute valim oli kavandatud viisil, mis aitas meil saada ülevaate 2018. aastal eelarvest tehtud kulutustest tervikuna, mitte nii, et see oleks statistiliselt esinduslik mitmeaastase finantsraamistiku kõnealuse rubriigi kulutuste suhtes. Auditeeritud tehingute arv ei olnud *vigade* määra hindamiseks piisav <sup>(5)</sup>. Seetõttu ei ole me selle mitmeaastase finantsraamistiku rubriigi veamäära välja arvutanud.

9.7. Samuti uurisime 2018. aastal rubriigi „Globaalne Euroopa“ puhul järgmist:

- a) DG ECHO ja DG DEVCO <sup>(6)</sup> aasta *tegevusaruannetes* esitatud kulutuste korrektsust puudutava teabe usaldusväärsus, veariski sisaldavate summade hindamise metoodika järjepidevus, tulevased korrektsioonid ja tagasimaksenõuded;
- b) käesoleva peatüki **2. osas** uurisime nelja ELi delegatsiooni <sup>(7)</sup> 15 projekti tulemuslikkuse seisukohast. Neist 12 projekti oli ellu viinud DG NEAR ja ülejäänud kolm DG DEVCO.

<sup>(1)</sup> Maksete, sh sihtotstarbelise tulu lõplik rakendamine.

<sup>(2)</sup> Näiteks ehitus-/tarne-/teenuslepingud, toetused, erilaenud, laenu tagatised ja finantsabi, eelarvetoetus ja muud eelarvetoetuse liigid.

<sup>(3)</sup> DG NEAR ja DG DEVCO tellivad igal aastal allesjäänud veamäära kokkuleppelised toimingud, millega hinnatakse nende vigade määra, mis püsivad ka pärast kõiki vigade vältimise, avastamise ja parandamise eesmärgil nende vastutusvaldkonnas tehtud juhtimiskontrollide. Allesjäänud veamäära kokkuleppeline toiming ei ole kindlustandev töövõtt ega audit; selle aluseks on allesjäänud veamäära metoodika ja peadirektoraatide asjakohased käsiraamatud.

<sup>(4)</sup> Allesjäänud veamäära kokkuleppeliste toimingute kontrollimise põhjal leidsime, et võrreldes meie audititööga näeb DG DEVCO allesjäänud veamäära leidmise metoodika ette tunduvalt vähem kohapealseid kontrollid (mitte üle üheksa). Lisaks võimaldavad nii DG DEVCO kui ka DG NEARi allesjäänud veamäära kokkuleppelised toimingud väiksemas matus hankemenetluste kontrollimist. Seepärast kaalusime allesjäänud veamäära kokkuleppeliste toimingute tulemust, et võtta arvesse *riigihanke*-eeskirjade rikkumisega seotud vigade osakaalu (tuginedes meie aastate 2014–2017 kinnitava avalduse järeldustele rubriigi „Globaalne Euroopa“ kohta).

<sup>(5)</sup> Valimisse kuulus 19 DG NEARi, 18 DG DEVCO, 10 DG ECHO ja 11 muud tehingut. Andmekogumi selle osa kohta, mida käsitleti DG NEARi ja DG DEVCO 2018. aastal allesjäänud veamäära kokkuleppelistes toimingutes (9 %), kasutasime oma arvutuses mainitud toimingute tulemusi.

<sup>(6)</sup> DG DEVCO aasta tegevusaruande läbivaatamise tulemused on üksikasjalikult esitatud meie aastaaruandes 8., 9., 10. ja 11. Euroopa Arengufondi kohta.

<sup>(7)</sup> Alžeeria, Ukraina, Bosnia ja Hertsegoviina ning Laos.

## 1. osa. Tehingute korrektsus

9.8. 58-st kontrollitud tehingust oli vigadest mõjutatud 11 (19 %). Tegime kindlaks viis *kvantifitseeritavat viga*, mis mõjutasid rahaliselt ELi eelarvesse kantud summasid. Lisaks leidsime kuus juhtumit, mis ei vastanud õiguslikele või finantsnõuetele (eelkõige seoses hanke-eeskirjadega). Tehingute kontrollimisel leidsime näiteid tulemuslikest väliskontrollisüsteemidest – ühte sellist näidet tutvustatakse **selgituses 9.2**. Samuti esitame ühe leiu rahastamiskõlbatute kulude kohta (vt **selgitus 9.3**) ja ühe leiu lepingu sõlmimise menetluste mittejärgimise kohta (vt **selgitus 9.4**).

### Selgitus 9.2

#### Komisjoni töhuga kontrolli tähtsus

DG NEAR

Auditeerisime ühe valitsusvälise organisatsiooni (VVO) poolt deklareeritud kulusid, mis kanti komisjoniga sõlmitud *toetuslepingu* raames ja mida haldas üks ELi delegatsioon. VVOga sõlmiti leping mitmete õiguslike muudatuste tegemiseks, et optimeerida süsivesinike tootmisest saadavat riigitulu. EL toetuse summa oli 200 000 eurot.

Komisjoni nimel välisaudiitori poolt projekti lõpus tehtud finantsaudit tuvastas 9 650 euro suuruses summas rahastamiskõlbatuid kulusid, mille põhjuseks oli ebakorrekte vahetuskursi kohaldamine. Komisjon esitas vea parandamiseks tagasimaksenõude.

### Selgitus 9.3

#### Väljamaksetaotluses deklareeritud rahastamiskõlbatud kulud

DG DEVCO

Auditeerisime ühe rahvusvahelise organisatsiooni deklareeritud kulusid, mis kanti komisjoniga sõlmitud *delegeerimislepingu* raames. Meetme pealkiri oli „Tervise ja saaste ülemaailmne liit“ ning selle eesmärk oli leevendada toksiinidest tulenevaid terviseohte madala ja keskmise sissetulekuga riikides.

Meetme hinnanguline kogueelarve oli üle 6 miljoni euro; ELi toetuse ülempiiriks seati 5 miljonit eurot.

Tõendavatest dokumentidest ilmneb, et projektkuludesse kanti 31 lennupiletit maksumusega 13 300 eurot töötajate sõidutamiseks Jamaicale. Seda ei olnud projektis ette nähtud. Need kulud on rahastamiskõlbatud, kuna ei vasta rahastamiskõlblikkuse eeskirjadele.

### Selgitus 9.4

#### Lepingu sõlmimise menetluste mittejärgimine

DG NEAR

ELi finantsmääruses on sätestatud, et toetusi antakse kooskõlas läbipaistvuse ja võrdse kohtlemise põhimõtetega.

Vaatasime läbi protsessi, mille raames avaldas komisjon osalemiskutse Ukrainas üle Severski Donetsi ja Borovaja jõgede viivate sildade remondiks. Projekti eelarve oli 2 miljonit eurot.

Meie töö näitas, et komisjon oli avaldanud osalemiskutse ilma selgete hindamiskriteeriumideta, mille tagajärjeks oli ebatäielik hindamistabel.

Ka ei järginud hindamiskomisjon ebaedukate taotlejate teavitamise korda, jättes avaldamata saadud punktisumma, tagasilükkamise põhjused ja õiguskaitsevahendid lepingu sõlmimise vaidlustamiseks.

Kõnealusel juhul ei järginud komisjon läbipaistvuse ja võrdse kohtlemise põhimõtteid.

9.9. Kui ELi vahendeid kasutatakse *eelarvetoetuse* kaudu ja rakendatakse mitme rahastajaga projekti kaudu, mille suhtes kohaldatakse „eeldavat lähenemisviisi“ (vt punkt 9.12), on alustehingute veamäär väike. 2018. aastal vaatasime läbi 13 mitme rahastajaga „eeldava lähenemisviisi“ tehingut ja kaks eelarvetoetuse tehingut, ning tuvastasime vea ühes esimesena mainitud tehingutest.

9.10. Eelarvetoetusega toetatakse kas riigi üldeelarvet või selle teatud poliitika või eesmärgi eelarvet. 2018. aastal maksti üldeelarvest eelarvetoetuseks 885 miljonit eurot. Uurisime, kas komisjon oli täitnud partnerriikidele antava eelarvetoetuse maksete tingimused ja kontrollinud enne maksete tegemist, kas üldised rahastamiskõlblikkuse tingimused (näiteks piisavad edusammud avaliku sektori finantsjuhtimises) olid täidetud.

9.11. Õigussätted jätavad aga palju ruumi tõlgendamiseks ja komisjonil on seega üsna suur otsustusõigus selle üle, kas *toetust saav* riik on üldtingimused täitnud <sup>(8)</sup>.

<sup>(8)</sup> Partnerriikide riigi rahanduse kontrollimine ei kuulu meie kinnitava avalduse auditite alla. Mitmes eriaruandes vaadeldakse eelarvetoetuse tõhusust ja tulemuslikkust, millest uusimad on eriaruanne nr 35/2016, mis käsitleb Aafrika tulusid, eriaruanne nr 32/2016, mis käsitleb ELi abi Ukrainale, ja eriaruanne nr 30/2016, mis käsitleb Hondurase prioriteetsetele valdkondadele eraldatud ELi toetuse mõjusust.

<sup>(10)</sup> Euroopa Kontrollikoja arvamus nr 10/2018 ettepaneku kohta võtta vastu Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega luuakse naabrusspoliitika, arengu- ja rahvusvahelise koostöö rahastamisvahend, punkt 18.

9.16. DG NEAR tutvustas oma aasta tegevusaruandes 2018. aasta allesjäänud veamäära kokkuleppelise toimingu tulemusi. Peadirektoraadi üldine hinnanguline allesjäänud veamäär oli 0,72 %, mis jääb alla komisjoni seatud 2 % suuruse olulisuse piirmäära.

9.17. Allesjäänud veamäära kokkuleppelise toimingu läbivaatamise käigus täheldasime (nagu märgitud ka meie 2016. aasta aastaaruandes), et auditiiritele jäetud otsustusõigust üksikute tehingute veamäära hindamisel tuleks parandada. Lisaks kahekordistus nende tehingute arv, mille puhul substantiivseid teste ei tehtud, kuna tugineti täielikult varasematele kontrollidele <sup>(11)</sup>. Allesjäänud veamäära kokkuleppelise toimingu eesmärk on mõõta vigu, mida ei ole ühegi kontrolli abil ennetatud, avastatud ega parandatud. Kuna 23,6 % <sup>(12)</sup> puhul valimis sisaldunud tehingutest tuginetakse täielikult varasemate kontrollide tulemustele, ei mõõda allesjäänud veamäär neid vigu. Liigne tuginemine teiste audititööle võib mõjutada allesjäänud veamäära kokkuleppelise toimingu peamise eesmärgi saavutamist, mõjutades allesjäänud veamäära.

#### *DG ECHO aasta tegevusaruanne*

9.18. Eelarveaasta 2018 auditi raames vaatasime DG ECHO 2018. aasta tegevusaruande.

9.19. DG ECHO hinnangul sisaldas 2018. aastal heaks kiidetud kulutustest (1,8 miljardit eurot) maksmise ajal veariski 12,5 miljonit eurot (0,69 % 2018. aasta heakskiidetud kulutustest). Peadirektoraat prognoosis, et tema kontrollidega parandatakse sellest riski sisaldavast kogusummast järgnevatel aastatel 7,2 miljonit eurot (57,8 %). Selle alusel kinnitas peadirektor, et peadirektoraadi finantsrisk jäi alla 2 % suuruse olulisuse piirmäära. Arvestades, et meil ei ole esinduslikku valimit mitmeaastase finantsraamistiku rubriigi „Globaalne Euroopa“ veamäära hindamiseks, ei ole meil võimalik näidata, kas see kinnitus on vastuolus meie audititöö tulemustega. Lisaks on vaid väike osa meie kontrollidest (17 %) seotud DG ECHO vastutusalasse kuuluvate tehingutega.

9.20. Seoses DG ECHO korrektsioonivõimega leidsime, et hoolimata DG ECHO püüetest jätta arvutusest välja eelmaksete tagasimaksenõuded, tühistatud tagasimaksenõuded ja teenitud intressid, vähendavad 2018. aasta näitaja usaldusväärsust avastamata vead, mis viisid peadirektoraadi korrektsioonivõime ülehindamiseni. Nimetatud puuduse ulatust on küll keeruline kvantifitseerida, ent see ei mõjuta peadirektori antud kindlust.

#### *DG DEVCO aasta tegevusaruanne ja allesjäänud veamäära kokkuleppeline toiming*

9.21. DG DEVCO 2018. aasta tegevusaruande ja allesjäänud veamäära kokkuleppelise toimingu läbivaatamise tulemused on üksikasjalikult esitatud meie aastaaruandes 8., 9., 10. ja 11. Euroopa Arengufondi kohta (vt punktid 28–37).

### **Järeldused ja soovitused**

9.22. Tehingute valim oli kavandatud viisil, mis aitas meil saada ülevaate 2018. aastal eelarvest tehtud kulutustest tervikuna, mitte nii, et see oleks statistiliselt esinduslik mitmeaastase finantsraamistiku kõnealuse rubriigi kulutuste suhtes. Auditeeritud tehingute arv ei olnud veamäära hindamiseks piisav. Seetõttu ei ole me selle mitmeaastase finantsraamistiku rubriigi veamäära välja arvutanud (vt punkt 9.6). Tehingute ja süsteemide uurimisel ilmnes siiski kolm valdkonda, mis vajaksid parandamist.

### **Soovitused**

9.23. **Lisas 9.2** antakse ülevaade meie analüüsist 2015. aasta aastaaruandes esitatud kolme soovitusel põhjal võetud meetmete kohta <sup>(13)</sup>. Komisjon on täitnud kaks soovitust täielikult ja ühe osaliselt.

9.24. Aastat 2018 käsitlevate leidude alusel esitame komisjonile järgmised soovitused.

#### *Soovitus 9.1*

Võtta 2020. aastaks meetmeid, tugevdamaks rahvusvaheliste organisatsioonide kohustust edastada kontrollikoja tema nõudmisel mis tahes dokumendi või teabe, mis on vajalik tema Euroopa Liidu toimimise lepingus ette nähtud ülesannete täitmiseks.

<sup>(11)</sup> 2018. aastal tugines töövõtja 118 IPA ja ENI tehingu puhul täielikult varasematele kontrollidele (23,6 %); 2017. aastal oli see näitaja 57 (12,2 %) ja 2016. aastal 55 (13,0 %).

<sup>(12)</sup> 501 (ENI + IPA + IMBC) tehingust 118 puhul tugineti täielikult varasematele kontrollidele.

<sup>(13)</sup> Käesoleval aastal otsustasime analüüsida 2015. aasta aastaaruande soovitusete täitmist, kuna komisjonil on nende rakendamiseks küllaldaselt aega olnud.

*Soovitus 9.2*

Võtta 2020. aastaks meetmeid, et vähendada DG NEARi allesjäänud veamäära metoodikas täielikult teiste tööle tuginevaid otsuseid, ning tagada põhjalik kontroll metoodika rakendamise üle.

*Soovitus 9.3*

Vaadata läbi DG ECHO 2019. aasta korrektsioonivõime arvutamine, jättes sellest välja kasutamata eelmaksete tagasimaksenõuded.

**2. osa. Tulemuslikkus**

9.25. Moodustasime valimi 15 lõpetatud tehingust ja hindasime nende tulemuslikkuse aspekte. Tegime kohapealseid kontrole, külastades ELi nelja delegatsiooni Ukrainas, Alžeerias, Bosnias ja Hertsegoviinas ning Laoses.

9.26. Iga projekti puhul hindasime, kas neile olid seatud selged *väljundi*- ja tuleminäitajad. Lisaks kontrollisime, kas projektid olid saavutanud väljundinäitajad nii kvantiteedi, kvaliteedi kui ajakava osas. Kontrollisime ka projektide heakskiidetud kulusid, et veenduda nende vastavuses aktsepteeritud finantspakkumustele.

9.27. Kõigil kontrollitud projektidel olid selged ja asjakohased tulemusnäitajad. Nende loogilised raamistikud olid hästi struktureeritud, ning väljundid realistlikud ja saavutatavad. Ühes projektis leidsime siiski tulemuslikkust vähendavaid aspekte (vt **selgitus 9.6**).

**Selgitus 9.6****Tulemuslikkusega seotud probleemid külastatud projektides**

Auditeerisime üht institutsioonide arendamise programmi, mille eesmärk oli parandada kodanikukaitse ja päästeüksuste suutlikkust Serbia Vabariigis ning Bosnias ja Hertsegoviinas, et reageerida üleujutustega seotud kriisidele.

Koolitustegevusega seotud väljundieesmärgid saavutati üksnes osaliselt. Osalemine oli kavandatust oluliselt väiksem (alla 50 %). Näiteks võib tuua järgmised juhtumid:

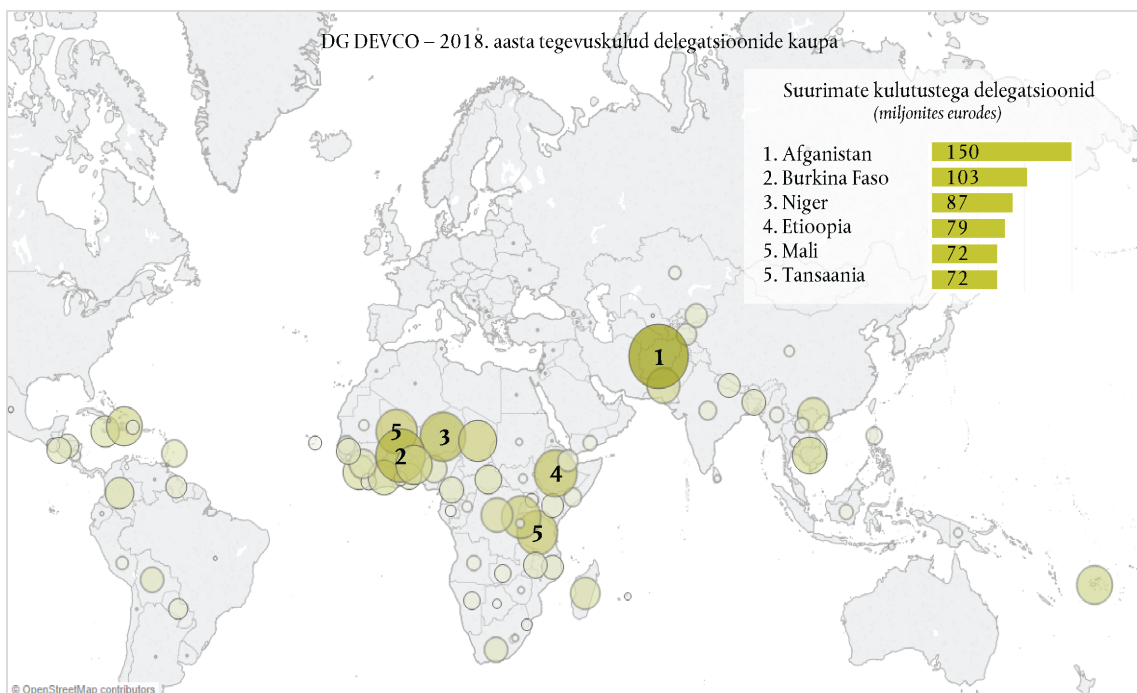
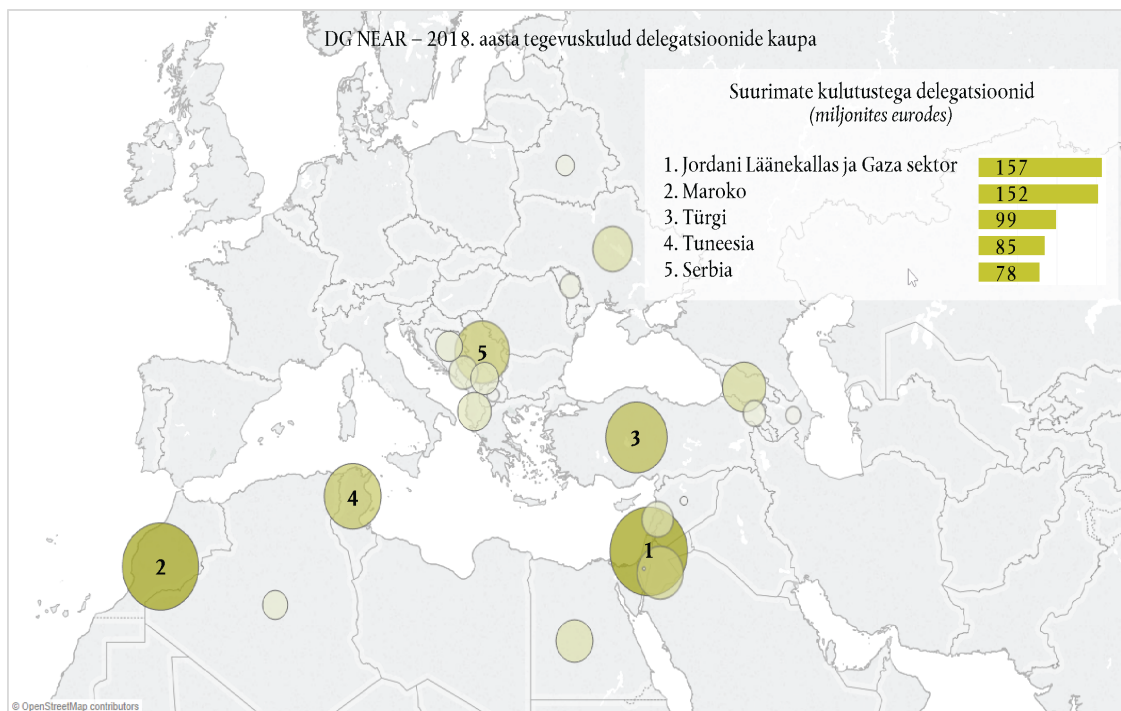
Brčko ja Brodis toimunud seminaridel osales vastavalt 20 ja 32 inimest, kavandatud osalejate arv oli aga 60 inimest ürituse kohta.

50 osalejale kavandatud ühine näidisõppus asendati hädaolukorras teabe edastamise koolitusega, kus kasutati reaaliaja-andmeid ja millest võttis osa kuus inimest.

Leiame, et need arvud näitavad nõrka planeerimist: loogilises raamistikus on kehtestatud liiga optimistlikud väljundnäitajad.

## LISA 9.1

## 2018. AASTA TEGEVUSKULUD DELEGATSIOONIDE KAUPA



Allikad: Kaardi taust ©OpenStreetMap edasiarendajad (litsentseerimise aluseks Creative Commons Attribution-ShareAlike 2.0 litsents (CC BY-SA)) ja Euroopa Kontrollikoda Euroopa Liidu 2018. aasta konsolideeritud raamatupidamise aastaaruande põhjal.

## RUBRIIGI „GLOBAALNE EUROOPA“ KOHTA VAREM ESITATUD SOOVITUSTE PÕHJAL VÕETUD MEETMED

| Aasta | Kontrollikoja soovitus                                                                                                                                                                                                                                                                | Tehtud edusammude kontrollikojapoolne analüüs |               |           |                 |              |                     |
|-------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------|---------------|-----------|-----------------|--------------|---------------------|
|       |                                                                                                                                                                                                                                                                                       | Täielikult täidetud                           | Täitmisel     |           | Ei ole täidetud | Ei kohaldata | Ebapiisavad tõendid |
|       |                                                                                                                                                                                                                                                                                       |                                               | Suuremas osas | Osaliselt |                 |              |                     |
| 2015  | <b>1. soovitus:</b> DG DEVCO ja DG NEAR peaksid parandama toetusesaajate poolt tellitud kulude kontrolli kvaliteeti, eelkõige võttes kasutusele uued meetmed, nagu kvaliteedirakendus toetusesaaja poolt palgatud audiitorite töö kvaliteedi ja audiitorite pädevuse kontrollimiseks; |                                               |               |           |                 | X            |                     |
|       | <b>2. soovitus:</b> DG NEAR peaks võtma meetmeid, tagamaks, et mestimisinstrumendi kaudu suunatud rahastamine vastab kasumi taotlemist keelavale nõudele ning et peetakse kinni usaldusväärse finantsjuhtimise põhimõttest;                                                           | X                                             |               |           |                 |              |                     |
|       | <b>3. soovitus:</b> DG NEAR peaks läbi vaatama allesjäänud veamäära meetoodika, et esitada statistiliselt õige teave veariski sisaldava summa kohta ühinemiseelse rahastamisvahendi <i>kaudselt täidetava eelarve</i> raames tehtud maksetest.                                        | X                                             |               |           |                 |              |                     |



## 10. PEATÜKK

**Haldus**

## SISUKORD

|                                                                                                         | <i>Punkt</i> |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------|
| Sissejuhatus                                                                                            | 10.1–10.5    |
| Mitmeaastase finantsraamistiku rubriigi lühikirjeldus                                                   | 10.3         |
| Auditi ulatus ja lähenemisviis                                                                          | 10.4–10.5    |
| Tehingute korrektsus                                                                                    | 10.6–10.13   |
| Tähelepanekud peamise tehingute valimi kohta                                                            | 10.7–10.8    |
| Komisjon                                                                                                | 10.8         |
| Tähelepanekud seoses riigihankemenetlustega, mille eesmärk on parandada inimeste ja hoonete turvalisust | 10.9–10.13   |
| Aasta tegevusaruanded ja muu juhtimiskord                                                               | 10.14        |
| Järeldus ja soovitused                                                                                  | 10.15–10.17  |
| Järeldus                                                                                                | 10.15        |
| Soovitused                                                                                              | 10.16–10.17  |

Lisa 10.1. Rubriigi „Haldus“ tehingute testimise tulemused

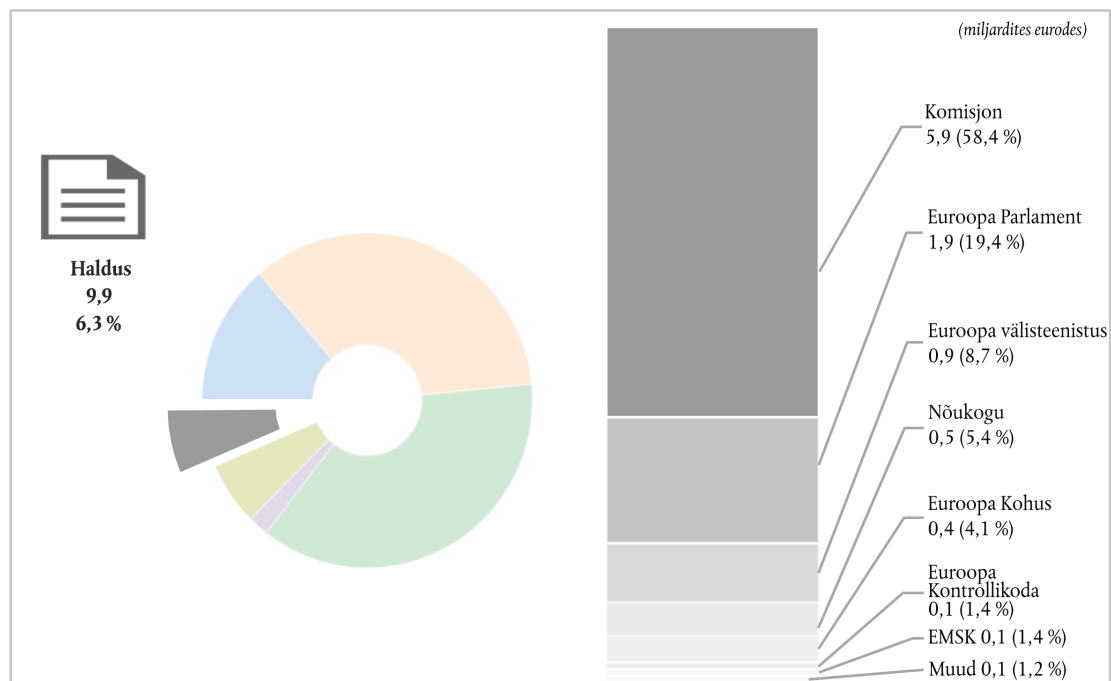
Lisa 10.2. Rubriigi „Haldus“ kohta esitatud varasemate soovituste põhjal võetud meetmed

## Sissejuhatus

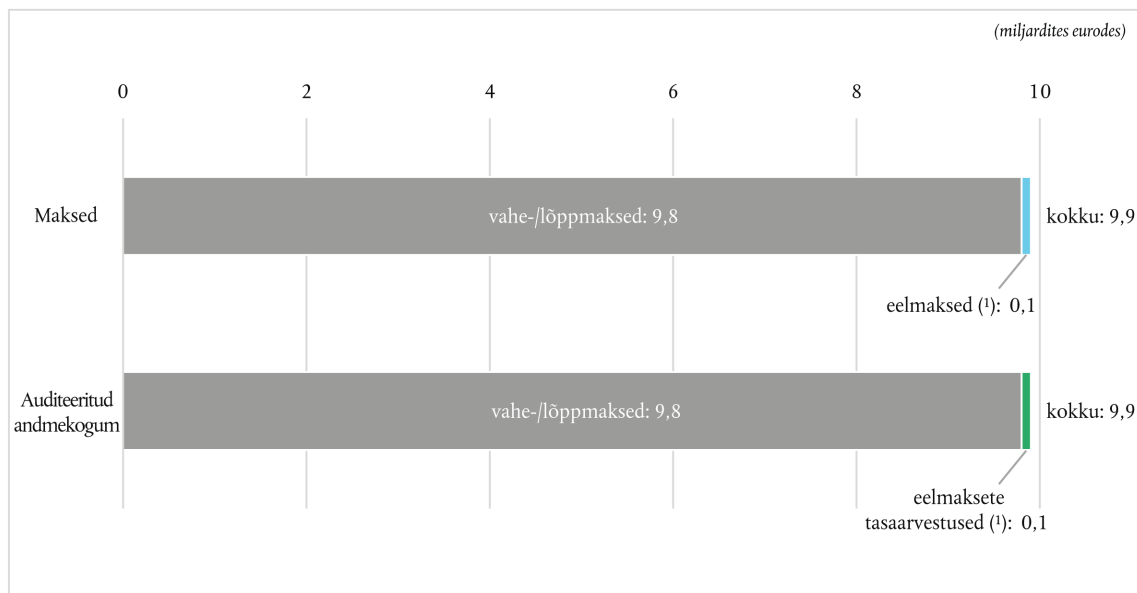
10.1. Käesolevas peatükis esitatakse mitmeaastase finantsraamistiku rubriiki „Haldus“ <sup>(1)</sup> puudutavad kontrollikoja leiud. **Selgituses 10.1** antakse institutsioonide ja organite kaupa ülevaade rubriigi 2018. aasta kulutustest.

**Selgitus 10.1**  
Mitmeaastase finantsraamistiku rubriigi 5 „Haldus“ jaotus 2018. aastal

Maksete jaotus:



Maksed ja auditi andmekogum:



<sup>(1)</sup> Vastavalt alustehingute ühtsele määratlusele (üksikasjad on toodud **lisa 1.1** punktis 13).

Allikas: Euroopa Liidu 2018. aasta konsolideeritud raamatupidamise aastaaruanne.

<sup>(1)</sup> See hõlmab kõigi ELi institutsioonide ja organite halduskulusid, pensione ja makseid Euroopa koolidele.

10.2. Euroopa Liidu asutusi ja muid organeid <sup>(2)</sup> ning Euroopa koole <sup>(3)</sup> käsitleme me eraldi aruannetes. Meie volitused ei hõlma Euroopa Keskpanga finantsauditiit.

### **Mitmeaastase finantsraamistiku rubriigi lühikirjeldus**

10.3. Halduskulud sisaldavad peamiselt personalikuluseid, mis moodustavad kogusummast ca 60 %, ning hoonete, seadmete, energia, side ja infotehnoloogiaga seotud kulusid. Meie töö on paljude aastate vältel näidanud, et valdkonna kulutustes sisalduv risk on väike.

### **Auditi ulatus ja lähenemisviis**

10.4. Vastavalt **lisas 1.1** kirjeldatud auditi lähenemisviisile ja meetodeile kontrollisime me 2018. aastal mitmeaastase finantsraamistiku rubriigi 5 puhul järgmist:

- a) 45 tehingust koosnevat valimit vastavalt **lisa 1.1** punktis 11 esitatud põhimõtetele. Valim koostati nii, et see oleks statistiliselt esinduslik mitmeaastase finantsraamistiku kogu kõnealuse rubriigi kulutuste suhtes (vt **selgitus 10.1** ja punkt 10.3); meie eesmärk oli aidata kaasa üldise kinnitava avalduse esitamisele vastavalt **lisa 1.1**;
- b) Euroopa Parlamendi, nõukogu, komisjoni ja Euroopa Kohtu korraldatud riigihankemenetlusi inimeste ja hoonete turvalisuse parandamiseks <sup>(4)</sup>;
- c) kas kõigi ELi institutsioonide ja organite (teiste seas ka eelkõige halduskulude haldamise eest vastutavate Euroopa Komisjoni peadirektoraatide ja asutuste) <sup>(5)</sup>aasta tegevusaruannetes kulutuste korrektsuse kohta esitatud teave vastas üldjoontes meie auditite käigus leitud.

10.5. Euroopa Kontrollikoja enda kulutusi auditeerib välisaudiitor <sup>(6)</sup>. Meie 31. detsembril 2018 lõppenud eelarveaasta finantsaruannete auditeerimise tulemused on esitatud punktis 10.7.

### **Tehingute korrektsus**

10.6. Tehingute testimise tulemused on kokkuvõtlikult esitatud **lisas 10.1**. Kontrollitud 45 tehingust sisaldas vigu 13 (28,9 %). Kvantifitseeritud vigade tõttu jäi hinnanguline veamäär allapoole olulisuse piirmäära.

### **Tähelepanekud peamise tehingute valimi kohta**

10.7. Välja arvatud punktides 10.9–10.13 käsitletud asjaolud, ei leidnud me erilisi puudusi nõukogu, Euroopa Komisjoni, Euroopa Liidu Kohtu, Euroopa Kontrollikoja, <sup>(7)</sup> Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee, Regioonide Komitee, Euroopa Ombudsmani, Euroopa Andmekaitseinspektori ega Euroopa välisteenistuste töös.

<sup>(2)</sup> Meie iga-aastased eriaruanded asutuste ja muude organite kohta avaldatakse Euroopa Liidu Teatajas.

<sup>(3)</sup> Meie iga-aastane eriaruanne Euroopa koolide kohta esitatakse Euroopa koolide kuratooriumile. Aruande koopia edastatakse Euroopa Parlamendile, nõukogule ja komisjonile.

<sup>(4)</sup> Meie audit hõlmas nelja Euroopa Parlamendi, üht nõukogu, viit komisjoni ja kolme Euroopa Kohtu korraldatud hankemenetlust. Kontrollitud hankemenetlused valisime me erialase otsustuse alusel.

<sup>(5)</sup> Personali- ja turvalisusküsimuste peadirektoraat (HR), individuaalsete maksete haldamise ja maksamise amet (PMO), infrastruktuuri- ja logistikaametid Brüsselis (OIB) ja Luxembourgis (OIL) ning informaatika peadirektoraat (DIGIT).

<sup>(6)</sup> PricewaterhouseCoopers, Société à responsabilité limitée, Réviseur d'Entreprises.

<sup>(7)</sup> Punktis 10.5 viidatud välisaudiitori aruandes finantsaruannete kohta märgitakse, et „audiitor on seisukohal, et finantsaruanded annavad õige ja üldise ülevaate Euroopa Kontrollikoja finantslokkorrast 31. detsembri 2018. aasta seisuga ning selle tehingute tulemustest, rahavoogudest ja netovara muutustest lõppenud aastal“.

## Komisjon

10.8. Avastasime töötajate peretoetuste haldamises rohkem sisekontrolliga seotud puudusi kui eelmistel aastatel <sup>(8)</sup>. Märkisime, et individuaalsete maksete haldamise ja maksmise amet (PMO) ei teinud piisavat järelevalvet isiklike toimetuste täpse ja õigeaegse ajakohastamise üle, et tagada palkade ja toetuste arvutamiseks kasutatud alusandmete õigsus. Näiteks Prantsusmaa peretoetuste süsteemi laialdast pressikajastust saanud reformist hoolimata ei ajakohastanud PMO oma andmeid Prantsusmaa ametiasutuste makstavate peretoetuste kohta, mis tuleb maha arvata ELi institutsioonide makstavatest hüvitistest <sup>(9)</sup>. Leidsime ka, et kui makstakse majapidamistoetust, kontrollitakse abikaasa aastatulu ainult iga nelja aasta järel. Samuti ei kontrollinud PMO regulaarselt nende pensionile jäänud töötajate elukohta, kelle pensioni suhtes kohaldatakse paranduskoefitsienti.

## **Tähelepanekud seoses riigihankemenetlustega, mille eesmärk on parandada inimeste ja hoonete turvalisust**

10.9. Viimastel aastatel toimunud terrorirünnakute tõttu on institutsioonid pidanud hädavajalikuks parandada inimeste ja hoonete turvalisust. Seetõttu vaatasime läbi 13 hankemenetlust, mille Euroopa Parlament, nõukogu, komisjon ja Euroopa Kohus korraldasid selles valdkonnas aastatel 2015–2018.

10.10. Seda tehes keskendusime vajaduste määratlemisele, kasutatud hankemenetluse laadile, menetluse rakendamisele kõigis etappides ja töövõtjate valikule. Leidsime puudusi parlamendi ja komisjoni korraldatud menetlustes. Puudused tulenesid peamiselt kiirustamisest lepingute sõlmimisel.

10.11. Selleks et hankida konkreetseid turvalisusega seotud ehitustöid, kasutas parlament juba sõlmitud raamlepinguid. Nende raamlepingute ülesehitus võimaldas parlamendil töövõtja üheainsa hinnapakumise alusel tellida töid, mida esialgne hinnakiri ei sisaldanud. Parlament kasutas seda lähenemisviisi kontrollitud neljast menetlusest kahe puhul, mis võib tähendada, et ehitustöid ei hangitud kõige madalama hinnaga <sup>(10)</sup>.

10.12. Leidsime, et kahe puhul neist viiest juhtumist, <sup>(11)</sup> mida komisjonis auditeerisime, oli institutsioon korraldanud läbirääkimistega menetlusi, kuigi *finantsmääruse* kriteeriumid nende kasutamiseks ei olnud täidetud. Esimesel juhul jagati lepingumaht osadeks, et võimaldada videovalveseadmete ostmist keskmise maksumusega lepingutele läbirääkimistega menetluses kehtivate eeskirjade alusel <sup>(12)</sup>. Teisel juhul tugines komisjon äärmise kiireloomulisuse klauslile, et sõlmida ehitustööde leping pärast läbirääkimistega menetlust ühe kandidaadiga ilma hanketeadet eelnevalt avaldamata <sup>(13)</sup>. Kuna aga komisjon oli menetluse algatamiseks juba mitu kuud aega võtnud, ei suutnud ta tõendada ei äärmist kiireloomulisust ega seda, et on võimatu pidada kinni tavamenetluste suhtes kohaldatavatest tähtaegadest.

10.13. Lisaks leidsime kolme komisjonis läbi vaadatud menetluse puhul hindamisprotsessiga seotud puudusi. Ühel juhul ei vastanud pakkuja hanke tehnilise kirjelduse ühele miinimumnõudele ja kahel teisel juhul ei kontrollinud komisjon nõuetekohaselt menetlusest kõrvalajamise ja valikukriteeriumide täitmist.

## **Aasta tegevusaruanded ja muu juhtimiskord**

10.14. Üheski kontrollitud aasta tegevusaruandes ei olnud esitatud olulist veamäära; see on kooskõlas meie enda auditi tulemustega.

<sup>(8)</sup> Vt 2017. aasta aastaaruande punkt 10.12 ja 2015. aasta aastaaruande punkt 9.12.

<sup>(9)</sup> Vastavalt ELi ametnike personalieeskirjade artikli 67 lõikele 2.

<sup>(10)</sup> Teatasime sama liiki leiust ka oma 2017. aasta aastaaruande punktis 10.9.

<sup>(11)</sup> Üks madala väärtusega, kolm keskmise väärtusega ja üks ületas riigihangete direktiivis kindlaksmääratud piirsumma.

<sup>(12)</sup> 2016. aasta finantsmääruse artikkel 136a (60 001 – 135 000 eurot).

<sup>(13)</sup> 2016. aasta finantsmääruse artikli 134 lõike 1 punkt c.

## Järeldus ja soovitused

### Järeldus

10.15. Üldiselt viitab auditi tõendusmaterjal sellele, et rubriigi „Haldus“ kulutused ei olnud olulisel määral vigadest mõjutatud (vt **lisa 10.1**).

### Soovitused

10.16. **Lisas 10.2** antakse ülevaade meie analüüsist kontrollikoja 2015. aasta aastaaruandes esitatud nelja soovitusel põhjal võetud meetmete kohta. Me ei vaadanud läbi kolme soovitusi, sest meie 2018. aasta audititöö ei hõlmanud seda laadi tehinguid. Teine soovitus käsitletud institutsioon on nüüd soovitusel osaliselt rakendanud (vt ka punkt 10.8).

10.17. Varasemate soovitusel rakendamise analüüsi ning ja 2018. aastat puudutavate leidude ja järelduste alusel esitame järgmise soovitusel.

#### Soovitus 10.1

Komisjon peaks võimalikult kiiresti parandama kohustuslike peretoetuste haldamise süsteeme, suurendades töötajate isikliku olukorra kontrollide sagedust ja tõhustades töötajate poolt teistest allikatest saadud toetuste deklareerimise järjepidevuse kontrollimist, eriti kui liikmesriikides on peretoetuste süsteeme reformitud.

## LISA 10.1

## RUBRIIGI „HALDUS“ TEHINGUTE TESTIMISE TULEMUSED

|                                                     | 2018                                               | 2017                                                  |
|-----------------------------------------------------|----------------------------------------------------|-------------------------------------------------------|
| <b>VALIMI SUURUS JA ÜLESEHITUS</b>                  |                                                    |                                                       |
| Tehingute arv kokku:                                | 45                                                 | 55                                                    |
| <b>KVANTIFTSEERITAVATE VIGADE HINNANGULINE MÕJU</b> |                                                    |                                                       |
| Hinnanguline veamäär                                | Ei ole olulisel<br>määral<br>vigadest<br>mõjutatud | Ei ole<br>olulisel<br>määral<br>vigadest<br>mõjutatud |

## RUBRIIGI „HALDUS“ KOHTA ESITATUD VARASEMATE SOOVITUSTE PÕHJAL VÕETUD MEETMED

| Aasta | Kontrollikoja soovitus                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | Võetud meetmete kontrollikojapoolne analüüs |               |           |                 |
|-------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------|---------------|-----------|-----------------|
|       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | Täielikult ellu viidud                      | Täitmisel     |           | Ei kohaldata(*) |
|       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |                                             | Suuremas osas | Osaliselt |                 |
| 2015  | <b>1. soovitus:</b> Euroopa Parlament peaks üle vaatama fraktsioonidele eraldatud eelarveassigneeringute täitmise olemasoleva kontrolliraamistiku. Lisaks peaks Euroopa Parlament rangema järelevalve abil andma fraktsioonidele paremaid suuniseid nii fraktsioonide kulude kinnitamist ja haldamist kui ka hankemenetlusi puudutavate eeskirjade täitmise kohta (vt punkt 9.11). |                                             |               |           | X               |
|       | <b>2. soovitus:</b> Euroopa Komisjon peaks parandama oma järelevalvesüsteeme, et õigeaegselt ajakohastada töötajate isiklikku olukorda puudutavad andmed, mis võivad mõjutada peretoetuste arvutamist (vt punkt 9.12).                                                                                                                                                             |                                             |               | X         |                 |
|       | <b>3. soovitus:</b> Euroopa välisteenistus peaks tagama delegatsioonides kohalike teenistujate valimiseks kasutatavate värbamismenetluste kõigi etappide nõuetekohase dokumenteerimise (vt punkt 9.13).                                                                                                                                                                            |                                             |               |           | X               |
|       | <b>4. soovitus:</b> Euroopa välisteenistus peaks parandama delegatsioonides korraldatavate alla 60 000-eurose maksumusega hankemenetluste ülesehituse, koordineerimise ja läbiviimise kohta antavaid suuniseid (vt punkt 9.14).                                                                                                                                                    |                                             |               |           | X               |

(\*) Meie 2018. aasta audititöö ei hõlmanud seda laadi tehingute uurimist. Soovituste rakendamist kontrollitakse järgmistel aastatel.



**INSTITUTSIOONIDE VASTUSED  
AASTAARUANDELE EELARVEAASTA 2018  
EELARVE TÄITMISE KOHTA**



# SISUKORD

|                                                                                | <i>Lehekülg</i> |
|--------------------------------------------------------------------------------|-----------------|
| Vastused 1. peatükile – Kinnitav avaldus ja selle aluseks olev teave           |                 |
| Komisjoni vastused.....                                                        | 209             |
| Vastused 2. peatükile – Eelarve haldamine ja finantsjuhtimine                  |                 |
| Komisjoni vastused.....                                                        | 213             |
| Vastused 3. peatükile – ELi eelarvest rahastatud tegevuste tulemuslikkus       |                 |
| Komisjoni vastused.....                                                        | 217             |
| Vastused 4. peatükile – Tulud                                                  |                 |
| Komisjoni vastused.....                                                        | 245             |
| Vastused 5. peatükile – Konkurentsivõime majanduskasvu ja tööhõive tagamiseks  |                 |
| Komisjoni vastused.....                                                        | 247             |
| Vastused 6. peatükile – Majanduslik, sotsiaalne ja territoriaalne ühtekuuluvus |                 |
| Komisjoni vastused.....                                                        | 251             |
| Vastused 7. peatükile – Loodusvarad                                            |                 |
| Komisjoni vastused.....                                                        | 259             |
| Vastused 8. peatükile – Julgeolek ja kodakondsus                               |                 |
| Komisjoni vastused.....                                                        | 263             |
| Vastused 9. peatükile – Globaalne Euroopa                                      |                 |
| Komisjoni vastused.....                                                        | 265             |
| Vastused 10. peatükile – Haldus                                                |                 |
| Euroopa Parlamendi vastused.....                                               | 267             |
| Komisjoni vastused.....                                                        | 268             |



## 1. peatükk – kinnitav avaldus ja selle aluseks olev teave

### *Komisjoni vastused Euroopa Kontrollikoja 2018. aasta aruandele*

#### Eelarveaasta 2018 auditileid

##### *Tehingute korrektsus*

1.15.b. Komisjonil on hea meel märkida, et ELi eelarve kulude seaduslikkuse ja korrektsuse tagamiseks mõeldud juhtimis- ja kontrollisüsteemide tulemuslikkus on pidevalt paranenud, ning ta nõustub kontrollikoja kinnitusega, et **olulisi vigu esineb teatavat tüüpi kulutustes**. Üldine veamäär on 2017. aastale eelnenud aastate omaga võrreldes madal.

1.16. *Esimene loetelupunkt.* Komisjon on nõus, et **õigusnormide keerukus** suurendab veariski. Seetõttu püüab komisjon järjepidevalt **õigusnorme lihtsustada** (vt komisjoni vastus punktile 1.18) ja lihtsamate toetusmehhanismide, näiteks lihtsustatud kuluvõimaluste kasutamist suurendada. Bürokratia vähendamine toetusesaajate jaoks on üks juhtpõhimõtteid, millest komisjon on oma järgmise mitmeaastase finantsraamistiku kohta tehtud ettepanekutes lähtunud. Nendes ettepanekutes on võetud arvesse ka Euroopa Kontrollikoja soovitusi.

Ühtlasi on komisjon sel aastal jätkanud liikmesriikides kõikide programmi rakendamisse kaasatud asutuste toetamist mitmesuguste tegevuste, kohtumiste ja suuniste abil, et tõhusamalt ennetada ja parandada vigu ning tugevdada liikmesriikide võimekust tegelda praeguse programmitöö perioodi eraldistega. Erilist tähelepanu on pööratud tegevusele, mis on suunatud vajadusele edendada lihtsustatud kuluvõimaluste kasutamist ja suurendada hankemenetluste läbipaistvust, järgides ajakohastatud hankekava.

1.18. Komisjon märgib rahulolevalt, et **peaaegu pooled auditeeritud kuludest ei olnud olulisel määral vigadest mõjutatud**. Olulisi vigu esines teatavat tüüpi kuludes (hüvitamisel põhinevad kulud). Seda tüüpi kuludega seoses on kontrollikoja järeldus kooskõlas 2018. aasta haldus- ja tulemusaruandes esitatud komisjoni hinnanguga.

1.19. Veariski vähendamiseks püüab komisjon esitada programmide kohta **võimalikult lihtsad eeskirjad**. Ent kuna komisjoni eesmärk on seada ka kaugeleulatuvaid sihte, et programmide tulemuslikkust parandada ja toetust suunata, ei pruugi olla alati võimalik eeskirjade keerukust vältida. Seega on vaja seaduslikkust ja korrektsust viia tasakaalu poliitikaeesmärkidega, pidades samal ajal silmas elluviimise kulusid. Vt komisjoni vastus punktile 1.16, esimene loetelupunkt.

1.21. **Põllumajanduse valdkonna** kohta märgib komisjon, et Euroopa Põllumajanduse Tagatisfondist (EAGF) makstud otsetoetused, mis moodustavad 71,8 % selle valdkonna kulutustest, ei ole olulisel määral vigadest mõjutatud. **Alamrubriigi „Konkurentsivõime“** on veamäär olulisuse piirmäära (2 %) künnisel.

1.22. Vt komisjoni vastus punktile 1.21.

1.24. **Alamrubriigi „Konkurentsivõime“** kohta täheldab komisjon, et kontrollikoja hinnangul on teadusuuringutega mitteseotud kulutused väiksema riskiga.

Nagu komisjoni seadusandliku ettepaneku juurde kuuluvas finantsselgituses selgitatud, kinnitab komisjon, et programmi „Horisont 2020“ aastase veariski realistlik vahemik on 2–5 %, arvestades programmi kavandamise ja kontrollikuludega seotud olemuslikke riske. Sellest hoolimata on komisjoni eesmärk saavutada selline veamäär, mis oleks programmi lõpuleviimisel võimalikult lähedal 2 %-le.

1.25. **Alamrubriigi „Ühtekuuluvus“** puhul rõhutab komisjon auditeerimisasutuste tehtud olulist tööd vigade tuvastamisel. See tõi kaasa märkimisväärsed finantskorrektsioonid, enne kui programmiperioodi 2014–2020 raamatupidamisaruanded komisjonile esitati või perioodi 2007–2013 programmid lõpetati.

Komisjon märgib, et kontrollikoja arvutatud veamäära mõjutas kohaldatavate riigisiseste või ELi õigusnormide erinev tõlgendus (vt komisjoni vastus punktile 6.14).

Komisjon jätkab **korraldus- ja auditeerimisasutustega tihedat koostööd** ühiste suuniste ja auditivahendite rakendamise ning tehniliste kohtumiste korraldamise kaudu, et tagada veamäära langemine allapoole olulisuse piirmäära.

Komisjon rõhutab, et mitme rakenduskava suhtes kohaldatakse endiselt sekkumis- ja peatamistoimingud tegevuskavade elluviimiseks ja muu hulgas finantskorrektsioonide tegemiseks. Komisjon teavitab tuvastatud puudustest ja võetud meetmetest läbipaistval viisil, käsitledes neid komisjoni talituste iga-aastastes tegevusaruannetes.

1.26. **Põllumajanduse valdkonnas** on komisjon rahul kontrollikoja järeldusega, et EAGFist makstud otsetoetused, mis moodustavad loodusvaradega seotud kulutustest 71,8 % ehk 41,6 miljardit eurot, ei olnud olulisel määral vigadest mõjutatud. See järeldus on kooskõlas komisjoni arvatud veamääraga, mis on esitatud DG AGRI 2018. aasta tegevusaruandes.

1.27. **Rubriigi „Halduskulud“** kohta kinnitasid ka komisjoni enda kontrollisüsteemid, et need ei olnud olulisel määral vigadest mõjutatud.

1.28. Vt komisjoni vastused punktidele 1.19 ja 1.26.

1.30. **Alamrubriigis „Ühtekuuluvus“** ei jaga komisjon kontrollikoja hinnangut kolme olulise vea kohta, mis puudutavad programmiperioodi 2014–2020, ja kahe vea kohta, mis puudutavad perioodi 2007–2013. See tuleneb asjaolust, et arvatud veamäärade avaldamine mõju kohaldatavate riigisüsteemide ja ELi eeskirjade erinevate tõlgendused. Komisjon viitab halvimatele stsenaariumidele, mis on esitatud vastavates 2018. aasta tegevusaruannetes ühtekuuluvuspoliitika kohta. Komisjoni sõnul kajastavad need aktsepteeritud vigu arvestades veamäärade mõistlikku hinnangut.

Komisjon rõhutab, et ta teeb kinnitatud vigade suhtes vajaliku järelkontrolli ja võtab kõik vajalikuks peetavad meetmed.

1.31. Komisjon märgib, et ühtekuuluvuse alamrubriigis tuvastasid auditeerimisasutused kontrollikoja uuritud tehingutes kõige suurema hulga hankerikkumisi. See viitab asjaolule, et auditeerimisasutuste võimekus seda tüüpi vigu tuvastada on paranenud. Sellest hoolimata töötab komisjon edaspidi selle nimel, et taolised probleemid juba esmatasandi kontrolli käigus kindlaks tehtaks, eelkõige ajakohastatud hankekava kasutamise kaudu.

#### **Komisjoni korrektsuse alane teave**

1.33. **Komisjon seab prioriteediks ELi eelarve nõuetekohase haldamise ning vigade ja pettuse eest kaitstuse tagamise.**

Oma kohustuste täitmiseks **on komisjon kehtestanud kindla, läbipaistva ja tõhusa kindluse tagamise ja aruandluse mudeli ning range sisekontrolli raamistiku.** Selles raamistikus võtavad komisjoni talitused vajaduse korral koostöös liikmesriikide ja volitatud üksustega vigade, rikkumiste ja pettuse vältimise meetmeid ning selliste juhtumite ilmnemise korral parandusmeetmeid.

Komisjoni volitatud eelarvevahendite kasutajate kinnituse alusel (milles on muu hulgas märgitud, et nende iga-aastastes tegevusaruannetes sisalduv teave annab õige ja õiglase ülevaate) võtab volinike kolleegium ELi eelarve täitmise eest poliitilise vastutuse.

Komisjon annab läbipaistval viisil teada puudustest, mille tema juhtimis- ja kontrollisüsteemid on kindlaks teinud. Puudused tuuakse esile komisjoni talituste koostatud iga-aastaste tegevusaruannete reservatsioonides ning avaldatakse iga-aastases haldus- ja tulemusaruandes. Komisjoni talitused on kohustatud koostama tegevuskavad selle kohta, mida reservatsiooni esitamise korral puuduse suhtes ette võetakse.

1.34. Kinnitava avaldusega seoses **avaldab komisjon toetust** kontrollikoja järgitavale **ühtekuuluvuspoliitika lähenemisviisile.** Selle lähenemisviisi oluline eeltingimus on ühine ja ühtlustatud arusaam üldisest kindlust andvast raamistikust, mis võimaldab liikmesriikidel ja komisjonil lähtuda püsivast aruandlusraamistikust ja selgest kinnitussüsteemist ning tagada ühetaoline auditeerimine. Komisjon on valmis jätkama kontrollikojaga peetavat arutelu, et sellisele ühisele arusaamisele jõuda.

1.37. ELi kulutuste suhtes rakendatakse ühiseid kontrollistrateegiaid, ent individuaalsed rahastamiskavad võivad poliitikavaldkonniti suurel määral erineda. Seetõttu **tuleb kontrollistrateegiaid kohandada erisugustele juhtimisviisidele, poliitikavaldkondadele ja/või konkreetsetele rahastamismenetlustele ning nendega seotud riskidele.** Selline lähenemisviis võimaldab peadirektoraatidel teha kindlaks konkreetseid rahastamiskavu (nende osi) mõjutavaid puudusi ja võtta nende suhtes sihipäraseid meetmeid.

Selgitus 1.10. Makse tegemisel veariski sisaldava summa arvutamine

**Teine loetelupunkt.** 2018. aasta kulude kohta aruande koostamisel hindasid regionaal- ja linnapoliitika peadirektoraat (DG REGIO) ning tööhõive, sotsiaalküsimuste ja sotsiaalse kaasatuse peadirektoraat (DG EMPL) nii makse tegemise kui ka lõpetamise aegset veariski, kasutades seejuures kõige konservatiivsemat lähenemisviisi, mis põhines eelarveaasta 2016–2017 kinnitatud allesjäänud veamääradel. Eelarveaasta 2017–2018 kinnitamata allesjäänud veamäärasid kasutatakse ainult siis, kui need on suuremad kui eelarveaasta 2016–2017 kinnitatud veamäärad. Komisjon rõhutab, et iga-aastaste tegevusaruannete kinnitamisel kaetakse aruandeaasta kohta deklareeritud kulutused vahemaksetest kinni peetud 10 %-ga.

**Neljas loetelupunkt.** Rubriigis „Globaalne Euroopa“ põhinevad DEVCO ja NEARi allesjäänud veamäärade uuringud umbes 500 tehingust koosneval esinduslikul valimil. Komisjon on seisukohal, et vanade lepingute väljajätmine parandab aruandeaasta riski hindamist.

**1.39. Teine loetelupunkt.** Komisjon on seisukohal, et **aasta haldus- ja tulemusaruandes** avaldatud makse tegemise aegne vearisk annab õiglase ülevaate 2018. aastal **ühtekuuluvuse alamrubriigis tehtud asjaomaste kulutuste** seaduslikkusele ja korrektsusele avalduvast riskist, mis on seotud muu perioodiga kui see, mida auditeeris kontrollikoda.

**1.39. Kolmas loetelupunkt.** **Põllumajanduse valdkonna puhul** on komisjon väga rahul sellega, et kontrollikoja auditi järeldus on kooskõlas makse tegemise aegse veariskiga, mis on esitatud **aasta haldus- ja tulemusaruandes** ning DG AGRI **aasta tegevusaruandes**. Madalad veamäärad (vt punkt 7.35) põhjendavad DG AGRI kinnitust piisava kindluse kohta (vt ka komisjoni vastused punktidele 7.35 ja 7.37).

**1.40.** Komisjoni eesmärk on, et veamäär oleks programmitöö lõpus alla 2 % (vt **aasta haldus- ja tulemusaruanne**, lk 151–152).

ELi finantsprogrammide mitmeaastase kestuse tõttu on vigu võimalik korrigeerida isegi pärast maksete tegemist, programmi lõpuleviimiseks kuluvate aastate jooksul. Komisjoni hinnangul moodustavad üldised tulevased korrigeeringud 0,9 % 2018. aasta asjaomastest kulutustest. Seetõttu on lõpetamise seisu aegne vearisk võrreldes makse tegemise aegse veariskiga hinnanguliselt 0,8 % kõikidest 2018. aasta asjaomastest kuludest.

**1.41.** Tulevasi korrigeeringuid prognoositakse ühise metoodika põhjal, st lähtudes eelnevate aastate keskmistest näitajatest, mida on vajaduse korral kohandatud, eelkõige selleks, et vähendada asjakohatute tegurite mõju. Selle tulemusena on hinnangulised tulevased korrigeeringud konservatiivsed ja kajastavad komisjoni talituste tegelikku korrigeerimisvõimet.

**Järeldused**

**1.49.** Komisjon märgib rahulolevalt, et umbes pooled auditeeritud kuludest ei olnud olulisel määral vigadest mõjutatud. Olulisi vigu esines üksnes teatavat tüüpi kulutustes (hüvitamisel põhinevad kulutused). Üldine veamäär oli 2017. aastale eelnenud aastate omaga võrreldes madal.



## 2. peatükk – eelarve haldamine ja finantsjuhtimine

### *Komisjoni vastused Euroopa Kontrollikoja 2018. aasta aruandele*

#### **Eelarvehaldus 2018. aastal**

2.8. 2018. aastal kiirenes oluliselt **ühtekuuluvuspoliitika programmide rakendamine**. ERFi ja Ühtekuuluvusfondi projektide valimismäär ulatus 2018. aasta lõpus 76,6 %, mis on 4,2 protsendipunkti rohkem kui aastatel 2007–2013 samal vaatlusperioodil. ESFi / noorte tööhõive algatuse valimismäär ulatus 2018. aasta lõpus 70 %, mis on komisjoni arvates võrreldav aastate 2007–2013 tasemega.

Vastu võetud 2018. aasta eelarve täideti täielikult, sh sihtotstarbeline tulu.

Jätkuvad jõupingutused täitmise kiirendamiseks kohapeal. Komisjon seirab programme, mida loetakse ohustatuks, et hoida ära vahendite alakasutamise ja kulukohustuste võimalik vabastamine. Olukorra parandamiseks peetakse asjaomaste liikmesriikidega tihedat dialoogi. Komisjoni talitused osutavad liikmesriikidele tuntavat abi, sh tehnilist abi ja nõustamisteenust.

EAFRD rahastatavate 2014.–2020. aasta **maaelu arengu programmide** rakendamist ei ole viivitused mõjutanud ja see jätkub täie hooga.

2.9 kuni 2.11. Komisjon ei jaga kontrollikoja hinnangut **eelmaksete** kasutamata jätmise peamise põhjuse kohta.

Ühtekuuluvuspoliitika fondide rakendamine on näidanud, et aastateks 2014–2020 oli kinnitatud liiga kõrge eelmaksete määr. Seepärast tagastati iga-aastased kasutamata eelmaksete summad ELi eelarvesse.

Peale selle takistas eelarve kiiremat täitmist automaatse **kulukohustuste vabastamise reegli** n+3 kehtestamine (n+2 asemel) kaasaseadusandjate poolt.

Et stimuleerida aastatel 2021–2027 usaldusväärset finantsjuhtimist ja õigeaegset täitmist, sisaldab komisjoni ettepanek ühissätete määruse kohta (COM(2018) 375) praeguse automaatse kulukohustuste vabastamise reegli n+3 asemel automaatset kulukohustuste vabastamise reeglit n+2. Samal põhjusel on vähendatud eelmaksete taset iga-aastase makseni 0,5 % fondide kogutoetusest.

Euroopa Maaelu Arengu Põllumajandusfondi punktid 2.9 kuni 2.11 ei puuduta, sest eelmakseid tehakse vaid programmitöö perioodi 3 esimese aasta jooksul, s.o 2014–2016 (vastavalt määruse (EL) nr 1306/2013 artikli 35 lõikele 1).

2.18. Pärast hilinenud algust edeneb ühtekuuluvuspoliitika programmide rakendamine hästi.

2.19 kuni 2.21. Kui komisjon tegi ettepaneku **järgmise mitmeaastase finantsraamistiku maksete ülemmäära** kohta, võttis ta arvesse kõiki arengusuundumusi, mis olid sel ajal maksete prognoosi jaoks asjakohased, sh ELi eelarve täitmine varasematel aastatel ja eeldatavad vajadused aastatel 2021–2027.

Need prognoosid sisaldavad ka komisjoni ettepanekut vähendada 2014.–2020. aasta programmide iga-aastaseid eelmakseid aastate 2020–2023 kolmelt protsendilt aastateks 2021–2023 ühele protsendile (vt COM(2018) 614). Ettepanekut ootab ees arutelu nõukogus.

Pärast hilinenud algust edeneb ühtekuuluvuspoliitika programmide rakendamine hästi. Komisjon on seisukohal, et vastuses punktile 2.8 osutatud 2014.–2020. aasta ühtekuuluvuspoliitika programmide projektide valimismäär 2018. aasta detsembris oli suurem kui samal ajal programmitöö perioodil 2007–2013. Seepärast on komisjon seisukohal, et Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide rakendamine ei ole rohkem ajast maas kui eelmiste mitmeaastaste finantsraamistike ajal.

#### **2018. aasta eelarvega seotud ja tulevikku mõjutavad finantsjuhtimise probleemid**

2.22 ja 2.23. Mitmeaastase finantsraamistiku 2014–2020 hilinenud vastuvõtmine ja sellest tulenenud viivitus ühissätete määruse vastuvõtmisel (6 kuud hiljem kui mitmeaastase finantsraamistiku 2007–2013 puhul) põhjustas **ühtekuuluvuspoliitika 2014.–2020. aasta programmide rakendamise** alguse hilinemise. 2018. aastal saavutas rakendamine sellegipoolest täiskiiruse.

Programmitöö perioodide kattumine on automaatse kulukohustuste vabastamise reeglga  $n+2/n+3$  mitmeaastaste programmide olemasolu loomulik tagajärg.

Maksete assigneeringute ebapiisavuse ohu kohta järgmise mitmeaastase finantsraamistiku alguses vt komisjoni vastused punktidele 2.8 ja 2.19 kuni 2.21.

2.26. Komisjon rõhutab, et **ELi eelarveliste tagatiste tegelik riskipositsioon** ei jaotu üheleainsale aastaeelarvele. Aastaeelarve kantav riskipositsioon on vaid osa kogu riskipositsioonist ja osa sellest on kaitsitud likviidsuspuhvriga (vt ka punkt 2.27).

2.28. Komisjon juhib tähelepanu sellele, et liikmesriikides tagatava tegevuse omast suurema riskiga uutel turgudel ja haavatavates riikides tegutseval **EFSD**-l aitab riske juhtida tagatise tehnilise hindamise rühm (GTAG), mille liikmed on finantsasutuste poolt isiklikul alusel lähetatud riskasjatundjad, kes tegutsevad rakenduspartneritena.

### Järeldused ja soovitused

2.44. Mitmeaastase finantsraamistiku 2014–2020 ja sellele järgnenud ühissätete määruse hilinevad vastuvõtmine põhjustas **ühitekuuluvuspoliitika 2014.–2020. aasta programmide rakendamise** alguse hilinemise. Sellegipoolest edeneb rakendamine alates 2018. aastast hästi.

Komisjoni talitused osutavad liikmesriikidele tuntavat abi, et kiirendada rakendamist kohapeal.

Samuti rõhutab komisjon, et EAFRD rahastatavate 2014.–2020. aasta maaelu arengu programmide rakendamist ei ole viivitused mõjutanud ja see jätkub täie hooga.

**Punkti 2.44 esimene lõik.** Ühtekuuluvuspoliitika fondide rakendamine on näidanud, et aastateks 2014–2020 oli kinnitatud liiga kõrge **eelmaksete** määr. Seepärast tagastati iga-aastased kasutamata eelmaksete summad ELi eelarvesse.

Peale selle takistas eelarve kiiremat täitmist automaatse **kulukohustuste vabastamise reegli**  $n+3$  kehtestamine ( $n+2$  asemel) kaasseadusandjate poolt.

Et stimuleerida aastatel 2021–2027 usaldusväärset finantsjuhtimist ja õigeaegset täitmist, sisaldab komisjoni ettepanek ühissätete määruse kohta (COM(2018) 375) praeguse automaatse kulukohustuste vabastamise reegli  $n+3$  asemel automaatset kulukohustuste vabastamise reeglit  $n+2$ . Samal põhjusel on vähendatud eelmaksete taset iga-aastase makseni 0,5 % fondide kogutoetusest.

**Punkti 2.44 teine lõik.** Komisjoni ettepanekus järgmise mitmeaastase finantsraamistiku kohta võetakse arvesse, et **maksete koguväru** ei saa järgmisel mitmeaastasessse finantsraamistikku üle kanda.

**Punkti 2.44 kolmas lõik.** Pärast hilinevad algust edeneb ühtekuuluvuspoliitika programmide rakendamine hästi. Komisjon on seisukohal, et vastused punktidele 2.8 osutatud 2014.–2020. aasta ühtekuuluvuspoliitika programmide **projektide valimismäär** 2018. aasta detsembris oli suurem kui samal ajal programmitöö perioodil 2007–2013.

**Punkti 2.44 neljas lõik.** Komisjoni ettepanekus **maksete ülemmäärade** kohta järgmise mitmeaastase finantsraamistiku alguses võetakse arvesse hinnangulisi vajadusi ja omavahendite piirmäära võimalikke piiranguid neil aastatel.

2.45. **Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide rakendamine** jätkas 2018. aastal paranemist võrreldes varasemate aastatega. Vastu võetud 2018. aasta eelarve täideti täielikult. Vt ka komisjoni vastused punktidele 2.8 ja 2.22.

### Soovitus 2.1 (maksete assigneeringute tase)

a) Komisjon nõustub selle soovituselga niivõrd kui võimalik, võttes arvesse ebakindlust ja täpsust liikmesriikide Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide rakendamise prognooside puhul, mis on üldiste makseprognooside peamine element.

b) Komisjon on soovituselga nõus.

Komisjoni ettepanekus järgmise mitmeaastase finantsraamistiku kohta on esitatud tulevaste kuluprogrammide jaoks ambitsioonikad ja realistlikud kulukohustuste tasemed. Selles kontekstis tegi komisjon ka ettepaneku muuta kulukohustuste vabastamise reeglit.

2020. aasta järgsete maksete vajaduste uusimate prognooside alusel tegi komisjon ka ettepaneku maksete iga-aastaste ülemmäärade kohta, mis vastavad programmide uue põlvkonna eeldatavatele vajadustele ja rakendamisele ning eelmiste finantsraamistike täitmata kulukohustuste täitmisele.

c) Komisjon on soovitusel nõus.

Komisjon esitas oma seadusandlikud ettepanekud ühtekuuluvuspoliitika kohta aegsasti enne programmitöö perioodi 2021–2027 algust. Samal ajal rõhutab ta, et õigusraamistiku vastuvõtmise eest vastutavad Euroopa Parlament ja nõukogu.

#### *Soovitus 2.2 (ühine eraldisfond)*

Komisjon on soovitusel nõus.

Komisjon võtab jätkuvalt vastu ja seirab kehtivaid tagatisi, mis on kaetud kolmest tagatisfondist (EIP välislaenu andmise volitus, Euroopa Strateegiliste Investeeringute Fond, Euroopa Kestliku Arengu Fond), ning jätkab korrapäraste aruannete saatmist eelarvepädevatele institutsioonidele kooskõlas finantsmääruse sätetega. Tegelikult eraldiste määra meetodika määratletakse delegeeritud õigusaktiga. See võetakse kooskõlas finantsmäärusega (artikli 213 lõige 2) kasutusele järk-järgult ja konservatiivselt, arvestades nõuetekohaselt üldiste eraldiste moodustamise algetappi.

#### *Soovitus 2.3 (EIP grupi hallatavad rahastamisvahendid)*

Komisjon on soovitusel nõus.

Komisjon jätkab üksikasjalike aastaaruannete esitamist eelarvepädevatele institutsioonidele kõigi rahastamisvahendite kohta. Need aruanded sisaldavad ka EIP grupi hallatavatele rahastamisvahenditele üle kantavate vahendite üldsummat ja jagunemist.



### 3. peatükk – ELi eelarvest rahastatud tegevuste tulemuslikkus

#### *Komisjoni vastused Euroopa Kontrollikoja 2018. aasta aruandele*

##### Sissejuhatus

**Punkt 3.1. Komisjon on võtnud kohustuse parandada ELi eelarve tulemusraamistikku.** Raamistikku parandatakse pidevalt, kuid järk-järgult, ja eelkõige järgmise mitmeaastase finantsraamistiku kontekstis. See nõuab ka kõigi teiste ELi eelarvet täitvate üksuste, eelkõige liikmesriikides asuvate üksuste täielikku pühendumust.

**ELi eelarve tulemusraamistik** koosneb kolmest elemendist: **a) õiguslikult kohustuslik aruandlus** programmide õiguslikes alustes sätestatud **näitajate kohta**; **b) järelevalve programmi rakendamise üle**, kasutades palju suuremat hulka kvantitatiivset ja kvalitatiivset teavet, ja **c) programmi tulemuslikkuse korrapärane hindamine**. Ehkki näitajad võivad osutada asjaoludele, millele tuleks tähelepanu pöörata, kui kaalutakse, milliste programmide tulemuslikkusega võib tekkida probleeme, on vaja täiendavat kvantitatiivset ja kvalitatiivset teavet, et mõista, kas probleemid esinevad ka tegelikult, millised need täpselt on ja kuidas neid saab leevendada.

##### 1. osa. Mida ELi eelarve tulemuslikkuse näitajad meile näitavad?

**Punkt 3.3.** Programmide tulemuslikkuse ülevaatele lisatud dokumendis „Metoodiline märkus“ käsitletakse näitajate valimist: „Näitajad valiti teatavate kriteeriumide, näiteks asjakohasuse, andmete kättesaadavuse ja muude kriteeriumide alusel“.

**Punkt 3.4.** Komisjon tunnistab, et programmide tegevusaruannete lugejasõbralikkust saab parandada, ja tegeleb sellega praegu, kuid toonitab, et nendes sisalduv rohke teave – st edusammud programmi eesmärkide saavutamisel vastavalt finantsmääruse artikli 41 lõike 3 punktile h – on oma olemuselt spetsialistidele mõeldud viiteteave. Komisjon on just sel põhjusel hakanud avaldama programmide tulemuslikkuse ülevaadet, et programmide tulemuslikkust käsitlev teave oleks lugejasõbralikum.

**Punkt 3.6. Komisjon on täielikult pühendunud kvaliteetsete tulemuslikkusandmete kogumisele, analüüsimisele, avaldamisele ja nende reageerimisele.** Näitajatel põhineva tulemuslikkust käsitleva aruandluse praeguse seisuga paremaks mõistmiseks on komisjon teinud kõigi 2019. aasta märtsi seisuga kättesaadavate kuluprogrammide tulemuslikkusandmete siseanalüüsi, mis avaldati 2020. aasta eelarveprojektile lisatud programmide tegevusaruannetes.

Lisaks põhineb ELi eelarve tulemusraamistik mitmel elemendil. Üks oluline osa on edenemise jälgimine tulemusnäitajate alusel. Valitud näitajate puhul saavutatud edusammud annavad siiski ainult osalise ülevaate ja seda ei saa kasutada programmi tulemuslikkuse kohta kindlate järelduste tegemiseks. Nagu kontrollikoda ise punktis 3.8 märgib, täiendab kvalitatiivne teave, näiteks saavutuste näited, näitajate teavet ja annab tulemuslikkusest terviklikuma ülevaate, eriti juhtudel, kui näitajate andmed puuduvad või kui lähtetaset ajakohastatakse.

**Jagu A. Näitajad näitavad, et saavutused erinevad märkimisväärselt ja üldine edenemine on olnud mõõdukas.**

**Punkt 3.7. OECD on tunnistanud praeguse ELi eelarve tulemusraamistiku omasuguste seas parimaks** <sup>(1)</sup>. Komisjon tunnistab, et kõiki tulemusraamistikke tuleb pidevalt täiustada ja süsteemi parandamiseks tehakse edasisi jõupingutusi, näiteks järgmise põlvkonna rahastamisprogramme käsitlevate komisjoni ettepanekute kaudu. Andmete kogumise ja edastamise valdkonnas on palju probleeme, eriti jagatud eelarve täitmise raames rakendatavate programmide korral. Need ja muud tegurid, sealhulgas programmide mitmeaastane kestus, muudavad Euroopa eelarve tulemuslikkust käsitleva aruandluse keerukaks ülesandeks.

**Punkt 3.8.** Komisjon on võtnud endale kohustuse koostada kvaliteetseid ja usaldusväärseid aruandeid ELi eelarve tulemuslikkuse kohta. Selles töös tugineb komisjon liikmesriikide esitatud ja muudest allikatest saadud andmetele. Kesktalituste antud juhtnööride kohaselt palutakse komisjoni talitustel esitada iga programmi kohta igakülgsed tulemuslikkusandmed ning tagada esitatud teabe kvaliteet ja usaldusväärsus.

Tulemusnäitajate allikad avalikustatakse süstemaatiliselt iga-aastastes tegevusaruannetes. Lisaks paluti 2018. aasta tegevusaruande suunistes riskijuhtimise ja sisekontrolli eest vastutavatel direktoritel kinnitada, et iga-aastase tegevusaruande mõlemas osas, st esimeses ja teises osas esitatud teave on usaldusväärne, täielik ja täpne.

<sup>(1)</sup> <https://www.oecd.org/gov/budgeting/budgeting-and-performance-in-the-eu-oecd-review.pdf>

*Punkti 3.9 teine taane.* Komisjon võtab teadmiseks kontrollikoja hinnangu, et tulemuslikkuse edenemise arvutamine on üldjuhul täpsem, kui lähtuda lähtetasemest. Kuid mitte kõigi programmide puhul ei ole 2014.–2020. aasta mitmeaastases finantsraamistikus määratud kindlaks arvulist lähtetaset, mistõttu tehti võrreldavuse huvides otsus hinnata üldist edenemist.

Komisjon on seisukohal, et ellu viia otsustatud projektidel põhinevate prognooside kasutamine lisaks tegelikele rakendamisnäitajatele on selliste investeerimisprogrammide puhul nagu Euroopa Regionaalarengu Fond (ERF) ja Ühtekuuluvusfond õigustatud. See on informatiivne ning võimaldab nii ekspertidel kui ka poliitikakujundajatel teha järeldusi rakendamisel tehtud edusammude kohta ja saavutada seeläbi kogu süsteemi raames kavandatud eesmärk.

**Punkt 3.10. Komisjon on seisukohal, et näitajatel põhineva tulemuslikkuse andmete koondamisel programmide ja rubriikide all on oma piirangud.** Komisjon ei ole teadlikult arvutanud keskmist kaugust eesmärgist iga programmi kohta. Üks arv ei saa täielikult hõlmata kümnete miljardite eurode kulutamisega kaasnevat keerukust.

*Punkt 3.11.* Komisjon on võtnud endale kohustuse parandada andmete kogumist ja kättesaadavust, eriti jagatud eelarve täitmise korral, kus viivitused on praegu kõige pikemad. Selleks tegi komisjon 2018. aasta mais ettepaneku võtta ühissätete määruse (COM(2018) 375) artikli 37 lõike 1 kohaselt kasutusele kahe kuu kaupa esitatava aruandluse tsükkel.

*Punkt 3.12.* Tulemuslikkus ei ole enamikul juhtudel ajas lineaarne, vaid algab rakendamise ajal aeglaselt. Seetõttu eeldatakse, et lähtetasemega võrreldes saavutatud edenemine on enamikul juhtudel väiksem kui kontrollikoja esitatud lineaarsed protsendimäärad. Saavutatud edusammude hindamisel tuleks arvesse võtta ka viivitusi rakendamisel. **Seda silmas pidades leiab komisjon, et lähtetasemega võrreldes saavutatud edenemine kulgeb üldiselt kavakohaselt.** Komisjon nõustub siiski, et rakendamise edenemist on vaja väga hoolikalt jälgida ja puuduste ilmnemisel vajalikke meetmeid võtta.

*Alamrubriik 1A: programmi „Erasmus+“ ja EFSI puhul näitavad näitajad head edenemist ning programmi „Horisont 2020“ ja Euroopa ühendamise rahastu puhul mõeldavat edenemist.*

*Punkti 3.13 esimene taane.* Komisjon rõhutab, et programmide tulemuslikkuse ülevaate jaoks valiti näitajad eelkõige andmete asjakohasuse ja kättesaadavuse, mitte näitaja väärtuse alusel. Tegelikult leidub aruandes iga rubriigi puhul juhtumeid, kus programmide tegevusaruannetel põhinev edenemise arvutus annab paremaid tulemusi kui programmide tulemuslikkuse ülevaatel põhinev arvutus. Komisjon nõustub, et edasine analüüs peab olema üksikasjalikum ja selle aluseks olevaid eeldusi on vaja rohkem täpsustada.

*Punkti 3.13 teine taane.* Programmide tulemuslikkuse 2019. aasta ülevaates on tehtud **märkimisväärseid jõupingutusi, et parandada Euroopa ühendamise rahastu andmete esitamist.** Euroopa ühendamise rahastust rahastatakse suuri pikaajalisi taristuprojekte või projekte, mida tuleb võrgus kooskõlastada. Neid projekte tuleb sageli välja töötada järjestikuste finantsraamistike alusel ning projekti käivitamise ja tulemuslikkuse mõõtmiseks vajalike andmete kättesaadavaks tegemise vahel võib esineda märkimisväärne ajaline vahe. Komisjoni ettepanekus rahastu tegevuse jätkamise kohta pöörati suuremat tähelepanu tulemusraamistikule, nähes ette „läbipaistvad, vastutustundlikud ja piisavad seire- ja aruandlusmeetmed programmi edenemise hindamiseks [...] ja selle saavutuste edendamiseks“.

*Punkti 3.13 kolmas taane.* Komisjon selgitas oma programmide tulemuslikkuse ülevaates, et programmi „Erasmus+“ tulemuslikkust võrreldakse 2017. aasta omaga. Programmi eesmärkide saavutamine 2020. aastaks **edeneb hästi.**

*Punkti 3.13 neljas taane.* Komisjon märgib, et **Euroopa Strateegiliste Investeeringute Fondi (EFSI)** esialgne eesmärk oli mobiliseerida 315 miljardit eurot investeeringuid 2018. aasta juuliks. 30. detsembril 2017 jõustus EFSI laiendamise ja täiustamise määrus (EFSI 2.0 määrus). See pikendas EFSI tegutsemise kestust 2020. aasta lõpuni ja suurendas tema investeerimiseesmärki 500 miljardi euroni. Määrusega nähti ette, et EFSI-le investeeringute toetamiseks vajalikku ELi tagatist suurendatakse 16 miljardist eurost 26 miljardi euroni alles 2018. aasta juulis (st pärast esialgset perioodi). Seepärast võrreldi EFSI tulemusi 2017. aasta lõpu seisuga esialgse investeerimiseesmärgiga, milleks oli 315 miljardit eurot.

*Alamrubriik 1B: näitajad osutavad ühtekuuluvuse valdkonnas suhteliselt vähestele edusammudele, mille tingis programmide hiline algus.*

*Punkt 3.14.* Prognoosid, mis põhinevad ellu viia otsustatud pooleliolevatel projektidel, annavad rakendamise jälgimisel üliolulist teavet. Lisaks tegeliku rakendamise andmetele pakuvad need teavet projektide ettevalmistamise kohta, mis on suuri investeeringuid nõudvate ja pika elluviimisajaga poliitikavaldkondade, näiteks ühtekuuluvuse puhul rakendamise ajal kõige väärtuslikum teave.

Rubriik 2: näitajate alusel ei olnud võimalik enamiku loodusvarade valdkonna kulutuste puhul edenemist kindlaks teha.

Punkt 3.15. Komisjon märgib, et **Euroopa Põllumajanduse Tagatisfondi** (EAGF) aastane iseloom asetab selle mitmeaastaste eesmärkide seadmise mõttes ebasoodsamasse olukorda. Praegu töötatakse siiski välja vahendeid ja näitajaid, et koostada selle fondi andmete põhjal ka tulemuslikkuse vahearuandeid.

Punkti 3.15 esimene taane. Komisjon märgib, et kontrollikoja rakendatud meetodit (mida on selgitatud punktis 3.9 ja selgituses 3.1) kasutades ei ole võimalik arvutada lähtetasemega võrreldes saavutatud edenemist rohkem kui ühe puhul 27 näitajast.

Komisjon leiab siiski, et lähtetasemega võrreldes saavutatud edenemist saab hinnata kõigi 27 näitaja puhul. Seega võimaldavad valitud näitajad edenemist jälgida.

Programmade tegevusaruannetes sisalduvas 27 näitaja põhjalikus analüüsis tuleks arvesse võtta põllumajandussektori konkreetset tegelikkust ja EAGFi kulusid.

Rubriik 3: rubriigi „Turvalisus ja kodakondsus“ näitajate kohaselt on edenemine olnud hea kahe programmi puhul, mõõdukas ühe ja puudulik veel ühe puhul.

Punkt 3.17. Komisjon märgib, et **programmi „Toit ja sööt“** tulemuslikkuse hindamisel tuleb arvesse võtta looma- ja taimehaiguste puhangute ettearvatust. Kõik tööprogrammid on ettenähtud viisil vastu võetud ja rakendatud.

Rubriik 4: näitajate kohaselt on rubriigi „Globaalne Euroopa“ programmade üldine edenemine olnud mõõdukas.

Punkt 3.19. **Arengukoostöö rahastamisvahendi** näitajate ja eesmärkide kindlaksmääramise meetodit on selgitatud ELi rahvusvahelise koostöö ja arengu tulemuste muudetud raamistikus (SWD(2018) 444).

Erivahendid: saavutatud edusammude kohta ei ole piisavalt teavet.

Punkti 3.20 esimene taane. Komisjon märgib, et näitaja võtab arvesse ainult neid katastroofe, mis vastavad abikõlblikkuse kriteeriumidele. 2017. aasta kuue juhtumi uurimine oli veel pooleli ja seetõttu ei kaasatud neid arvutusse, kuna ei olnud ikka veel selge, kas need vastavad abikõlblikkuse kriteeriumidele. 2017. aastal jäeti rahuldamata kaks kümnest taotlusest (Murcia üleujutus ja Doñana tulekahjud).

**Jagu B. Näitajad ei andnud alati tegelikust olukorrast head ülevaadet.**

Punkt 3.21. Alajaotise „Paljud näitajad olid halvasti valitud“ kohta **märgib komisjon, et ELi rahastamisprogrammide tulemusnäitajad on sätestatud nende programmide aluseks olevates õigusaktides.** Näitajad on valitud komisjoni ettepaneku põhjal Euroopa Parlamendi ja nõukogu vahel peetud läbirääkimiste tulemusel. Komisjon on kohustatud korrapäraselt aru andma kõigi õigusaktides sätestatud näitajate kohta.

Punkt 3.22. Sisend- ja väljundnäitajate suur osakaal ei tähenda, et näitajad oleksid halvasti valitud. Komisjon nõustub, et tulemus- ja mõjunäitajad on tulemuslikkuse mõõtmiseks iseenesest sobivamad. Edenemise kohta aru andmiseks on vaja siiski väljundnäitajaid, eriti suuri investeeringuid nõudvate ja pika elluviimisajaga projektide puhul. Seetõttu on komisjon seisukohal, et eri liiki näitajate vahel peab valitsema tasakaal, mis peaks olema programmipõhine.

Punkt 3.23. **Komisjon leiab, et sisend- ja väljundnäitajate 60 % suurune osakaal ei piira tingimata esitatava teabe kasulikkust. Ehkki komisjon nõustub, et eri liiki näitajate vahel peaks valitsema tasakaal, võib asjakohane tasakaal olla eri programmide puhul erinev.** ELi eelarve tulemusraamistik sisaldab ka parema õigusloome suunistes sätestatud struktureeritud hindamissüsteemi (vahe- ja järelhindamised) just selleks, et eristada programmi erisugust mõju.

Punkt 3.24. Komisjon märgib, et on äärmiselt keeruline valida mõjunäitajaid, mis puudutavad ainult programmi enda vahetut mõju. Laiemat tulemus- või väljundnäitajat mõjutavad paratamatult mitmesugused tegurid ja programmid on ainult ühed neist. Seepärast kavatseb komisjon kasutada näitajate kogumit, mis selgitaks programmide tulemusi ja annaks neist aru parimal võimalikul viisil, kuid see on kohati väga keeruline, osaliselt ka programmide laadi tõttu.

**Tööd tehakse eelkõige siiski 2020. aasta järgse mitmeaastase finantsraamistiku järgmiste näitajatega, et valida välja tulemus- ja mõjunäitajad, mis selgitaksid programme kõige paremini.** Lisaks sellele märgib komisjon, et ELi kuluprogrammide mõju on nähtav ainult nõuetekohaseid kontrollmuutujaid hõlmava täieliku hindamise korral.

**Punkt 3.25.** Seoses tabeliga 3.2 nõustub komisjon, et mõnel juhul on **humanitaarabi valdkonna** näitajatel vaid kaudne seos ELi rahastatava humanitaarabiga ja näitaja väärtust mõjutavad mitmesugused välised tegurid. Seega püütakse järgmise mitmeaastase finantsraamistiku raames suurendada ELi humanitaarabi meetmeid puudutavate näitajate asjakohasust, st tagada kõigi näitajate selgem seos kulutuste ja eesmärkidega.

**EAGFi puhul** on tõhusad juhtimis- ja kontrollisüsteemid samuti üliolulised tagamaks, et programme rakendatakse viisil, mis viib eesmärkide saavutamiseni. Seetõttu on programmide tegevusaruannetes vaja näitajat, mis mõeldaks kulude kontrollimise ulatust.

**Punkt 3.26.** Komisjon tunnistab, et programmide tegevusaruanded ei ole struktureeritud viisil, mis seoks erieesmärgid selgelt üldeesmärgiga. 2020. aasta järgsete kuluprogrammide jaoks on siiski loodud selge hierarhiline struktuur, mis seob erieesmärgid üldeesmärkidega ja näitajad erieesmärkidega. Lisaks vaadatakse läbi ka eelarve liigendus ja see struktureeritakse vastavalt erieesmärkidele. Need meetmed parandavad oluliselt eelarve tulemuslikkust käsitlevate komisjoni dokumentide ülesehitust ja kasutajasõbralikkust.

**Punkt 3.27.** Alati tuleb saavutada tasakaal eesmärkide kõiki aspekte hõlmavate näitajate ammendava loetelu ja eeldatavate ressursside vahel.

**Punkti 3.27 teine taane.** **Arengukoostöö rahastamisvahendi** eesmärgid on oma laadilt väga ulatuslikud ja neid ei saa hõlmata piiratud arvu näitajatega. Sellegipoolest jälgitakse kliimamuutuste ja keskkonnaga seotud meetmeid igal aastal Rio markerite meetodi abil, mille on välja töötanud OECD arenguabi komitee.

**Punkt 3.28.** Nagu eespool märgitud, parandab komisjon pidevalt oma tulemuslikkuse aruandlust, tuginedes ka liikmesriikidele ja teistele aruandvatele üksustele. 2019. aasta märtsis saadaval olnud andmestiku analüüsimisel leidis komisjon, et 63 % näitajate puhul on olemas täielikud tulemuslikkusandmed, st andmepunktid, lähtetase ja eesmärk, mida komisjon peab piisavaks. Komisjon on algatanud 2020. aasta järgsete kuluprogrammide tulemusraamistiku jaoks ulatusliku projekti, mille eesmärk on tagada, et sellised aluseks olevad tulemuslikkusandmed määratakse programmide puhul kindlaks järjepidevalt ja kokkulepitud ajakava kohaselt.

**Punkti 3.28 neljas taane.** Komisjon märgib, et ametlike statistiliste andmete ajakohastamisel muutub konkreetsetel juhtudel ka lähtetase.

**Punkt 3.29.** **EAGFi** puhul leiab komisjon, et valitud näitajad võimaldavad edenemist hinnata (vt komisjoni vastus punkti 3.15 esimesele taandele).

Lisaks sellele on komisjon võtnud kohustuse tagada, et EAGFi, programmi „Horisont 2020“ ja Euroopa Liidu Solidaarsusfondi (ELSF) tulemuslikkuse aruandlust täiustataks pidevalt, eriti järgmise mitmeaastase finantsraamistiku perioodiks, mille jaoks soovitatakse hindamistest saadud kogemuste põhjal tugevdada järelevalvesätteid ja ühtlustatud näitajaid.

**Punkt 3.30.** Kontrollikoja viidatud juhtudega seoses tunnistab komisjon, et on kasulik määrata kindlaks iga-aastased vahe-eesmärgid tulemuslikkuse järelevalves. Komisjon märgib siiski, et mõne 2014.–2020. aasta programmi puhul need puuduvad või ei ole liikmesriikide ametiasutustelt – jagatud eelarve täitmise korral – saadud esitatud väärtuste kohta piisavalt teavet. Komisjon on ka selles valdkonnas võtnud kohustuse olukorda vajaduse korral parandada 2020. aasta järgsete rahastamisprogrammide puhul, mille jaoks on ülioluline Euroopa Parlamendi, nõukogu ja liikmesriikide toetus.

**Punkt 3.31.** Alapealkirja „Mõningate programmide puhul oli kättesaadavate andmete kvaliteet ebapiisav“ kohta märgib komisjon, et andmete kättesaadavus ja kvaliteet sõltuvad suuresti õigusloomeprotsessist tulenevatest aruandluskohustustest. Kui andmeid esitavad liikmesriigid ja riigiasutused, on komisjoni võimalused nende kvaliteeti mõjutada piiratud. Komisjon märgib, et kolme neljandiku näitajate kohta olid kättesaadavad viimased andmed. Mõne programmi puhul muutuvad andmed kättesaadavaks alles hiljem, rakendusperioodil.

**Punkt 3.32.** **Komisjon võtab Euroopa Parlamendi ja nõukogu soovitusi väga tõsiselt ning esitab oma tulemusaruannetes alati viimased kättesaadavad andmed.** Nagu juba märgitud, on ELi eelarve keeruka tulemuslikkussüsteemi tõttu ja praeguse õigusraamistiku tingimustes keeruline saada täielikult ajakohaseid andmeid. Komisjon püüab esitada oma aruandluses veelgi rohkem võimalikult ajakohaseid andmeid, kuid märgib taas, et see sõltub suuresti liikmesriikide ja muude kolmandate isikute esitatavast õigeaegsest ja usaldusväärsest teabest. Komisjon juhib tähelepanu ka sellele, et igasugune aruandlus kajastab alati olukorra hetkeseisu, kuna alusandmed on harva staatilised.

**Punkt 3.33.** **Komisjon nõustub, et näitajate puhul on teatavaid piiratud andmekvaliteediga seotud probleeme, kuid väidab, et tulemusraamistik on üldiselt tugev. Komisjon rõhutab ka oma pühendumust järgmise eelarvetsükli tulemuslikkus- ja aruandlussüsteemi parandamisele.**

*Punkti 3.33 teine taane.* Komisjon on võtnud kohustuse tagada, et tulemuslikkuse põhinäitajate aluseks olev andmekvaliteet, sealhulgas esitatud teave patenditaotluste ja väljaannete kohta paraneb. See kajastub rahastamis- ja pakkumisvõimaluste portaalis avaldatud programmi „Horisont 2020“ tulemustabeli projektitulemuste osas, mida korrapäraselt ajakohastatakse.

*Punkt 3.34.* Komisjon nõustub, et näitajate teatavad eesmärgid ei pruugi olla piisavalt kaugemaleulatuvad, kuid väidab, et tulemusraamistik on üldiselt tugev. Komisjon rõhutab ka oma pühendumust süsteemi parandamisele järgmises mitmeaastases finantsraamistikus.

*Punkti 3.34 teine alapunkt.* Poliitiline prioriteet, eriti Ühtekuuluvusfondi puhul (arvestades nende investeeringute jaoks kõlblike liikmesriikide raudteesektorit), oli raudtee rekonstrueerimine ja uuendamine, kusjuures eesmärk oli teha seda 2 829 km ulatuses. ERFi rahastatud uute raudteeliinide puhul hõlmasid eesmärgid mõnevõrra rohkem kui 580 km, mis moodustas siiski ainult 14 % rekonstrueeritava ja uuendatava raudtee pikkusega seotud eesmärgist.

*Punkt 3.35.* Komisjon nõustub, et mõne programmi mõne näitaja eesmärgid ei pruugi olla piisavalt kaugemaleulatuvad. Nende näitajate ja eesmärkide kindlakstegemiseks on vaja üksikasjalikult hinnata näitajate tähendust ja konteksti.

## **2. osa. Kontrollikoja tulemusauditite tulemused: peamised järeldused ja soovitused**

### ***Alamrubriigid 1a: „Konkurentsivõime majanduskasvu ja tööhõive tagamiseks“ ja 1b: „Majanduslik, sotsiaalne ja territoriaalne ühtekuuluvus“***

#### *a) Eriaruanne nr 8/2018 ELi toetuse kohta ettevõtetesse tehtavatele tootlikele investeeringutele*

*Punkt 3.38.* Komisjon märgib, et kontrollikoja auditeeritud projektide tulemusel saadi üldiselt planeeritud väljundid ning enamikul juhtudel olid need väljundid endiselt olemas ja neid kasutati.

Võrreldes programmitöö perioodiga 2000–2006 on ELi juhtimispehmoõtted investeeringute kestvusega seoses aastatel 2007–2013 märkimisväärselt edasi arenenud. Seda kajastavad nii konkreetsed ja tugevdatud regulatiivsed sätted kui ka rõhuasetus suurprojektide strateegilisele kavandamisele ning programmi tasandil komisjoni tehtavad järeldhindamised ühtekuuluvuspoliitika valdkonnas.

Seoses saavutatud tulemustega rõhutas komisjon auditi ajal pigem andmete puudumist paljude auditeeritud projektide puhul kui seda, et tulemused olid valdavalt nõrgad või mittepüsivad.

*Punkti 3.39 esimene taane.* Komisjon märgib, et see soovitus on seotud rakenduskavade heakskiitmisprotsessiga pärast 2020. aastat.

#### *b) Eriaruanne nr 9/2018: „Avaliku ja erasektori partnerlus ELis“*

*Punktid 3.40 ja 3.41.* Avaliku ja erasektori partnerlus (AEP) on üks võimalikest liikmesriikide ja projektide arendajate käsutusse antud poliitika rakendamise vahenditest. Komisjon aitab kaasa parimate tavade jagamisele, pakub sihipärast tehnilist abi, analüüsib korrapäraselt riikide AEP raamistikke ning annab vajaduse korral poliitilisi soovitusi nende parandamiseks („Euroopa poolaasta“). Euroopa poolaasta ja strateegia „Euroopa 2020“ raames ei kutsuta siiski konkreetselt üles rohkem AEPsid kasutama. Valdcondlike vahendite puhul puudub komisjonil õiguslik alus nõuda, et liikmesriigid kasutaksid teiste hankemeetoditega võrreldes rohkem või vähem AEPsid. Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide (ESIF) jagatud eelarve täitmise raames jäetakse AEP kasutamine ainuüksi liikmesriikide otsustada.

#### *c) Eriaruanne nr 12/2018 lairibaühenduse kohta ELi liikmesriikides*

*Punktid 3.42 ja 3.43.* Komisjon jälgib digitaalarengu tegevuskava lairibaühendusega seotud eesmäärke ning avaldab asjakohased andmed oma digitaalrajanduse ja -ühiskonna indeksis.

Komisjon on kutsunud liikmesriike üles vaatama läbi oma riiklike lairibaühenduse kavade raames tehtud edusammud ja ajakohastama need kavad 2025. aastaks.

Komisjon tuletab meelde, et lõplik vastutus õigusliku ja regulatiivse keskkonna nõuete täitmise tagamise eest lasub riikide reguleerivate asutustel. Komisjon pakkus oma ettepanekus vaadata läbi ELi telekommunikatsiooni eeskirjad (Euroopa elektroonilise side seadus) välja täiustatud sätted, mis käsitlevad riikide reguleerivate asutuste sõltumatust ja regulatiivset suutlikkust, sealhulgas olemasolevaid ressursse, karistuste otsese määramise õigust ja ülesannete miinimumloetelu ühtlustamist.

Komisjon tegi ka ettepaneku kehtestada majanduslikult vähem elujõulistes piirkondades muudetud telekommunikatsiooni eeskirjad, et soodustada nende kasutuselevõttu.

Lisaks sellele annab komisjon liikmesriikidele juhtnööre riigiabi kasutamise kohta lairibaühenduse valdkonnas ja teeb seda ka edaspidi.

Komisjon on koostanud maapiirkondade lairibaühenduse tegevuskava, mis keskendub lairibaühenduse probleemidele maapiirkondades, nähes ette parimate tavade vahetamise lairibaühenduse asutuste võrgustiku kaudu, sihipärased lähetused liikmesriikides, ESIFi lairibaühenduse kulude tõhusama järelevalve ja ajakohastatud suunised lairibainvesteeringute kohta.

*d) Eriaruanne nr 17/2018 vahendite ärakasutamise kohta*

*Punkt 3.44.* Komisjon tuletab meelde, et õigusraamistiku vastuvõtmise kuupäev sõltub suuresti kaasseadusandjatest. Komisjon rõhutab ka, et kuigi õigusraamistiku varajane vastuvõtmine on programmi rakendamise alustamisel oluline, avaldasid rakendamisele märkimisväärset mõju ka muud tegurid, näiteks kulukohustustest vabastamise eeskiri, eelmaksete tase või määramise nõuded aastateks 2014–2020.

Komisjon märgib rahuloluga, et nende meetmete tulemusena, mille ta võttis tihedas koostöös asjassepuutuvate programmiasutustega, nimelt komisjoni loodud parema rakendamise rakkerühma kaudu, suurenes perioodil 2007–2013 oluliselt vahendite ärakasutamine. Ta rõhutas ka seda, et võttes aluseks programmitöö perioodi 2007–2013 järelhindamise tulemused ning majanduslikku, sotsiaalset ja territoriaalset ühtekuuluvust käsitleva 7. aruande järeldused, on ühtekuuluvuspoliitikal olnud üldiselt head tulemused.

*Punkti 3.45 esimene taane.* Seoses perioodiga 2021–2027 esitas komisjon oma ettepaneku ühissätete määrase kohta juba 29. mail 2018 (COM(2018) 375), st 30 kuud enne rahastamiskõlblikkusperioodi kavandatavat algust. Samuti on komisjon alustanud liikmesriikidega mitteametlikke läbirääkimisi partnerluskokkulepete üle enne õigusraamistiku vastuvõtmist kaasseadusandja poolt.

*Punkti 3.45 teine taane.* Komisjoni talitused on jätkanud liikmesriikidele olulise toe, sealhulgas tehnilise abi ja nõustamisteenuste pakumist, et parandada nende suutlikkust vahendeid kasutada, keskendudes samal ajal tulemuste saavutamisele.

Tõhus järelevalve võimaldab koostada iga programmi vajadustele vastavad tegevuskavad ja võtta konkreetsete tuvastatud probleemide puhul järelmeetmeid, et tagada järjepidev rakendamine, tegemata kompromisse tulemuste saavutamisel.

*e) Eriaruanne nr 30/2018 reisijate õiguste kohta*

*Punkti 3.47 esimene taane.* Komisjon oli soovitustega nõus.

*Punkti 3.47 teine taane.* Komisjon oli selle soovitusega nõus, leides, et tal on oluline roll reisijate teadlikkuse suurendamisel. Samuti nõustus ta olemasolevaid suuniseid veelgi täiustama.

*Punkti 3.47 kolmas taane.* Komisjon nõustus soovitusega ja kasutab oma algatusõigust, et tegeleda järelejäänud nõuete täitmise tagamise probleemidega ja pakkuda neile lahendusi.

*f) Eriaruanne nr 28/2018 programmi „Horisont 2020“ kohta*

*Punkt 3.48.* Komisjon väljendas heameelt seoses kontrollikoja hinnanguga programmi „Horisont 2020“ kohta. Komisjon on kõigi aruandes esitatud soovitustega nõus. Seega viib komisjon need soovitused ellu.

**Rubriik 2: „Loodusvarad“**

*Punkti 3.51 esimene taane.* Komisjon tunnistab, et taastuvenergia projektid võivad aidata kaasa kestlikule maaelu arengule.

Komisjon on seisukohal, et ta on praeguseks käsitletud tulevase taastuvenergia poliitika kujundamist ja jätkusuutlikkust järgmiste asja vastu võetud õigusaktide kaudu: uus energialiidu juhtimise määrus (määrus (EL) 2018/1999) ja LULUCFi määrus (määrus (EL) 2018/841) ning uuesti sõnastatud taastuvenergia direktiiv (direktiiv (EL) 2018/2001).

Selle raames võiksid liikmesriigid integreeritud riiklike energia- ja kliimakavade koostamisel ja viimistlemisel võtta arvesse oma maa- piirkondade olusid ja vajadusi.

EAFRD rahastamise potentsiaali realiseerimine jääb maaelu arengu programmide kavandamisel ja maaelu arengu strateegiate eri eesmärkide vahel tasakaalu leidmisel liikmesriikide otsustada.

*Punkti 3.51 teine taane.* Komisjon lubas võtta arvesse kõiki olemasolevaid tõendeid poliitika senise toimimise kohta ja kasutada seda teavet nende konkreetsete tulevikulahenduste analüüsimisel mõjuhinnangus, mis toetab komisjoni ettepanekut ÜPP kohta pärast 2020. aastat. Samuti otsustas komisjon kaaluda eri liiki sekkumiste, sealhulgas vajaduse korral sissetulekutoetuste tulemuslikkuse hindamise viisi.

*Punkti 3.51 kolmas taane.* Lihtsustatud kuluvõimaluste kasutamine on mõeldud ametiasutuste ja abisaajate halduskoormuse vähendamiseks. Lihtsustatud kuluvõimaluste süsteem peaks andma sama tulemuse kui tavapärased hüvitamissüsteemid, kuid lihtsamalt ja kiiremalt. Komisjon nõustus kaaluma selliste süsteemide kasutuselevõttu, mis lähtuvad liikmesriikide hüvitamistegevuse puhul poliitika elluviimisest.

*Punkti 3.52 teine taane.* Komisjon on tugevdanud seoseid nõuetele vastavuse süsteemi ja loomade heaolu vahel, jagades liikmesriikidega täiendavalt parimaid tavasid ja nõuetele vastavuse kontrollimise tulemusi, nagu kontrollikoda soovitas. Seda tehti 2018. aastal korraldatud nõuetele vastavuse ekspediriühma kohtumiste raames.

*Punkti 3.52 viies taane.* Seoses eriaruandega 25/2018 peavad liikmesriigid tegema projektide valiku (sealhulgas seadma projektid tähtsuse järjekorda). Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide puhul ei nähta neid reguleerivate õigusnormidega ette komisjoni sellist rolli jagatud eelarve täitmise raames seoses tegevuste valimise kriteeriumide kehtestamise, projektikonkursside väljakuulutamise, hindamise ja rahastatavate projektide valimisega. Seda protsessi korraldavad liikmesriigid. Komisjoni ettepanekus ajavahemikuks 2021–2027 seda ei muudeta. Komisjon on teinud ERFi/Ühtekuuluvusfondi toetuse rahastamise eeltingimusena (nn võimaldavad tingimused) ajavahemikuks 2021–2027 siiski ettepaneku, et investeringud riskiennetusse ja -juhtimisse peavad olema kooskõlas riikliku või piirkondliku katastroofiohu juhtimise kavaga. See lähenemisviis on sarnane perioodi puhul 2014–2020 rakendatuga, kuid on tugevdatud ja pakub kõigi riskide integreeritud käsitlemist.

### **Rubriik 3: „Julgeolek ja kodakondsus“ ja rubriik 4: „Globaalne Euroopa“**

#### *a) Eriaruanne nr 7/2018 Türgi kohta*

*Punkti 3.55 esimene taane.* Komisjon oli selle soovitusega nõus.

Komisjon võtab määratud elluviimise tähtaja teadmiseks ja kaalub poliitiliste suuniste raames 2018. aasta programmitöö perioodi vahendite ümbersuunamist.

Komisjon märgib, et edusammud sellistes tundlikes valdkondades ei sõltu üksnes IPA eraldatavatest vahenditest, vaid eelkõige Türgi ametiasutuste poliitilisest tahtest.

*Punkti 3.55 teine taane.* Komisjon oli selle soovitusega nõus.

*Punkti 3.55 kolmas taane.* Komisjon oli selle soovitusega nõus.

*Punkti 3.55 neljas taane.* Komisjon oli selle soovitusega nõus.

*Punkti 3.55 viies taane.* Komisjon oli selle soovitusega nõus.

#### *b) Eriaruanne nr 20/2018 Aafrika rahu ja julgeoleku struktuuri kohta*

*Punkt 3.56.* ELi toetus Aafrika rahu ja julgeoleku struktuurile (APSA) on nii suutlikkuse kui ka rahalise vastutuse mõttes andnud olulise panuse struktuuri arendamisse, kuigi oodatud tulemusteni ei ole süstemaatiliselt jõutud.

Töötasude või muude tegevuskulude toetamine ei ole iseenesest probleem, kui sellele järgnevad tulemused ja see on osa laiemast toetusstrateegiast, millel on selge väljumisstrateegia.

*Punkti 3.57 esimene taane.* Komisjon ja Euroopa välisteenistus olid soovitusena nõus. Teatavatel tingimustel võib siiski olla asjakohane anda vajaduspõhist toetust tegevuskulude katmiseks.

*Punkti 3.57 teine taane.* Komisjon oli soovitusena nõus.

*c) Eriaruanne nr 27/2018 Türgi pagulasrahastu kohta*

*Punkti 3.59 esimene taane.* Komisjon oli selle soovitusena nõus.

Komisjon leiab, et sarnaste tegevuste toetamine paralleelsete rahastamisvahendite kaudu pakkus täiendavust ega toonud kaasa dubleerimist ega kattuvust ning võimaldas komisjonil kiiremini reageerida, sest eri rahastamisvahendid kaasati eri ajal.

*Punkti 3.59 teine taane.* Komisjon oli selle soovitusena nõus.

*Punkti 3.59 kolmas taane.* Komisjon oli selle soovitusena nõus.

*Punkti 3.59 neljas taane.* Komisjon oli selle soovitusena nõus.

Komisjon märgib, et selle soovitusel elluviimine ei sõltu ainult komisjonist, vaid ka partnerite valmisolekust nende tingimustega nõustuda.

*Punkti 3.59 viies taane.* Komisjon oli selle soovitusena nõus.

Hoolimata toetusesaajate nimedele juurdepääsu puudumisest löid partnerid tugevad kontrollimehhanismid. Nii partnerid kui ka komisjon jätkavad Türgi valitsuselt esmastele andmetele parema juurdepääsu taotlemist, võttes nõuetekohaselt arvesse õigusraamistikku.

*Punkti 3.59 kuues taane.* Komisjon oli selle soovitusena nõus.

Komisjon jätkab selles küsimuses Türgi ametiasutustega suhtlemist, et tagada rakenduspartneritele täielik juurdepääs andmetele, võttes nõuetekohaselt arvesse kohaldatavat õigusraamistikku.

Komisjon märgib, et rahastu ei ole ette nähtud selleks, et koordineerida kogu ELi abi Türgis asuvatele pagulastele, vaid selle järelevalve- ja aruandlusvolitused on seotud ainult rahastu abiga. Komisjon koostab juba muus kontekstis üldist aruannet rändekriisiga seotud rahastamise rakendamise kohta, mis täiendab rahastut käsitlevat konkreetset aruandlust.

*d) Eriaruanne nr 32/2018 ELi Aafrika jaoks mõeldud hädaolukorra usaldusfondi kohta*

*Punkt 3.60.* Usaldusfond kavandati rakendusvahendina, mille eesmärgid on paindlikud, et oleks võimalik reageerida vajadustele ja tekkivatele probleemidele kolme piirkonda mõjutavate keeruliste kriiside raames, mis on kõik eri laadi.

*Punkti 3.61 esimene taane.* Komisjon oli selle soovitusena nõus.

*Punkti 3.61 teine taane.* Komisjon oli selle soovitusena osaliselt nõus.

*Punkti 3.61 kolmas taane.* Komisjon oli selle soovitusena nõus.

*Punkti 3.61 neljas taane.* Komisjon oli selle soovitusena nõus.

## **Rubriik 5: „Haldus“**

*a) Eriaruanne nr 34/2018 ELi institutsioonide kontoriruumide haldamise kohta*

*Punkti 3.64 esimene taane.* Kinnisvarastrateegiaga seoses on komisjoni kinnisvarapoliitika peamised põhimõtted, mis on esitatud teatises COM(2007) 501, suuremas osas endiselt asjakohased <sup>(2)</sup>.

---

<sup>(2)</sup> See poliitika võidakse läbi vaadata, võttes arvesse uute tööviiside rakendamisega seotud arengut ja mitmeaastase finantsraamistiku (2021–2027) üle peetavate läbirääkimiste tulemusi.

Komisjon oli soovitusel nõus, kuna planeerimisdokumente (mitmeaastaseid poliitikaraamistikke ja eelarveprojekte lisatavaid hoonetega seotud töödokumente) ajakohastatakse juba igal aastal.

*Punkti 3.64 teine taane.* Komisjon ei olnud soovitusel nõus, kuid hindab parandamisvõimalusi.

Komisjon võib esitada igal aastal eelarveprojekte lisatud hoonetega seotud töödokumendis teavet eri projektide ettemaksete kohta.

*Punkti 3.64 kolmas taane.* Komisjon oli soovitusel nõus, kuna ta leiab, et nõutav hoonete haldamise kord on kasutusele võetud. Seda võidakse vahehindamise käigus uuesti hinnata.

*Punkti 3.64 neljas taane.* Komisjon oli soovitusel nõus ja soovib rõhutada, et kinnisvaraga seotud küsimustes tuleb arvesse võtta asutuste eri suurusest, vajadustest ja asukohast tingitud iseärasusi, millel võib olla oluline mõju võrdlustulemustele.

#### **Aruanded ühtse turu ja jätkusuutliku rahaliidu toimimise kohta**

##### *b) Eriaruanne nr 3/2018 makromajandusliku tasakaalustamatuse menetluse auditi kohta*

*Punkt 3.68.* Komisjon peab makromajandusliku tasakaalustamatuse menetluse rakendamist üldiselt positiivseks. Kontrollikoda küsitles majanduspoliitika komitee liikmeid ja ainult umbes 10 % neist pidas makromajandusliku tasakaalustamatuse menetlust ebatohusaks. Läbipaistvuse parandamiseks on komisjon avaldanud makromajandusliku tasakaalustamatuse menetlust käsitlevas kokkuvõttes põhimõtted, mida järgitakse tasakaalustamatuse tuvastamiseks ja hindamiseks, ning lisanud põhjalikku analüüsi makromajandusliku tasakaalustamatuse menetluse hindamismatriseid. Mis puudutab komisjoni analüüsi profiili, siis esitatakse põhjaliku analüüsi järeldused põhjalikule analüüsile lisatud komisjoni teatistes, mitte põhjalikus analüüsis endas, sest vastavalt määrusele tuleb neis arvesse võtta üldist konteksti. Tasakaalustamatuse esialgset tuvastamist ei käsitata varajase hoiatamise süsteemina ja see põhineb seega kvaliteetsete andmete muutuvatel suurusel. Komisjoni põhjalikus analüüsis ei kasutata siiski värskeimaid makromajanduslikke prognoose, milles võetakse teadlikult arvesse üldisi turutingimusi, sealhulgas võimalikke suveräänseid tingimusi, milles kajastub väline ülekanduv mõju.

*Punkt 3.69.* Komisjon nõustub enamiku kontrollikoja soovitustega ja kohustub neid ellu viima. Tegelikult keskenduvad paljud aruandes sisalduvad soovitused nende makromajandusliku tasakaalustamatuse menetluse aspektide tugevdamisele ja parandamisele, millega komisjon juba tegeleb.

##### *c) Eriaruanne nr 18/2018: „Kas stabiilsuse ja kasvu pakti ennetusliku osa peamine eesmärk on täidetud?“*

*Punkt 3.70.* Komisjon viib praegu ellu neid soovitusi, millega ta nõustus. Nõukogu esitas oma järeldused selle aruande kohta 2018. aasta detsembris ja kutsus komisjoni üles võtma arvesse kontrollikoja tähelepanekuid ja soovitusi ning andma kahe aasta jooksul nõukogule aru. Komisjon on selle tähtajaga nõus.

*Punkti 3.71 esimene taane.* Komisjon vaatas 2018. aasta mais avaldatud stabiilsuse ja kasvu paktiga võimaldatava paindlikkuse ulatusliku läbivaatamise raames läbi nõuete maatriksi parameetrid. Komisjon ei olnud nõus soovitusel käsitleda lubatud kõrvalekallete kumulatiivset mõju, kuna määruses (EÜ) nr 1466/97 on konkreetselt ette nähtud lubatud kõrvalekalde määr 0,25 % SKPst ja komisjon ei saa sellele piiranguid kehtestada.

*Punkti 3.71 teine taane.* Komisjon ei olnud nõus selles lauses viidatud soovitustega, st soovitusel 2 punktidega a ja b. Struktuurireformide klausli kohane ajutine kõrvalekalle ei ole reformi tegelike eelarvekuludega otseselt seotud, sest on väga kasulikke struktuurireforme, mis ei too alati kaasa märkimisväärsed otsesed eelarvekulud, kuid millel on arvestatavad majanduslikud või poliitilised kulud. Sellistel juhtudel nulliks ajutise kõrvalekalde otsene sidumine eelarvekuludega klausli soovitud stimuleeriva mõju. Komisjon ei olnud ka nõus soovitusel kaotada investeerimisklausel praegusel kujul, kuna ta peab seda 2015. aastal kasutusele võetud paindlikkuspaketi oluliseks elemendiks.

*Punkti 3.71 kolmas taane.* Komisjon uurib neid küsimusi esimese ja teise majanduse juhtimise paketi eelseisva läbivaatamise osana. Nõuete maatriksi parameetrid on juba sellised, et suurema võlakoormusega liikmesriikidele kehtestatakse suuremad nõuded.

Punkti 3.71 neljas taane. Komisjon viis need soovitusel ellu õigel ajal enne oma 2019. aasta kevadpaketi hiljutist avaldamist.

### 3 osa. Soovituste järelkontroll

Punkt 3.75. Üheteistkümne soovitusel, mida ei ole üldse ellu viidud, komisjon ei nõustunud.

#### Järeldused ja soovitused

##### Järeldused

Punkt 3.79. Tulemuslikkus ei ole enamikul juhtudel ajas lineaarne, vaid algab rakendamise ajal aeglaselt. **Seda ja teatavate programmide hilinenud algust arvesse võttes leiab komisjon, et edenemine kulgeb üldiselt kavakohaselt.** Komisjon nõustub, et rakendamise edenemist on vaja väga hoolikalt jälgida ja puuduste ilmnemisel tuleb võtta vajalikke meetmeid. Komisjon on seisukohal, et näitajatel põhineva tulemuslikkuse koondamisel programmide ja rubriikide all on oma piirangud. Komisjon ei ole teadlikult arvutanud keskmist kaugust eesmärgist iga programmi kohta. **Üks arv ei saa täielikult hõlmata kümnete miljardite eurode kulutamisega kaasnevat keerukust.**

Punkt 3.80. **OECD on tunnistanud praeguse ELi eelarve tulemusraamistiku omasuguste seas parimaks <sup>(3)</sup>. Komisjon on teinud ettepanekuid tulevase finantsraamistiku edasiseks parandamiseks.** Andmete kogumise ja edastamise valdkonnas on aga palju probleeme, eriti jagatud eelarve täitmisega programmide puhul. Need ja muud tegurid, sealhulgas programmide mitmeaastane kestus, muudavad Euroopa eelarve tulemuslikkust käsitleva aruandluse keerukaks ülesandeks.

a) *Esimene taane.* ELi rahastamisprogrammide tulemusnäitajad on sätestatud nende programmide aluseks olevates õigusaktides. Komisjon nõustub, et tulemus- ja mõjunäitajad on tulemuslikkuse mõõtmiseks olulised. Eri liiki näitajate vahel peab valitsema tasakaal.

*Teine taane.* Komisjon nõustub, et kõik näitajad peaksid aitama mõõta ELi eelarvega saavutatud tulemusi.

*Kolmas taane.* Alati tuleb saavutada tasakaal eesmärkide kõiki aspekte hõlmavate näitajate ammendava loetelu ja eeldatavate ressursside vahel.

b) *Esimene taane.* Komisjon parandab pidevalt oma tulemuslikkuse aruandlust, tuginedes ka liikmesriikidele ja teistele aruandvatele üksustele. 2019. aasta märtsis saadaval olnud andmestiku analüüsimisel leidis komisjon, et 63 % näitajate puhul on olemas täielikud tulemuslikkusandmed, st andmepunktid, lähtetase ja eesmärk, mida komisjon peab piisavaks. Komisjon on algatanud 2020. aasta järgsete kuluprogrammide tulemusraamistiku jaoks ulatusliku projekti, mille eesmärk on tagada, et sellised aluseks olevad tulemuslikkusandmed määratakse programmide puhul kindlaks järjepidevalt ja kokkulepitud ajakava kohaselt.

c) *Esimene taane.* Andmete kättesaadavus ja kvaliteet sõltuvad suuresti õigusloomeprotsessist tulenevatest aruandluskohustustest. Kui andmeid esitavad liikmesriigid ja riigiasutused, on komisjoni võimalused nende kvaliteeti mõjutada piiratud. Komisjon märgib, et kolme neljandiku näitajate kohta olid kättesaadavad viimased andmed. Mõne programmi puhul muutuvad andmed kättesaadavaks alles hiljem, rakendusperioodil.

d) *Esimene taane.* Komisjon nõustub, et teatavad näitajate eesmärgid ei pruugi olla piisavalt nõudlikud, kuid väidab, et tulemusraamistik on üldiselt tugev. Komisjon rõhutab ka oma pühendumust süsteemi parandamisele järgmises mitmeaastases finantsraamistikus.

Punkt 3.81. Komisjon nõustub kontrollikojaga selles, et andmete kättesaadavust saaks parandada. Komisjon on siiski seisukohal, et eri liiki näitajate vahel tuleb saavutada tasakaal, kuid sisend- ja väljundnäitajate puhul pole olemas konkreetset osakaalu, mis tähendaks automaatselt puudust (vt komisjoni vastus punktile 3.23). See, et edenemist ei ole võimalik arvutada, on seotud nii andmete kättesaadavusega kui ka sellega, kuidas kättesaadavaid andmeid kasutatakse selle edenemise arvutamiseks (vt komisjoni vastus punktile 3.28). Ehkki mõne programmi mõne näitaja eesmärgid võivad olla vähenõudlikud, ei ole enamikul juhtudel nende kindlaksmääramine lihtne (vt komisjoni vastus punktile 3.35).

<sup>(3)</sup> <https://www.oecd.org/gov/budgeting/budgeting-and-performance-in-the-eu-oecd-review.pdf>

**Soovitused****Soovitus 3.1 (näitajad programmide tegevusaruannetes)**

Komisjon on soovitusel nõus. Finantsmääruse kohaselt peab komisjon andma programmide tegevusaruannetes aru kõigi näitajate kohta, mis on sätestatud kuluprogrammide õiguslikes alustes, milles Euroopa Parlament ja nõukogu on komisjoni ettepanekute põhjal kokku leppinud.

a) Komisjon leiab, et tulemuslikkuse jälgimiseks ja hindamiseks on vaja saavutada sobiv tasakaal eri liiki näitajate vahel ning see tasakaal peaks kajastama üksikute programmide eripära.

**Soovitus 3.2 (programmide tulemusraamistikud)**

Komisjon on selle soovitusel nõus. Komisjon märgib, et on vaja kasutada piiratud arvu näitajaid, mille jaoks ei ole mõttekas määrata kindlaks kvantitatiivsed lähtetasemed, vahe-eesmärgid või eesmärgid.

d) Komisjon märgib, et ta peab arvesse võtma teostatavuse ja kuludega seotud kaalutlusi, samuti asjaolu, et see nõuab eelkõige liikmesriikide ja abisaajate vastavat pühendumist kvaliteetsete andmete õigeaegsele esitamisele.

**Soovitus 3.3 (õigeaegne teave tulemuslikkuse näitajate kohta)**

Komisjon on soovitusel nõus. Komisjon märgib, et ta peab arvesse võtma teostatavuse ja kuludega seotud kaalutlusi, samuti asjaolu, et see nõuab eelkõige liikmesriikide ja abisaajate vastavat pühendumist kvaliteetsete andmete õigeaegsele esitamisele.

**Soovitus 3.4 (eesmärkide dokumenteerimine)**

Komisjon on soovitusel nõus.

**Soovitus 3.5 (programmide tulemuslikkuse ülevaate täiustamine)**

Komisjon on soovitusel nõus.

a) Komisjon leiab, et ta saab soovitusel seda osa rakendada alles mitmeaastase finantsraamistiku 2021–2027 alguses.

**Lisa 3.3. 2015. aasta soovitude elluviimise üksikasjalik seis aruannete kaupa****Eriaruanne nr 1/2015 „Siseveetransport Euroopas: transpordiliigi osakaal ja laevatamistingimused ei ole alates 2001. aastast oluliselt paranenud“**

Vastus punktis 52 esitatud 1. soovitusel punktile a. Komisjon märgib, et see soovitus oli adresseeritud liikmesriikidele.

Vastus punktis 54 esitatud 2. soovitusel punktile a. Komisjon võttis soovitusel elluviimiseks ette nähtud tähtsajaks võimalikud meetmed ja leiab, et see on ellu viidud. Ta uuris siseveelaevanduse sektori olukorda spetsiaalse turuvaatlusanalüüsi abil. Strateegia vaadatakse üle TEN-T raamistiku läbivaatamise üldisemas kontekstis (vt allpool 2. soovitusel punkt c).

Vastus punktis 54 esitatud 2. soovitusel punktile c. See meede viiakse lõpule TEN-T määruse läbivaatamisega, mis on kavandatud 31. detsembriks 2023.

**Eriaruanne nr 2/2015 „ELi toetus asulareoveepuhastitele Doonau vesikonnas: vajatakse täiendavaid jõupingutusi, aitamaks liikmesriikidel ELi reoveepoliitika eesmärgi saavutada“**

Vastus punktis 108 esitatud 1. soovitusel punktile a. Komisjon ei olnud selle soovitusel nõus.

Vastus punktis 110 esitatud 2. soovitusel punktile a. Komisjon viis täielikult ellu 2. soovitusel punkti a selle osa, millega ta oli nõus. Enamiku reoveekoguse kohta (kõik linnastud, mille inimekvivalent on üle 2 000) on esitatud finantsteave. Teavet ei esita ainult linnastud, mille inimekvivalent on alla 2 000. Selle põhjused on järgmised: a) see põhjustaks põhjendamatut täiendavat halduskoormust, b) suurendaks viivitusi aruandluses (kontrollikoda soovib mujal vähendada viivitusi aruandluses), c) direktiivis ei ole sõnaselgelt sätestatud aruandluskohustust.

Vastus punktis 115 esitatud 3. soovitus punktile a. Komisjon ei olnud selle soovitusega nõus.

Vastus punktis 115 esitatud 3. soovitus punktile b. Komisjon ei olnud selle soovitusega nõus.

Vastus punktis 115 esitatud 3. soovitus punktile c. Komisjon leiab, et see soovitus on täielikult ellu viidud.

Vastus punktis 115 esitatud 3. soovitus punktile d. Komisjon leiab, et see soovitus on täielikult ellu viidud. Komisjon on võtnud soovitatud meetme.

Programmitöö perioodi 2014–2020 finantsinstrumentide aruandluse nõuded on sätestatud ühissätete määruse (määrus (EL) nr 1303/2013) artiklis 46 ja komisjoni rakendusmääruse (EL) nr 821/2014 I lisas. Viimases on esitatud rahastamisvahendite aruannete näidis. Aruande näidise VIII jaotises peavad liikmesriigid esitama teavet rahastamisvahendisse väljastpoolt Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide kogutud muude maksete summa kohta, tuues välja avaliku ja/või erasektori maksed – nii rahastamislepingutega seotud kui ka lõppsaaaja tasandil makstud summad.

Vastus punktis 117 esitatud 4. soovitus punktile a. Komisjon ei olnud selle soovitusega nõus.

Vastus punktis 117 esitatud 4. soovitus punktile b. See soovitus on osaliselt ellu viidud.

Vastus punktis 119 esitatud 5. soovitus punktile b. Komisjon ei olnud selle soovitusega nõus.

**Eriaruanne nr 3/2015 „Eli noortegarantii: esimesed sammud on tehtud, kuid ees ootavad rakendamisega seotud riskid“**

Vastus punktis 89 esitatud 1. soovitusele. See soovitus on adresseeritud liikmesriikidele.

**Eriaruanne nr 4/2015 „Tehniline abi: milline on selle panus põllumajandusse ja maaelu arengusse?“**

Vastus punktis 90 esitatud 1. soovitusele. Komisjon leiab, et soovitus on täielikult ellu viidud. Jagatud eelarve täitmise põhimõtte kohaselt kirjeldavad liikmesriigid oma maaelu arengu programmides, kuidas tehnilist abi kasutatakse, ja on võimelised andma üldise hinnangu selle rakendamise kohta.

Lisaks tuleks rõhutada, et seirenäitajad annavad ainult osa hindamiseks vajalikust teabest ja et hindamine tähendab rohkemat kui seiretabelite andmeanalüüsi. Komisjoni rakendusmääruse (EL) nr 808/2014 V lisas sätestatud maaelu arengu ühised hindamisküsimused sisaldavad küsimust nr 20: „Kuidas on tehniline toetus aidanud kaasa määruse (EL) nr 1303/2013 artiklis 59 ja määruse (EL) nr 1305/2013 artikli 51 lõikes 2 sätestatud eesmärkide saavutamisele?“.

Maaelu arengu programmide järelhindamine peaks olema ette valmistatud ja asjaomane aruanne komisjonile esitatud 2024. aasta detsembriks.

Vastus punktis 90 esitatud 2. soovitusele. Komisjon ei olnud selle soovitusega nõus.

Vastus punktis 93 esitatud 4. soovitusele. Komisjon leiab, et soovitus on täielikult ellu viidud. Seiretabelis B2.3 eristatakse tehnilise abi puhul – peale riikliku maaelu võrgustiku – riiklike kogukulutusi halduskuludele ja muudele kuludele, kusjuures viimased hõlmavad õpinguid ja väljaõpet. Üldiselt tuleb liikmesriikide ja piirkondade kogutavate lisanäitajate kindlaksmääramisel säilitada õige tasakaal ühelt poolt lisandväärtuse ja teiselt poolt halduskoormuse vahel. See on põhjus, miks sellel tasemel kogutava üksikasjaliku teabe hulka hoitakse tahtlikult piiratuna.

Komisjonil ei ole võimalik esitada ettevaatavaid tõendeid hindamisküsimuste lõplike tulemuste kohta. Jagatud eelarve täitmise raames toimub maaelu arengu programmide hindamine liikmesriikide või piirkondade tasandil vastavalt ühisele hindamismeetodile, mis on sätestatud komisjoni rakendusmääruse (EL) nr 808/2014 artiklis 14.

**Eriaruanne nr 5/2015 „Kas rahastamisvahendid on maaelu arengu valdkonnas edukad ja paljulubavad?“**

Vastus punktis 100 esitatud 3. soovitusel. Kaasasandajad ei ole sätestanud ringleva mõju eesmärkide seadmiseks õiguslikke nõudeid. Põhjus on see, et iga finantsinstrumendiga seonduv ringlevus on igale instrumendile ja selle ülesehitusele eriomane. See sõltub ka välisest teguritest, näiteks turunõudlusest ja majandusarengust. Samamoodi sätestas komisjon rakendusmäärustes (EL) nr 964/2014 ja (EL) 2016/1157 üksnes ringlevust puudutavad täiendavad rakenduseeskirjad, mis on paigutatud laenuandmispõhimõtteid käsitlevasse osasse. Õigusraamistiku ja rakenduseeskirjadega võidakse ette näha üksnes eesmärkide seadmise ja tagasimakstud vahendite haldamise põhimõtted.

Eelkõige ei saa sihtlaenumahtu ja intressimääravahemikku sätestada eelnevalt ELi tasandil koos eelnevalt kindlaksmääratud eesmärkidega. Seda saab hinnata ainult iga juhtumi puhul eraldi iga finantsinstrumendi eelhindamise käigus (kooskõlas määruse (EL) nr 1303/2013 artikliga 37) ja seda võetakse arvesse rahastamisvahendi laadi kindlaks määramiseks (uuendatav või mitteuuendatav instrument). Eelhindamise käigus tuleb uurida ka finantsvõimenduse aspekti. Finantsinstrumendile tagasi makstud vahendeid kasutatakse uuesti sama finantsinstrumendi piires (ringlevad sama finantsinstrumendi piires) või neid kasutatakse pärast korraldusasutusele või fondifondile tagasi maksmist kooskõlas määruse (EL) nr 1303/2013 artikliga 44 (prioriteedi raames ette nähtud sama eesmärgi saavutamiseks enne rahastamiskõlblikkusperioodi lõppu) ja artikliga 45 (vastavalt programmi eesmärgile pärast rahastamiskõlblikkusperioodi lõppu).

Komisjon leiab, et nende sätetega, mida on muudetud finantsmääruses (määrus (EL, Euratom) 2018/1046), on soovitus ellu viidud, välja arvatud eesmärgid, mida saab kindlaks määrata ainult iga finantsinstrumendi eelhindamisel ja mida komisjon ei saa horisontaalselt sätestada.

**Eriaruanne nr 8/2015 „Kas ELi rahaline toetus vastab piisavalt mikroettevõtjate vajadustele?“**

Vastus punktis 68 esitatud 1. soovitusel. Seoses kontrollikoja poolt lisas 3.4 nimetatud endiselt püsima jäänud puudusega tuleb märkida, et erinäitajate lisamine rakenduskavasse on korraldusasutuste jaoks vabatahtlik. Määrusega nähakse siiski ette üksuste jaoks kohustuslik ühine väljundnäitaja (määrus (EL) nr 1304/2013, I lisa punkt 2).

Vastus punktis 72 esitatud 4. soovitusel. Komisjon ei olnud selle soovitusel nõus.

**Eriaruanne nr 9/2015 „Piinamisvastasele võitlusele ja surmanuhtluse kaotamisele eraldatud ELi toetus“**

Vastus punktis 55 esitatud 4. soovitusel. Ehkki komisjon nõustub kontrollikoja järeldusega, et seda soovitusel ei ole ellu viidud, kordab ta, et ta ei ole soovitusel nõus.

Vastus punktis 56 esitatud 6. soovitusel. Ehkki komisjon nõustub kontrollikoja järeldusega, et seda soovitusel ei ole ellu viidud, kordab ta, et ta ei ole soovitusel nõus.

**Eriaruanne nr 12/2015 „ELi prioriteedina määratletud teadmispõhise maamajanduse edendamist mõjutab teadmussiirde- ja nõustamismeetmete halb juhtimine“**

Vastus punktis 94 esitatud 1. soovitusel punktis b. Kontrollikoja soovitus arvatakse täielikult ellu viiduks. Koolitusvajaduste korduva analüüsi tegemiseks on eri meetodid ja kõige sobivam lähenemisviis sõltub asjaomase põllumajanduse teadmiste- ja innovatsioonisüsteemi (AKIS) ülesehitusest, mis on liikmesriigiti erinev. Seetõttu saab meetme suunisdokumendis kirjeldada ainult üldiselt kõige tõhusamat viisi sellise vajaduste hindamise tegemiseks.

Komisjoni poolt ajakohastatud meetme suunisdokumenti peetakse piisavalt üksikasjalikuks ja piisavaks, et liikmesriigid saaksid sellest juhendada koolitusvajaduste korduva analüüsi tegemisel.

Vastus punktis 94 esitatud 1. soovitusel punktis d. Kontrollikoja soovitus arvatakse täielikult ellu viiduks. Kõik maaelu arengu meetmed kiidetakse heaks ja lisatakse maaelu arengu programidesse ainult juhul, kui liikmesriik tõendab strateegilist vajadust. See vajadus ilmneb maaelu arengu programmi strateegiast, mis omakorda põhineb SWOT-analüüsil ja sellest tuleneval vajaduste hindamisel, mille iga liikmesriik pidi tegema maaelu arengu programmitöö etapi alguses.

Iga-aastastel läbivaatamiskoosolekutel ja järelevalvekomiteedes hinnatakse rakendamise aastaaruandeid, milles antakse aru maaelu arengu programmides sisalduvate kõigi kavandatud meetmete rakendamise edusammudest. Rakendamisriskuste või viivituste korral analüüsitakse olukorda ja otsitakse parandusmeetmeid.

*Vastus punktis 96 esitatud 2. soovitusel punktile b.* Kontrollikoja soovitus suunisidokumentide ja riigihangete kohta, sealhulgas ettevõttesisest tarnet käsitleva teabe kohta, arvatakse täielikult ellu viiduks.

Liikmesriikide menetluste järelevalveks vastavusauditite tegemise kohta vt komisjoni vastus 5. soovitusele seoses eriaruandega nr 12/2015.

*Vastus punktis 98 esitatud 3. soovitusel punktile a.* Kontrollikoja soovitus arvatakse täielikult ellu viiduks. Komisjon on koostanud suunised, et selgitada teatavaid õiguslikke tõlgendusi ja levitada ELi õiguse rakendamise hea tava näiteid liikmesriikidele.

Kulude mõistlikkuse küsimust arutatakse liikmesriikidega korrapäraselt eri kontekstides: viimane üritus oli 2018. aasta juunis toimunud veamäära seminar, mille käigus arutati kulude mõistlikkuse ja lihtsustatud kuluvõimaluste kasutamise aspekte.

Koolitusi võidakse korraldada liikmesriikide taotlusel ja kõnealusel teemal on juba korraldatud mitu koolitust. Tuleb ka märkida, et maaelu arengu programmide rakendamise ajal suureneb oluliselt lihtsustatud kuluvõimaluste kasutamine, mis tähendab, et liikmesriigid kasutavad harvemini kulude mõistlikkuse hindamist.

*Vastus punktis 98 esitatud 3. soovitusel punktile b.* Kontrollikoja soovitus arvatakse täielikult ellu viiduks. Määruse (EL) nr 1303/2013 artikliga 51 nähakse ette, et 2017. ja 2019. aastal hõlmavad komisjoni ja iga liikmesriigi aastakoosolekud kõiki programme. Nendel aastakoosolekutel võetakse arvesse partnerluskokkuleppe rakendamise eduaruandeid. See aruanne sisaldab muu hulgas teavet selliste mehhanismide rakendamise kohta, mis tagavad tegevuse kooskõlastamise Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide ning muude liidu ja riiklike rahastamisvahendite vahel ja Euroopa Investeerimispankaga. Need aastakoosolekud on lisavahend, mis tagab Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide programmide vastastikuse täiendavuse ja koostöö konkreetsetes liikmesriigis ning annab aluse vajaduse korral paranduste tegemiseks.

*Vastus punktis 100 esitatud 4. soovitusel punktile b.* Komisjon on endiselt seisukohal, et ta ei vastuta eelseisvate koolituste parendamiseks mõeldud tagasisidesüsteemide olemasolu jälgimise eest.

Mis puudutab usaldusväärset teavet teadmussiirde- ja nõustamisteenuste kvaliteedi ja tõhususe kohta, siis on rakendusmääruse (EL) nr 808/2014 V lisas sätestatud maaelu arengu ühised hindamisküsimused. Esimeses hindamisküsimuses viidatakse sihtvaldkonnale 1A ja see küsimus kõlab järgmiselt: „Kuidas on maaelu arengu programm toetanud innovatsiooni ja koostöö edendamist ning teadmiste baasi arendamist maapiirkondades?“. Sellele hindamisküsimusele tuleb vastata 2019. aastal esitatavas täiustatud rakendamise aastaaruandes ja järelhindamisel.

Kontrollikoja soovitus arvatakse seetõttu täielikult ellu viiduks.

*Vastus punktis 102 esitatud 5. soovitusel.* Komisjon leiab, et see soovitus on täielikult ellu viidud. Teadmussiirde ja innovatsiooni valdkonna auditid, mida tegelikult ei tehtud, kavandati 2016.–2019. aasta mitmeaastases tööprogrammis n+2 aastaks, st aastateks 2018–2019. 2017. aastal tehtud uue keskse riskianalüüsi kohaselt oli nende riskihinne väiksemate kulude tõttu madalam ning olemasolevaid vahendeid arvesse võttes otsustati teha muud auditid (suurema riski ja suuremate kuludega).

Pärast eriaruannet suurendati auditivaldkonna riskiprofiili. Selle tulemusel valis põllumajanduse ja maaelu arengu peadirektoraat välja ja tegi viis auditit (AT, DK, FR, IT, SE). Tuleks mõista, et isegi kui riskianalüüsis suurendati auditivaldkonna riskitegurit, on valitud tehingute arv väga väikeste kulude tõttu endiselt piiratud.

Pealegi keskendutakse uue auditimeetodi puhul, mida põllumajanduse ja maaelu arengu peadirektoraat rakendab alates 2018. aasta juulist, sertifitseerimisasutuse tööle, mis puudutab kõiki üldisesse haldus- ja kontrollisüsteemi mittekuuluvaid meetmeid, sealhulgas teadmussiirde ja innovatsiooniga seotud meetmeid. Kui selline meede sisaldub sertifitseerimisasutuse esimeses valimis, valib ka põllumajanduse ja maaelu arengu peadirektoraat selle oma auditis.

**Eriaruanne nr 13/2015 „Puitu tootvatele riikidele FLEGTi tegevuskava raames antav ELi toetus“**

Vastus punktis 58 esitatud 1. soovitusel. Komisjon oli selle soovitusel 2015. aastal osaliselt nõus, kuna eelarve sihtotstarbeline eraldamine FLEGTi tegevuskava rakendamiseks on teostatav ainult temaatiliste programmide/eelarveridade puhul. Ajavahemikuks 2014–2020 eraldas komisjon temaatiliste programmide eelarvereaal sihtotstarbeliselt 145 miljonit eurot FLEGTi tegevuskava rakendamiseks ja töötas välja iga-aastased tegevuskavad, milles täpsustatakse, milliseid FLEGTi tegevuskava valdkondi kavatsetakse rahastada.

**Eriaruanne nr 16/2015 „Energiavarustuse kindluse parandamine energia siseturu arendamise kaudu: tuleb teha täiendavaid jõupingutusi“**

Vastus punktis 117 esitatud 3. soovitusel. Komisjon leiab, et soovitus on täielikult ellu viidud õigusraamistiku laiendamise ja platvormi loomise kaudu.

Vastus punktis 123 esitatud 7. soovitusel punktile b. Komisjon oli soovitusel osaliselt nõus ja võttis heakskiidetud elementide puhul nõutud meetmed.

Vastus punktis 126 esitatud 9. soovitusel. Komisjon ei ole soovitusel nõustunud. Sellegipoolest võttis ta asjaomaste probleemide lahendamiseks vajalikud meetmed.

**Eriaruanne nr 17/2015 „Komisjoni toetus noorte tegevusrühmadele: ESFi vahendite ümbersuunamine õnnestus, ent tulemustele keskendumine on ebapiisav“**

Vastus punktis 84 esitatud 2. soovitusel punktile a. Komisjon leiab, et soovitus on täielikult ellu viidud.

Komisjon rõhutab, et tulemuste parandamise võimaluste uurimine on pidev tavapärane praktika. Komisjon uurib kõiki uuesti planeerimise taotlusi olenemata sellest, kas need on tingitud vajadusest kaasata uusi lisavahendeid või mitte, eeskätt paremate tulemuste saavutamiseks, ja arutab neid põhjalikult liikmesriikidega. Siiani ei olnud komisjon ette võtnud algatust uute muudatuste kavandamiseks, kuna see oleks olnud tarbetu ja väga ebatõhus.

Vastus punktis 84 esitatud 2. soovitusel punktile b. Komisjon leiab, et soovitus on täielikult ellu viidud.

Komisjon rõhutab, et selline hindamine tehakse hoolikalt ja see on alati olnud tavapärane praktika. Aruannete esitamist hindamisprotsessi iga üksiku detaili kohta ning selliste määrustega nõutavate elementide kohta, mis on alati olnud tavapärane praktika, peetakse tarbetuks ja ebatõhusaks ning seetõttu puudub kontrollnimekirjades üksikasjalik teave.

Vastus punktis 84 esitatud 2. soovitusel punktile c. Komisjon rõhutab, et see soovitus on täielikult ellu viidud ulatuses, milles see on endiselt asjakohane. See soovitus kaotas aastatel 2014–2020 oma asjakohasuse, kuna rakendamise aastaaruandeid ei peeta enam üksikasjaliku, vaid ainult kokkuvõtliku teabe edastamise vahendiks. Komisjon rõhutab, et rakendamise aastaaruannete kaudu edastatakse piisavalt asjakohast teavet ja üksikasjalikumate teavete edastatakse muude aruandlusvahendite kaudu (nt hindamisaruanded; tehnilised koosolekud ja järelevalvekomiteed, mille arutelusid kajastatakse protokollides ja toimiku lisades).

Vastus punktis 86 esitatud 3. soovitusel. Komisjon leiab, et soovitus on täielikult ellu viidud.

Komisjon rõhutab, et süstemaatiline järjepidevuse ja usaldusväärsuse kontroll on tavapärane praktika. On olemas tõendeid selle kohta, et see on tavapärane praktika (hindamisüksuse ja ESFi koordineerimisüksuse juhenddokumendid, kontrollnimekirjad aruannete kin- nitamiseks). Iga tehtud kontrolli dokumenteerimine oleks tarbetu ja ebatõhus.

**Eriaruanne nr 20/2015 „Põllumajanduses mittetootlikeks investeeringuteks antava ELi maaelu arengu toetuse kulutõhusus“**

Vastus punktis 74 esitatud 1. soovitusel punktile a. Vastavalt määruse (EL) nr 1305/2013 artiklile 75 esitavad liikmesriigid komisjonile 2018. aasta täiustatud rakendamisaruande 2019. aasta juuni lõpus. Komisjon saab alles siis asjaomase järelevalve lõpetada.

Vastus punktis 77 esitatud 3. soovitusel punktile a. Komisjon leiab, et see soovitus on ellu viidud, sest nõutud meede, mille kohaselt soovitati liikmesriikidel kehtestada lisanäitajad, on rakendatud. Komisjon jälgib maaelu arengu programmide rakendamist ühise konteksti ning ühiste tulemus- ja väljundnäitajate kaudu 2014.–2020. aasta ühise seire- ja hindamissüsteemi raames.

Hindamised teeb liikmesriik või need tehakse liikmesriigi nimel, samal ajal kui selliste hindamiste kokkuvõtte tehakse ELi tasandil komisjoni talituste vastutusel. Rakendusaktis sisalduvad 2014.–2020. aasta ühise seire- ja hindamissüsteemi kohustuslikud elemendid hõlmavad nende näitajate loetelu, mida tuleb poliitika elluviimise jälgimiseks kasutada. Peale nende näitajate ei saa komisjon teha rohkemat, vaid üksnes nõustada/julgustada liikmesriike kehtestama lisanäitajaid.

Soovitus nõustada neid liikmesriike, kus mittetootlike investeeringute toetamine on märkimisväärne, ja määrata kindlaks konkreetsed tulemusnäitajad kõige sagedamini rahastatavate mittetootlike investeeringute liikide jaoks rakendati suunistega „Maaelu arengu programmide tulemuste hindamine: kuidas valmistuda hindamise aruandluseks 2017. aastal“.

Komisjon ei saa kohustada liikmesriike kehtestama selliseid lisanäitajaid, kuna need ulatuvad kaugemale 2014.–2020. aasta ühise seire- ja hindamissüsteemi raamistiku kohustuslikest elementidest.

Vastus punktis 81 esitatud 5. soovitusel punktile b. Põllumajanduse ja maaelu arengu peadirektoraadi usaldatavustaseme ja auditi direktoraat jätkab kontrollikoja järelduste arvessevõtmist mitmeaastase tööprogrammi ettevalmistavas töös. Kontrollikoja järeldused on tavalised kriteeriumid, mida kasutatakse mitmeaastase tööprogrammi kehtestamisel.

**Eriaruanne nr 23/2015 „Doonau vesikonna vee kvaliteet: veepoliitika raamdirektiivi rakendamisel on edusamme, kuid teha on veel palju“**

Vastus punktis 172 esitatud 1. soovitusel punktile d. See soovitus on adresseeritud liikmesriikidele.

Vastus punktis 172 esitatud 1. soovitusel punktile e. See soovitus on adresseeritud liikmesriikidele.

Vastus punktis 172 esitatud 1. soovitusel punktile f. See soovitus on adresseeritud liikmesriikidele.

Vastus punktis 182 esitatud 2. soovitusel punktile b. See soovitus on adresseeritud liikmesriikidele.

Vastus punktis 182 esitatud 2. soovitusel punktile c. See soovitus on adresseeritud liikmesriikidele.

Vastus punktis 182 esitatud 2. soovitusel punktile d. See soovitus on adresseeritud liikmesriikidele.

Vastus punktis 191 esitatud 3. soovitusel punktile b. Komisjon ei olnud selle soovitusel nõus.

Vastus punktis 191 esitatud 3. soovitusel punktile e. Kavandatud on edasine töö ja see soovitus loodetakse täielikult ellu viia 2020. aasta lõpuks.

Vastus punktis 191 esitatud 3. soovitusel punktile f. See soovitus on adresseeritud liikmesriikidele.

Vastus punktis 191 esitatud 3. soovitusel punktile g. See soovitus on adresseeritud liikmesriikidele.

**Eriaruanne nr 24/2015 „Võitlus ühendusesisese käibemaksupettusega: vajatakse täiendavaid jõupingutusi“**

Vastus punktis 116 esitatud 6. soovitusel. Komisjon ei olnud selle soovitusel nõus. Soovitus on muutnud tarbetuks nõukogus praegu arutlusel olev komisjoni ettepanek lõpliku käibemaksusüsteemi kohta, millega uuendatakse praegust ELi-sisese kaubavahetuse käibemaksusüsteemi ja mis sisaldab uusi aruandekohustuste eeskirju.

Vastus punktis 117 esitatud 7. soovitusel. Komisjon ei olnud selle soovitusel nõus. Sektoripõhine pöördmaksustamine kui pettusevastane meede on vabatahtlik ja suunatud peamiselt konkreetsetele riiklikele pettuseprobleemidele. Komisjoni ettepanekus lõpliku käibemaksusüsteemi kohta, mida praegu arutab nõukogu, nähakse ette sektoripõhise pöördmaksustamise kaotamine (esimeses etapis seoses kaupadega), kuna selles käsitletakse struktuuriliselt ELi-sisese pettuseprobleemi algpõhjuseid.

**Eriaruanne nr 25/2015 „Maapiirkondade taristule antav ELi toetus: võimalik saavutada oluliselt suurem kulutõhusus“**

Vastus punktis 101 esitatud 1. soovitusel punktile b. Komisjon leiab, et soovitus on täielikult ellu viidud.

Parimate tavade vahetamise platvormi – Euroopa maaelu arengu võrgustiku – loovad ja seda kasutavad liikmesriigid, kuna projektid ja rakendamise parimad tavad selguvad praeguse programmitöö perioodi 2014–2020 jooksul. Täiendavaid hindamisi võimaliku tühi-mõju kohta saab teha ainult iga juhtumi puhul eraldi ja programmi hindamise ajal, mille kohta komisjon on välja andnud suunised.

Lisaks on komisjon praeguse perioodi 2014–2020 maaelu arengu programmide vastuvõtmisega maandanud lisandväärtuse mittesaa-  
vutamise riski ELi fondide puhul.

*Vastus punktis 101 esitatud 1. soovitusel punktile d.* Komisjon leiab, et see soovitus on osaliselt ellu viidud, kuna selle elluviimine on juba alanud. Komisjoni eri talituste vahel luuakse korrapärased kontaktid. Maaelu arengu programmide heakskiitmisel või muutmisel ka-  
satakse ametlike talitustevaheliste konsultatsioonide kaudu protsessi muud komisjoni talitused ja nende panust võetakse arvesse. Peale  
selle tehakse ühiselt ka muudatusi partnerluskokkulepetesse. 2019. aastal esitatavad 2018. aasta täiustatud rakendamisaruaanded  
peaksid eeldatavasti andma rohkem teavet ELi fondide vastastikuse täiendavuse tagamise korra tõhususe kohta. Nende rakendamise  
aastaruannete muudetud suunised on avaldatud 2018. aasta septembris.

*Vastus punktis 106 esitatud 2. soovitusel punktile b.* Komisjon leiab, et see soovitus on täielikult ellu viidud. Komisjon on pidanud mitu  
ettekanne uute võimaluste kohta, mis kehtestati lihtsustatud kuluvõimalusi käsitleva finantsmäärusega (määrus (EL, Euratom)  
2018/1046). Ta pidas ettekande maaelu arengu komisjonis ning põllumajanduse tootlikkuse ja kestlikkuse alase Euroopa innovatsioo-  
nipartnerluse (EIP-AGRI) seminaril 2018. aasta oktoobris, aga ka Hispaania makseasutuste konverentsil 2018. aasta novembris.  
Nende ettekannete pidamise ajal toimusid arutelud selle üle, kuidas lihtsustatud kuluvõimaluste kasutamine võib asendada vajadust  
hinnata kulude mõistlikkust ja kuidas saavad liikmesriigid kõik sellega seotud raskused ületada. 20. juuniks 2019 on kavandatud  
Euroopa maaelu arengu võrgustiku õpikoda „Lihtsustatud kuluvõimalused: saadud kogemused ja uued võimalused“.

*Vastus punktis 109 esitatud 3. soovitusel punktile a.* Komisjon kavatseb hinnata 2014.–2020. aasta maaelu arengu programmide vahen-  
dite tõhusust ja tulemuslikkust vastavalt ühisele seire- ja hindamissüsteemile (määruse (EL) nr 1306/2013 artikkel 110). See põhineb  
liikmesriikide vahehindamistel, millest antakse aru 2019. aastal, ja järelhindamistel, mille aruaanded esitatakse komisjonile 2024. aasta  
lõpuks (määruse (EL) nr 1305/2013 artikkel 78).

#### **Lisa 3.4. Tehtud parandused ja osaliselt rakendatud soovitusel püsima jäänud puudused aruannete kaupa**

**Eriaruanne nr 1/2015 „Siseveetransport Euroopas: transpordiliigi osakaal ja laevatamistingimused ei ole alates 2001. aastast  
oluliselt paranenud“**

*Punktis 54 esitatud 2. soovitusel punkt a:* puuduvad tõendid tõhusa koordineerimise kohta kõigis liikmesriikides.

**Vastus.** Soovitati teha põhjalik analüüs strateegia edasiarendamiseks. Komisjon võttis soovitusel elluviimiseks ette nähtud tähtsajal jook-  
sul võimalikud meetmed ja leiab, et see on ellu viidud. Ta uuris siseveelaevanduse sektori olukorda spetsiaalse turuvaatlusanalüüsi abil.  
Lisaks teeb komisjon uuringuid ka veetranspordi (sadamad ja siseveeteed) võimaluste kohta vastavalt ELi majanduse ja taristu arengu  
eri stsenaariumidele. Strateegia vaadatakse läbi TEN-T raamistiku läbivaatamise üldisemas kontekstis. Komisjoni uuring veetranspordi  
(sadamad ja siseveeteed) võimaluste kohta vastavalt ELi majanduse arengu, tööstussuundumuste ja TEN-T arengu eri stsenaariumidele  
pidi lõpetatama 2019. aasta veebruaris. Uuringu eest vastutava konsultandi kogetud viivituste ja uuringusse oluliste paranduste tege-  
mise vajaduse tõttu on lõpparuanne siiski praegu komisjoni talituste heakskiitmisel.

Pärast nõukogu ja Euroopa Parlamendiga peetud arutelusid on komisjon alustanud liikmesriikide ja sidusrühmadega tööd tulevase  
programmi NAIADES III ettevalmistamiseks, mida hakatakse ellu viima pärast 2020. aastat, et veelgi parandada siseveelaevanduse  
tõhusust.

**Eriaruanne nr 2/2015 „ELi toetus asulareoveepuhastitele Doonau vesikonnas: vajatakse täiendavaid jõupingutusi, aitamaks liik-  
mesriikidel ELi reoveepoliitika eesmärgi saavutada“**

*Punktis 110 esitatud 2. soovitusel punkt a:* nende linnastute puhul, mille inimekvivalent on alla 2 000, sellist teavet ei kogutud.

**Vastus.** Komisjon kaalus nõuetekohaselt 2. soovitusel punkti a ja ei olnud nõus selle soovitusel osaga, mis käsitleb linnastuid, mille  
inimekvivalent on alla 2 000. Komisjon ei olnud nõus nõudma, et liikmesriigid esitaksid rahasummade teabe linnastute kohta, mille  
inimekvivalent on alla 2 000. Selle põhjused on järgmised: a) see põhjustaks põhjendamatu täiendavat halduskoormust, b) suuren-  
daks viivitusi aruandluses (kontrollikoda soovib muuta vähendada viivitusi aruandluses), c) direktiivis ei ole sõnaselgelt sätestatud  
aruandluskohustust.

Punktis 115 esitatud 3. soovitus punkt c: keskkonna peadirektoraadi järeldus meie soovitus kohta (vajadus ülevoolu kohustuslike mõõtmiste järele) on veel koostamisel.

**Vastus.** Komisjon on kontrollikoja soovitus kohaselt teinud spetsiaalse uuringu valinguvee ülevoolu kohta ja lisanud selle küsimuse asulareovee puhastamise direktiivi kohasesse hindamisse. Hindamine on lõppemas ja selle tulemused avaldatakse 2019. aasta neljandas kvartalis. Hindamine on tagasisivaatav, kuid selles vaadeldakse kombineeritud kanalisatsiooni ülevoolu järelmõju täieliku nõuetele vastavuse stsenaariumi korral. Seda modelleeriti ja järeldused lisatakse hindamist käsitlevasse talituste töödokumenti (eeldatavalt 2019. aasta neljandas kvartalis). Hindamise järelduste põhjal võib komisjon otsustada võtta järelmeetmeid ja teha mõjuhindangu selle kohta, kas asulareovee puhastamise direktiivi tuleks muuta, sealhulgas seoses mõõtmisnõuete ja ülevoolureeglite kehtestamisega. Eel-märgitult arvesse võttes leiab komisjon, et soovitus on nüüd täielikult ellu viidud.

Punktis 115 esitatud 3. soovitus punkt d: endiselt on olemas oht, et mõned reoveepuhastusjaamad on liiga suured.

**Vastus.** Komisjon leiab, et see soovitus on täielikult ellu viidud. Komisjon on võtnud soovitatud meetme.

Programmitöö perioodi 2014–2020 finantsinstrumentide aruandluse nõuded on sätestatud ühissätete määruse (määrus (EL) nr 1303/2013) artiklis 46 ja komisjoni rakendusmääruse (EL) nr 821/2014 I lisas. Viimases on esitatud rahastamisvahendite aruan-  
nete näidis. Aruande näidise VIII jaotises peavad liikmesriigid esitama teavet rahastamisvahendisse väljastpoolt Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide kogutud muude maksete summa kohta, tuues välja avaliku ja/või erasektori maksed – nii rahastamislepingutega seotud kui ka lõppsaaja tasandil makstud summad.

Punktis 117 esitatud 4. soovitus punkt b: muudetud väetisetoote määrust ei ole siiani veel vastu võetud. Reoveesette lisamine väetiste loetellu sõl-  
tub käimasoleva tehnilise uuringu tulemustest.

**Vastus.** Väetisetoote määrus võeti vastu mais ja see avaldatakse 25. juunil. STRUBIASe uuringul põhineva delegeeritud õigusaktiga võib kehtestada uued koostisaine kategooriad, lisades need selle määruse 2. lisasse, millega kehtestatakse taaskasutuseeskirjad teatava-  
tele materjalidele, näiteks reoveesetest eraldatud tuhale ja sadestunud sooladele, mida müüakse turul CE-vastavusmargisega (Euroopa vastavusmargis) väetisetoodetena.

#### **Eriaruanne nr 4/2015 „Tehniline abi: milline on selle panus põllumajandusse ja maaelu arengusse?”**

Punktis 90 esitatud 1. soovitus: soovitus põhjal võetud meetmete lisaväärtus on küsitav. Ehkki komisjon on 1. soovitus (täpsustada ja jälgida) ellu  
viinud, ei käsitletud ta oma tegevusega selle soovitus aluseks olnud leidu, st et suur osa liikmesriigi tehnilise abi kuludest on „tegelikult eelarvetoe-  
tuste summad“. Üldiste halduskulude puhul ei ole tehnilise abi kasutamine ELi määrustega vastuolus ning seetõttu lubab komisjon seda teha.  
Järelevalve osana võiks nende kulude nõuetekohane hindamine ja liikmesriikide võrdlus aidata kindlaks teha parimad/halvimad tavad, mis lisatakse  
suunistesse ja liikmesriikidele esitatud soovitusesse.

**Vastus.** Jagatud eelarve täitmise põhimõtte kohaselt kirjeldavad liikmesriigid oma maaelu arengu programmides, kuidas tehnilist abi  
kasutatakse, ja on võimelised andma üldise hinnangu selle rakendamise kohta.

Lisaks tuleks rõhutada, et seirenäitajad annavad ainult osa hindamiseks vajalikust teabest ja et hindamine tähendab rohkemat kui seire-  
tabelite andmeanalüüsi. Komisjoni rakendusmääruse (EL) nr 808/2014 V lisas sätestatud maaelu arengu ühised hindamisküsimused  
sisaldavad küsimust nr 20: „Kuidas on tehniline toetus aidanud kaasa määruse (EL) nr 1303/2013 artiklis 59 ja määruse  
(EL) nr 1305/2013 artikli 51 lõikes 2 sätestatud eesmärkide saavutamisele?”.

Maaelu arengu programmide järelhindamine peaks olema ette valmistatud ja asjaomane aruanne komisjonile esitatud 2024. aasta det-  
sembriks.

Komisjon leiab, et soovitus on täielikult ellu viidud.

Punktis 93 esitatud 4. soovitus: audiitorite käsutuses olevate tõendite kohaselt ei võtnud komisjon tulemuslikkuse raamistiku kehtestamiseks komisjoni tasandil piisavalt meetmeid. Komisjon julgustas liikmesriike oma 2014.–2020. aasta maaelu arengu programmide heakskiitmise kirjades esitatud soovitusel kehtestama tehnilise abi jaoks asjakohased näitajad, kuid see ei ole kohustuslik. Komisjon ei esitanud teavet tulemuslikkuse raamistiku rakendamise seisu kohta liikmesriikide tasandil. Saadaval oli vaid väga vähe nõutavaid seireandmeid ja neid praktikas ei kasutatud. Riikliku maaeluvõrgustiku ja muude kulude (mis hõlmavad ka suutlikkuse suurendamiseks ettenähtud tehnilise abi kulusid) näitajad ei ole tasakaalustatud, kui arvestada nendega seotud kulude suhtelist suurust.

**Vastus.** Seiretabelis B2.3 eristatakse tehnilise abi puhul – peale riikliku maaeluvõrgustiku – riiklike kogukulutusi halduskuludele ja muudele kuludele, kusjuures viimased hõlmavad õpinguid ja väljaõpet. Üldiselt tuleb liikmesriikide ja piirkondade kogutavate lisanäitajate kindlaksmääramisel säilitada õige tasakaal ühelt poolt lisandväärtuse ja teiselt poolt halduskoormuse vahel. See on põhjus, miks sellel tasemel kogutava üksikasjaliku teabe hulka hoitakse tahtlikult piiratuna.

Komisjonil ei ole võimalik esitada ettevaatavaid tõendeid hindamisküsimuste lõplike tulemuste kohta. Jagatud eelarve täitmise raames toimub maaelu arengu programmide hindamine liikmesriikide või piirkondade tasandil vastavalt ühisele hindamismeetodile, mis on sätestatud komisjoni rakendusmääruse (EL) nr 808/2014 artiklis 14.

Komisjon leiab, et soovitus on täielikult ellu viidud.

#### **Eriaruanne nr 5/2015 „Kas rahastamisvahendid on maaelu arengu valdkonnas edukad ja paljulubavad?“**

Punktis 100 esitatud 3. soovitus: komisjon ei ole vahendite ringleva mõju kohta täpseid eesmärgi kindlaks määranud. Fondide rangema haldamise tegelik mõju vahendite ringlevale mõjule ei ole teada.

Kaasseadusandjad ei ole sätestanud ringleva mõju eesmärkide seadmiseks õiguslike nõudeid. Põhjus on see, et iga finantsinstrumendiga seonduv ringlevus on igale instrumendile ja selle ülesehitusele eriomane. See sõltub ka välistest teguritest, näiteks turunõudlusest ja majandusarengust. Samamoodi sätestas komisjon rakendusmäärustes (EL) nr 964/2014 ja (EL) 2016/1157 üksnes ringlevust puudutavad täiendavad rakenduseeskirjad, mis on paigutatud laenuandmispõhimõtteid käsitlevasse osasse. Õigusraamistiku ja rakenduseeskirjadega võidakse ette näha üksnes eesmärkide seadmise ja tagasimakstud vahendite haldamise põhimõtted.

Eelkõige ei saa sihtlaenumahtu ja intressimääravahemikku sätestada eelnevalt ELi tasandil koos eelnevalt kindlaksmääratud eesmärgidega. Seda saab hinnata ainult iga juhtumi puhul eraldi iga finantsinstrumendi eelhindamise käigus (kooskõlas määruse (EL) nr 1303/2013 artikliga 37) ja seda võetakse arvesse rahastamisvahendi laadi kindlaks määramiseks (uuendatav või mitteuuendatav instrument). Eelhindamise käigus tuleb uurida ka finantsvõimenduse aspekti. Finantsinstrumendile tagasi makstud vahendeid kasutatakse uuesti sama finantsinstrumendi piires (ringlevad sama finantsinstrumendi piires) või neid kasutatakse pärast korraldus- või fondifondile tagasi maksmist kooskõlas määruse (EL) nr 1303/2013 artikliga 44 (prioriteedi raames ette nähtud sama eesmärgi saavutamiseks enne rahastamiskõlblikkusperioodi lõppu) ja artikliga 45 (vastavalt programmi eesmärgile pärast rahastamiskõlblikkusperioodi lõppu).

Komisjon leiab, et nende sätetega, mida on muudetud finantsmääruses (määrus (EL, Euratom) 2018/1046), on soovitus ellu viidud, välja arvatud eesmärgid, mida saab kindlaks määrata ainult iga finantsinstrumendi eelhindamisel ja mida komisjon ei saa horisontaalselt sätestada.

#### **Eriaruanne nr 7/2015 „ELi politseimissioon Afganistanis: vastakad tulemused (EEAS)“**

Punktis 85 esitatud 2. soovitus punkt a: puuduvad tõendid tegelike koolituskursuste kohta. Puuduvad riigipõhised elemendid. Puuduvad tõendid kohalike töötajate siirmiseelse väljaõppe kohta.

**Vastus.** Euroopa välisteenistus nõustub kontrollikoja hinnanguga.

Punktis 86 esitatud 3. soovitus punkt b: olemasolevad tõendid ei tõenda soovitusel elluviimist kohalike koolitajate/praktikantide puhul.

**Vastus.** Euroopa välisteenistus nõustub kontrollikoja hinnanguga.

Punktis 86 esitatud 3. soovitus punkt d: tõendeid mentorlusedokumentide, mentorluse vahe-eesmärkide ja mentorluse logiraamatute kohta ei ole kindlaks tehtud.

**Vastus.** Euroopa välisteenistus nõustub kontrollikoja hinnanguga.

Punktis 86 esitatud 3. soovitus punkt e: konkreetset mentoritele suunatud teabe üleandmise suuniseid ei ole täiendavates dokumentides esitatud.

**Vastus.** Euroopa välisteenistus nõustub kontrollikoja hinnanguga.

Punktis 86 esitatud 3. soovitus punkt f: audiitorid ei ole leidnud kindlaid juhtnööre/tõendeid mentorlusega koostöö saavutamiseks ja projekteesmärkide selgeks seostamiseks makromajandusliku tasakaalustamatuse menetluse vahe-eesmärkidega.

**Vastus.** Euroopa välisteenistus nõustub kontrollikoja hinnanguga.

Punktis 88 esitatud 5. soovitus punkt a: ÜJKP missioonide vähendamiseks ja sulgemiseks ei ole veel välja töötatud kõikehõlmavat ja ühist Euroopa välisteenistuse/komisjoni strateegiat. Puudust, mis seisneb selles, et missiooni lõpetamise kavad esitatakse vaid kolm kuud enne mandaadikohase tegevuse lõpetamist, ei ole kõrvaldatud. Olemasolevates suunistes ei käsitleta põhjalikult missiooni vähendamise ja sulgemise protsessile omaseid riske.

**Vastus.** Euroopa välisteenistus nõustub kontrollikoja hinnanguga.

Punktis 88 esitatud 5. soovitus punkt b: audiitorid ei ole leidnud konkreetseid juhtnööre/tõendeid selle kohta, kuidas vältida varade kumuleerumist ja sellest tulenevat finantsriski; samuti ei ole Euroopa välisteenistus ja komisjon õigel ajal ÜJKP missioonidele esitanud tsentraalseid juhtnööre/tõendeid varade kumuleerumise vältimiseks.

**Vastus.** Euroopa välisteenistus nõustub kontrollikoja hinnanguga.

#### **Eriaruanne nr 8/2015 „Kas ELi rahaline toetus vastab piisavalt mikroettevõtjate vajadustele?“**

Punktis 68 esitatud 1. soovitus: kuna mikroettevõtjate suhtes erinäitajaid kehtestatud pole, ei ole 2014.–2020. aasta perioodi kohta ikka veel olemas teavet selle kohta, kui palju toetust neile eraldatakse.

**Vastus.** Seoses kontrollikoja poolt lisas 3.4 nimetatud endiselt püsima jäänud puudusega tuleb märkida, et erinäitajate lisamine rakenduskeskusesse on korraldusasutuste jaoks vabatahtlik. Määrusega nähakse siiski ette üksuste jaoks kohustuslik ühine väljundnäitaja (määrus (EL) nr 1304/2013, I lisa punkt 2).

#### **Eriaruanne nr 10/2015 „ELi ühtekuuluvusvaldkonna vahenditega tehtavate riigihangete probleemide kõrvaldamiseks vajatakse suuremaid jõupingutusi“**

Punktis 99 esitatud 1. soovitus punkt a: praegu sisaldab ainult neljandik eiramisjuhtumite haldamise süsteemis registreeritud juhtumitest üksikasjalikku teavet alamkategooria kohta, mis parandab uute juhtumite registreerimist ja vanade sulgemist. Eiramisjuhtumite haldamise süsteemi ja liikmesriikide andmebaaside vahelisi analüüse ja liideseid on küll edasi arendatud, kuid need tuleb veel lõpule viia.

**Vastus.** Eiramisjuhtumite haldamise süsteemi on ajakohastatud, et lisada riigihankealaste rikkumistega seotud konkreetne eiramiskategooria. See kategooria on liigendatud 26 spetsiaalseks alamkategooriaks, mis kirjeldavad üksikasjalikult nende rikkumiste peamisi põhjuseid. Selline liigitus on täielikult kooskõlas regionaal- ja linnapoliitika peadirektoraadi ja riiklike auditeerimisasutuste kasutatava liigitusega.

Enne selle uue liigituse pakutavate analüüsivõimaluste kasutamist on vaja saavutada andmete kriitiline mass. Praeguseks sisaldavad 19 891 eiramisjuhtumit, mis viitavad riigihanke-eeskirjade rikkumisele, 7 593 (38 %) sellel uuel liigitusel põhinevat teavet. Seega saavutatakse selliste andmete sisukas analüüs järk-järgult, kuna liikmesriigid ajakohastavad vanemate eiramisjuhtumite teavet ja lisandub uusi eiramisjuhtumeid.

Seetõttu olukord üha paraneb ja komisjon tuletab riigiasutustele meelde, et nad peaksid teavet ajakohastama ja pidama võimaluse korral silmas andmete kvaliteeti (pettuste tõkestamise kooskõlastamise nõuandekomitee (COCOLAF) spetsiaalne alarühm või iga-aastased kooskõlastuskoosolekud auditeerimisasutustega).

*Punktis 105 esitatud 6. soovitusel punkt a: e-hangete edasised etapid vajavad veel ellu viimist, nagu direktiivis ette nähtud (e-armed aprilliks 2019).*

*Komisjon peaks tungivalt nõudma, et kõik liikmesriigid osaleksid aktiivselt ARACHNE andmebaasis ja kasutaksid seda.*

**Vastus.** E-hangete viimane õiguslikult siduv etapp (pakkumiste elektrooniline esitamine) hakkab kehtima alates 2018. aasta oktoobrist. Ühtse turu strateegia osana toetab komisjon lepinguregistrite arendamist liikmesriikides. Lepinguregistrid aitavad märkimisväärselt suurendada andmete läbipaistvust hankemenetluses. Selle valdkonnaga tegelemiseks on moodustatud sidusrühmade foorumi tööühm (EXEP), et jagada häid tavasid; tööühm on koostanud ka lepinguregistrite suunised.

Andmekaeve lahendustega seoses võtab komisjon soovitusel täitmiseks meetmeid. Ta propageerib aktiivselt selliste lahenduste kasutamist nende liikmesriikide pädevate asutuste poolt, kes osalevad ARACHNEs, mis on tema välja töötatud riskiennetusvahend. See vahend võib oluliselt aidata parandada juhtimiskontrolle, kuid ka mitmesuguste, näiteks riigihankemenetlustega, huvide konfliktidega ning riigihankelepingute teatavate ettevõtjate kätte koondumisega seotud riskide ennetamist ja avastamist. Lisaks võib see vahend aidata tuvastada pettusi. Komisjon on teadlik ka teistest, võrreldavatest andmekaeve lahendustest ja toetab nende kasutamist.

Võetud on järgmised meetmed:

- 1) tehnilise abi ja suutlikkust suurendava toetuse pakkumine liikmesriikidele, eriti n-ö prioriteetsetele riikidele, riigihankeid käsitlevates direktiivides sätestatud e-hangete nõuete rakendamiseks 2018. aasta lõpuks;
- 2) parimate tavade jagamine e-hangetele ülemineku toetamiseks EXEPi ehk e-hankeid käsitleva sidusrühmade foorumi kaudu (viimane EXEPi koosolek peeti 22. mail 2019). 18. oktoobril 2018 toimus konverents „Digitaliseerimine riigihangete valdkonnas“;
- 3) parimate tavade jagamine ja 2017. aastal avaldatud Euroopa e-arvete standardi rakendamise (eriti elektroonilisi arveid käsitleva Euroopa sidusrühmade foorumi kaudu) toetamine (standardi rakendamise tähtaeg on aprill 2019);
- 4) e-hangetega seotud õigusküsimustega tegelemine (riigiabi, direktiivi tõlgendamine jne).

***Eriaruanne nr 11/2015 „Kas komisjon on kalandusalaseid partnerluslepinguid edukalt hallanud?“***

*Punktis 90 esitatud 1. soovitusel punkt b: kuna dokumenteeritud piirkondlikud strateegiad puuduvad, tuleb komisjoni piirkondlike strateegiate välja töötamist ja dokumenteerimist edaspidi parandada.*

**Vastus.** Komisjon võtab kontrollikoja lõplikku arvamust arvesse. Ta leiab, et säästva kalapüügi partnerluslepingu läbirääkimiste käigus tehtavates eraldi hindamistes võetakse juba piirkondlikku konteksti arvesse, eesmärgiga tagada sama piirkonna eri partnerluslepingute sätete kooskõla.

Sellel põhjal töötab ta 2020. ja 2021. aastaks kavandatud säästva kalapüügi partnerluslepingute üldise hindamise käigus välja edasised piirkondlikud säästva kalapüügi partnerluslepingu strateegiad.

*Punktis 93 esitatud 2. soovitusel punkt a: praegune litsentsimisprotsessi järelevalve on aga endiselt puudulik. Komisjoni järelevalve ja litsentsimisprotsessi järelemeetmete võtmist tuleb edaspidi parandada.*

**Vastus.** Komisjon võtab kontrollikoja lõplikku arvamust arvesse. Litsentsimisprotsessi haldavad komisjoni talitused saavad juba praegu kontrollida olemasolevate sisesuuniste alusel andmete täpsust ja täielikkust ning kanda kõik saadud taotlused andmebaasi.

Et protsessi veelgi sujuvamaks muuta, on välja töötatud IT-projekt, mida praegu ellu viiakse. Litsentsimisprotsess peaks seetõttu olema 2021. aasta lõpuks täielikult automatiseeritud.

**Eriaruanne nr 12/2015 „ELi prioriteedina määratletud teadmistepõhise maamajanduse edendamist mõjutab teadmussiirde- ja nõustamismeetmete halb juhtimine“**

Punktis 94 esitatud 1. soovitus punkt b: suunisdokumendis sisalduv teave ei ole piisavalt üksikasjalik selle kohta, kuidas koolitusvajaduste korduvat analüüsi teha.

**Vastus.** Koolitusvajaduste korduva analüüsi tegemiseks on eri meetodid ja kõige sobivam lähenemisviis sõltub asjaomase põllumajanduse teadmiste- ja innovatsioonisüsteemi (AKIS) ülesehitusest, mis on liikmesriigiti erinev. Seetõttu saab meetme suunisdokumendis kirjeldada ainult üldiselt kõige tõhusamat viisi sellise vajaduste hindamise tegemiseks.

Komisjoni poolt ajakohastatud meetme suunisdokumenti peetakse piisavalt üksikasjalikuks ja piisavaks, et liikmesriigid saaksid sellest juhinduda koolitusvajaduste korduva analüüsi tegemisel.

Kontrollikoja soovitus arvatakse seega täielikult ellu viiduks.

Punktis 94 esitatud 1. soovitus punkt d: komisjon ei teosta ei järelevalvekomiteedes ega iga-aastastel läbivaatamiskoosolekutel järelevalvet selle üle, kas liikmesriigid täidavad nõustamisteenuste loomisel nõuetele vastavuse tingimusi.

**Vastus.** Kõik maaelu arengu meetmed kiidetakse heaks ja lisatakse maaelu arengu programmidesse ainult juhul, kui liikmesriik tõendab strateegilist vajadust. See vajadus ilmneb maaelu arengu programmi strateegiast, mis omakorda põhineb SWOT-analüüsil ja sellest tuleneval vajaduste hindamisel, mille iga liikmesriik pidi tegema maaelu arengu programmitöö etapi alguses.

Iga-aastastel läbivaatamiskoosolekutel ja järelevalvekomiteedes hinnatakse rakendamise aastaaruandeid, milles antakse aru maaelu arengu programmides sisalduvate kõigi kavandatud meetmete rakendamise edusammudest. Rakendamisraskuste või viivituste korral analüüsitakse olukorda ja otsitakse parandusmeetmeid.

Kontrollikoja soovitus arvatakse seega täielikult ellu viiduks.

Punktis 96 esitatud 2. soovitus punkt b: komisjoni tehtav liikmesriikide menetluste järelevalve, nagu seda meie soovitusel soovitati, ei ole piisav.

**Vastus.** Kontrollikoja soovitus suunisdokumentide ja riigihangete kohta, sealhulgas ettevõttesisest tarnet käsitleva teabe kohta, arvatakse täielikult ellu viiduks.

Liikmesriikide menetluste järelevalveks vastavusauditite tegemise kohta vt komisjoni vastus 5. soovitusele seoses eriaruandega nr 12/2015.

Punktis 98 esitatud 3. soovitus punkt a: komisjon esitas vähe tõendeid korraldusasutustele pakutava lisakoolituse kohta, milles oleks käsitletud kulude mõistlikkuse küsimust olukorras, kui lihtsustatud kuluvõimalusi ei kasutata. Ehkki kulude mõistlikkuse ja lihtsustatud kuluvõimaluste kasutamise kontrollimisel on mõningaid ühiseid eesmärgi, on need siiski kaks eri asja. Lihtsustatud kuluvõimalused hõlmavad vaid väikest osa maaelu arengu kogukulutustest (vt eriaruanne nr 11/2018) ning seetõttu peavad korraldusasutused ka edaspidi kulude mõistlikkust hindama. (Komisjon ei ole Euroopa maaelu arengu võrgustiku platvormi raames kindlaks teinud kulude põhjendatuse hindamise haldusmenetluste parimaid tavasid.)

**Vastus.** Komisjon on koostanud suunised, et selgitada teatavaid õiguslikke tõlgendusi ja levitada ELi õiguse rakendamise hea tava näiteid liikmesriikidele.

Kulude mõistlikkuse küsimust arutatakse liikmesriikidega korrapäraselt eri kontekstides: viimane üritus oli 2018. aasta juunis toimunud veamäära seminar, mille käigus arutati kulude mõistlikkuse ja lihtsustatud kuluvõimaluste kasutamise aspekte.

Koolitusi võidakse korraldada liikmesriikide taotlusel ja kõnealusel teemal on juba korraldatud mitu koolitust. Tuleb ka märkida, et maaelu arengu programmide rakendamise ajal suureneb oluliselt lihtsustatud kuluvõimaluste kasutamine, mis tähendab, et liikmesriigid kasutavad harvemini kulude mõistlikkuse hindamist.

Sellega seoses arvatakse kontrollikoja soovitus täielikult ellu viiduks.

*Punktis 98 esitatud 3. soovituse punkt b: talitustevaheliste töörühmade aruteluteemad on üldised ega hõlma konkreetseid programmimeetmeid. Lisaks leiti meie aruandes (eriaruanne nr 16/2017), et partnerluskokkuleppeid ja maaelu arengu programme mõjutavad puudused on seotud valdkondadevahelise vastastikuse täiendavuse ja koostoitmega.*

**Vastus.** Määruse (EL) nr 1303/2013 artikliga 51 nähakse ette, et 2017. ja 2019. aastal hõlmavad komisjoni ja iga liikmesriigi aastakoosolekud kõiki programme. Nendel aastakoosolekutel võetakse arvesse partnerluskokkuleppe rakendamise eduaruandeid. See aruanne sisaldab muu hulgas teavet selliste mehhanismide rakendamise kohta, mis tagavad tegevuse kooskõlastamise Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide ning muude liidu ja riiklike rahastamisvahendite vahel ja Euroopa Investeerimispingaga. Need aastakoosolekud on lisavahend, mis tagab Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide programmide vastastikuse täiendavuse ja koostoitme konkreetses liikmesriigis ning annab aluse vajaduse korral paranduste tegemiseks.

Kontrollikoja soovitus arvatakse seega täielikult ellu viiduks.

*Punktis 100 esitatud 4. soovituse punkt b: meetme nr 1 ajakohastatud juhenddokument ei sisalda täpseid juhtnööre selle kohta, kuidas liikmesriigid peaksid tagasisidet andma. Ehkki meie aruandes esitatud standardse metoodika näide hõlmab ka koolitusprogrammide hindamist, ei ole seda juhenddokumendis mainitud ja üldsusele võib jääda mulje, et metoodikat kasutatakse ainult vajaduste hindamiseks.*

**Vastus.** Komisjon on endiselt seisukohal, et ta ei vastuta eelseisvate koolituste parendamiseks mõeldud tagasisidesüsteemide olemasolu jälgimise eest.

Mis puudutab usaldusväärset teavet teadmussirde- ja nõustamisteenuste kvaliteedi ja tõhususe kohta, siis on rakendusmääruse (EL) nr 808/2014 V lisas sätestatud maaelu arengu ühised hindamisküsimused. Esimeses hindamisküsimuses viidatakse sihtvaldkonnale 1A ja see küsimus kõlab järgmiselt: „Kuidas on maaelu arengu programm toetanud innovatsiooni ja koostöö edendamist ning teadmiste baasi arendamist maapiirkondades?“. Sellele hindamisküsimusele tuleb vastata 2019. aastal esitatavas täiustatud rakendamise aastaaruandes ja järelhindamisel.

Kontrollikoja soovitus arvatakse seetõttu täielikult ellu viiduks.

*Punktis 102 esitatud 5. soovitus: mitut kavandatud auditit ei olnud praktikas tehtud ja selle võimalik põhjus oli riskianalüüsiga antud madal riskihinne.*

*Meie audiitorid märgivad, et põllumajanduse ja maaelu arengu peadirektoraat alustas vastavusauditeid teadmiste edasiandmise ja innovatsiooni valdkonnas pärast kontrollikoja eriaruande avaldamist selles valdkonnas. Põllumajanduse ja maaelu arengu peadirektoraadi 2016.–2018. aasta mitmeaastase tööprogrammi (punkt 49) kohaselt võib enne eriaruannet nr 12/2015 auditite puudumist selgitada sellega, et 2007.–2013. aasta programmitöö perioodi kulud olid väikesed.*

Meil ei ole kindlust, et teadmussirde ja nõustamise meetmete riskiprofiili on suurendatud komisjoni vastuses esitatud määral.

**Vastus.** Teadmussirde ja innovatsiooni valdkonna auditid, mida tegelikult ei tehtud, kavandati 2016.–2019. aasta mitmeaastases tööprogrammis n+2 aastaks, st aastateks 2018–2019. 2017. aastal tehtud uue keskse riskianalüüsi kohaselt oli nende riskihinne väiksemate kulude tõttu madalam ning olemasolevaid vahendeid arvesse võttes otsustati teha muud auditid (suurema riski ja suuremate kuludega).

Pärast eriaruannet suurendati auditivaldkonna riskiprofiili. Selle tulemusel valis põllumajanduse ja maaelu arengu peadirektoraat välja ja tegi viis auditit (AT, DK, FR, IT, SE). Tuleks mõista, et isegi kui riskianalüüsis suurendati auditivaldkonna riskitegurit, on valitud tehingute arv väga väikeste kulude tõttu endiselt piiratud.

Pealegi keskendutakse uue auditimeetodi puhul, mida põllumajanduse ja maaelu arengu peadirektoraat rakendab alates 2018. aasta juulist, sertifitseerimisasutuse tööle, mis puudutab kõiki üldisesse haldus- ja kontrollisüsteemi mittekuuluvaid meetmeid, sealhulgas teadmussirde ja innovatsiooniga seotud meetmeid. Kui selline meede sisaldub sertifitseerimisasutuse esimeses valimis, valib ka põllumajanduse ja maaelu arengu peadirektoraat selle oma auditis.

Komisjon leiab, et see soovitus on täielikult ellu viidud.

**Eriaruanne nr 13/2015 „Puitu tootvatele riikidele FLEGTi tegevuskava raames antav ELi toetus“**

Punktis 58 esitatud 1. soovitus: töökava on koostatud aastateks 2018–2022 (mitte aastateks 2016–2020). Teistsugune ajakava mõjutab FLEGT-programmi järelevalvet ja aruandlust (vt 5. soovitus).

Töökava kavand ei ole komisjoni jaoks veel ametlikult siduv, kuna kõik vajalikud kinnitused puuduvad.

Samuti puudub sellel konkreetne rakenduseelarve, mis muudab tulemuslikkuse järelevalve tegemise ja aruandekohustuse täitmise keerulisemaks.

**Vastus.** Komisjon tuletas meelde, et oli selle soovitusena 2015. aastal osaliselt nõus, kuna eelarve sihtotstarbeline eraldamine FLEGTi tegevuskava rakendamiseks on teostatav ainult temaatiliste programmide/eelarveridade puhul.

Liikmesriigid kinnitasid FLEGTi töökava kavandi 2018. aasta septembris. Seega on mõned vastutavad pooled töökava kavandi heaks kiitnud. Peale selle lisatakse FLEGTi töökava kavand tulevasele ELi teatisele raadamise ja metsade seisundi halvenemise kohta. Kui see ELi teatis vastu võetakse, saab FLEGTi töökavast automaatselt komisjoni talituste töödokument ja see on seega ametlikult komisjoni jaoks siduv.

Punktis 59 esitatud 5. soovitus: kõnealune töökava ei ole aga siiani saanud ühtegi vajalikku heakskiitu. 2018. aasta eduaruande tähtaega ei järgitud.

**Vastus.** Komisjon kavatseb koostada esimese kahe aasta (2018–2019) eduaruande 2019. aasta lõpuks.

**Eriaruanne nr 16/2015 „Energiavarustuse kindluse parandamine energia siseturu arendamise kaudu: tuleb teha täiendavaid jõupingutusi“**

Punktis 117 esitatud 3. soovitus: elluviimine on veel pooleli. Turu ebatõhususe probleemi ei ole veel lahendatud.

**Vastus.** Mis puudutab komisjoni, siis on soovitus täielikult ellu viidud õigusraamistiku laiendamise ja platvormi loomise kaudu.

Kontrollikoja märkusega „turude ebatõhususe probleemi ei ole veel lahendatud“ seoses rõhutab komisjon, et kontrollikoja soovitus ei olnud mitte kõrvaldada turult kõik probleemid ja hinnamoonutused, vaid rakendada olukorra parandamiseks erimeetmeid (kauplemismehhanismid).

Komisjon leiab, et soovitus ei tohiks tõlgendada seoses nende meetmete mõjuga, kuna see mõju ei realiseeruks otseselt ja oleks sõltuvuses ka teguritest, mille üle puudub komisjonil kontroll (ettevõtjate käitumine, turuolukord, regulatiivne keskkond jms). Pealegi kuulaks turu ebatõhususe käsitlemine sisuliselt liikmesriikide ja ettevõtjate pädevusse.

Punktis 123 esitatud 7. soovitus punkt b: komisjon nõustus soovitusena osaliselt ja viis selle ellu. Asutusesiselt loodud analüüsi- ja modelleerimisvõimsustel võib olla märkimisväärne mõju kas komisjoni või Energeetikasektori Reguleerivate Asutuste Koostööameti ressurssidele.

**Vastus.** Komisjon oli soovitusena osaliselt nõus ja võttis heakskiidetud elementide puhul nõutud meetmed.

Punktis 126 esitatud 9. soovitus: komisjon ei ole esitanud õiguslikke ettepanekuid.

**Vastus.** Komisjon ei ole soovitusena nõustunud. Sellegipoolest võttis ta asjaomaste probleemide lahendamiseks vajalikud meetmed.

**Eriaruanne nr 17/2015 „Komisjoni toetus noorte tegevusrühmadele: ESFi vahendite ümbersuunamine õnnestus, ent tulemustele keskendumine on ebapiisav“**

Punktis 84 esitatud 2. soovitus punkt a: puudused nõude kohaldamisel põhjendada liidu aruka, jätkusuutliku ja kaasava majanduskasvu strateegia muudatuste eeldatavat mõju.

**Vastus.** Komisjon leiab, et soovitus on täielikult ellu viidud.

Komisjon rõhutab, et tulemuste parandamise võimaluste uurimine on pidev tavapärane praktika. Komisjon uurib kõiki uuesti planeerimise taotlusi olenemata sellest, kas need on tingitud vajadusest kaasata uusi lisavahendeid või mitte, eeskätt paremate tulemuste saavutamiseks, ja arutab neid põhjalikult liikmesriikidega. Siiani ei olnud komisjon ette võtnud algatust uute muudatuste kavandamiseks, kuna see oleks olnud tarbetu ja väga ebatõhus.

*Punktis 84 esitatud 2. soovitus punkt b: kontrollnimekiri ei sisaldanud lisatulemuste põhjendatuse analüüsi.*

**Vastus.** Komisjon leiab, et soovitus on täielikult ellu viidud.

Komisjon rõhutab, et selline hindamine tehakse hoolikalt ja see on alati olnud tavapärane praktika. Aruannete esitamist hindamisprotsessi iga üksiku detaili kohta ning selliste määrustega nõutavate elementide kohta, mis on alati olnud tavapärane praktika, peetakse tarbetuks ja ebatõhusaks ning seetõttu puudub kontrollnimekirjades üksikasjalik teave.

*Punktis 84 esitatud 2. soovitus punkt c: rakendamise aastaaruannetes ei ole piisavalt käsitletud rakenduskava muudatusettepanekutega seotud varasemat ja oodatavat tulemuslikkust.*

**Vastus.** Komisjon rõhutab, et see soovitus on täielikult ellu viidud ulatuses, milles see on endiselt asjakohane. See soovitus kaotas aastatel 2014–2020 oma asjakohasuse, kuna rakendamise aastaaruandeid ei peeta enam üksikasjaliku, vaid ainult kokkuvõtliku teabe edastamise vahendiks. Komisjon rõhutab, et rakendamise aastaaruannete kaudu edastatakse piisavalt asjakohast teavet ja üksikasjalikumate teavete edastatakse muude aruandlusvahendite kaudu (nt hindamisaruanded; tehnilised koosolekud ja järelevalvekomiteed, mille arutelusid kajastatakse protokollides ja toimiku lisades).

*Punktis 86 esitatud 3. soovitus: puuduvad tõendid rakendamise aastaaruannetes esitatud andmete usaldusväärsuse süstemaatilise kontrollimise ja ühekordsete taotluste alusel saadud teabe kontrollimise kohta.*

**Vastus.** Komisjon leiab, et soovitus on täielikult ellu viidud. Komisjon rõhutab, et süstemaatiline järjepidevuse ja usaldusväärsuse kontroll on tavapärane praktika. On olemas tõendeid selle kohta, et see on tavapärane praktika (hindamisüksuse ja ESFi koordineerimisüksuse juhenddokumendid, kontrollnimekirjad aruannete kinnitamiseks). Iga tehtud kontrolli dokumenteerimine oleks tarbetu ja ebatõhus.

#### **Eriaruanne nr 20/2015 „Põllumajanduses mittetootlikeks investeeringuteks antava ELi maaelu arengu toetuse kulutõhusus“**

*Punktis 74 esitatud 1. soovitus punkt a: soovitus, et komisjon teostaks järelevalvet liikmesriikide rakendamise aastaaruannete kaudu, elluviimine on veel pooleli ja seda saab kontrollida alles pärast 2019. aasta vahehindamist.*

**Vastus.** Vastavalt määruse (EL) nr 1305/2013 artiklile 75 esitavad liikmesriigid komisjonile 2018. aasta täiustatud rakendamisaruande 2019. aasta juuni lõpus. Komisjon saab alles siis asjaomase järelevalve lõpetada.

*Punktis 77 esitatud 3. soovitus punkt a: kuna suunised ei ole liikmesriikide jaoks siduvad ja kohustuslikud dokumendid, ei saa komisjon kindlustada seda, mil määral liikmesriik tegelikult suuniseid järgib ja määrab kindlaks uued erinäitajad. Kui suures ulatuses tagas komisjon, et 2014.–2020. aasta programmitöö perioodi hindamiste ajal rakendati mittetootlike investeeringute toetuse suhtes soovitatud järelevalvet ja hindamist, on võimalik hinnata üksnes 2019. aasta täiustatud rakendamisaruande hindamiste põhjal.*

**Vastus.** Komisjon jälgib maaelu arengu programmide rakendamist ühise konteksti ning ühiste tulemus- ja väljundnäitajate kaudu 2014.–2020. aasta ühise seire- ja hindamissüsteemi raames.

Hindamised teeb liikmesriik või need tehakse liikmesriigi nimel, samal ajal kui selliste hindamiste kokkuvõtte tehakse ELi tasandil komisjoni talituste vastutusel. Rakendusaktis sisalduvad 2014.–2020. aasta ühise seire- ja hindamissüsteemi kohustuslikud elemendid hõlmavad nende näitajate loetelu, mida tuleb poliitika elluviimise jälgimiseks kasutada. Peale nende näitajate ei saa komisjon teha rohkemat, vaid üksnes nõustada/julgustada liikmesriike kehtestama lisanäitajaid.

Soovitus nõustada neid liikmesriike, kus mittetootlike investeeringute toetamine on märkimisväärne, ja määrata kindlaks konkreetseid tulemusnäitajad kõige sagedamini rahastatavate mittetootlike investeeringute liikide jaoks rakendati suunistega „Maaelu arengu programmide tulemuste hindamine: kuidas valmistada hindamise aruandluseks 2017. aastal“.

Komisjon leiab, et see soovitus on ellu viidud, sest nõutud meede, mille kohaselt soovitati liikmesriikidel kehtestada lisanäitajad, on rakendatud.

Komisjon ei saa kohustada liikmesriike kehtestama selliseid lisanäitajaid, kuna need ulatuvad kaugemale 2014.–2020. aasta ühise seire- ja hindamissüsteemi raamistiku kohustuslikest elementidest.

**Eriaruanne nr 21/2015 „Ülevaade ELi arengu- ja koostöötegevuse tulemustele suunatud lähenemisviisist sisalduvatest riskidest“**

Punktis 83 esitatud 1. soovitus: praktiline juhend ELi sekkumise kohta rahvusvahelises koostöös, sealhulgas kirjeldused, mille eesmärk on selgitada tulemustega seotud põhimõisteid ja terminoloogiat, ei olnud järelemeetmete võtmise ajal veel kättesaadavad. Lisaks esines peamiste meetodiliste dokumentide terminoloogiakasutuses endiselt vasturääkivusi. Näiteks sisaldas komisjoni esitatud diagramm ELi arengumeetmete hindajate töövahendite kohta endiselt mõisteid, mis ei olnud kooskõlas tulemusraamistikus vastu võetud terminoloogiaga. Lisaks puuduvad mõnes meetmedokumentis ikka veel eesmärgid ja lähteandmed.

**Vastus.** Kuigi praktilise juhendi läbivaatamine on pooleli, ühtlustati tulemusi käsitlevat terminoloogiat veelgi teistes muudetud ja uutes dokumentides. Rahvusvahelise koostöö ja arengu peadirektoraadi käsiraamatu 6. peatükile lisatud arendustegevuse vormi on hiljuti muudetud, et suurendada terminoloogia üldist ühtsust. Seda protsessi on laiendatud ka 2018. aasta ELi välistegevuse raames lepingute sõlmimise korda käsitleva praktilise juhendi lisadele, mis käsitlevad terminoloogiat, ja äsja avaldatud (2018) sektoripõhiste näitajate juhendile. Sektoripõhiste näitajate meetodiline juhend sisaldab üksikasjalikke juhtnööre tulemuste ahela kohta sektori tasandil. See töö annab sisendi praktilise juhendi käesolevasse läbivaatamisse.

**Eriaruanne nr 23/2015 „Doonau vesikonna vee kvaliteet: veepoliitika raamdirektiivi rakendamisel on edusamme, kuid teha on veel palju“**

Punktis 191 esitatud 3. soovitusel punkt d: komisjon on juba võtnud konkreetsed meetmeid selle soovitusel elluviimiseks ning ta peaks jätkama nende rakendamist järgmises nitraadidirektiivi (2020) ja veepoliitika raamdirektiivi (2022) kohases aruandlusprotsessis.

**Vastus.** Komisjon oli selle soovitusel nõus ja märgib, et ta on tegelenud nitraadidirektiivi ja veepoliitika raamdirektiiviga ettenähtud järelevalve ja aruandluse ühtlustamisega.

**Eriaruanne nr 25/2015 „Maapiirkondade taristule antav ELi toetus: võimalik saavutada oluliselt suurem kulutõhusus“**

Punktis 101 esitatud 1. soovitusel punkt b: komisjon ei ole andnud välja konkreetset juhenddokumenti selle kohta, kuidas maandada tühi- ja riski, ega selle kohta, kuidas vältida teiste rahastamisallikate lihtsat asendamist maaelu arengu programmide vahenditega. Puuduvad tõendid selle kohta, et 2017.–2020. aasta programmide puhul oleks tühi- ja riski tõhusalt leevendatud. Põllumajanduse ja maaelu arengu peadirektoraat kavatseb teha selle esialgse hindamise 2019. aasta vahehindamise põhjal. Komisjonil puuduvad tõendid selle kohta, et on maandatud riski asendada liikmesriikide vahenditega EAFRD vahenditega.

**Vastus.** Komisjon leiab, et soovitus on täielikult ellu viidud.

Parimate tavade vahetamise platvormi – Euroopa maaelu arengu võrgustiku – loovad ja seda kasutavad liikmesriigid, kuna projektid ja rakendamise parimad tavad selguvad praeguse programmitöö perioodi 2014–2020 jooksul. Täiendavaid hindamisi võimaliku tühi- ja riski kohta saab teha ainult iga juhtumi puhul eraldi ja programmi hindamise ajal, mille kohta komisjon on välja andnud suunised.

Lisaks on komisjon praeguse perioodi 2014–2020 maaelu arengu programmide vastuvõtmisega maandanud lisandväärtuse mittesaa- vutamise riski ELi fondide puhul.

Punktis 101 esitatud 1. soovitusel punkt d: praeguse programmitöö perioodi eri ELi fondide vahelise vastastikuse täiendavuse tagamise korra tulemuslikkus on ikka veel teadmata. Rakenduse aastaaruannetega saab tutvuda alles 2019. aastal. Meie eriaruandes nr 16/2017 leiti, et partnerlus- kokkuleppeid ja maaelu arengu programme mõjutavad puudused on seotud valdkondadevahelise vastastikuse täiendavuse ja koostööga.

**Vastus.** Komisjoni eri talituste vahel luuakse korrapärased kontaktid. Maaelu arengu programmide heakskiitmisel või muutmisel ka- satakse ametlike talitustevaheliste konsultatsioonide kaudu protsessi muud komisjoni talitused ja nende panust võetakse arvesse. Peale selle tehakse ühiselt ka muudatusi partnerluskokkulepetesse 2019. aastal esitatavad 2018. aasta täiustatud rakendamisaruan- ded eeldatavasti andma rohkem teavet ELi fondide vastastikuse täiendavuse tagamise korra tõhususe kohta. Nende rakendamise aastaa- ruannete muudetud suunised on avaldatud 2018. aasta septembris.

Komisjon leiab, et see soovitus on osaliselt ellu viidud, kuna selle elluviimine on juba alanud.

*Punktis 106 esitatud 2. soovitus punkt b: komisjon ei ole pärast 2017. aasta järelmeetmete võtmist korraldusasutuse lisakoolituse kulude põhjendatuse kohta uusi tõendeid esitanud. Komisjon ei ole Euroopa maaelu arengu võrgustiku platvormi raames kindlaks teinud kulude põhjendatuse hindamise haldusmenetluste parimaid tavasid.*

**Vastus.** Komisjon on pidanud mitu ettekannet uute võimaluste kohta, mis kehtestati lihtsustatud kuluvõimalusi käsitleva finantsmäärusega (määrus (EL, Euratom) 2018/1046). Ta pidas ettekande maaelu arengu komisjonis ning põllumajanduse tootlikkuse ja kestlikkuse alase Euroopa innovatsioonipartnerluse (EIP-AGRI) seminaril 2018. aasta oktoobris, aga ka Hispaania makseasutuste konverentsil 2018. aasta novembris. Nende ettekannete pidamise ajal toimusid arutelud selle üle, kuidas lihtsustatud kuluvõimaluste kasutamine võib asendada vajadust hinnata kulude mõistlikkust ja kuidas saavad liikmesriigid kõik sellega seotud raskused ületada. 20. juuniks 2019 on kavandatud Euroopa maaelu arengu võrgustiku õpikoda „Lihtsustatud kuluvõimalused: saadud kogemused ja uued võimalused“.

Komisjon leiab, et see soovitus on täielikult ellu viidud.

*Punktis 109 esitatud 3. soovitus punkt a: tulemuslikkuse näitajate ja programmi tulemuste hindamiseks vajalike andmete kogumine on üldiselt ikka veel ebapiisav. Vastavalt komisjoni vastusele järelauditi kohta kavatseb komisjon 2019. aastal hinnata „teavet, mis võimaldab teha järeldusi ühise seire- ja hindamisraamistikuga ette nähtud hindamise käigus tehtud kulutuste tõhususe ja tulemuslikkuse kohta“.*

**Vastus.** Komisjon kavatseb hinnata 2014.–2020. aasta maaelu arengu programmide vahendite tõhusust ja tulemuslikkust vastavalt ühisele seire- ja hindamissüsteemile (määruse (EL) nr 1306/2013 artikkel 110). See põhineb liikmesriikide vahehindamistel, millest antakse aru 2019. aastal, ja järeelhindamistel, mille aruanded esitatakse komisjonile 2024. aasta lõpuks (määruse (EL) nr 1305/2013 artikkel 78).

### Lisa 3.5. Tulemuslikkuse valdkonna varasemate tähelepanekute põhjal võetud meetmed

**1. soovitus:** komisjon peaks muutma „Horisont 2020“ käsitlevate õigusaktide kõrgetasemelised eesmärgid tööprogrammi tasandi tegevuseesmärkideks, nii et neid saab kasutada tulemuslikkuse parandamiseks, sest nende abil hinnatakse tööprogrammide ja projektikonkursside tulemuslikkust.

**Vastus.** Komisjon leiab, et see soovitus on täielikult ellu viidud. Komisjon on tööprogrammide ettevalmistamiseks välja töötanud asutusesise juhendi. Selles märgitakse, et programmi „Horisont 2020“ rakendatakse tööprogrammide kaudu, millega kehtestatakse projektikonkursside eesmärgid, eelarved ja tähtajad (see on protsessi järgmine etapp). Lisaks nõutakse võimaluse korral näitajate kasutamist (sõltuvalt meetmete liigist).

See juhend oli asjakohane juba tööprogrammide 2016–2017 ja 2018–2020 puhul, millega seoses tehti täiendavaid jõupingutusi, et tagada iga projektikonkursi puhul eeldatava mõju parema esitamise kaudu kõrgetasemeliste eesmärkide muutmine rohkem tegevustasandi eesmärkideks. Seda tööd jätkatakse ja tõhustatakse tulevase programmi jaoks, et tugevdada täiustatud sekkumisloogika ja näitajate kujundamise kaudu seost programmi eesmärkide ja rakendatavate tegevuste vahel (peamised mõjuahelad).

Lisaks sellele luuakse juhendi kohaselt strateegiliste teadusuuringute ja innovatsiooni töörühm, mille eesmärk oli tagada programmi „Horisont 2020“ poliitiline sidusus, keskendudes strateegilistele prioriteetidele ja seostele ELi poliitikaga. Töörühm annab suuniseid programmi „Horisont 2020“ strateegiliseks programmitööks ja juhtnööre küsimustes, mis puudutavad selle eri osi, eriti selliseid põhielemente nagu kliimameetmed, rahvusvaheline koostöö, sooline võrdsuslikkus, sotsiaal- ja humanitaarteadused jne.

**2. soovitus:** komisjon peaks selgitama seoseid strateegia „Euroopa 2020“ (2010–2020), mitmeaastase finantsraamistiku (2014–2020) ja komisjoni prioriteetide (2015–2019) vahel, näiteks strateegilise kavandamise ja aruandlusprotsessi (2016–2020) kaudu. See parandaks järelevalve- ja aruandluskorda ning võimaldaks komisjonil tulemuslikult aru anda ELi eelarve panuse kohta strateegia „Euroopa 2020“ eesmärkide saavutamisse.

**Vastus.** Komisjon leiab, et see soovitus on täielikult ellu viidud. Poliitilised prioriteedid on president Junckeri poliitilistes suunistes selgelt kindlaks määratud. Neis antakse komisjoni tööks tegevuskava, mis on strateegiaga „Euroopa 2020“ kui Euroopa pikaajalise kasvustrateegiaga täielikult kooskõlas ja kokkusobiv. Prioriteetide ning strateegia „Euroopa 2020“ käsitusala erinevused kajastavad komisjoni kohustust reageerida probleemidele, mis on pärast strateegia „Euroopa 2020“ väljatöötamist esile tõusnud või olulisemaks muutunud, näiteks sisse- ja väljaveo.

Alates 2016. aastast ning lähtuvalt iga komisjoni talituse koostatavatest strateegilistest kavadest selgitatakse igas komisjoni talituste iga-aastastes tegevusaruannetes ning komisjoni iga-aastastes haldus- ja tulemusaruannetes (vastu võetud 13. juunil 2017) seda, kuidas konkreetsed eesmärgid aitavad kaasa poliitilistele prioriteetidele, ning täpsustatakse seoseid strateegiaga „Euroopa 2020“.

**3. soovitus:** komisjon peaks kõikide oma meetmete raames kasutama mõisteid „sisend“, „väljund“, „tulemus“ ja „mõju“ järjepidevalt ning kooskõlas parema õigusloome suunistega.

**Vastus.** Komisjon leiab, et see soovitus on täielikult ellu viidud. Komisjoni kasutuses on ühtsed mõisted, mis on välja kujunenud ajakohastatud parema õigusloome suuniste, muudetud finantsmääruse ja 2020. aasta järgseid rahastamisprogramme käsitlevate komisjoni ettepanekute kaudu.

## 4. peatükk – tulud

### *Komisjoni vastused Euroopa Kontrollikoja 2018. aasta aruandele*

#### **Sisekontrollisüsteemide osade ning aasta tegevusaruannete läbivaatamine ja muu**

4.9. Komisjon võtab meetmeid seoses kontrollikoja tuvastatud probleemidega Hispaanias ning liikmesriigilt nõutakse kõigi vajalike meetmete võtmist, et lahendada **kontrollisüsteemides** avastatud probleemid.

4.10. Komisjon kontrollib pidevalt **B-raamatupidamisarvestuses** tuvastatud puuduste kõrvaldamist ja liikmesriigid vastutavad rahaliselt kõigi traditsiooniliste omavahendite kaotsimineku eest, mille põhjuseks on nende haldusvead.

Komisjon võtab meetmeid seoses kontrollikoja tuvastatud probleemidega teatavates liikmesriikides tavapärase, kontrollikoja tuvastatud vigasid käsitleva järelkontrolli käigus ning liikmesriikidelt nõutakse kõigi vajalike meetmete võtmist nende probleemide lahendamiseks.

4.12. Komisjon on seisukohal, et tema **kontrollikava** hõlmas tuvastatud suurima riskiga valdkondi, milleks on hindamisega seotud pettus (vt juhtum umbes 3 miljardi eurose traditsiooniliste omavahendite kaotsimineku Ühendkuningriigis, k.a intressid) ja kõrvalehoidmine päikesepaneelide suhtes kehtestatud dumpinguvastaste tollimaksude maksmisest.

Arvestades asjaomaste **võimalike traditsiooniliste omavahendite kaotsimineku** mahtu, kuulutati need kontrolliteemad 2018. ja 2019. aastal prioriteetseks ja need hõlmasid kõiki liikmesriike.

Komisjon kasutab oma kontrollikava koostamisel mitmesuguseid sisemisi ja väliseid riskinäitajaid, mis on dokumenteeritud aasta kontrollikavas.

4.13. B-raamatupidamisarvestusest **sisse nõutud** ja A-raamatupidamisarvestuse aruande kaudu ELi eelarvesse makstavate summade võrdlemine toimub süstemaatiliselt. Peale selle volitas komisjon inspektoreid kontrollima kõiki traditsiooniliste omavahendite aruandeid, et valmistada neis aruannetes sisalduvate ebatavaliste muutuste ja üksikasjade kontrolliks kohapeal, ning kõik küsimused arutatakse läbi asjaomaste liikmesriikidega.

Eriti ilmsete hüpote puhul liikmesriikide A- ja B-raamatupidamisaruannetes esitatud koondandmetes tavatses komisjon juba varem võtta liikmesriikidega otse ühendust. Näiteks võeti Ühendkuningriigiga 2017. aastal kohe ühendust seoses 155 miljonit naelsterlingit ületava üksikabijuhtumiga.

4.16. Komisjon tunnistab kontrollikoja märgatud viivitusi. On suurendatud jõupingutusi, et asuda puudusi aegsasti kõrvaldama, võttes arvesse prioriteete ja muu tööga seotud piiranguid.

Selgitus 4.3 – Prantsusmaa avaldas oma ajakohastatud kogurahvatulu nimistud 2019. aasta märtsis.

Komisjon on seisukohal, et Prantsusmaa pidanuks nende kvaliteeti parandama kooskõlas ESA 2010 kogurahvatulu loendijuhendiga.

4.19. Meetmed, mille komisjon võttis koostöös liikmesriikidega, et lahendada **statistilised probleemid seoses kogurahvatuluandmete globaliseerumisega**, on edenenud üldiselt ajakava kohaselt. Need meetmed võimaldavad komisjonil tuvastada puudused globaliseerumisega seotud nähtuste statistilisel käsitlemisel ning teha 2019. aasta lõpuks vajaduse korral kogurahvatuluga seotud reservatsioone, kaitstes sellega ELi finantshuve.

#### **Järeldus ja soovitused**

*Soovitus 4.1 (riskihindamine traditsiooniliste omavahendite kavandamiseks)*

Komisjon nõustub soovitusega 4.1.

Komisjon kaalub muudatuste tegemist oma riskihindamises ja selle dokumenteerimises vastavalt kontrollikoja soovitudele.

*Soovitus 4.2 (traditsiooniliste omavahendite A- ja B-raamatupidamisaruannete kontroll)*

Komisjon nõustub soovitusega 4.2 sõltuvalt allpool kirjeldatud katsefaasi tulemustest.

Komisjon uurib, kuidas rangem dokumentide kontroll, mis keskendub ebatavalistele muutustele traditsiooniliste omavahendite aruanetes, saaks pakkuda tulemuslikku ja tõhusat lisaväärtust vigade tuvastamisel. Tingimusel, et katsefaasis saadavad tulemused on positiivsed, kohandatakse sise-eeskirju vastavalt soovitusel. Vt ka komisjoni vastus punktidele 4.13.

#### **Lisa 4.3 – tulude valdkonna varasemate soovitude põhjal võetud meetmed**

##### *Soovitus 1 (võlgadest teavitamise aegumine)*

Komisjoni ettepanek võtta vastu direktiiv tollieeskirjade rikkumisi ja asjaomaseid karistusi käsitleva liidu õigusraamistiku kohta (COM(2013) 884 final) ühtlustaks vastuvõtmise korral teataval määral ettevõtjate erinevat kohtlemist erinevates liikmesriikides selles valdkonnas.

Seoses komisjoni konkreetsete õiguslike uurimistega erinevates liikmesriikides astuvad komisjoni talitused selleks vajalikke samme. Horisontaalne küsitlus käivitati 2019. aasta alguses.

##### *Soovitus 2 (B-raamatupidamisarvestuses kajastatud summade haldamine)*

Kokkuvõttes antakse liikmesriikidele igakülgsed ja süsteemseid praktilisi juhiseid. Seda uuendati 2018. aastal. Täiendavaid õiguslikke selgitusi traditsiooniliste omavahendite A- ja B-raamatupidamisaruannete õige täitmise kohta antakse alates 1. septembrist 2018 kohaldatavas komisjoni rakendusotsuses (EL, Euratom) 2018/194. Juba praegu saavad liikmesriigid omavahendite nõuandekomitee igal kohtumisel ülevaate puudustest (k.a valeandmete esitamisest A- ja B-raamatupidamisaruannetes), mille komisjoni talitused kohapealse kontrolli käigus on avastanud, ja neile antakse teada komisjoni talituste seisukoht, kuidas need puudused kõrvaldada. Täiendavaid praktilisi juhiseid A- ja B-raamatupidamisaruannete erinevate veergude täitmiseks arutatakse omavahendite nõuandekomitee järgmisel kohtumisel. Selle kaudu saavad liikmesriigid selgeid juhiseid, kuidas nad peavad oma B-raamatupidamisarvestust hoolsalt pidama.

##### *Soovitus 3 (liikmesriigid: B-raamatupidamisarvestusest kogutud summade deklareerimine ja kättesaadavaks tegemine)*

Komisjon jätkab A- ja B-raamatupidamisarvestuste ebakõlade seiret nii kaua, kuni probleem lahendatakse. Kontrollikoda rõhutab õigesti, et neid ebakõlaid on oluliselt vähendatud.

##### *Soovitus 4 (tollivõlgade sissenõudmine)*

Ehkki liidu tolliseadustiku jõustumine 1. mail 2016 ei ole seda probleemi täielikult lahendanud, on liidu tolliseadustik loonud täiendavaid vahendeid võlgnevuste sissenõudmise tagamiseks. Oluliselt on laienenud kohustuslike tagatiste kasutamine.

Komisjon jätkab selle küsimuse hoolikat uurimist eelnevalt lubatud hindamise raames, et see saaks lahendatud enne 2019. aasta lõppu.

## 5. peatükk – konkurentsivõime majanduskasvu ja tööhõive tagamiseks

### *Komisjoni vastused Euroopa Kontrollikoja 2018. aasta aruandele*

#### 1. osa. Tehingute korrektsus

5.15. Komisjonil on tugev **eelkontrollisüsteem**, mis hõlmab automatiseeritud kontrollnimekirju, kirjalikke juhiseid ja pidevat koolitust. Süsteemi tõhustamine ilma toetusesaajate halduskoormuse suurendamiseta on jätkuvalt keeruline, sest samal ajal peab toetusesaajatel olema võimalus keskenduda teadus- ja innovatsioonitegevuse eesmärkide saavutamisele, samuti tuleb tagada maksete õigeaegne tegemine teadlastele.

Kulunõudeid kinnitavate **sõltumatute audiitorite** (kes moodustavad Euroopa Kontrollikoja nimetatud 8 juhtumist 6) probleemiga ollakse kursis ja seda on käsitletud ka varasemates aruannetes. Komisjon on korraldanud hulga kohtumisi toetusesaajate ja kulusid kinnitavate sõltumatute audiitoritega, et suurendada nende teadlikkust kõige levinumatest vigadest. Lisaks on vigu teinud audiitoritele antud tagasisidet ja raamprogrammis „Horisont 2020“ on esitatud kontrollitõendi selgem vorm. Hinnangute kohaselt vähendavad kontrollitõendid 7. raamprogrammi puhul 50 % kulunõute veamäära. Seepärast on kontrollitõend oluline vahend üldise veamäära vähendamiseks, isegi kui tuleb tõdeda, et see ei võimalda avastada kõiki vigu.

5.16. **Programmiga „Horisont 2020“ tehti rida lihtsustusi**, samuti võimaldati toetusesaajatel kasutada võimalusel oma tavalist raamatupidamiskorda. Sellegipoolest jätkab komisjon lihtsustamist, võttes arvesse kontrollikoja eriaruande 28/2018 tähelepanekuid.

5.17. Programmiga „Horisont 2020“ tehtud oluline lihtsustus oli ühe ühtse tunnihinna arvutamise valemi kasutuselevõtmine. Komisjon lubab teha arvutusi paindlikkuse suurendamiseks ka kuuhinna alusel. Sel teemal on tehtud rida teavitusi, mis peaks veamäära tulevikus vähendama. Komisjon kavatseb kõnealust reeglit sellegipoolest seoses järgmise raamprogrammiga uuesti hinnata.

5.19. Programmi „Horisont 2020“ oluline eesmärk oli suurendada **uute osalejate ning väikese ja keskmise suurusega ettevõtjate** (VKEd) osalemist raamprogrammis. 2018. aasta lõpuks oli uustulnukate osakaal teadusuuringute ja innovatsiooni raamprogrammis osalejate seas 61,4 %, samal ajal eraldati erieesmärgi „Juhtpositsioon progressi võimaldava ja tööstusliku tehnoloogia vallas“ ning prioriteedi „Ühiskondlikud väljakutsed“ eelarvest VKEdele 24,2 %, mis ületab eesmärgiks seatud sihttaset 20 %. Seega, kuigi komisjon on teadlik asjaolust, et uued osalejad ja VKEd kujutavad endast teatavat veariski, on seda riski võimalik maandada, kuid mitte vältida.

Komisjon on teinud uute osalejate ja VKEde poole pöördumiseks teavituskampaaniate näol täiendavaid pingutusi ning on programmi „Horisont 2020“ puhul rakendanud lihtsustusi, mis on suunatud otseselt sellist liiki toetusesaajatele, hõlmates sealhulgas VKEde esimese etapi kavade puhul ühekordseid makseid.

5.21. **Toetuslepingus** on vastavalt osalemiseeskirjale sätestatud, et konsortsiumi liikmete vahelisi rahaülekandeid hallatakse konsortsiumi sees. Kooskõlas osalemiseeskirja artikliga 21 teavitatakse kõiki osalejaid koordinaatorile tehtud maksest automaatselt.

Komisjon tuletas koordinaatoritele meelde nende kohustust vahendid kiiresti üle kanda, ning vahendite jaotamise viivituse tuvastamisel või selle kohta kaebuse saamisel on komisjonil tavaks uurida koos projekti koordinaatoriga viivituse põhjust.

5.22. Komisjon on eraldanud suure teadustaristu **eelkontrollile** arvestatavaid ressursse. Ta märgib, et avastatud probleemid ei olnud seotud eelhindamise endaga, vaid pigem sellega, kuidas toetusesaajad kohaldasid oma suure teadustaristu metoodikaid.

#### Selgitus 5.5

1. näide. **Ühikuhindade süsteemi** kasutamine on mõeldud rahastamiseeskirjade lihtsustamiseks, kasutades eelnevalt kindlaks määratud kulukategooriate jaoks standardsummasid: kui süsteem on heaks kiidetud, ei tohiks neid summasid kahtluse alla panna, võrreldes neid tegelike kuludega.

Kuid konkreetset juhul on organisatsioonile makstav summa 90–144 eurot mõeldud panusena töötajate välismaal viibimisega seotud kogukuludesse. Võttes arvesse, et organisatsioon maksab töötajatele söögi jaoks 44 eurot päevaraha, on komisjon seisukohal, et päevaraha ülejäänud osa 46–100 eurot on proportsionaalne kõigi muude kaetavate kuludega, nagu majutus ja transport.

2. näide. Programmi „Erasmus+“ juhendis riiklikele ametitele nõutakse, et neil oleks „arvutipõhine raamatupidamissüsteem ning kehtestatud piisavad menetlused ja kontrollid, tagamaks, et raamatupidamisandmed... oleksid täpsed, täielikud ja ajakohased, nagu on sätestatud delegerimislepingus ja selle lisades“.

Konkreetsel juhul saab komisjon kinnitust riiklike ametite tehingute seaduslikkuse ja korrektsuse kohta, kuid ei saa kohustada riiklikke ameteid või programmi kohaldavat riiki kasutama oma raharingluses kindlat ülesehitust.

Seepärast on komisjon seisukohal, et leitud puudustega seotud finantsrisi mõju on vähenenud ning see on juba juhtimis- ja kontrollisüsteemi abil piisavalt pehmendatud.

5.29. Rakendamise taseme langus tuleneb eelkõige reast olulistest uutest juhtumitest 2018. aasta lõpus, mida ei olnud võimalik enne aasta lõppu lahendada. Töö käib ja rida juhtumeid lahendati 2019. aasta esimesel poolel. Sellegipoolest nõustub komisjon, et **seitsmenda raamprogrammi auditi käigus leitud puuduste** ekstrapoleerimine jääb keeruliseks, sest selleks ei ole sõnaselget õiguslikku alust. Programmi „Horisont 2020“ puhul on auditi leidude laiendamine toetusesaajale kohustuslik ja tagasinõudmine on IT-töövoogude lahutamatu osa.

5.30. Toimub range järelevalve kõigi auditi leidude rakendamise üle. Viivitused **auditi leidude rakendamisel** on sageli põhjendatud IT-arendamise vajaduste, seadusest tulenevate tähtaegade või uute prioriteetidega.

Komisjon nõustub, et projektitulemuste tulemuslik levitamine ja kasutamine on teadustegevuse ja innovatsiooni tulemusliku rahastamise jaoks äärmiselt oluline. Komisjon rakendab siseauditi talituse soovitusi kooskõlas tegevuskavaga.

5.33. Komisjon analüüsib kontrollikoja tähelepanekut **järeldauditite** kohta ja jätkab tihedat koostööd kontrollikojaga selles valdkonnas. Sellegipoolest tunnistab komisjon, et enamiku kontrollikoja avastatud juhtumite finantsmõju ei olnud suur.

5.34. Komisjoni järelkontrolli peamine eesmärk on kaitsta ELi finantshuve valesi makstud vahendite tagasinõudmise teel. Seda tehes vaatab komisjon läbi toetusesaajate sisekontrollisüsteemid ning juhul, kui ta avastab puudusi, teeb ettepanekuid, kuidas tagada vigade vältimine ja avastamine toetusesaaja tasandil. Peale selle maksimeerib komisjon järeldauditite käigus auditeeritava valimit ning ekstrapoleerib süstemaatiliste vigade puhul iga üksiku auditi, samuti programmi ulatuses.

5.36. Komisjon märgib, et kontrollikoja arvutatud veamäär (s.o 1,6 %) on nende **hinnangulise veataseme** piires. Komisjon seirab hoolikalt kontrollikoja tähelepanekut punktis 5.34.

## Järeldus ja soovitused

5.37. Kontrollikoja hinnanguline veamäär, mis arvutatakse igal aastal, on üks ELi kulude tõhususe näitaja.

Sellegipoolest on komisjonil **mitmeaastane teaduskulude kontrollistrateegia**. Selle alusel hindab komisjon jääkvigade määra, mille puhul võetakse arvesse tagasinõudmisi, korrektsioone ning kõikide programmi rakendamise jooksul toimunud kontrollimiste ja auditite mõju.

5.38. Komisjon märgib, et kontrollikoja tähelepanek, et iga-aastases haldus- ja tulemusaruandes esitatud **vearisk maksete tegemisel** on kontrollikoja hinnangulise veataseme piires. Komisjon seirab hoolikalt kontrollikoja tähelepanekut punktis 5.34.

### Soovitus 5.1 (VKEd ja uued osalejad)

Komisjon nõustub soovitusega 5.1.

Komisjon jätkab rahastamiseeskirjade alast teavituskampaaniat, sh, nagu kontrollikoda soovib, VKEdele ja uutele osalejatele.

Komisjoni praegused eelkontrollid on juba suunatud suurema riskiga tehingutele. Komisjon uurib, arvestades kontrollikoja ja omaenda auditorite tähelepanekuid, kuidas ta saaks VKEde ja uute osalejate kulunõuetele rohkem tähelepanu pöörata. Kuid selle tähelepanu pööramise juures tuleb arvestada asjaolu, et 2018. aasta lõpul oli raamprogrammis juba 23458 VKEd ja 15876 uut osalejat. Seejärel on vaja hoolikalt vaadelda täiendava kontrollimise kulutasuvust.

### Soovitus 5.2 (järgmine teadusuuringute raamprogramm)

Komisjon nõustub soovitusega 5.2.

Komisjoni ettepanekus programmi „Euroopa horisont“ kohta ei selgu suure teadustaristu kulude mehhanism. Kuid seadusandlikud ametiasutused arutavad nimetatud ettepanekut.

*Soovitus 5.3 (programm „Horisont 2020“)*

Komisjon nõustub soovitusel 5.3.

Komisjon rõhutab, et iga vastavalt kontrollikoja soovitusele auditiprotsessis tehtud täiustus vajab elluviimiseks aega, võttes arvesse audititsükli pikkust.

*Soovitus 5.4 (komisjoni siseauditi talituse leitud vead)*

Komisjon nõustub soovitusel 5.4.

## **2. osa. Tulemuslikkusküsimused teadusuuringute ja innovatsiooni valdkonnas**

5.43. Teadus- ja innovatsiooniprojektid saavutavad enamikul juhtudel oodatud väljundid ja tulemused. Sellegipoolest on nad oma olemuselt riskantsed ja ebakindlad.

On loodud **projektide järelevalveprotsess**, et hinnata projektide edukust ja võtta vajaduse korral asjakohaseid meetmeid. Teaduslike ja tehnoloogiliste eesmärkide saavutamist ei ole aga alati võimalik ette tagada.

### **Lisa 5.2 – alamrubriigi „Konkurentsivõime majanduskasvu ja tööhõive tagamiseks“ kohta antud varasemate soovitude põhjal võetud meetmed**

*Soovitus 1 (2015 – olemasoleva asjakohase teabe kasutamine)*

Komisjon jätkas oma eelkontrollide läbivaatamist, võttes arvesse kontrollikoja ja omaenda siseauditi talituse leitud vigu. Avastatavate vigade määr on palju madalam kui 2018. aastal.

*Soovitus 4 (2015 – ekstrapoleeritud korrektsioonide tegemine)*

Komisjon jätkas audiitorite avastatud süstemaatiliste vigade ekstrapoleerimist.

*Soovitus 1 (2017 – programm „Horisont 2020“)*

Komisjon jätkas vajaduse korral täiendavate selgituste andmist annoteeritud toetuslepingute täiendustes. Komisjon võttis kasutusele ka IT-süsteemi (*Personnel Costs Wizard*), et aidata toetusesaajatel arvutada oma rahastamiskõlblikke personalikulusid. Teatavates riikides esinevate probleemide loendit täiendati 2017. aastal kaks korda ja 2018. aastal üks kord.

*Soovitus 2 (2017 – Euroopa ühendamise rahastu)*

Komisjon on seisukohal, et see soovitus on täielikult rakendatud, sest ta selgitas olemasolevaid probleeme 2019. aasta jaanuaris INEA veebisaidil avaldatud juhistes.



## 6. peatükk – majanduslik, sotsiaalne ja territoriaalne ühtekuuluvus

### *Komisjoni vastused Euroopa Kontrollikoja 2018. aasta aruandele*

#### Sissejuhatus

#### *Alamrubriigi „Majanduslik, sotsiaalne ja territoriaalne ühtekuuluvus“ lühikirjeldus*

6.4. kolmas taane. **Korrektssuse auditid** moodustavad ühe osa komisjoni hinnangust, mis hõlmab kõigi kindlustandva teabe pakettide põhjalikku kontrolli. Korrektssuse auditite käigus võidakse allesjäänud veamäärasid uuesti hinnata ja sellega võivad kaasneda lisafinantskorrektsioonid ka pärast kindlustandva teabe pakettide esitamise aastat. Pärast hindamist teeb komisjon igal aastal riskihindamise, et määrata kindlaks, milliseid auditeerimisasutusi ja programme auditeeritakse kohapeal. Nende auditite peamine eesmärk on saada piisav kindlus, et ükski tõsine süsteemi puudujääk pole liikmesriikidel tuvastamata või esile toomata jäänud ning et esitatud auditiarvamused ja allesjäänud veamäärad on usaldusväärsed.

6.6. Perioodi **2014–2020 kontrolli- ja kindlustandva raamistiku** eesmärk on tagada, et ELi eelarvest hüvitatud kulude allesjäänud veamäär jääks iga rakenduskava puhul allapoole olulisuse piirmäära (2 %), põhinedes auditeerimisasutuste saadetud kindlustandva teabe pakettide, sealhulgas auditiarvamuste ja veamäärade põhjalikul kontrollil. Tõsiste puuduste korral teeb komisjon lisafinantskorrektsioonid, sealhulgas netofinantskorrektsioonid (vt ka komisjoni vastused kontrollikoja 2017. aasta aruandele, punktid 6.5–6.15).

#### 1. osa. Tehingute korrektssus

#### *Tehingute läbivaatamise ja audititöö uuesti tegemise tulemused*

6.14 ja 6.15. Komisjon rõhutab **auditeerimisasutuste** tehtud töö tähtsust vigade otsimisel. See töö viis märkimisväärsete finantskorrektsioonide tegemiseni ja maksete tühistamiseni, enne kui 2016.–2017. eelarveaasta raamatupidamisaruanded komisjonile esitati. Auditeerimisasutuste põhjalik töö, mis tehti lõpetamise järgus ja enne seda, tõi ka programmiperioodil 2007–2013 kaasa olulised finantskorrektsioonid.

Komisjon ei nõustu kontrollikoja hinnanguga kolme olulise vea kohta perioodil 2014–2020 ja kahe vea kohta perioodil 2007–2013 (vt ka komisjoni vastus punktile 6.71). See tuleneb asjaolust, et arvatud **veamäärade** avaldavad mõju kohaldatavate riigisiseste või ELi õigusnormide erinevad tõlgendused.

Komisjon viitab nn halvimatele stsenaariumidele, mis on esitatud 2018. aasta tegevusaruannetes ja mis komisjoni sõnul kajastavad (arvestades aktsepteeritud vigu) mõistlikku hinnangut veamäära kohta.

Aasta tegevusaruannetes esitatud keskmiste allesjäänud veamäärade tõus tuleneb nii sellest, et liikmesriigid on kinnitanud suuremas mahu kulusid, kui ka riskipõhisest lähenemisviisist, mida komisjon rakendab oma vastavusaudites. Komisjon esitas **2018. aasta tegevusaruannetes** nõutud lisafinantskorrektsioonid, mida asjaomaste programmide puhul tuleb rakendada.

Komisjon jätkab tihedat koostööd asjaomaste programmide korraldus- ja auditeerimisasutustega, et jälgida kokkulepitud järelduste rakendamist ning tagada, et aja jooksul langeks allesjäänud veamäär kõigi programmide puhul allapoole 2 % piirmäära.

6.17. 2018. aastal teatasid auditeerimisasutused auditi käigus leitud vigadest esimest korda komisjoniga kokkulepitud ja liikmesriikides **ühiselt kasutatava liigituse** alusel.

Enamik teatatud vigadest oli seotud rahastamiskõlbmatute kuludega. Neile järgnesid vead, mis olid seotud riigihangete ja rahastamisvahenditega. See on kooskõlas ka komisjoni poolt auditite käigus tuvastatud tavalisimate veatüüpidega ning kontrollikoja lisaleidudega, mida on käsitletud selgituses 6.2.

6.18. Komisjoni auditite tulemused, millest mõne puhul on ärakuulamismenetlus alles pooleli, on andnud tulemusi, mis näitavad läbiviidud riskihindamise asjakohasust.

Nagu on mainitud 2016. aasta aruande punktide 6.20 ja 2017. aasta aruande punktide 6.28 antud vastuses, esitas komisjon liikmesriikidele 2014.–2020. aasta programmiperioodiks ajakohastatud suunised, mis koos nõutava **lihtsustatud kuluvõimaluste** kasutamisega peaksid edaspidi aitama **juhtimiskontrolli** kvaliteeti veelgi parandada. Ent see oleneb üha kasvavat hulka deklareeritud kulusid menetleda suutva personali olemasolust ning asjaomaste asutuste pädeva personali püsivusest

Lisaks võimaldab auditeerimisasutuste poolt korraldusasutustele esitatud auditileidude liigitus võtta korraldusasutustel riskide hindamisel arvesse sagedasemaid veaallikaid ning nende põhjal oma juhtimiskontrolli käsitust ja vahendeid kohandada.

6.20 ja 6.21. Kahe vea puhul, mis avaldasid olulist mõju (vt komisjoni vastus punktile 6.14), ei ole komisjoni arvates tegemist rikkumise ja seega olid kohaldatavatele riigisestele või ELi õigusaktidele vastavuse nõuded täidetud. Seega on komisjoni hinnangul asjaomane projekt, toetusesaaja või kulutus rahastamiskõlblik.

Ühtlasi rõhutab komisjon, et kinnitatud vigade suhtes teeb ta vajaliku **järelduskontrolli** ja võtab kõik vajalikuks peetavad meetmed.

6.22. Eelmisel aastal võttis komisjon vastu **käibemaksu rahastamiskõlblikkuse** suunised ja esitas liikmesriikidele nende kohta ka selgitused.

Oma ettepanekus 2021.–2027. aasta õigusraamistiku kohta soovitas komisjon lihtsamat käibemaksu rahastamiskõlblikkuse reeglit: lähtuda tuleb projektide kogukulu künnisest ja arvestada pole vaja seda, kas toetusesaaja on eraõiguslik või avalik-õiguslik isik. Komisjoni arvates aitab see reegel oluliselt vähendada käibemaksu rahastamiskõlblikkuse ebajärjepideva või ebaõige tõlgendamise ohtu.

6.23. Komisjon on põhimõtteliselt nõus, et **ülereguleerimisega** kaasneb ebavajalik keerukus ja suurem veaohu. Komisjon soovib programmiasutustel keerukate õigusnormide korral endiselt saavutada lihtsustamine riigi tasandil. Vt ka komisjoni vastus punktile 6.14.

6.24. Komisjon on nõus, et **lihtsustatud kuluvõimalused** on vähem veaohulikud, nagu kogemus on näidanud.

Hiljuti vastu võetud liidu üldeelarve suhtes kohaldatavaid finantsreegleid käsitlev määrus (finantsmäärus) annab lihtsustatud kuluvõimaluste kasutamiseks rohkem võimalusi. Lisaks suurendas komisjon 2021.–2027. aasta programmiperioodi kohta tehtud ettepanekus lihtsustatud kuluvõimaluste kohustusliku ja valikulise kasutamise ulatust, et vähendada toetusesaajate halduskoormust, suurendada tulemustele orienteeritust ja kahandada veariski.

6.26. Komisjon jätkab ajakohastatud **riigihanke tegevuskava** rakendamist, mille eesmärk on parandada hankeprotseduuride nõuetele vastavust ühtekuuluvuspoliitika raames. Erilist tähelepanu pöörati 2018. aastal hanke läbiviijate professionaalsusele, nii nagu 2017. aasta oktoobris komisjoni vastu võetud hankepakett ette näeb.

Komisjon juhib tähelepanu hiljuti ajakohastatud **suunistele hankevigade suhtes rakendatava standardiseeritud finantskorrektsiooni kohta**. Nende suuniste eesmärk on tagada liikmesriikides finantskorrektsiooni ühtlustatud rakendamine, mis oleks kooskõlas võrdse kohtlemise põhimõtetega.

6.27 ja 6.28. Komisjon märgib, et auditeerimisasutused tuvastasid kontrollikoja uuritud tehingutes enamiku hankerikkumisi. See viitab asjaolule, et **auditeerimisasutuste võimekus** seda tüüpi vigu tuvastada **on paranenud**. Ent tõsiasi, et märkimisväärne osa hankevigadest läbis korraldus- ja vahendusasutuste tasandi, kinnitab pidevate meetmete võtmise vajalikkust, tagamaks seda tüüpi probleemide parem tuvastamine juba esmatasandi juhtimiskontrolli raames. Komisjon teeb nende juhtumite suhtes järelduskontrolli ja kasutab vajaduse korral lisafinantskorrektsioone, sealhulgas netofinantskorrektsioone.

6.30–6.32. Kolm kvantifitseeritud viga, mille kontrollikoda oma valimis tuvastas, viitavad probleemile **riigiabi** kavas, mille osa sätteid ei olnud kooskõlas ELi riigiabi eeskirjadega. Komisjon oli selle mittevastavuse juba varem tuvastanud ning esitanud asjaomasele liikmesriigile nõudmise võtta vajalikke parandusmeetmeid ja muuta viivitamata oma tegevust. Liikmesriik on muutnud oma seadusi, mis kohalduvad viivitamata tulevastele juhtumitele, ning selle tulemusena on see konkreetne süsteemi puudus kõrvaldatud.

Komisjon ei ole teadlik sarnastest rikkumistest teistes liikmesriikides 2016.–2017. eelarveaastal.

Ühele juhtumile ülejäänud seitsmest, mille kontrollikoda tuvastas, viitab komisjon punktile 6.14 antud vastuses.

6.36–6.38. **EIP grupi hallatavate rahastamisvahendite** kohta on Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) nr 1303/2013 (ühis- sätete määrus) artikliga 40 ette nähtud uus kindluse tagamise mudel, mis sisaldab nii kontrolliaruandeid kui ka Euroopa Investeeringis- panga/Euroopa Investeeringufondi (EIP/EIF) välisaudiitorite koostatud auditaruandeid, mille näidised kinnitatakse rakendusaktiga. See lähtub kontrollikoja 2017. aasta aruande 1. soovituselt ja annab piisava kindluse.

EIF on kinnitanud, et ta on valmis vabatahtlikult laiendama uut tüüpi auditaruannete kasutamist kõigile VKEd algatuse programmi- dele.

6.39. Komisjon rõhutab, et liikmesriigi ametiasutustele kehtestatud kohustus maksta avaliku sektori kaasrahastamisel põhinev toetussumma täielikult välja hiljemalt **90 päeva jooksul** oli kontrollitud tehingutest täidetud 97 % juhtudest.

Ühe liikmesriigi (Prantsusmaa) ametiasutused ei maksa aga viimast osamakset (10 %) välja enne, kui toetusesaaja (koolitusepakkuja) on neile esitanud programmi lõpparuande.

#### **Kontrollikoja hinnang auditeerimisasutuste tööle**

6.40. Komisjon arvab, et kahe programmi puhul tuvastatud tava mitte maksta toetusesaajale avaliku sektori kaasrahastamisel põhinevat summat täielikult välja 90 päeva jooksul võib olla põhjendatav vajadusega analüüsida, kas kogu toetussumma kuulub ikka välja-maksmisele, enne kui ELi lõplik summa välja arvutatakse ja toetusesaajale makstakse.

Saksamaa juhtumi puhul on Euroopa Sotsiaalfondi (ESF) toetuselemendi ülekanne korraldusasutuselt lõplikule toetusesaajale (Bundesagentur für Arbeit) – pärast seda, kui komisjon on selle hüvitanud – Saksamaa töö- ja sotsiaalministeeriumi ning toetusesaaja vaheline halduslane sisemeede. Sellist toetuselemendi ülekannet kohaldatakse asjaomase rakenduskavaga seoses ainult ühe meetme puhul.

6.42. Auditeerimisasutused tagavad oma valimite esinduslikkuse iga rakenduskava või rakenduskavade rühma tasandil. See lähenemisviis võimaldab komisjonil avaldada aasta tegevusaruandes üksikasjalikku teavet rakenduskava tasandil ja saada iga rakenduskava kohta ka kindlus.

Komisjon jätkab ulatuslikku koostööd kõigi auditeerimisasutustega, et tagada nende töö vastavus eeldatavatele standarditele. Koostöö hõlmab suuniseid kindlustandva teabe pakettide kohta, rahastamisvahendite auditeerimiseks vajaliku metoodika koostamist, metoodikaprobleemide arutamiseks korraldatavaid tehnilisi kohtumisi, ühiste valimi moodustamise tehnikate arendamist, et tagada andmekogumite suhtes esinduslikud ja usaldusväärsed veamäärad (kõikehõlmavad suunised), ning ühiste auditeerimisvahendite ja kontrollnimekirjade kasutuselevõttu.

Komisjoni enda põhjalikul dokumentide kontrollil ja kohapealsel kontrollil põhinev riskipõhine audititöö võimaldas DG REGIO ja DG EMPLi aasta tegevusaruannetes teada anda vastavalt 40st Euroopa Regionaalarengu Fondi (ERF)/Ühtekuuluvusfondi ja 47st Euroopa Sotsiaalfondi (ESF)/noorte tööhõive algatuse programmist, mille puhul komisjon hindas allesjäänud veamäära kõrgemaks kui 2 %. Selle põhjustasid kirjavead, komisjoni poolt aasta kontrolliaruannete analüüsi käigus või auditeerimisasutuste töödokumentides tõstatatud probleemide tähelepanuta jätmine või liikmesriikides ebapiisavate korrektsioonide tegemine.

Komisjon teeb asjaomaste auditeerimisasutustega koostööd, et nende tegevust edaspidi parandada.

6.43. Liikmesriikide ja ELi audiitorite leitud **vigade liigitusele** viitab komisjon oma vastustes punktidele 6.17 ja 6.18.

Komisjon nõustub, et mõnes **juhtimis- ja kontrollisüsteemis** on vaja teha lisaparendusi, tagamaks, et kõik vead õigel ajal kindlaks tehtaks ja korrigeeritaks, nagu on teatatud 2018. aasta tegevusaruannetes.

6.44 ja 6.45. Komisjon on töötanud välja põhjalikud ja üksikasjalikud **valimi koostamise suunised**, et selgitada ühissätete määruse artikli 127 ja komisjoni delegeeritud määruse (EL) nr 480/2014 sätteid ning tagada auditeerimisasutustele ühtlustatud, kokkulepitud ja koordineeritud rakendusraamistik. Komisjon rõhutab, et valimimeetodite kasutamisel tuleb protsessi eri etappides kasutada kutsealast otsustusvõimet, mis eri otsustajate puhul võib viia erisuguste hinnanguteni.

Komisjon jätkab kontrollikojaga peetavat **tehnilist dialoogi**, tagamaks ühise arusaama ja andmaks auditeerimisasutustele vajaliku kindluse.

#### Selgitus 6.6

Kõnealuse Saksamaa rakenduskava puhul kasutatud valimi koostamise meetodis tuvastatud puuduste kohta märgib komisjon, et valimimeetodist tulenev veamäär oli aktsepteeritav, arvestades vastavaid valimi koostamise suuniseid. Auditeerimisasutus otsustas siiski oma valimi koostamise meetodit muuta ja kasutada edaspidi rahaühikupõhist valimit. See sai heakskiidu ja võeti kasutusele.

6.46 ja 6.47. Komisjon kiidab heaks parandused, mida kontrollikoda on nimetanud punktis 6.48 seoses **auditeerimisasutuste dokumentatsiooniga**. Kooskõlas kontrollikoja 2017. aasta soovitustega on komisjon loonud töörühma, millesse kuulub mitu auditeerimisasutust ja vaatlejana ka kontrollikoda. Eesmärk on jõuda selles valdkonnas ühise arusaamise ja tegutsemisviisini, võttes arvesse vajadust piisava tasakaalu järele, et tagada kindlad ja tõhusad haldusmenetlused.

Komisjon jätkab kontrollikoja tõstatatud probleemide lahendamiseks tihedat koostööd auditeerimisasutustega, jagades parimaid tavasid ning auditivahendeid ja -meetodeid, sealhulgas komisjoni oma kontrollnimekirju.

6.48. Komisjon nõustub kontrollikoja esitatud parandusega. Komisjon kinnitab, et teeb pidevat koostööd programmide rakendamise kaasatud asutustega ja eelkõige auditeerimisasutustega, suurendamaks nende võimekust ennetada ja parandada vigu ning panustada selle tulemusena **kinnitusprotsessi**.

6.50. Komisjon märgib, et seitse viga, millele kontrollikoda on selles punktis viidanud, avaldasid auditeerimisasutuste teatatud veamäärade seoses nende programmidega üksnes piiratud mõju. Sellest hoolimata jätkab komisjon auditeerimisasutustega tehtavat koostööd, et vigadega õigesti tegeldaks ja need kvantifitseeritaks.

#### **Komisjoni kindluse tagamise seotud töö ja allesjäänud veamäära kajastamine aasta tegevusaruannetes**

6.51. Liikmesriigi kontrollimenetlustesse on kaasatud kolme tüüpi asutused: korraldusasutused, sertifitseerimisasutused ja auditeerimisasutused. Esimesed vastutavad **juhtimiskontrolli** eest (esimene kaitseliin vigade tekkimise vastu), teised raamatupidamisaruannetes **kulude** seaduslikkuse ja korrektsuse **kinnitamise** eest, võttes arvesse kõiki kättesaadavaid kontrollitulemusi, ning kolmandad auditeerimise eest, esitades **auditirvamusi**. Peadirektoraadid teevad aasta tegevusaruannetes nende asutustega seotud kolme aspekti kohta (juhtimis- ja kontrollisüsteemide tõhusus, raamatupidamisarvestuse kinnitamine ning aluseks olevate kulutuste seaduslikkus ja korrektsus) järeldused pärast seda, kui on andnud hinnangu neile esitatud kindlustandvatele pakettidele.

6.53. Mõlemad peadirektoraadid võtsid korrektsuse puhul **peamise tulemusnäitaja** määramisel aluseks audititöö ja auditi tõendusmaterjali, mis aasta tegevusaruannete vastuvõtmise hetkel oli kättesaadav. Kui veamäärade osas oli ärakuulamismenetlus alles pooleli ja määrad olid kinnitamata, koostati nn halvim stsenaarium, kasutades konservatiivseid kindlaid määrasid. Halvim stsenaarium kajastab ka tuvastamata vigade riski (vead, mis võivad esineda auditeerimisasutuse valimiosas, mida komisjon auditeerinud ei ole). Mõlemad peadirektoraadid püüavad tagada läbipaistvust, avaldades oma aasta tegevusaruannetes rakenduskava kohta kogu asjakohase teabe (lisa 10 B).

Võimaluse korral võttis komisjon arvesse ka kontrollikoja töö tulemusi. Komisjon lähtus mõistlikkuse põhimõttest ning kasutas nende rakenduskavade puhul, mille audit oli kontrollikojal veel pooleli ja esialgsed tulemused kinnitamata, nn halvimat stsenaariumit.

6.54 ja 6.55. 2018. aasta kulude kohta **aruande koostamisel** hindasid mõlemad peadirektoraadid nii makse tegemise kui ka lõpetamise aegset veariski, kasutades seejuures kõige konservatiivsemat lähenemisviisi, mis põhines eelarveaasta 2016–2017 kinnitatud **allesjäänud veamääradel**. Eelarveaasta 2017–2018 kinnitamata allesjäänud veamäärasid kasutatakse ainult siis, kui need on suuremad kui eelarveaasta 2016–2017 kinnitatud veamäärad. Komisjon rõhutab, et aasta tegevusaruannete kinnitamisel katab aruandeaasta kohta deklareeritud kulutused vahemaksetest kinni peetud 10 %.

6.56. Komisjon viitab punktile 6.14 antud vastusele. Komisjon on seisukohal, et **aasta haldus- ja tulemusaruandes** avaldatud makse tegemise aegne vearisk annab õiglase ülevaate 2018. aastal ühtekuuluvuse alamrubriigis tehtud asjaomase kulutuse seaduslikkuse ja korrektsusele avalduvast riskist, mis on seotud muu perioodiga kui see, mida auditeeris kontrollikoda.

6.60. 2018. aastal tegi komisjon peale **vastavusauditite** ka 27 ennetavat **süsteemiauditit** juhtimiskontrollisüsteemide tõhusa toimimise kohta ning 14 **teabekogumissiooni** auditeerimisasutustesse, et vaadata üle aasta kontrolliaruannete sisu ja selgitada dokumentide kontrollimise käigus tekkinud probleeme. See aitab kaasa kinnitusprotsessile.

6.62. Komisjon on kavandanud **kinnitussüsteemi**, et võimaldada peadirektoritel tagada kindlus kõigi 419 rakenduskava puhul, lähtudes nende kohustusest volitatud eelarvevahendite käsutajana. See kinnitusmudel põhineb kulutõhusal kaheastmelisel auditeerimisel: kõikide rakenduskavade dokumentide süstemaatiline kontroll ja valitud rakenduskavade täiendavad riskipõhised kohapeal läbi viidavad vastavusauditid. Komisjon on seisukohal, et tal on **piisav kindlus aluseks olevate kulutuste seaduslikkuse ja korrektsuse kohta**, välja arvatud nende programmide puhul, mille kohta komisjon on teada andnud lisafinantskorrektsioonide vajadusest (vt komisjoni vastus punktile 6.42).

Lisaks on aastastes tegevusaruannetes esitatud koonddulemusnäitaja – kõigi kinnitatud veamäärade kaalutud keskmine. Komisjon esitas ka nn halvima stsenaariumi, milles võeti arvesse kogu kinnitamata teave (vt komisjoni vastus punktile 6.53).

6.63. Iga vastavusauditi korral hindavad komisjoni audiitorid auditeerimisasutuse valimi auditeerimata osas selliste vigade korduvuse riski, mis sarnanevad juba tuvastatud vigadega. Sellistel puhkudel kohaldatakse aasta tegevusaruannetes **kindlaid määrasid**, et nende põhjal koostada allesjäänud veamäära kohta nn halvim stsenaarium (vt punkt 6.53).

6.64. Igal aastal ei ole alati võimalik esitada iga rakenduskava kohta lõplikku ja tervikuna kinnitatud allesjäänud **veamäär**a. Hinnangu andmise hilinemist võivad mõjutada mitmesugused tegurid, sealhulgas komisjoni vastavusauditite pooleliolevad ärakuulamis-menetlused või vajadus komisjoni lisakinnituse järele; eeskirjade kohaselt võib auditeid teha kuni toetusesaajatele dokumentide säilitamiseks määratud perioodi lõpuni.

Selline oli olukord 2016/2017. eelarveaastal REGIO puhul 40 programmiga ja EMPLi puhul 47 programmiga seoses, nagu on selgitatud nende 2018. aasta tegevusaruannetes. Nendele programmidele näeb komisjon ette lisafinantskorrektsioonid, et langetada allesjäänud veamäär allapoole 2 % piirmäära.

6.66. Komisjon on seisukohal, et asjaomase lõpetamispaketi tarbeks kinnitatud kulu on vastavuses asjaomaste õigusaktidega ja kooskõlas komisjoni antud vastusega kontrollikoja 2016. aasta aruandele, kui tuvastati kaks ühesugust viga.

6.67. Euroopa Pettustevastase Ameti (OLAF) lõpparuande avaldamise järel esitati ühele Ungari lõpetamispaketi projektile finantssoovitusi. Sõltumata sellega seotud kuludest oli komisjonil võimalik pakett osaliselt lõpetada, kuna programm hõlmas piisavalt ka rahastamiskõlblikke kulusid. Pärast OLAFi aruannet on vastava liikmesriigi asjaomane kohus 2018. aasta lõpul loobunud kõnealuse töövõtja vastu esitatud süüdistustest. Teises liikmesriigis on uurimine veel pooleli. Komisjon teeb selle juhtumi suhtes järelkontrolli ja ennetab olukorda, kus lõppmakse võiks sisaldada eeskirjade eiramisega seotud summat.

6.68–6.70. Ühissätete määruses esitatud **lõpetamise** sätted hõlmavad spetsiifilisi kulusid, mida tuleb programmi lõpetamisel käsitleda, näiteks rakendatud rahastamisvahenditesse tehtud ettemaksed versus ettemaksed (ühissätete määruse artikkel 42). Ent suurem osa enamiku rakenduskavade kulutustest on läbinud raamatupidamise aastaaruande ja on lõplikud.

Komisjon on seisukohal, et õigel ajal esitatud suunistest oleks kasu, arvestades rakenduskava lõpetamist 2025. aastal. Suunised aitaksid täpsemalt selgitada **rakendamise lõpparuande** (ühissätete määruse artikkel 142) malli ja tagada, et aruanne sisaldaks kogu asjakohast teavet. Perioodiga 2007–2013 seoses aitaksid suunised selgitada järgmiseid lõpetamisega seotud asjaolusid: allesjäänud riigiabi ettemaksete kontrollimine ja heakskiitmine (ühissätete määruse artikli 131 lõige 5), pärast projektide lõpetamist saadud puhastulu (ühissätete määruse artikkel 61), lõpetamata projektid (ühissätete määruse artikli 2 lõige 14), projektide järkjärguline teostamine, ELi lõppmakse piiristamine (ühissätete määruse artikkel 129) jne.

### Järeldus ja soovitus

6.71. Komisjon esitas 2018. aasta tegevusaruannetes täiesti läbipaistvad andmed selle kohta, et **veamäär** võib ületada olulisuse piirmäära REGIO puhul 40 programmis ja EMPLi puhul 47 programmis. Komisjon avaldas kõnealused programmid 2018. aasta tegevusaruannetes. Vastavalt programmiperioodi 2014–2020 eeskirjadele kohustub komisjon neis programmides tegema lisafinantskorrektsioone, sealhulgas netofinantskorrektsioone.

Aasta tegevusaruannetes esitatud keskmiste allesjäänud veamäärade tõus võrreldes 2017. aastaga tuleneb nii sellest, et liikmesriigid on kinnitanud suuremas mahus kulusid, kui ka riskipõhisest lähenemisviisist, mida komisjon rakendab vastavusauditites.

Ent komisjon ei nõustu kontrollikoja hinnanguga kolme olulise vea kohta programmiperioodil 2014–2020 ja kahe vea kohta perioodil 2007–2013. See tuleneb asjaolust, et arvutatud veamäärade avaldavad mõju kohaldatavate riigisiseste või ELi õigusnormide erinevad tõlgendused.

Komisjon viitab nn halvimatele stsenaariumidele, mis on esitatud 2018. aasta tegevusaruannetes ja mis komisjoni sõnul kajastavad (arvestades aktsepteeritud vigu) mõistlikku hinnangut veamäärade kohta.

Komisjon jätkab tihedat koostööd asjaomaste programmide korraldus- ja auditeerimisasutustega, et kontrollida kokkulepitud meetmete võtmist ning tagada, et aja jooksul langeks **allesjäänud veamäär** kõigi programmide puhul allapoole 2 % piirmäära. Asjaomased õigusaktid annavad komisjonile kõik vajalikud kontrollivahendid, millele tuginedes peatada vahe- või aastabilansimaksete ülekandmine ning teha lisafinantskorrektsioone, tagamaks, et aja jooksul langeks kõigi programmide veamäär vastuvõetavale tasemele.

6.72. Komisjon rõhutab **auditeerimisasutuste** töö olulisust vigade tuvastamisel: esitati üksikasjalikud auditiarvamused kõigi programmide kohta, kusjuures 11 juhul olid need negatiivsed, ning nähti ette märkimisväärsed finantskorrektsioonid nii raamatupidamise aastaaruannetes kui ka programmi lõpetamisega seoses.

Komisjon märkis 2018. aasta tegevusaruannetes, et seitsme auditeerimisasutuse puhul on vaja võtta täiendavaid parandusmeetmeid. Ülejäänud auditeerimisasutused toimivad komisjoni hinnangul kas hästi või on nende puhul vaja teha üksnes väikesi parandusi, lähtudes komisjoni üksikasjalikest auditeerimisasutustele ja programmidele antud individuaalsetest hinnangutest.

Seega võib öelda, et üldjoontes komisjon usaldab auditeerimisasutuste tööd, välja arvatud mõni erand – nende kohta esitas komisjon reservatsioonid ja koostas tegevuskavad, millest lähtudes võtta vajalikke parandusmeetmeid.

6.73. Komisjon on seisukohal, et ta järgib selget lähenemisviisi, mille abil tagada juhtimis- ja kontrollisüsteemide toimimises piisav kindlus.

Komisjon on kavandanud **kinnitussüsteemi**, et võimaldada peadirektoritel tagada kindlus kõigi 419 rakenduskava puhul, lähtudes nende kohustusest volitatud eelarvevahendite käsutajana. See kinnitusmudel põhineb proportsionaalsel, halduslikult kulutõhusal kaheastmelisel auditeerimisel: kõikide rakenduskavade dokumentide süstemaatiline kontroll ja valitud rakenduskavade täiendavad riskipõhised kohapeal läbi viidavad vastavusauditid. Komisjon on seisukohal, et tal on piisav kindlus aluseks olevate kulutuste seaduslikkuse ja korrektsuse kohta, välja arvatud nende programmide puhul, mille kohta komisjon on teada andnud lisafinantskorrektsioonide vajadusest.

2018. aasta tegevusaruannetes ei esitanud komisjon mitte üksnes **üldist hinnangulist allesolevat veamäära**, vaid ka nn halvima stsenaariumid (kaasates võimaluse korral kontrollikoja audititulemused): kui mõne programmi puhul ilmnes märke, et mõni viga võis olla jäänud tuvastamata, kohaldati kindlaid määrasid.

6.74. Komisjon viitab punktile 6.56 antud vastusele. Komisjon on seisukohal, et aasta haldus- ja tulemusaruandes avaldatud makse tegemise aegne vearisk annab õiglase ülevaate 2018. aastal ühtekuuluvuse alamrubriigis tehtud asjaomase kulutuse seaduslikkusele ja korrektsusele avalduvast riskist, mis on seotud muu perioodiga kui see, mida auditeeris kontrollikoda.

6.75. **Kontrolli- ja kindlustandev raamistik** kavandati selleks, et viia iga programmi aastane allesolev veamäär allapoole 2 % piirmäära. Komisjon leidis oma 2018. aasta tegevusaruannetes, et veamäär jäi allapoole piirmäära enamiku programmide puhul (70 %), kuid tunnistab, et 30 % puhul kõigist programmidest see nii ei olnud. Nende ja kinnitatud juhtumitega seoses, mille puhul kontrollikoda leidis lisavigu, viib komisjon läbi järelkontrolli ning kasutab vajalikke lisafinantskorrektsioone, sealhulgas netofinantskorrektsioone, juhul kui kohalduvad kaasseadusandja kehtestatud normid.

Komisjon nõustub, et nende programmide suhtes tuleb võtta täiendavaid parandusmeetmeid. Korraldus- ja auditeerimisasutused peavad tugevdama oma **juhtimiskontrolli** ja auditeid, et edaspidi vigu paremini ennetada. Komisjon teeb asjaomaste asutustega koostööd, et nende kontrollitoiminguid parandada.

6.76. Kahe **varasematel aastatel antud soovitus** kohta, mille puhul kontrollikoda on täheldanud, et neid pole ellu viidud, märgib komisjon järgmist:

- ühega neist soovitustest pole komisjon nõustunud ja seetõttu ei pea ta seda ka täitma;
- käibemaksu rahastamiskõlblikkuse selgitamiseks ja lihtsustamiseks on komisjon võtnud meetmeid oma ettepanekus, mis ta esitas 2020. aasta järgse õigusraamistiku kohta.

Vt ka komisjoni vastus lisale 6.3.

#### Soovitus 6.1 (VKEde algatuse programmide auditeerimiskord)

Komisjon nõustub selle soovitusega.

a) Ühissätete määruse artikkel 40 sätestab uue kindluse tagamise mudeli, mis sisaldab nii kontrolliaruandeid kui ka Euroopa Investeeringuspanka/Euroopa Investeeringufondi (EIP/EIF) välisaudiitorite koostatud auditaruandeid, mille näidised kinnitatakse rakendusaktiga.

EIF on kinnitanud, et ta on valmis vabatahtlikult laiendama uut tüüpi auditaruannete kasutamist kõigile VKEde algatuse programmidele. Uut kindluse tagamise mudelit ja auditaruannete vabatahtlikku rakendamist väikese ja keskmise suurusega ettevõtete (VKE) algatuste puhul käsitletakse selle soovituse järgimisena.

#### Soovitus 6.2 (liikmesriikide ametiasutuste poolne eeskirjadevastane maksetega viivitamine)

Komisjon nõustub selle soovitusega ja astub vajalikke samme, tagamaks, et korraldus- ja auditeerimisasutused pööraksid piisavalt tähelepanu ühissätete määruse artiklis 132 esitatud nõuete täitmiseks.

#### Soovitus 6.3 (programmiperioodi 2014–2020 lõpetamise kord)

Komisjon uurib igat programmi enne lõpetamist süstemaatiliselt, tagamaks, et eeskirjadevastaste kulutuste tase oleks allpool olulisuse piirmäära. See on nii ka perioodi 2014–2020 programmide korral, mille lõpetamine on õigusaktides planeeritud 2025. aastasse.

a) Komisjon nõustub selle soovitusena ja teeb kindlaks peamised riskid, mis võivad mõjutada perioodi 2014–2020 programmide lõpetamist, tuginedes seejuures programmi täitmise käigus omandatud teadmiste ja arvestades liikmesriikidele suunatud tulevasi lõpetamissuuniseid.

b) Komisjon põhimõtteliselt nõustub selle soovitusena, kuid leiab, et nende suuniste väljatöötamisega pole kiiret, arvestades asjaolu, et ajakava järgi jääb lõpetamine 2025. aastasse. Pealegi tuleks lõpetamissuuniste koostamisel arvesse võtta programmide elluviimise käigus saadud kogemusi.

## 2. osa. Projektide teostamise hindamine

6.81. Komisjon märgib, et puuduvad õiguslikud nõuded projekti tasandil **tulemusnäitajate** kehtestamiseks. Perioodideks 2007–2013 ja 2014–2020 ette nähtud vahendite kasutamist reguleerivates õigusaktides on terminit „tulemusnäitajad“ kasutatud ainult prioriteetsete suundade kontekstis.

Rakenduskavades kirjeldatud otstarbekas **sekkumisloogika** võimaldab tagada, et projekti tasandi väljundid ja tulemused aitaksid saavutada rakenduskavadelt oodatavaid tulemusi, pidades seejuures silmas, et neid mõjutavad ka välised tegurid.

6.82 ja 6.83. Komisjon märgib, et uuritud projektidest 95 % juhtudel olid kas väljund**inäitajad** või nii väljundi kui ka tulemusnäitajad seatud projekti tasandil, kooskõlas vastavale rahastamisvaldkonnale kohaldatavate ELi õigusnormide nõuetega.

Ka **mõjuhindannud** aitavad hinnata kaasrahastatud tegevuste panust rakenduskava eesmärkide saavutamisse. Komisjon on seisukohal, et projektide otsesed tulemused ja rakenduskava tasandil saavutatavad tulemused on erinevad.

Ühtlasi märgib komisjon, et programmiperioodi 2014–2020 reguleerivad õigusaktid on tugevdanud sekkumisloogikat ja parandanud tulemustele suunatust.

6.84. Komisjon nendib rahuloluga, et kõik auditeeritud liikmesriigid on kehtestanud **kontrollisüsteemid**, mille toel koguda teavet tulemuslikkuse kohta. Programmiperioodi 2014–2020 korral on poliitika tulemuslikkust kajastav teave oluline **tulemustele kesksel** tugevdav komponent, mis põhineb sekkumisloogikal ja komisjonile esitatavates iga-aastastes rakendamisaruannetes sisalduvate ühiste näitajate kontrollimisel.

6.85. Komisjoni delegeeritud määruses (EL) nr 480/2014 hiljuti tehtud muudatusega nõutakse auditeerimisasutustelt nüüdsest seda, et edaspidi käsitleksid nad oma tegevuste auditites (süsteemiauditite kõrval) ka tulemuslikkusealaste andmete usaldusväärsust. See aitab suurendada kindlust, et komisjonile esitatud tulemuslikkusealased andmed on kvaliteetsed ja usaldusväärsed.

6.86. Komisjon tegi 17 liikmesriigis kokku 43 riskipõhist auditit, et hinnata liikmesriikide esitatud tulemuslikkusealaste andmete usaldusväärsust. Üheksal juhul tuvastati olulisi puudujääke. Esitati soovitusi, et parandada aruandlust ja IT-süsteeme ning korrigeerida esitatud teavet. Nende auditite käigus omandatud teadmisi jagati programmide rakendamisse kaasatud asutustega, et suurendada nende teadlikkust riskidest, mis mõjutavad tulemuslikkusealaste andmete usaldusväärsust, ning parandada aruandlust.

6.87 ja 6.88. Tähtis on silmas pidada, et kontrollikoja valimisse kuulus projekte nii perioodist 2007–2013 kui ka perioodist 2014–2020, kuid tulemuslikkuse käsitus ja programmide sekkumisloogika on 2014.–2020. aastate õigusaktide järgi paljuki muutunud. Seetõttu ei anna seni teatatud tulemused programmiperioodi 2014–2020 konkreetsetest tulemustest head ülevaadet.

Samas nendib komisjon kokkuvõtteks, et 81 %-l projektidest õnnestus tulemuslikkuse näitajad kas täielikult või osaliselt saavutada, pidades seejuures meeles, et tulemusnäitajad võivad pärast projektide füüsilist lõpetamist muutuda.

## Lisa 6.3. Varasemate soovitude põhjal võetud meetmed

### 1. soovitus (2015 – struktuuri- ja investeerimisfondide ülesehitus ja rakendamismehhanism järgmiseks programmiperioodiks)

Komisjon rõhutab, et tema seadusandlikud ettepanekud sisaldavad üle 80 lihtsustamismeetme, mis on otseselt mõjutust saanud lihtsustamisega tegeleva kõrgetasemelise töörühma tegevusest, varasematest kontrollikoja soovitustest ja teiste huvirühmade panusest.

### 2. soovitus (2015 – komisjon peaks esitama liikmesriikidele suunised selle kohta, kuidas lihtsustada ja vältida ebavajalikult keerulisi ja/või koormavaid eeskirju)

Komisjon hindab järjepidevalt riiklike õigusakte, millega reguleeritakse selliste suure riskiga programmide toetuskõlblikkust, mille puhul viiakse läbi kohapealsed auditid. Auditid metoodikat on täiustatud, et komisjoni audiitorid teataksid edaspidi ka sellistest riigisestest õigusnormidest, mis on ebavajalikult keerulised (ülereguleerimine), ja esitaksid näiteid heade tavade kohta. Liidu üldeelarve suhtes kohaldatavaid finantsreegleid käsitleva määrusega (finantsmäärus) andis komisjon programmide rakendamisse kaasatud asutustele uusi lihtsustatud kuluvõimalusi ja suurendas õiguskindlust, kehtestades määrad, millele tuginedes saavad programme haldavad asutused keerukust vähendada, kontrolliasutustele ja toetusesaajatele suunatud õigusnorme lihtsustada ning kõigi suhtes õiguskindlust suurendada.

*3. soovitus (2015 – jagatud eelarve täitmise korras rakendatavate rahastamisvahendite toetuskõlblikkuse perioodi pikendamine)*

Komisjon ei olnud selle soovitusega nõus.

*1. soovitus (2017 – EIP/EIFi hallatavate rahastamisvahendite auditeerimiskord)*

Komisjon leiab, et seda soovitust on EIP/EIFi vahendite puhul väljaspool VKE algatuse programmi täies mahus järgitud. Enne finantsmääruse muutmist kinnitatud VKE algatuse rakenduskavadega seoses viitab komisjon punktidele 6.36 antud vastusele.

*2. soovitus (2017 – käibemaksu tagastamine 2020. aasta järgsel perioodil)*

Komisjon nõustus selle käibemaksusoovitusega üksnes osaliselt. Komisjon tegi ettepaneku 2020. aasta järgses õigusraamistikus lihtsustada käibemaksu rahastamiskõlblikkuse reeglit kõigi toetusesaajate jaoks, sõltumata sellest, kas tegemist on avalik-õigusliku või eraõigusliku isikuga. Komisjon on selgitanud oma ettepaneku loogikat ja kontrollikoja soovitusega kaasnevaid probleeme (vt komisjoni vastus kontrollikoja soovitusetele 2017. aasta tegevusaruandes ja tema vastuseid punktidele 6.31–6.35 2015. aasta tegevusaruandes).

*3. soovitus (2017 – auditeerimisasutuste töö kontrollimine)*

Komisjon järgib kõiki soovitusi, mille kontrollikoda on auditeerimisasutuste töö kontrollimise ja toetamise kohta esitanud. Komisjon on andnud lisasuunised rahaliste vahendite ettemaksete ja riigiabi ettemaksetega tegelemiseks ning auditi kontrollnimekirjade ja dokumentatsiooni rakendamiseks.

*6. soovitus (2017 – auditeerimisasutuste piisav kontrollimine ning järelduste esitamine iga-aastastes tegevusaruannetes, mis avaldatakse raamatupidamise aastaaruannete heakskiitmisele järgneval aastal)*

Komisjon tuletab meelde, et ta on selle soovitusena nõustunud üksnes osaliselt, sest auditite ärakuulamismenetlusega seotud objektiivsed takistused ning raamatupidamise aastaaruannete heakskiitmise järgsete lisakontrollide kohta esitatavad õiguslikud nõuded ei võimalda alati teha ühe aasta jooksul kõigi aruandes kajastatavate veamäärade kohta lõplikke järeldusi. Vt komisjoni vastus punktidele 6.64. Küll aga on komisjon võtnud auditiaruande projekti tulemusi arvesse tulemuslikkuse põhinäitaja 5 (KPI 5) hindamisel, lähtudes vastavatest aasta tegevusaruannetest. Seetõttu leiab komisjon, et ta on suures osas seda soovitust järginud.

## 7. peatükk – loodusvarad

### *Komisjoni vastused Euroopa Kontrollikoja 2018. aasta aruandele*

#### 1. osa. Tehingute korrektsus

7.8. Komisjon märgib, et **98 % selle rubriigi kuludest on ühise põllumajanduspoliitika (ÜPP) kulud**, mille **veamäär on komisjoni hinnangul 2,15 %** – see on avaldatud põllumajanduse ja maaelu arengu peadirektoraadi (DG AGRI) 2018. aasta tegevusaruandes. Komisjoni arvutatud veamäär endiselt langeb.

**Komisjon tunneb heameelt, et tema arvutatud ÜPP kulude veamäär on kooskõlas Euroopa Kontrollikoja esitatud tulemustega.**

Komisjon on seisukohal, et **ELi eelarvele avaldub risk on piisavalt kaetud korrigeerimisvõimega**, mis hõlmab netofinantskorrektsioone ja toetusesaajatelt sissenõutud summasid. DG AGRI 2018. aasta tegevusaruandes täpsustatud korrigeerimisvõime moodustas asjaomastest ÜPP kuludest 1,90 % ja lõplik riskist mõjutatud summa hinnanguliselt 0,25 %.

7.11. Komisjon on väga rahul kontrollikoja järeldusega, et Euroopa Põllumajanduse Tagatisfondi (EAGF) otsetoetused, mis moodustasid 2018. eelarveaastal 41,5 miljardit eurot, ei olnud olulisel määral vigadest mõjutatud. **Komisjon hindas otsetoetuste veamääraks 1,83 %** (vt DG AGRI 2018. aasta tegevusaruanne). See on kooskõlas kontrollikoja järeldusega.

7.14. Komisjon kiidab heaks kontrollikoja hinnangu, mille järgi 77 tehingut olid ilma vigadeta ja põllumajandustootjatele suunatud otsetoetuste veamäär oli madalam. Vt ka komisjoni vastus punktile 7.11.

7.15. Komisjon leiab, et väikeseid vigu ei ole võimalik mõistlike kuludega vältida.

7.17. Komisjon tunneb heameelt **positiivse hinnangu üle, mille kontrollikoda andis põldude identifitseerimise süsteemi rollile** vigade vältimisel ja veamäära langetamisel.

7.18. Samuti tervitab komisjon kontrollikoja hinnangut **georuumilisele toetusetaotlusele**; komisjoni arvamuse kohaselt on see oluline vahend, mis võimaldab vältida vigu ning lihtsustada menetlusi põllumajandustootjate ja makseasutuste jaoks. Vt ka komisjoni vastus punktile 7.17.

7.19. Komisjon märgib, et **lisas 7.2** ei kajasta kontrollikoja tehingute ülevaade valimisse kaasatud liikmesriikide suhtelist veamäära. Komisjon juhib tähelepanu sellele, et üksikasjalik teave komisjoni ja liikmesriikide audititulemuste kohta on esitatud liikmesriikide kaupa iga-aastastes tegevusaruannetes ja nende tehnilistes lisades, mille koostavad komisjoni talitused, kes haldavad ELi vahendeid jagatud eelarve täitmise korras.

#### Selgitus 7.3

**Eesti juhtumi kohta** märgib komisjon, et 2018. eelarveaastal, mil tehingu eest **maksti**, oli see seaduslik ja korrektne ning kõik rahastamiskõlblikkuse tingimused olid täidetud. Põllumajandusettevõtte struktuuri muudeti pärast seda, kui makseasutuste kontrollid olid nõuetekohaselt tehtud ja toetus makstud. Pärast kontrollikoja külastusest teadasaamist korrigeeris toetusesaaja teise juhatuse liikme kaasamisega seotud rikkumise, misjärel Eesti ametiasutused otsustasid, et makse vastas rahastamiskõlblikkuse tingimustele.

**Itaalia juhtumi kohta** märgib komisjon samuti, et 2018. eelarveaastal, mil tehingu eest **maksti**, oli see seaduslik ja korrektne ning kõik rahastamiskõlblikkuse tingimused olid täidetud. Makse otsustati sisse nõuda, kui toetuse maksmise järel olukord muutus. Komisjon saab ka aru, et Itaalia ametiasutuste menetlused võimaldanuks neil toetuse sisse nõuda enne viimase makse tegemist isegi ilma kontrollikoja külastusega.

7.26. **Kalanduse, keskkonna ja kliimameetmetega** seotud kulud moodustavad loodusvarade rubriigiga seotud kuludest 2 % ning **juhtimis- ja kontrollisüsteemid erinevad ÜPP kulude puhul kasutatavatest.**

Komisjon märgib, et kontrollitsükli osana on riigiasutused ELi eelarve kaitsmiseks kas juba teinud või võivad veel teha parandusi seoses kontrollikoja tuvastatud, eelkõige administratiivset laadi probleemidega.

7.31. Komisjon on nõus kontrollikoja kiitva hinnanguga, mille see andis **DG AGRI metoodika rakendamise** järjepidevusele.

7.32 ja selgitus 7.6. **Sertifitseerimisasutuste töö** kulude seaduslikkuse ja korrektsuse osas mõjutas ÜPP üldist veamäära (2,15 %). See tähendab, et üle 97 % ÜPP kuludest on ilma vigadeta (vt DG AGRI 2018. aasta tegevusaruanne) ning et **sertifitseerimisasutused aitasid oluliselt tõsta kindluse taset (usaldatavust) ja vähendada liikmesriikides vigu**.

ÜPP kindluse tase põhineb akrediteeritud makseasutuste kontrollidel, sertifitseerimisasutuste töö ja DG AGRI enda audititel. Selleks et DG AGRI saaks sertifitseerimisasutuste tööd kindluse taseme tõstmisel usaldada, kontrollib ja hindab ta aasta jooksul eri sertifitseerimisasutuste tööd mitmesuguste auditite abil ning kontrollib kõigi sertifitseerimisasutuste raamatupidamisarvestust (vt ka kontrollikoja aastaaruande selgitus 1.10).

7.32. *Esimene loetelupunkt.* DG AGRI on seisukohal, et üldiselt on **sertifitseerimisasutuste valimi koostamise metoodika** kooskõlas komisjoni suunistega ja annab statistiliselt asjakohaseid tulemusi. Sertifitseerimisasutustele anti soovitusi, kuidas valimi moodustamist parandada, kuid valimid ja ekstrapoleeritud vead olid representatiivsed. Ainult kolmes andmekogumis (seotud kolme sertifitseerimisasutusega) täheldas komisjon valimi koostamisel probleeme, mis võivad kahjustada sertifitseerimisasutuste valimite statistilist representatiivsust.

7.32. *Teine loetelupunkt.* Komisjon on seisukohal, et kuna üheksa sertifitseerimisasutuse töö ei taga täit kindlust, on vaja parandada nende **tegevust rahastamiskõlblikkuse tingimustele vastavuse kontrollimisel**. Küll aga ei tähenda asjaolu, et osa sertifitseerimisasutuste töö on mõnevõrra ebapiisav, seda, et akrediteeritud makseasutuste töö oleks puudulik või ebausaldusväärne.

7.33. Komisjon siiski usaldab sertifitseerimisasutuste tööd ja kasutab nende teenuseid, nagu on näha DG AGRI 2018. aasta tegevusaruandest. DG AGRI võiks sertifitseerimisasutuste tulemusi 2018. aasta kohandatud veamäära arvutamisel suuremas ulatuses arvesse võtta, sest nende asutuste **usaldusväärsus on 2017. majandusaastaga võrreldes kasvanud**.

Nagu DG AGRI 2018. aasta tegevusaruandest nähtub, hindab komisjon sertifitseerimisasutuste tööd seaduslikkuse ja korrektsuse alal andmekogumite põhjal ning usaldusväärseks võidakse pidada üht või mitut andmekogumit, kusjuures ebausaldusväärseks peetakse ainult üht. Selgituses 7.6 esitatud järeldused hõlmavad üksnes teatavaid andmekogumeid: komisjoni üksikasjalik hinnang võib tugineda nende sertifitseerimisasutuste tööle muude andmekogumitega seoses.

**Komisjon teeb sertifitseerimisasutuste üle järelevalvet, et nende töö järjest paraneks.**

7.34. Komisjon rõhutab, et sertifitseerimisasutuste tööd võeti DG AGRI 2018. aasta tegevusaruandes (vt tegevusaruande lisad, lk 92) arvesse suuremas ulatuses kui varasematel aastatel. Iga-aastase tegevusaruande veamäära kohta vt komisjoni vastused punktidele 7.8 ja 7.35.

7.35. Komisjon on seisukohal, et **kontrollikoja järeldused on kooskõlas DG AGRI iga-aastases tegevusaruandes esitatud veamääradega** (vt komisjoni vastused punktidele 7.8 ja 7.11). Komisjoni hinnanguline veamäär, mille ta ÜPP kogukulude puhul kindlaks tegi (2,15 %), on olulisuse piirmäära lähedal. Samuti on komisjon seisukohal, et ELi eelarvele avalduv risk on piisavalt kaetud korrigeerimisvõimega, mis hõlmab netofinantskorrektsioone ja toetusesaajatelt sissenõutud summasid. Põllumajanduse ja maaelu arengu pea-direktoraadi 2018. aasta tegevusaruandes täpsustatud korrigeerimisvõime moodustas asjaomastest ÜPP kuludest 1,90 %. Lõplik riskiga seotud summa moodustas asjaomastest ÜPP kuludest hinnanguliselt 0,25 % ning jäi suuresti allapoole olulisuse piirmäära.

### **Järeldus**

7.37. Komisjon kiidab heaks kontrollikoja järelduse, mille kohaselt ei ole otsetoetuste veamäär nii suur, et seda võiks pidada oluliseks. See tulemus on kooskõlas DG AGRI 2018. aasta tegevusaruandes esitatud veamääraga (1,83 %). Komisjon märgib, et kuna sel aastal esines vigu ka mitmeaastase finantsraamistiku 2. rubriigis väljaspool ÜPPd (vt punkt 7.26), **ei ole komisjoni vastava rubriigi veamäära võimalik ÜPP veamääraga vahetult võrrelda**. Vt komisjoni vastused punktidele 7.35, 7.11 ja 7.8.

7.38. Komisjon on väga rahul, et **kontrollikoja auditijäreldus on kooskõlas aasta haldus- ja tulemusaruandes ning DG AGRI 2018. aasta tegevusaruandes esitatud veariskiga makse tegemise ajal**. Madalad veamäärad (vt punkt 7.35) põhjendavad DG AGRI kinnitust piisava kindluse kohta.

7.40. Komisjon kontrollib aktiivselt liikmesriikide koostatud parandusmeetmekavade täielikkust ja kiiret rakendamist ning nõuab liikmesriikidelt tõsiste vigade ja puuduste avastamise korral selliste kavade kehtestamist. Komisjon jätkab sertifitseerimisasutuste töö kvaliteedi kontrollimist ja hindamist ning pakub vajaduse korral abi.

## 2. osa. Tulemuslikkus

7.53. Igat ÜPP meedet kontrollitakse vastavate väljundnäitajate põhjal ja selle kohta koostatakse aruanne ning meetme toimet hinnatakse. Hindamist toetatakse selleks ette nähtud küsimustega ning ühise seire- ja hindamisraamistiku (CMEF) näitajad on hindamisel üksnes abivahendiks ja neid täiendatakse muu teabega. Enamik 35 uuritud tegevusest on seotud looduslikust või muust eripärase tingitud piirangutega alade toetustega (13. meede), mille puhul on põhimõtteliselt tegemist sissetulekutoetuste kavaga, ent ökosüsteemide taastamise, säilitamise ja parandamise tulemusnäitajad seevastu on suunatud põllumajandustavade parandamisele. **2014.–2020. aasta programmiperioodi ühiste näitajate** arvu ja määratluse puhul tuli arvesse võtta süsteemi kulutasuvust ja liikmesriikidele sobivat halduskoormust.

7.55. Maaelu arengu programmide mõjust ja tõhusust hinnatakse laiendatud hindamiste käigus, milles CMEFi näitajad on ainult abivahendiks, mida **tuleb täiendada muu teabega**, et vastata konkreetsete sihtvaldkondadega seotud hindamisküsimustele.

7.56. **Noortele põllumajandustootjatele** suunatud starditoetuse saamine oleneb oskuste ja väljaõppega seotud miinimumnõuete täitmisest ning selle eesmärk on aidata piisavalt kvalifitseeritud (noortel) põllumajandustootjatel põllumajandussektoris siseneda.

Selle toetuse kaudu saab kontrollida mõju, mida toetus sihtvaldkonnale avaldab, kuid see, kuidas toetus põlvkonnavahetusele kaasa aitab, on pigem hindamise küsimus.

7.57. Tulemuslikkuse näitajaid ei saa kavandada kõiki toetusmakseid hõlmavana.

7.58. **Tulemusnäitajad** võimaldavad kontrollida meetmete soovitud mõju. Võimaluse korral esitatakse need protsentides, sest nii saab mõõta ka toetust saava sihtrühma osakaalu. Mõjunäitajatega mõõdetakse sekkumise pikaajalisi tagajärgi.

Selleks et hinnata, kas toetuse mõju sihtvaldkonnale on olnud tõhus, tuleb poliitika mõju eraldada muudest mõjuteguritest (kontekstuaalsed asjaolud, muu asjaomane poliitika jms). Mõõta tuleb nn **puhasmõju**. Seda tehakse tavaliselt hindamise teel.

7.59. Võetud meetme potentsiaalsete kasusaajate hulka kuuluvad kõik selle omavalitsusüksuse elanikud, kus meede võeti. Isegi kui konkreetse piirkonna elanikud uut teenust/taristut kasutada ei soovi, on see soovi korral neile kättesaadav.

7.60. Kuus tulemusnäitajat põhinevad valimite uuringutel, mis korraldati liikmesriikides. Kuigi asjaomased üldised suunised anti välja pärast seda, kui projektiga oli juba algust tehtud, oli siiski võimalik uuringud õigel ajal läbi viia.

7.62. **Noortele põllumajandustootjatele makstavate otsetoetuste** eesmärk on eelkõige „panustada põllumajandusettevõtte sissetulekusse ja piirata sissetuleku muutlikkust nii, et see moonutaks kaubandust minimaalselt“, nagu kõigi otsetoetuste puhul.

Need põllumajandustootjad, kes on sissetuleku osas vähem haavatavad, on rohkem valmis investeerima ja oma konkurentsivõimet suurendama. Eriti oluline on see noorte alustavate põllumajandustootjate puhul. Ühtlasi aitab nende toetamine kaasa põlvkondade vahetumisele põllumajandussektoris.

Seetõttu on põhilised tulemusnäitajad eelkõige „otsetoetuste osakaal põllumajandusest saadavas sissetulekus“ ja „põllumajandusettevõtte sissetuleku muutlikkus“.

7.63. Komisjon on seisukohal, et **keskkonnasäästlikumaks muutmise tavadega hõlmatud maa osakaal** on oluline näitaja, sest see kvantifitseerib rohestamistavade hõlmatud ala pindala, mis on mõjususe seisukohast tähtis element.

7.64. Komisjon on taotlenud liikmesriikidelt andmeid erandi kasutamise kohta, juhul kui kesa on deklareeritud „ökoloogilise kasutuseesmärgiga maa-alana“. Ent kogutud andmete kvaliteet ei ole võimaldanud saada erandi kasutamisest piisavalt usaldusväärset/kõikehõlmavat ülevaadet.

## Järeldus ja soovitused

7.65. Komisjon kiidab heaks kontrollikoja hinnangu, mille järgi andis **enamik lõpule viidud maaelu arengu meetmetest ootuspärase tulemuse**.

**Lihtsustatud kuluvõimaluste** kasutamine muudeks kui pindalapõhisteks meetmeteks ja loomadega seotud meetmeteks on määru-  
ses lubatud ning liikmesriigid saavad seda rakendada vabatahtlikkuse alusel. Ent komisjon märgib, et lihtsustatud kuluvõimaluste  
kasutamine on kogu programmitöö perioodil järk-järgult suurenenud.

7.66. Ettepanek võtta **2020. aastale järgneval perioodil kasutusele ÜPP tulemuslikkusele põhinev rakendusmudel** tugineb  
praegusele CMEFile ning võimaldab selle puudujääke teadvustades välja töötada asjakohased näitajad. Sellega parandas komisjon otse-  
toetuste, maaelu arendamise ja valdkondlike programmide hindamise näitajate süsteemi. Kõik sekkumised kaetakse väljundnäitajate ja  
tulemusnäitajatega (viimased võimaldavad seada sihte). Väljundnäitajad tagavad sekkumiste kvantitatiivse arvestamise (kasutatakse  
peamiselt tulemuslikkuse kontrollimiseks ja kinnitamiseks), seevastu tulemusnäitajad kajastavad sekkumiste eesmärgi ja soovitud  
mõju.

### Soovitus 7.1 (ÜPP tulemuslikkuse mõõtmine ja aruandlus)

Komisjon nõustub selle soovitusel.

Komisjon on võtnud vastu ettepaneku määruse kohta, millega kehtestatakse eeskirjad, kuidas toetada liikmesriikide koostatavaid uut  
ühise põllumajanduspoliitika strateegiakavu (COM(2018) 392). Ettepaneku I lisas on kindlaks määratud ÜPP ühised mõju-, tulemus-  
ja väljundnäitajad. Soovitatud tulemusnäitajad peaksid aitama i) seada ÜPP strateegiakavades esitatud asjakohaste sekkumismeetmete  
kasutamise tegevuseesmärgi ja ii) võimaldama kontrollida nende eesmärkide saavutamist. Sellega seoses täidavad tulemusnäitajad olu-  
list rolli poliitika kavandamisel ja rakendamise kontrollimisel. Komisjoni ettepanekut arutatakse praegu kaasseadusandjatega (nõu-  
kogu ja Euroopa Parlament). Komisjon püüab tagada, et tulemusnäitajad kajastaksid sekkumiste soovitud mõju.

## 8. peatükk – julgeolek ja kodakondsus

### Komisjoni vastused Euroopa Kontrollikoja 2018. aasta aruandele

#### 1. osa. Tehingute korrektsus

8.6. **Komisjoni kontrollisüsteem** võttis vajalikud ennetusmeetmed, jättes 2018. aastal raamatupidamisarvestuse kontrollimise ja heakskiitmise menetluse käigus Hispaania 2017. aasta raamatupidamisaruande osaliselt heaks kiitmata. Sama liiki vea, mille kontrollikoda avastas, oli **Hispaania auditeerimisasutus** kulude auditi käigus juba avastanud. Auditeerimisasutus auditeeris 20,35 % asjaomastest kuludest ja arvutas veamäära 0,6 %.

#### Selgitus 8.2

Komisjon märgib, et vaid ühel istungil kümnest ei peetud arvestust õigesti (sertifikaat ei sisaldanud kogu vajalikku teavet või sisaldas aegunud teavet). Hispaania ametiasutused võtavad meetmeid, et abisaajad koostaks sarnastel juhtudel aruandeid hoolikamalt.

Komisjoni loodud **sisekontrollisüsteem** oli vea auditeerimisasutuse läbiviidud auditi kaudu juba avastanud ning raamatupidamisarvestuse kontrollimise ja heakskiitmise menetluse kaudu parandanud. Vt ka komisjoni vastus punktile 8.6.

#### Selgitus 8.3

Komisjon vaatab **sisemenetlused** läbi, et teha kindlaks täiendavad kulutõhusad meetmed riskide maandamiseks sarnaste juhtumite puhul tulevikus. Praegusel konkreetsel juhul märgib komisjon, et abisaajat juhendati, kuidas hankemenetlust õigesti läbi viia. Peale selle oli abisaaja esitatud lõplikule finantsaruandele lisatud kinnitatud audiitori allakirjutatud auditaruanne. Tavaliselt teavitab komisjon kõiki alaprogrammis „Kultuur“ osalevaid abisaajaid avakoosolekutel alltöövõtu kulusid reguleerivatest eeskirjadest. Peale selle antakse EACEA avaldatud projektijuhtimise praktilistes suunistes täiendavaid juhiseid asjaomaste hanke-eeskirjade kohta.

#### **Valitud süsteemide läbivaatamine**

*Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifondi ning Sisejulgeolekufondi eelarve jagatud täitmine*

8.8. Komisjoni ülesanne on **fondide kasutamise** järelevalve, hinnates liikmesriikide iga-aastaseid rakendamisarundeid ja tehes kontrollkäike.

Selgitus 8.4 näitab positiivset suundumust **kõigi olemasolevate vahendite rakendamisel liikmesriikide tasandil** (14 % rakendamine ajavahemikul 2014–2015, 24 % ajavahemikul 2014–2016, 36 % ajavahemikul 2014–2017).

8.9. Komisjon on rahul, et kõik **ametiasutused olid töötanud välja detailsed menetlused**, mis olid üldiselt piisavad Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifondi ning Sisejulgeolekufondi määruste nõuete täitmiseks.

#### Selgitus 8.5

- a) **Rootsi** on võtnud meetmeid avastatud puuduste kõrvaldamiseks, mis on nõuetekohase rakendamise korral piisavad.
- b) **Liikmesriigid** on võtnud meetmeid (läbivaadatud kontrollnimekirjad ja kontrollimised), mis on nõuetekohase rakendamise korral puuduste kõrvaldamiseks piisavad.
- c) **Saksamaa** riigiasutused on juba võtnud meetmeid kõnealuse puuduse kõrvaldamiseks. Komisjon kontrollis koos Saksamaa vastutava ametiasutusega väljakuulutatud meetmete (sisekäsiraamatu ajakohastamine) rakendamist.
- d) Komisjon kontrollib koos **Belgia vastutava ametiautusega** selle puuduse kõrvaldamiseks võetud meetmeid.

**Hispaania** puhul leidis kontrollikoda vea eelmaksete arvutuses. See oli arvutusviga, mis parandatakse asjaomase projekti lõppmakse tegemise ajal. Vastutava asutuse läbiviidavate haldus- ja kohapealsete kontrollide käigus uuritakse, kas raamatupidamissüsteemis kliiritavad lõppsummad ei ületa ELi panust.

Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifondi ning Sisejulgeolekufondi eelarve otsene/kaudne täitmine

8.11. Komisjon on veendunud, et ta **haldab konkursikutseid ja toetusetaotlusi** tulemuslikult.

#### Selgitus 8.6

a) Kontrollikoja täheldatud viivitused on seotud siseasjade peadirektoraadi hallatava eelarve olulise suurenemisega ja seda tuleks vaadelda arvestades poliitikakeskkonna laiemat konteksti, milles siseasjade peadirektoraat tegutseb (rändekriis). Prioriteediks on alati sisu ning seaduslikkuse ja korrektsuse tagamine. Nimetatud viivitusi on aastate jooksul järk-järgult vähendatud.

b) **Hädaabi** erilise laadi tõttu rände valdkonnas ei ole hindamiskomiteel alati vajalikku teavet kavandatavate meetmete iga elemendi kohta. Paljudel juhtudel jättis hindamiskomitee toetuse ettevalmistamisetappi selliste küsimuste uurimise, nagu väljund- ja tulemusnäitajate esitamine ning konkreetsete kulukirjete rahastamiskõlblikkus (sh, kas need on konkreetse allmeetme rakendamiseks vajalikud või mõistlikud). Mõnel juhul, nagu kontrollikoda leidis, saab konkreetseid kavandatud elemente kinnitada alles siis, kui projekti juba rakendatakse.

c) Komisjon kohtles neid juhtumeid **finantsmääruse** suuniste ja põhimõtete üldises vaimus.

d) Komisjon kohandab oma **sisesuuniseid**, milles selgitatakse nõutavat dokumentatsiooni, ja seda, millistel juhtudel dokumente kontrollitakse ja vaadatakse läbi toetusesaajate menetlused.

Komisjoni kontrollistrateegiad on riskipõhised ja võtavad arvesse kättesaadavaid ressursse.

#### Selgitus 8.7

a) Komisjon kogus alates 2016. aastast teavet 2014. aastal kinnitatud **ühikukulude** ajakohastamiseks, kuid leidis, et kättesaadavad andmed ei ole piisavad või nende kvaliteet on ühikukulude arvutamiseks liiga madal. See tähendab, et 2017. ja 2018. aasta programmides kasutatud 2014. aasta ühikukulud põhinesid parimatel sel ajal kättesaadavatel andmetel.

b) Komisjon kohandab oma **sisesuuniseid**, milles selgitatakse nõutavat dokumentatsiooni, ja seda, millistel juhtudel dokumente kontrollitakse ja vaadatakse läbi toetusesaajate menetlused.

**Komisjoni kontrollistrateegiad on riskipõhised** ja võtavad arvesse kättesaadavaid ressursse.

### **Järeldus ja soovitused**

#### *Soovitus 8.1 (hankemenetluste kontroll)*

Komisjon nõustub soovituselga 8.1.

Komisjon kohandab oma sisesuuniseid, milles selgitatakse nõutavat dokumentatsiooni, ja seda, millistel juhtudel dokumente kontrollitakse ja vaadatakse läbi toetusesaajate menetlused.

Komisjoni kontrollistrateegiad on riskipõhised ja võtavad arvesse kättesaadavaid ressursse.

Samuti teeb komisjon liikmesriikide ametiasutustele korralduse tegutseda vastavalt kontrollikoja soovitustele.

### **2. osa. Tulemuslikkus**

8.20. Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifondi ning Sisejulgeolekufondi määrused sisaldavad ühiseid näitajaid, mille liikmesriigid edastavad komisjonile **iga-aastastes rakendamisaruannetes**.

Komisjon kontrollib aruande hindamise raames ja järgides siseauditi talituse soovitusi liikmesriikide esitatud andmete tõepärasust. Seda näitajate andmete tõepärasuse hindamist formaliseeriti veelgi ja see hõlmas kontrollimisele kuuluvate summade kontrollnimekirja.

## 9. peatükk – globaalne Euroopa

### *Komisjoni vastused Euroopa Kontrollikoja 2018. aasta aruandele*

#### 1. osa. Tehingute korrektsus

##### *Selgitus 9.3. Väljamaksetaotluses deklareeritud rahastamiskõlbmatud kulud*

Toetusesaaja kinnitas komisjonile, et nad pöördusid lepingupartneri poole, kes tunnistas, et ÜRO Tööstusarengu Organisatsioonile (UNIDO) teatatud kulud olid raamatupidamisviga ja nendele tehakse pöördkanne.

9.11. **Eelarvetoetuse** saamise tingimusi on kooskõlas eelarvetoetuse suunistega kavandamise ja väljamaksmise etapil põhjalikult hinnatud. Nõukogu 2012. aasta järeldustest eelarvetoetuse seisu kohta: „EL rakendab olukorraga kohandatud ja dünaamilist lähenemisviisi abikõlblikkuse kriteeriumidele, keskendudes edusammudele valdkondlike reformide usaldusväärsete ja asjakohaste strateegiatega rakendamises.“

9.12. Finantsmääruse artikli 155 lõikes 5 nähakse mitme rahastajaga projektidesse tehtud komisjoni panuste ühendamise raames muude rahastajate omadega ette **eeldava lähenemisviisi** kasutamine ja seda kohaldatakse kõigil juhtudel, kui kirjutatakse alla delegerimisleping ja vastavat meetodit rahastatakse koos muude rahastajate/organisatsioonidega.

##### *DG NEARi 2018. aasta allesjäänud veamäära kokkuleppeline toiming*

9.15. Komisjon peab **allesjäänud veamäära kokkuleppelist toimingut ajakohaseks volitatud eelarvevahendite käsutajale kindlustunde tagamiseks**. Kontrollikoda hindas kahes viimases aastaaruandes allesjäänud veamäära meetodikat ja leidis, et see on enam-vähem asjakohane. Komisjon on rakendanud kõik soovitud, mille kontrollikoda allesjäänud veamäära kohta andis.

9.17. Komisjon juhib seoses allesjäänud veamäära kokkuleppelise toiminguga tähelepanu, et toetudes varasematele kontrollidele, on võetud allesjäänud veamäära arvutamisel vastavalt meetodikale arvesse algsete audiitorite leitud vigu, mis olid parandamata. Seega on komisjon seisukohal, et tuvastatud oht, et eesmärki ei saavutata, on väike. Peale selle, kui varasematele kontrollidele toetutakse seoses tehinguga, viiakse läbi järgmised menetlused: varasema kontrollitöö üksikasjalik läbivaatamine; allesjäänud vigade ohu dokumenteerimine pärast kontrollitööd; sissenõudmise kinnitus, kui see on asjakohane.

9.21. Vt DG DEVCO aasta tegevusaruande ja allesjäänud veamäära kokkuleppelise toimingu kohta komisjoni vastuseid lõikudele 28–34 Euroopa Arengufondi aastaaruandes.

#### Järeldused ja soovitused

9.23. Komisjon on seisukohal, et soovitusel osa kasutada toetusesaajate poolt määratud kontrollide puhul hindamistabeleid enam ei kohaldata. Uued, läbivaadatud tehnilised tingimused teenivad sama eesmärki: auditi ja kulude kontrolli kvaliteedi parandamine.

##### *Soovitus 1 (rahvusvahelised organisatsioonid)*

Komisjon nõustub selle soovitusel. Komisjon võtab kasutusele kesktasandi süsteemi vahetuks suhtlemiseks rahvusvaheliste organisatsioonidega alati, kui kontrollikoda nende tegevust pisteliselt kontrollib.

##### *Soovitus 2 (DG NEARi allesjäänud veamäära kokkuleppelise toimingu meetodika)*

Komisjon nõustub selle soovitusel.

##### *Soovitus 3 (DG ECHO korrigeerimisvõime)*

Komisjon nõustub selle soovitusel.

**2. osa. Tulemuslikkus**Selgitus 9.6. Tulemuslikkusega seotud probleemid kuulastatud projektides

Peamiselt ilmastikutingimuste tõttu oli osalejate arv kavandatust väiksem. Koolituskomponent moodustab alla 3,5 % rahastatavatest meetmetest.

Peale selle hindas delegatsioon lõpliku kirjeldava aruande ja finantsaruande alusel, et leping oli saavutanud sihtnäitajad nii üldiste kui ka erieesmärkide tasandil (mõju ja tulemus).

Ühisdemonstratsioon tuli asendada reaalsete andmete kogumisega seoses Sava jõe taseme tõusu ja hädaolukorra väljakuulutamisega üleujutuste tõttu harjutuse ajal.

**10. peatükk – haldus*****Euroopa Parlamendi vastused Euroopa Kontrollikoja 2018. aasta aruandele***

10.11. Parlament tunnistab, et arvestades konkreetset konteksti (töid turvalisuse suurendamiseks oli vaja teha kiiresti ja teatavate materjalide tarnijaid oli vähe), võis tekkida olukord, milles konkurents ei olnud optimaalne. Selles sektoris viie töövõtjaga sõlmitud uued raamlepingud põhinevad taasavatud hankemenetlusel, mille eesmärk oli tagada piisav hinnakonkurents.

**Komisjoni vastused Euroopa Kontrollikoja 2018. aasta aruandele****Tehingute korrektsus**

10.8. Komisjon on juba võtnud mitmeid meetmeid isiklikku olukorda käsitlevate andmete ajakohastamise ja **peretoetuste** haldamise parandamiseks. Peale selle viib ta praegu läbi kõigi muudest allikatest saadud deklareerimata toetuste kontrolli.

10.12 ja 10.13. Komisjon tahab rõhutada, et valitud **turvamenetlused** olid keskmise ja madala väärtusega menetlused, allpool finantsmääruses sätestatud künniseid, peale ühe suure väärtusega menetluse, mille puhul probleeme ei avastatud.

Komisjon võtab arvesse keskmise ja madala väärtusega hankemenetluste puhul tehtud tähelepanekuid ja soovib rõhutada nende meetmete väga spetsiifilist konteksti, nagu nimetati punktis 10.9. Puuduste laadi esmalt analüüsitakse ja seejärel kõrvaldatakse sisekontrolli nõrkused, rakendades vastavalt vajadusele kohandatud tegevuskava.

**Järeldus ja soovitused***Soovitus 10.1 (peretoetused)*

Komisjon nõustub soovitusel ja on juba võtnud meetmed peretoetuste ja pereolukorda käsitlevate andmete ajakohastamise haldamise parandamiseks.

- IT-vahendi SYSPER kasutamine lihtsamaks kodeerimiseks otse kasutajate poolt
- Piiratud ajaks antud või konkreetse lõpptähtajaga õigused, mis võimaldavad korrapärast kontrolli
- Laiendatud teabevahetus sihtotstarbeliste kanalite kaudu ja kasutajate teavitamine kohustusest ajakohastada oma teavet

Peale selle peaks komisjon kõiki asjakohaseid toimikuid 2019. aasta lõpuks uuendama.

**AASTAARUANNE 8., 9., 10. JA 11. EUROOPA  
ARENGUFONDIST (EAF) RAHASTATUD TEGEVUSTE  
KOHTA**

(2019/C 340/02)



## SISUKORD

|                                                                                                    | <i>Lehekülg</i> |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------|
| EAF – Aastaaruanne 8., 9., 10. ja 11. Euroopa Arengufondist (EAF) rahastatud tegevuste kohta ..... | 273             |
| Komisjoni vastused. ....                                                                           | 295             |



**Eelarveaasta 2018 aastaaruanne 8., 9., 10. ja 11. Euroopa Arengufondist (EAF) rahastatud tegevuste kohta**

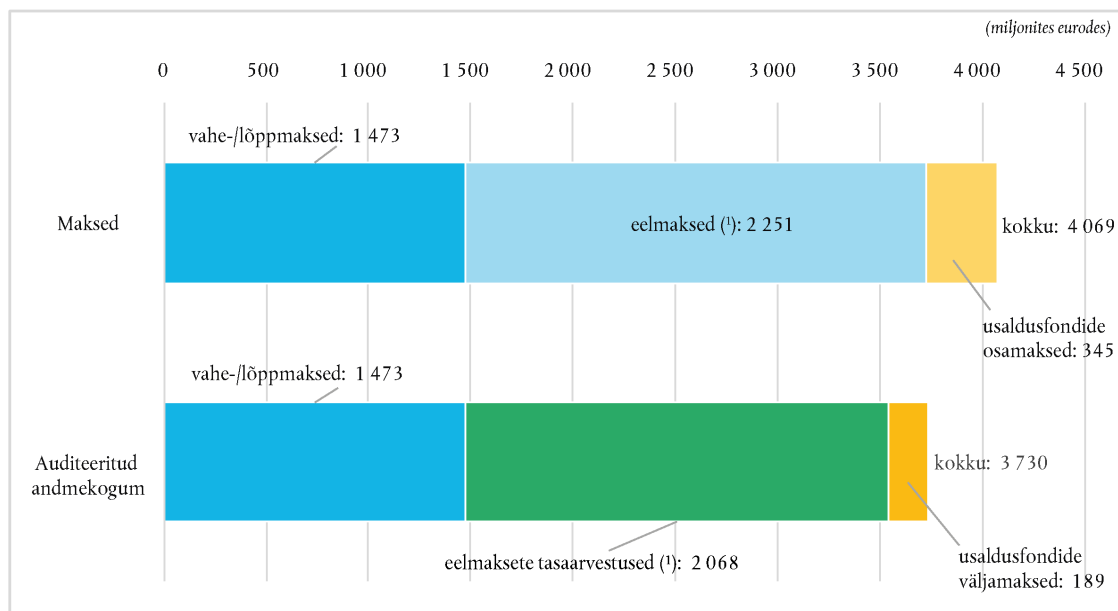
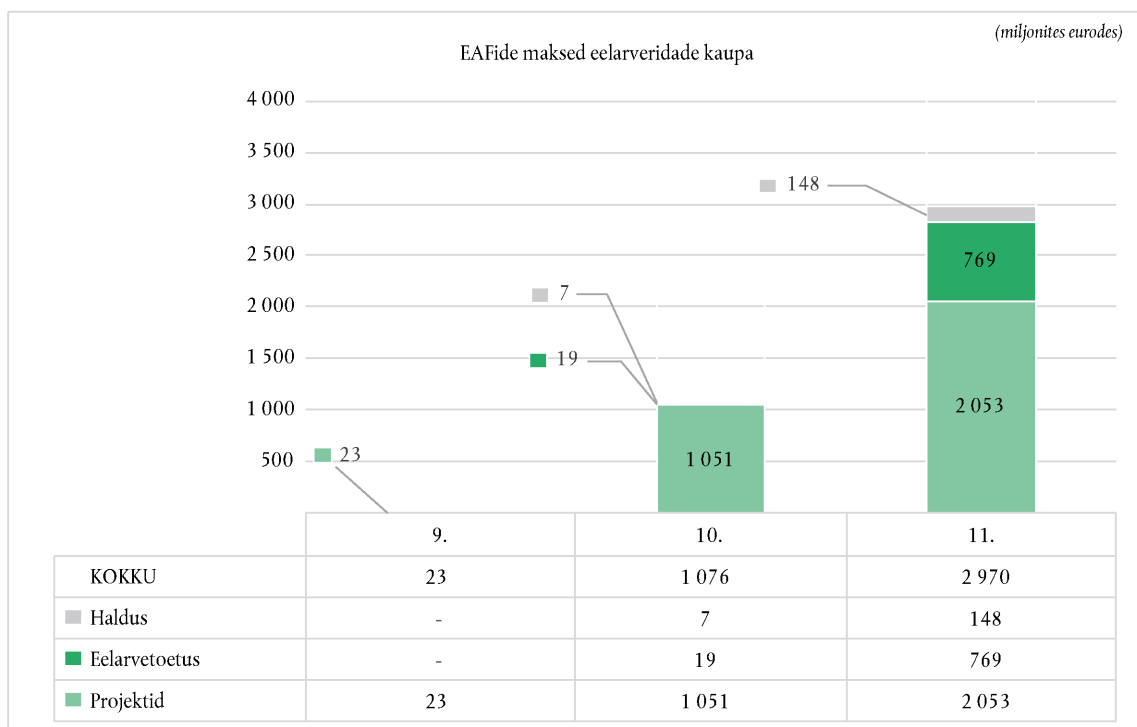
## SISUKORD

|                                                                                                                              | <i>Punkt</i> |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------|
| Sissejuhatus                                                                                                                 | 1–5          |
| Euroopa Arengufondide lühikirjeldus                                                                                          | 2–5          |
| I peatükk. 8., 9., 10. ja 11. EAFi rahaline rakendamine                                                                      | 6–9          |
| II peatükk. Kontrollikoja kinnitav avaldus EAFide kohta                                                                      | I–37         |
| Kontrollikoja kinnitav avaldus Euroopa Parlamendile ja nõukogule 8., 9., 10. ja 11. EAFi kohta – sõltumatu audiitori aruanne | I–XXI        |
| Kinnitavat avaldust toetav teave                                                                                             | 10–37        |
| Auditi ulatus ja lähenemisviis                                                                                               | 10–14        |
| Raamatupidamise aastaaruande usaldusväärsus                                                                                  | 15           |
| Tehingute korrektsus                                                                                                         | 16–22        |
| Aasta tegevusaruanne ja muu juhtimiskord                                                                                     | 23–37        |
| Järeldus ja soovitused                                                                                                       | 38–41        |
| Järeldus                                                                                                                     | 38–39        |
| Soovitused                                                                                                                   | 40–41        |
| III peatükk. Tulemuslikkus                                                                                                   | 42–43        |
| I lisa. Euroopa Arengufondide tehingute testimise tulemused                                                                  |              |
| II lisa. EAFide maksed 2018. aastal peamiste piirkondade kaupa                                                               |              |
| III lisa. Euroopa Arengufonde käsitlevate varasemate soovituste põhjal võetud meetmed                                        |              |

## Sissejuhatus

1. Käesolevas aruandes esitatakse meie leiud 8., 9., 10. ja 11. Euroopa Arengufondi (EAF) kohta. **1. selgituses** antakse ülevaade tegevusest ja kulutustest selles valdkonnas 2018. aastal.

### 1. selgitus Euroopa Arengufondide 2018. aasta finantsülevaade



<sup>(1)</sup> Vastavalt alustehingute ühtsele määratlusele (vt eelarve täitmist kajastava kontrollikoja 2018. aasta aastaaruande **lisa 1.1** punktis 13).

Allikas: Euroopa Kontrollikoda 8., 9., 10. ja 11. EAFi 2018. aasta konsolideeritud raamatupidamise aastaaruande ning rahvusvahelise koostöö ja arengu peadirektoraadi 2018. aasta tegevusaruande põhjal.

**Euroopa Arengufondide lühikirjeldus**

2. 1959. aastal käivitatud EAFid on peamine vahend Euroopa Liidu (EL) arengukoostöö abi jagamiseks Aafrika, Kariibi mere ja Vaikse ookeani piirkonna (AKV) riikidele ning ülemeremaadele ja -territooriumidele (ÜMT). 23. juunil 2000. aastal Cotonous 20 aastaks sõlmitud *partnerlusleping* (Cotonou leping) moodustab ELi ning AKV riikide ja ÜMT vaheliste suhete praeguse raamistiku. Selle põhieesmärk on vaesuse vähendamine ja lõpuks selle kaotamine.
3. EAFe iseloomustavad järgmised asjaolud:
  - a) EAFe rahastavad liikmesriigid vastavalt kvootidele ehk jaotamispõhimõtetele, mille on kokku leppinud Euroopa Liidu Nõukogu kokku tulnud liikmesriikide valitsused;
  - b) need erinevad ELi üldeelarve jaotamispõhimõtetest; EAFe haldavad komisjon väljaspool ELi üldeelarve raamistikku ja Euroopa Investeeringuspank (EIP);
  - c) EAFide valitsustevahelisest iseloomust tingituna on Euroopa Parlamendil nende toimimises piiratum roll kui ELi üldeelarvest rahastatud arengukoostöö rahastamisvahendite puhul, nimelt ei tegele parlament EAFide vahendite kogumise ja jagamisega. Euroopa Parlament vastutab aga EAFide eelarve täitmisele heakskiidu andmise eest (välja arvatud EIP hallatava investeeringisrahastu puhul, mis jääb auditi ulatusest välja) <sup>(1)</sup> <sup>(2)</sup>;
  - d) *aastasuse* põhimõte EAFide puhul ei kehti: EAFide lepingud sõlmitakse enamasti viie- kuni seitsmeaastaseks kohustusperioodiks ning makseid võib teha palju pikema aja jooksul.
4. EAFe haldab peaaegu täielikult komisjoni rahvusvahelise koostöö ja arengu peadirektoraat (DG DEVCO) <sup>(3)</sup>.
5. Käesolevas peatükis käsitletakse kulutusi, mida on tehtud mitme abi andmise viisi kaudu <sup>(4)</sup> 79 riigis.

**I peatükk. 8., 9., 10. ja 11. EAFi rahaline rakendamine**

6. 8. EAFi (1995–2000) eelarve oli 12,84 miljardit eurot, 9. EAFi (2000–2007) eelarve 13,8 miljardit eurot ja 10. EAFi (2008–2013) eelarve 22,682 miljardit eurot.
7. 11. EAFi (2015–2020) loomise sisekokkulepe <sup>(5)</sup> jõustus 1. märtsil 2015 <sup>(6)</sup>. 11. EAFi maht on 30,506 miljardit eurot, <sup>(7)</sup> millest 29,089 miljardit eurot eraldatakse AKV riikidele ja 364,5 miljonit eurot ÜMTdele.
8. **2. selgituses** esitatakse EAFide vahendite kasutus 2018. aastal ja kumulatiivselt.

<sup>(1)</sup> Vt 11. Euroopa Arengufondi suhtes kohaldatava nõukogu 2. märtsi 2015. aasta määruse (EL) 2015/323 artiklid 43, 48–50 ja 58 (ELT L 58, 3.3.2015, lk 17).

<sup>(2)</sup> Neid tegevusi käsitlevate kontrollikoja auditite kord sätestati 2012. aastal kolmepoolse lepinguga EIP, komisjoni ja kontrollikoja vahel (nõukogu 18. veebruari 2008. aasta määruse (EÜ) nr 215/2008, mis käsitleb 10. Euroopa Arengufondi suhtes kohaldatavat finantsmäärust (ELT L 78, 19.3.2008, lk 1), artikkel 134). Investeeringisrahastut kontrollikoja kinnitavas avalduses ei kajastata.

<sup>(3)</sup> Välja arvatud humanitaarabi ja kodanikukaitse peadirektoraadi (DG ECHO) hallatav osa (5 %) EAFide 2018. aasta kulutustest.

<sup>(4)</sup> Näiteks ehitus-/tarne-/teenuslepingud, tagastamatud toetused, eelarvetoetus, programmide eelarvestus.

<sup>(5)</sup> ELT L 210, 6.8.2013, lk 1.

<sup>(6)</sup> Vahemikus 2013–2015, selleks et tagada vahendite kättesaadavus enne 11. EAFi ratifitseerimist, kasutati raha eraldamiseks *üleminekurahastut*.

<sup>(7)</sup> Sealhulgas EIP hallatud 1,139 miljardit eurot.

**2. selgitus**  
**EAFide vahendite kasutamine seisuga 31. detsember 2018**

(miljonites eurodes)

|                                                 | Olukord 2017. aasta lõpus |                                       | Eelarve täitmine eelarveaastal 2018 (neto) <sup>(6)</sup> |                       |         |                        |           | Olukord 2018. aasta lõpus |        |         |         |               |                                       |
|-------------------------------------------------|---------------------------|---------------------------------------|-----------------------------------------------------------|-----------------------|---------|------------------------|-----------|---------------------------|--------|---------|---------|---------------|---------------------------------------|
|                                                 | Kogusumma                 | Eelarve täit-mise määr <sup>(2)</sup> | 8. EAF <sup>(3)</sup>                                     | 9. EAF <sup>(3)</sup> | 10. EAF | 11. EAF <sup>(3)</sup> | Kogusumma | 8. EAF                    | 9. EAF | 10. EAF | 11. EAF | Kogu-summa    | Eelarve täit-mise määr <sup>(2)</sup> |
| <b>A - VAHENDID <sup>(1)</sup></b>              | <b>76 924</b>             |                                       | - 7                                                       | - 40                  | - 65    | 126                    | <b>14</b> | 10 378                    | 15 390 | 21 423  | 29 747  | <b>76 938</b> |                                       |
| <b>B - KASUTAMINE</b>                           |                           |                                       |                                                           |                       |         |                        |           |                           |        |         |         |               |                                       |
| 1. Üldised kulukohustused <sup>(4)</sup>        | 65 852                    | 8,6 %                                 | - 4                                                       | - 33                  | - 147   | 4 332                  | 4 148     | 10 378                    | 15 358 | 20 905  | 23 359  | 70 000        | 9,1 %                                 |
| 2. Individuaalsed kulukohustused <sup>(5)</sup> | 59 243                    | 7,7 %                                 | 0                                                         | 16                    | 236     | 4 687                  | 4 939     | 10 376                    | 15 305 | 20 361  | 18 140  | 64 182        | 8,3 %                                 |
| 3. Maksed                                       | 49 498                    | 6,4 %                                 | 0                                                         | 23                    | 1 076   | 2 970                  | 4 069     | 10 375                    | 15 187 | 18 829  | 9 176   | 53 567        | 7,0 %                                 |
| <b>C - Täitmata kulukohustused (B1 - B3)</b>    | <b>16 354</b>             | 2,1 %                                 |                                                           |                       |         |                        |           | 3                         | 171    | 2 076   | 14 183  | 16 433        | 2,1 %                                 |
| <b>D - Kasutatav saldo (A - B1)</b>             | <b>11 072</b>             | 1,4 %                                 |                                                           |                       |         |                        |           | 0                         | 32     | 518     | 6 388   | 6 938         | 0,9 %                                 |

<sup>(1)</sup> Sisaldab esialgseid eraldisi 8., 9., 10. ja 11. EAFile, kaasrahastamist, intresse, erinevaid vahendeid ja ülekandeid eelnevatest EAFidest.

<sup>(2)</sup> Protsendina vahenditest.

<sup>(3)</sup> Negatiivsed summad tähistavad kulukohustustest vabastatud vahendeid.

<sup>(4)</sup> Üldised kulukohustused on seotud rahastamisotsustega.

<sup>(5)</sup> Individuaalsed kulukohustused on seotud konkreetsete lepingutega.

<sup>(6)</sup> Kulukohustuste netosumma pärast kulukohustustest vabastamist. Maksete netosumma pärast summade tagasinõudmist.

Allikas: Euroopa Kontrollikoda 8., 9., 10. ja 11. Euroopa Arengufondi 2018. aasta konsolideeritud raamatupidamise aastaaruande põhjal. Esitatud arvanded ei hõlma EIP hallatavat EAFide osa.

9. 2018. aastal jätkas DG DEVCO jõupingutusi vana eelrahastamise ja täitmata kulukohustuste vähendamiseks 25 % võrra <sup>(8)</sup> (vt **3. selgitus**).

**3. selgitus****Vana eelrahastamise, täitmata kulukohustuste ja aegunud lepingute vähendamiseks seatud peamised tulemusnäitajad**

DG DEVCO ületas talle seatud eesmärgi, vähendades kogu vastutusvaldkonnas vana eelrahastamist 43,79 % (EAFide puhul 40,33 %) ja vanu täitmata kulukohustusi 39,71 % (EAFide puhul 37,10 %).

Peadirektoraat saavutas ka vanade aegunud lepingute osakaalu jaoks seatud peamise tulemusnäitaja, vähendades nende osakaalu 13,88 %-ni (eesmärk oli vähem kui 15 %). Kuigi EAFide puhul eesmärki ei täidetud, paranes näitaja siiski võrreldes 2017. aastaga. Nagu varasematelgi aastatel, tuleneb EAFide ja DG DEVCO ülejäänud vastutusvaldkonna erinevus peamiselt selliste EAFide lepingute lõpetamise tehnilisest keerukusest, mis hõlmavad veel täitmata tagasimaksekorraldusi. Pärast uue menetluse kasutusse võtmist septembris 2017 suutis DG DEVCO alandada osakaalu 18,75 %-lt 2017. aastal 17,27 %-le 2018. aastal.

<sup>(8)</sup> Nimetatud eesmärk seati nii rahvusvahelise koostöö ja arengu peadirektoraadi kogu vastutusvaldkonna jaoks kui ka EAFide jaoks eraldi.

## II peatükk. Kontrollikoja kinnitav avaldus EAFide kohta

### Kontrollikoja kinnitav avaldus Euroopa Parlamendile ja nõukogule 8., 9., 10. ja 11. EAFi kohta – sõltumatu audiitori aruanne

#### Arvamus

- I. Auditeerisime
- a) 8., 9., 10. ja 11. EAFi 31. detsembril 2018 lõppenud eelarveaasta raamatupidamise aastaaruannet, mis hõlmab bilanssi, tulemiaruanne, rahavoogude aruannet, netovara muutuste aruannet ja rahalise rakendamise aruannet ning mille komisjon kiitis heaks 26. juunil 2019, ja
- b) nimetatud aruannete aluseks olevate tehingute, mille finantsjuhtimine on komisjoni ülesanne, seaduslikkust ja korrektust<sup>(9)</sup>.

#### Raamatupidamise aastaaruande usaldusvärsus

##### Arvamus raamatupidamise aastaaruande usaldusvärsuse kohta

II. Meie hinnangul annab 8., 9., 10. ja 11. EAFi 31. detsembril 2018 lõppenud aasta raamatupidamise aastaaruanne kõikides olulistes aspektides õiglase pildi EAFide finantsolukorrast 31. detsembril 2018. aasta seisuga ning majandustulemustest, rahavoogudest ja netovara muutustest lõppenud aastal, vastavalt EAFide finantsmääruse sätetele ja rahvusvaheliselt tunnustatud avaliku sektori raamatupidamisstandarditele.

#### Raamatupidamise aastaaruande aluseks olevate tehingute seaduslikkus ja korrektsus

##### Tulud

##### Arvamus tulude seaduslikkuse ja korrektsuse kohta

III. Meie hinnangul on 31. detsembril 2018 lõppenud eelarveaasta raamatupidamise aastaaruande aluseks olevad tulud kõikides olulistes aspektides seaduslikud ja korrektsed.

##### Kulutused

##### Vastupidine arvamus kulutuste seaduslikkuse ja korrektsuse kohta

IV. Nende asjaolude tähtsuse tõttu, mida on kirjeldatud punktis „Alus vastupidise arvamuse esitamiseks kulutuste seaduslikkuse ja korrektsuse kohta“, on 2018. aasta 31. detsembril lõppenud aasta raamatupidamise aastaaruandes kajastatud heaks kiidetud kulutused meie hinnangul olulisel määral vigadest mõjutatud.

#### Alus arvamuse esitamiseks

V. Viisime auditi läbi kooskõlas IFACi rahvusvaheliste auditistandardite (ISA) ja eetikanormidega ning INTOSAI kõrgeimate kontrolliasutuste rahvusvaheliste standarditega (ISSAI). Meie kohustusi seoses nimetatud standardite ja normidega kirjeldatakse täpsemalt käesoleva aruande audiitori kohustusi käsitlevas osas. Kooskõlas rahvusvahelise arvestusekspertide eetikakoodeksite nõukogu (IESBA) eetikakoodeksiga oleme sõltumatu ning täitnud oma eetikaalased kohustused. Oleme seisukohal, et kogutud auditi tõendusmaterjal on arvamuse avaldamiseks piisav ja asjakohane.

<sup>(9)</sup> 11. EAFi suhtes kohaldatava finantsmääruse artiklite 43, 48–50 ja 58 kohaselt ei laiene käesolev kinnitav avaldus EAFide vahenditele, mida haldab EIP.

*Alus vastupidise arvamuse esitamiseks kulutuste seaduslikkuse ja korrektsuse kohta*

VI. 2018. aastal 8., 9., 10. ja 11. EAFi raames kajastatud kulud on olulisel määral vigadest mõjutatud. Raamatupidamise aastaaruande aluseks olevate kulude hinnanguline veamäär on 5,2 %.

#### **Peamised audititeemad**

VII. Peamised audititeemad on teemad, mis meie kutsealase otsustuse kohaselt olid praeguse perioodi finantsaruannete auditeerimisel kõige olulisemad. Neid teemasid käsitlesime finantsaruannete auditeerimisel üldiselt ja nende alusel arvamuse kujundamisel, kuid nende teemade kohta eraldi me arvamust ei esita.

##### *Viitvõlad*

VIII. Hindasime raamatupidamise aastaaruandes esitatud viitkulusid (vt lisa 2.8), mille kogumaht on suures osas hinnanguline. 2018. aasta lõpus oli komisjoni hinnangul kantud, kuid toetusesaajate poolt veel deklareerimata rahastamiskõlblike kulude summa 5,133 miljardit eurot (2017. aasta lõpus 4,653 miljardit eurot).

IX. Uurisime nimetatud hinnangute arvutamist ja vaatasime läbi 30 lepingust koosneva valimi, et käsitleda viitkulude väärkajastamise riski. Järeldasime tehtud töö põhjal, et lõplikus raamatupidamise aastaaruandes esitatud viitkulud vastasid nõuetele.

##### *Ühendkuningriigi Euroopa Liidust väljaastumise võimalik mõju EAFide 2018. aasta raamatupidamise aastaaruandele*

X. 29. märtsil 2017 teavitas Ühendkuningriik Euroopa Ülemkogu ametlikult oma kavatsusest EList lahkuda. 19. märtsil 2018 avaldas komisjon väljaastumislepingu eelnõu, milles kirjeldati Ühendkuningriigiga peetaval läbirääkimistel tehtud edusamme. Väljaastumislepingu eelnõus on sätestatud, et Ühendkuningriik jääb EAFide osaliseks kuni 11. EAFi ja kõigi varasemate lõpetamata EAFide tegevuse lõpetamiseni ning täidab samu kohustusi mis liikmesriigid vastavalt 11. EAFi loomise sisekokkuleppele, samuti kohustusi, mis tulenevad eelmistest EAFidest kuni nende lõpetamiseni.

XI. Väljaastumislepingu eelnõus sätestatakse ka, et kui 10. EAFi või varasemate EAFide projektide summad ei ole kulukohustustega seotud või on need lepingu jõustumise päeva seisuga kulukohustustest vabastatud, ei kasutata Ühendkuningriigi osa nendest summadest uuesti. Sama kehtib ka Ühendkuningriigi osa suhtes sellistest rahalistest vahenditest, mida ei ole 11. EAFi raames pärast 31. detsembrit 2020 kulukohustustega seotud või mis on neist vabastatud. Läbirääkimised Ühendkuningriigi Euroopa Liidust väljaastumise üle jätkuvad ja seega ei ole lepingu lõplikku teksti veel kinnitatud.

XII. Selle põhjal ei avalda Ühendkuningriigi väljaastumine EAFide 2018. aasta raamatupidamise aastaaruandele finantsmõju. Järeldame, et 31. detsembri 2018. aasta seisuga koostatud EAFide raamatupidamise aastaaruanne peegeldab korrektselt väljaastumisprotsessi olukorda nimetatud kuupäeval.

#### **Juhtkonna kohustused**

XIII. Vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklitele 310–325 ja 11. EAFi finantsmäärusele vastutab juhtkond rahvusvaheliselt tunnustatud avaliku sektori raamatupidamisstandardite kohase EAFide raamatupidamise aastaaruande koostamise ja esitamise ning raamatupidamise aastaaruande aluseks olevate tehingute seaduslikkuse ja korrektsuse eest. Juhtkonna kohustused hõlmavad finantsaruannete koostamiseks ja esitamiseks vajalike sisekontrollimehhanismide kavandamist, rakendamist ja käigushoidmist nii, et neis ei esineks pettusest või vigadest tingitud olulist väärkajastamist. Komisjonil on lõplik vastutus EAFide raamatupidamise aastaaruande aluseks olevate tehingute seaduslikkuse ja korrektsuse eest.

XIV. EAFide raamatupidamise aastaaruande koostamisel on komisjoni ülesanne hinnata EAFide vastavust tegevuse jätkuvuse põhimõttele, avaldades tegevuse jätkuvusega seotud küsimused, kui see on asjakohane, ja lähtudes raamatupidamises tegevuse jätkuvuse põhimõttest, välja arvatud juhul, kui ta kavatseb üksuse likvideerida või tegevuse lõpetada, või kui tal puuduvad muud realistlikud alternatiivid.

XV. Komisjon vastutab EAFide finantsaruandluse üle järelevalve tegemise eest.

#### **Audiitori kohustused EAFide raamatupidamise aastaaruande ja selle aluseks olevate tehingute auditeerimisel**

XVI. Meie eesmärk on saada piisav kindlus selle kohta, et EAFide raamatupidamise aastaaruanne ei sisalda olulisi väärkajastamisi ning selle aluseks olevad tehingud on seaduslikud ja korrektsed, ning esitada oma auditi põhjal Euroopa Parlamendile ja nõukogule *kinnitav avaldus*, mis kinnitab raamatupidamise aastaaruande usaldusväärsust ning selle aluseks olevate tehingute seaduslikkust ja korrektsust. Piisav kindlus on väga suurt tõenäosust tähistav kindlus, kuid see ei taga, et kõik olulise väärkajastamise või nõuete mittejärgimise juhtumid auditi käigus alati avastatakse. Need võivad tuleneda pettusest või vigadest ja neid peetakse oluliseks siis, kui võib põhjendatult eeldada, et need võivad üksikult või koos mõjutada majandusotsuseid, mida tehakse EAFide raamatupidamise aastaaruande alusel.

XVII. Kooskõlas rahvusvaheliste auditeerimisstandardite ja kõrgeimate kontrolliasutuste rahvusvaheliste standarditega tugineb kogu auditi vältel oma kutsealasele otsustusele ja skeptitsismile. Meie ülesanne on ka

- kindlaks teha EAFide raamatupidamise aastaaruandes pettusest või vigadest põhjustatud oluliste väärkajastamiste ja selle aluseks olevate tehingute EAFide õigusraamistiku olulise nõuetele mittevastavuse riskid ning neid riske hinnata. Töötame välja ja rakendame auditimenetlusi nende riskide käsitlemiseks ning hangime audititõendeid, mis annaksid meie arvamusele piisava ja nõuetekohase aluse. Pettusest tuleneva olulise väärkajastamise või nõuete mittetäitmise juhtumeid on keerulisem avastada kui vigadest tulenevaid juhtumeid, sest pettus võib hõlmata keelatud kokkuleppeid, võltsimist, tahtlikku tegevusest, andmete moonutamist või sisekontrolli eiramist. Seetõttu on ka suurem oht, et selliseid juhtumeid ei avastata;
- teha endale selgeks auditi seisukohast oluline sisekontrollisüsteem asjakohaste auditiprotseduuride kavandamiseks (kuid mitte sisekontrolli tulemuslikkuse kohta arvamuse esitamiseks);
- hinnata juhtkonna kasutatud arvestuspõhimõtete asjakohasust ning juhtkonna koostatud arvestushinnangute ja nendega seotud avalduste põhjendatust;
- teha järeldus selle kohta, kas juhtkond lähtub raamatupidamises tegevuse jätkuvuse põhimõttest, ning hinnata saadud auditi tõendusmaterjali põhjal, kas esineb olulist ebakindlust, mis tuleneb sündmustest või tingimustest, mis võivad EAFide tegevuse jätkuvuse tõsise kahtluse alla seada. Kui meie arvates oluline ebakindlus eksisteerib, siis peame oma audiitori aruandes tähelepanu juhtima EAFide raamatupidamise aastaaruande asjaomastele avaldustele, või kui need on puudulikud, siis muutma oma arvamust. Meie järeldused põhinevad enne oma aruande valmimise kuupäeva saadud auditi tõendusmaterjalil. Edaspidised sündmused või tingimused võivad aga põhjustada olukorra, kus üksusel ei ole võimalik oma tegevust jätkata;
- hinnata raamatupidamise aastaaruande üldist esitusviisi, ülesehitust ja sisu, sealhulgas kogu avalikustatud teavet, samuti seda, kas raamatupidamise aastaaruanne kajastab selle aluseks olevaid tehinguid ja sündmusi õiglaselt.

XVIII. Vahetame juhtkonnaga teavet muu hulgas auditi kavandatud ulatuse ja ajakava ning oluliste auditileidude, sh sisekontrollis avastatud oluliste puuduste kohta.

XIX. Tulude puhul kontrollime liikmesriikide kõiki osamakseid ning muud tüüpi tulutehingutest moodustatud valimit.

XX. Kulutuste puhul auditeerime maksetehinguid, kui kulud on kantud, kirjendatud ja heaks kiidetud. Kõiki makseliike, välja arvatud ettemaksed, auditeeritakse nende tegemise seisuga. Ettemakseid auditeeritakse siis, kui vahendite *saaaja* on nende korra- kohast kasutamist tõendanud ning institutsioon või asutus on need tasaarvestuse tegemisega heaks kiitnud (see võib juhtuda järgneval aastal).

XXI. Komisjoniga arutatud teemade seast valime välja need, mis olid EAFide raamatupidamise aastaaruande auditeerimisel kõige olulisemad ja mis on seetõttu vaatlusaluse perioodi peamised audititeemad. Kirjeldame nimetatud teemasid oma aruandes, välja arvatud juhul, kui teabe avalikustamine on õigusaktiga keelatud, või kui (mida juhtub äärmiselt harva) me otsustame, et teemat ei tohi meie aruandes käsitleda, kuna vastasel juhul võib see tõenäoliselt avaliku huviga saadava kasu üles kaaluda.

11. juuli 2019

*President*

Klaus-Heiner LEHNE

Euroopa Kontrollikoda  
12, rue Alcide De Gasperi, Luxembourg, LUKSEMBURG

**Kinnitavat avaldust toetav teave***Auditi ulatus ja lähenemisviis*

10. Meie auditi lähenemisviisi ja metoodikat kirjeldatakse kontrollikoja 2018. aasta aastaaruande **lisas 1.1**.

11. Meie tähelepanekud EAFide raamatupidamise aastaaruande usaldusväärsuse kohta põhinevad finantsaruannetel <sup>(10)</sup> 8., 9., 10. ja 11. EAFi tegevuse kohta (komisjon kiitis need heaks vastavalt EAFide finantsmäärusele) <sup>(11)</sup> koos peaarvepidaja esitiskirjaga, mille me saime kätte 27. juunil 2019. Kontrollisime summasid ja avaldatud andmeid ning hindasime kasutatud arvestuspõhimõtteid, kõiki komisjoni esitatud olulisi hinnanguid ja aruannete üldist esituslaadi.

12. Tehingute korrektsuse auditeerimiseks kontrollisime 125 tehingust koosnevat valimit, mis esindab EAFide kõiki makseid ning mis hõlmas 19 ELi delegatsiooni <sup>(12)</sup> poolt heaks kiidetud 96 makset ja komisjoni peakorteri poolt heaks kiidetud 29 makset <sup>(13)</sup>. Kuna osa meie auditeeritud andmekogumist kattus DG DEVCO 2018. aasta *allesjäänud veamäär* kokkuleppelise toiminguga, <sup>(14)</sup> lisasime oma valimisse veel 14 tehingut, kohaldades neile nimetatud toimingu korrigeeritud tulemusi <sup>(15)</sup>. Seega oli valimi kogusuurus 139, mis on kooskõlas kontrollikoja kindlustandva mudeliga. Kui tehingutes leiti vigu, analüüsisime asjaomaseid süsteeme, et leida neis peituvad puudused.

13. Samuti uurisime 2018. aastal

- a) liikmesriikide kõiki osamakseid ja muud tüüpi tulutehingutest moodustatud valimit;
- b) DG DEVCO ja ELi delegatsioonide teatavaid süsteeme, mis hõlmasid: i) komisjoni töötajate, välisaudiitorite (töö tellijaiks oli komisjon või abisaajad) või järelevalve teostajate tehtud eelkontrolle (enne maksete tegemist); ii) seiret ja järelevalvet, eelkõige välisauditite põhjal võetud meetmeid ning eespool mainitud allesjäänud veamäär kokkuleppelise toimingut;
- c) DG DEVCO *iga-aastases tegevusaruandes* esitatud kulutuste korrektsust puudutava teabe usaldusväärsust, veariski sisaldavate summade hindamise metoodika järjepidevust, tulevasi korrigeerimisi ning nende lisamist komisjoni iga-aastasesse haldus- ja tulemusaruandesse;
- d) meie varasemate soovitude põhjal võetud meetmeid.

14. Nagu mainitud punktis 4, rakendab DG DEVCO suuremat osa välisabi rahastamisvahenditest, mida finantseeritakse ELi üldeelarvest ja EAFidest. Meie tähelepanekud, mis käsitlevad süsteeme, aasta tegevusaruande usaldusväärsust ja peadirektori 2018. aasta kinnitust, kehtivad DG DEVCO kogu vastutusvaldkonna kohta.

<sup>(10)</sup> Vt määruse (EL) 2018/1877 artikkel 39.

<sup>(11)</sup> Vt määruse (EL) 2018/1877 artikkel 38.

<sup>(12)</sup> Angola, Barbados, Botswana, Burkina Faso, Tšaad, Djibouti, Etioopia, Guinea, Haiti, Jamaica, Keenia, Madagaskar, Malawi, Mosambiik, Niger, Sierra Leone, Sudaan, Tansaania ja Zimbabwe.

<sup>(13)</sup> DG DEVCO: 124 makset; DG ECHO: 1 humanitaarabi valdkonna makse.

<sup>(14)</sup> DG DEVCO tellib igal aastal allesjäänud veamäär kokkuleppelise toiminguga, millega hinnatakse nende vigade määra, mis püsivad ka pärast kõiki vigade vältimise, avastamise ja parandamise eesmärgil tema vastutusvaldkonnas tehtud juhtimiskontrolle. Allesjäänud veamäär kokkuleppeline toiming ei ole kindlustandev töövõtt ega audit; selle aluseks on allesjäänud veamäär metoodika ja DG DEVCO koostatud käsiraamat.

<sup>(15)</sup> Allesjäänud veamäär kokkuleppeliste toimingute kontrollimisel leidsime, et meie audititööga võrreldes tehakse nende aluseks oleva metoodika kohaselt palju vähem kohapealseid kontrolle (mitte üle üheksa) ja hankemenetluste kontrollide ulatus on väiksem. Seetõttu kohandasime käesoleval aastal allesjäänud veamäär kokkuleppelise toiminguga tulemusi proportsionaalselt riigihanke-eeskirjade järgimise veamääraga. Kohandus põhines kontrollikoja kinnitavate avalduste (2014–2017) leidudel EAFide kohta.

### Raamatupidamise aastaaruande usaldusväärsus

15. Meie auditiga leiti, et raamatupidamise aastaaruandes ei esinenud olulisi väärkajastamisi.

### Tehingute korrektsus

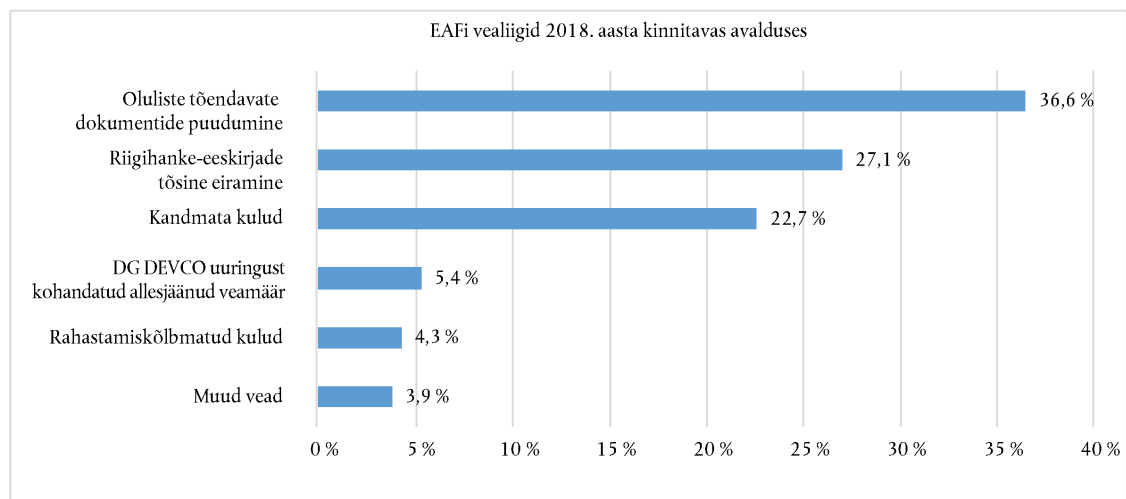
#### Tulud

16. Tulutehingud ei ole olulisel määral vigadest mõjutatud.

#### Maksed

17. **I lisas** esitatakse ülevaade 125 kontrollitud makse tehingute testimise tulemustest – neist 51 (41 %) sisaldas vigu. Kvantifitseeritud 39 vea alusel ja 2018. aasta allesjäänud veamäära kokkuleppelise toimingu põhjal (vt punkt 12) on meie hinnanguline veamäär 5,2 % <sup>(16)</sup>. 39-st kvantifitseeritavaid vigu sisaldanud maksetehingust 9 (23 %) olid lõppmaksed, mis olid heaks kiidetud pärast kõiki eelkontrolle. **4. selgitus** näitab eri veatüüpide osakaalu meie 2018. aasta hinnangulises veamääras. **5. selgituses** esitatakse vigade kohta näiteid.

#### 4. selgitus Veatüüpide osakaal kogu hinnangulises veamääras



Allikas: Euroopa Kontrollikoda.

18. Nagu eelmistelgi aastatel, tegid komisjon ja tema rakenduspartnerid võrreldes teiste toetusliikidega rohkem vigu tehingutes, mis olid seotud *programmide eelarvestuse, toetuste*, rahvusvaheliste organisatsioonidega sõlmitud *toetuslepingute* ja ELi liikmesriikide arengukoostöö agentuuridega sõlmitud *delegeerimislepingutega* <sup>(17)</sup>. Kontrolliti 61 seda tüüpi tehingut ning neist 33 (54 %) sisaldasid kvantifitseeritavaid vigu, mis moodustasid 62,5 % hinnangulisest veamäära.

<sup>(16)</sup> Meie hinnangulise veamäära arvutus põhineb statistiliselt esinduslikul valimil. Esitatud arv on parim hinnang. Meil on 95 % suurune kindlus, et andmekogumi veamäär on vahemikus 1,2–9,1 % (vastavalt alumine ja ülemine veapiir).

<sup>(17)</sup> Näiteks ehitus-/tarne-/teenuslepingud.

**5. selgitus****Näited projektide tehingutes leitud kvantifitseeritavatest vigadest****a) Kandmata kulud**

Komisjon sõlmis ühe rahvusvahelise organisatsiooniga rahalist toetust käsitleva lepingu katastroofide riskijuhtimise kohta Kariibi mere piirkonnas. Lepingu kogumaht ja ELi rahaline osalus oli 12,29 miljonit eurot. Rahvusvaheline organisatsioon rakendas osa projektist teistele organisatsioonidele antud alltoetuste kaudu. Kümme kuluartiklit uurides tuvastasime neli juhtumit, kus rahvusvaheline organisatsioon oli deklareerinud teistele organisatsioonidele tehtud eelmaksed kantud kuludena. Leidsime, et nimetatud organisatsioonid ei olnud projektitööga veel alustanud või seda veel lõpule viinud, mis tähendab, et deklareeritud kulusid (573 494 eurot) ei olnud seega veel kantud.

**b) Oluliste tõendavate dokumentide puudumine**

Komisjon kiitis heaks ühe organisatsiooniga sõlmitud toetuslepingu ühe kultuuri- ja haridusprojekti elluviimiseks Belizes. Lepingu kogusumma oli 0,5 miljonit eurot ja ELi toetuse ülempiiriks oli seatud 0,4 miljonit eurot. Komisjon kiitis projekti kulud (360 000 eurot) ekslikult heaks enne lõpliku finantsaruande, maksetaotluse ja kulude kontrolliaruande saamist, kuigi lepingutingimused seda nõudsid.

Komisjon sõlmis ühe rahvusvahelise organisatsiooniga halduskokkuleppe katastroofiohu vähendamise programmi läbiviimiseks Aafrika, Kariibi mere ja Vaikse ookeani piirkonna (AKV) riikides. Lepingu kogusumma ja ELi osalus oli 74,5 miljonit eurot. Rahvusvaheline organisatsioon rakendas osa projektist kolmandatele isikutele antud toetuste kaudu. Kümme kuluartiklit uurides ei esitatud meile neist kahe kohta tõendavaid dokumente komisjonile deklareeritud kolmandate isikute kantud kulude kohta (247 497 eurot).

**c) Hankeviga (hindamiskomisjoni tehtud põhjendamatu otsus)**

Komisjon sõlmis ühe valitsusvälise organisatsiooniga (VVO) toetuslepingu sanitaartingimuste projekti rakendamiseks Haitil. Lepingu kogusumma oli 2,86 miljonit eurot ja ELi toetuse ülempiiriks oli seatud 2 miljonit eurot. Kontrollisime kümme kuluartiklit, sealhulgas üldkasutatavate tualettruumide ehitamise eest tehtud lõppmakset (8 768 eurot). VVO korraldas avaliku pakkumismenetluse ja hindas saadud pakkumusi tehniliste ja finantskriteeriumide alusel. Lepingut ei sõlmitud mitte suurima punktisumma saanud, vaid paremuselt teise pakkujaga, ilma otsust täiendavalt põhjendamata.

Komisjon sõlmis ühe rahvusvahelise organisatsiooniga rahalist toetust käsitleva lepingu Jamaica riigi rahanduse juhtimise toetamiseks. Lepingu kogusumma ja ELi osalus oli 5 miljonit eurot. Projekti jaoks tarnete hankimisel (193 700 eurot) luges see rahvusvaheline organisatsioon nõuetele vastavateks pakkujateks vaid oma liikmetest riikide ettevõtteid. Seetõttu jäi välja mitu riiki, sealhulgas mõned ELi liikmesriigid, kellel peaks samuti olema õigus EAFist rahastatavates projektides osaleda.

**d) Kaudsed kulud esitati otseste kuludena**

Komisjon sõlmis ühe rahvusvahelise organisatsiooniga rahalist toetust käsitleva lepingu ühe toitumisalase heaolu alase projekti elluviimiseks Keenias. Lepingu kogusumma ja ELi osalus oli 19 miljonit eurot. Kümme kuluartiklit uurides nägime, et rahvusvahelise organisatsiooni partneri kaudsed kulud (24 278 eurot) olid deklareeritud otseste kuludena. Kuna rahvusvahelise organisatsiooni poolt hüvitamiseks taotletud kaudsed kulud moodustasid 7 % finantsaruandes deklareeritud otsestest kuludest, oleks pidanud partnerite kaudsed kulud sisalduma komisjoni ja rahvusvahelise organisatsiooni vahel kokku lepitud ühtses määras.

19. Rahvusvaheliste organisatsioonide teostatud kümne tehingu puhul ei edastanud nad meile mõistliku aja jooksul olulisi tõendavaid dokumente. See mõjutas negatiivselt meie audititöö kavandamist ja rakendamist; näiteks ei olnud meil mõnel juhul võimalik projekte kohapeal kontrollida (vt **6. selgitus**). Koostöö puudumine on vastuolus Euroopa Liidu toimimise lepinguga,<sup>(18)</sup> milles sätestatakse kontrollikoja õigus saada taotletud teavet. Soovitame oma arvamuses nr 10/2018<sup>(19)</sup> komisjonil kaaluda tugevdada rahvusvaheliste organisatsioonide kohustust edastada kontrollikojale tema auditite läbiviimiseks vajalikud dokumendid.

<sup>(18)</sup> Euroopa Liidu toimimise lepingu artikkel 287: „Kõik eelarvest makseid vastu võtavad füüsilised või juriidilised isikud [...] annavad kontrollikojale viimase nõudmisel üle dokumendid või teabe, mida see oma ülesande täitmiseks vajab.“

<sup>(19)</sup> Euroopa Kontrollikoja arvamus nr 10/2018 ettepaneku kohta võtta vastu Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega luuakse naabrusspoliitika, arengu- ja rahvusvahelise koostöö rahastamisvahend, punkt 18.

#### 6. selgitus Rahvusvaheliste organisatsioonide poolne koostöö puudumine

Septembris 2018 teavitasime komisjoni oma auditikäigust Mosambiiki, et auditeerida UNICEFi rakendatavat veevarustus- ja sanitaarprojekti ning Maailma Toiduprogrammi elluviidavat toiduga kindlustatuse ja alatoitumuse vältimise projekti.

Auditikülastuse ettevalmistamiseks ja projektide kohapealse kontrolli kavandamiseks palusime organisatsioonidel edastada vajalikud dokumendid valimisse langenud kuluartiklite kohta. Mõlemal juhul saime teabe aga alles novembris 2018, kui me auditi alustamiseks Mosambiiki jõudsime. Koostöö puudumise tõttu ei saanud me projekte kohapeal külastada. Lisaks olid meile Mosambiiki saabudes organisatsioonide ruumes tutvumiseks antud dokumendid puudulikud. Selle tulemusena ei suutnud me kontrollida valimisse langenud artiklite tegelikku olemasolu. Lisaks sellele esitati mõned dokumendid alles pärast meie külastust, mistõttu viibis oluliselt meie audititöö lõpuleviimine.

Täheleddasime koostöö puudumist ka muude rahvusvaheliste organisatsioonide puhul (nt Aafrika Liidu Komisjon, Kariibi Arengupank, ÜRO Arenguprogramm ja Maailmapanga Grupp).

20. Üheksa kvantifitseeritava vea ja kaheksa mittekvantifitseeritava vea puhul oli komisjonil küllalt teavet nende vältimiseks või avastamiseks ja parandamiseks enne kulude heakskiitmist. Kui komisjon oleks kogu tema käsutuses olevat teavet asjakohaselt kasutanud, oleks hinnanguline veamäär olnud 1,3 protsendipunkti madalam. Leidsime viies muus tehingus vigu, mille oleksid pidanud avastama välisaudiitorid või järelevalve tegijad. Selliste vigade osakaal hinnangulises veamääras oli 1,1 protsendipunkti <sup>(20)</sup>.

21. Lisaks oli kvantifitseeritud vigadest mõjutatud 17 tehingu <sup>(21)</sup> puhul tehtud ka audit või kontrollitud kulusid. Tegelikult tehtud töö kohta auditi-/kontrolliaruannetes esitatud teave ei võimaldanud meil hinnata, kas neid vigu oleks saanud eelkontrollide käigus avastada ja parandada.

22. Kahes valdkonnas kontrollitud tehingud vigu ei sisaldanud. Neist esimene valdkond oli *eelarvetoetus* <sup>(22)</sup> (üheksa auditeeritud tehingut). Teise moodustasid juhtumid, kus rahvusvaheliste organisatsioonide rakendatud mitme rahastajaga projektide puhul oli kasutatud nn eeldavat lähenemisviisi (üheksa auditeeritud tehingut). Nende valdkondade olemuse kohta antakse rohkem teavet eelarve täitmist kajastava kontrollikoja 2018. aasta aastaaruande 9. peatüki punktides 9.9–9.12.

#### Aasta tegevusaruanne ja muu juhtimiskord

23. Alates 2012. aastast on kõik DG DEVCO avaldatud aasta tegevusaruanded sisaldanud *reservatsioon*i alustehingute korrektsuse kohta. Seetõttu võttis peadirektoraat vastu tegevuskava DG DEVCO kontrollisüsteemi rakendamises sisalduvate puuduste kõrvaldamiseks.

24. Eelmisel aastal märkisime, et 2016. aasta tegevuskava edusammud olid rahuldavad: kümme meetet olid ellu viidud täies mahus, kaks osaliselt ning kahe elluviimine oli pooleli.

25. Oma 2017. aasta tegevuskavas jätkas DG DEVCO jõupingutusi veamäära vähendamiseks, võttes meetmeid, mis on suunatud praegustele või varem kindlaks määratud suure riskiga valdkondadele (rahvusvaheliste organisatsioonide poolt kaudselt täidetav eelarve ja *otsese eelarve täitmise* raames antavad toetused). Samal ajal olid mitmed meetmed seotud uue *finantsmäärusega* vastavusse viimiseks vajalike kohandustega, millest mõned tuli määruse hilise vastuvõtmise tõttu üle kanda järgmisse aastasse. 2019. aasta aprilliks olid üheksa meetet ellu viidud täies mahus, üks osaliselt ning nelja elluviimine oli pooleli.

<sup>(20)</sup> Vähem kui 0,1 protsendipunkti puhul veamäärast (1 juhtum) eksis komisjon ise ning 2,5 protsendipunkti puhul (11 juhtumit) tegid vea toetusesaajad.

<sup>(21)</sup> Nende vigade osakaal hinnangulises veamääras oli 1,7 protsendipunkti.

<sup>(22)</sup> EAFidest rahastatud eelarvetoetuse maksete suurus oli 2018. aastal 796 miljonit eurot.

26. 2018. aasta tegevuskavasse lisati kaks uut suunatud meedet, mis kajastavad vajadust selgitada ja edendada *lihtsustatud kuluvõimalusi* ning uue finantsmäärusega kehtestatud tulemuspõhist rahastamist. Üks toetuste andmise menetlusi selgitav varem kehtinud meede sõnastati ümber ning üks teine, mis käsitles rahvusvaheliste organisatsioonide tehtavaid sambapõhiseid hindamisi, jagati kolmeks eraldi tegevuseks. Kokku sisaldas 2018. aasta tegevuskava 13 meedet, millest 7 olid eelnenud aastatest üle kantud, 4 olid eelmiste aastate jätkumeetmed ja 2 olid uued.

27. DG DEVCO kontrollisüsteem põhineb eelkontrollidel, mis tehakse enne toetusesaajate deklareeritud kulude heakskiitmist. Ka käesoleval aastal osutab kontrollikoja tuvastatud vigade sagedus (sh ka vead, mis sisalduvad *ex ante* välisauditi ja kulude kontrolli läbinud lõplikes maksetaotlustes) jätkuvalt nende kontrollide puudulikkusele.

#### Allesjäänud veamäära 2018. aasta kokkuleppeline toiming

28. DG DEVCO viis 2018. aastal läbi seitsmenda allesjäänud veamäära kokkuleppelise toimingu, millega hinnati nende vigade määra, mis püsisid ka pärast kõiki vigade vältimise, avastamise ja parandamise eesmärgil selles valdkonnas läbi viidud juhtimiskontrollide (<sup>23</sup>). Kolmandat aastat järjest jäi hinnangueline allesjäänud veamäär kokkuleppelise toimingu kohaselt komisjoni seatud *olulisuse piirmäära* (2 %) piiresse (<sup>24</sup>).

29. Allesjäänud veamäära kokkuleppeline toiming ei ole *kindlustandev töövõtt* ega audit; selle aluseks on allesjäänud veamäära meetodika ja DG DEVCO koostatud käsiraamat. Sarnaselt eelmistele aastatele oleme kindlaks teinud piiranguid, näiteks tehingute kohapealsete kontrollide väga väike arv, (<sup>25</sup>)*riigihankemenetluste* ja projektikonkursside puudulik kontrollimine (<sup>26</sup>) ning vigade hindamine (<sup>27</sup>). Kõigil loetletud piirangutel oli oma osa allesjäänud veamäära vähendamisel, kuid see ei kajasta tegelikkust.

30. Allesjäänud veamäära kokkuleppelise toimingu töövõtjal on märkimisväärselt otsustusruumi meetodika tõlgendamiseks, kuna allesjäänud veamäära käsiraamat pakub pigem üldisi suuniseid kui üksikasjalikke juhiseid. Peale selle sõlmitakse allesjäänud veamäära kokkuleppelise toimingu leping vaid üheks aastaks, nii et töövõtja ja valitud lähenemisviis võivad igal aastal muutuda. Kui allesjäänud veamäära arvutamise meetodika ja DG DEVCO suunised oleksid põhjalikumad, võiksid töö järjepidevus ja kindluse määr paraneda isegi siis, kui töövõtja vahetub.

31. Allesjäänud veamäära kokkuleppelise toimingu töövõtja töö läbivaatamisel leidsime vigu ja lahknevusi vigade arvutamises ja ekstrapoleerimises. Samuti leidsime vigu töövõtja töödokumentides: näiteks aritmeetilisi vigu ja asjaolu, et kontrollid ei hõlmanud kulude kõiki rahastamiskõlblikkuse kriteeriume. Kui need vead oleks parandatud, oleks allesjäänud veamäär olnud kõrgem.

32. 2017. aasta aastaaruandes märkisime, et nende tehingute arv, mida ei olnud substantiivselt testitud, kuna tugineti täiel määral varasemale kontrollitööle, oli 2017. aasta kokkuleppelise toimingu puhul tunduvalt suurem kui varasemate kokkuleppelise toimingute puhul. Käesoleval aastal juhime tähelepanu sellele, et täielikult varasemale tööle tuginevate tehingute protsent on langenud 2016. aasta kokkuleppelise toimingu tasemele. Kui aga varasema kontrollitöö käigus vaadati läbi vaid osa kuludest, ei ekstrapoleerita leitud vigu kulude testimata osale. Seetõttu eeldatakse kokkuleppelises toimingus, et testimata osas vigu ei ole, mis vähendab allesjäänud veamäära.

#### 2018. aasta tegevusaruande läbivaatamine

33. 2018. aasta tegevusaruande peadirektori kinnitav avaldus sisaldas kahte reservatsiooni. Neist esimene puudutab DG DEVCO ülesandel DG NEARi poolt hallatavaid toetusi. Teine puudutab kaudset eelarve täitmist rahvusvaheliste organisatsioonide kaudu ning on sõnaselgelt seotud Aafrika Liidu Komisjoni hallatavatele programmidega, mis hõlmavad olulisi suurusega hankeid. Nimetatud teine reservatsioon esitati 2017. aastal ja see jäeti jõusse ka 2018. aastal.

(<sup>23</sup>) EAFid ja ELi üldeelarve.

(<sup>24</sup>) 2016. aastal 1,7 %; 2017. aastal 1,18 % ning 2018. aastal 0,85 %.

(<sup>25</sup>) 2018. aasta kokkuleppelise toimingu raames kontrolliti testitud 219-st tehingust projekti rakendamise riigis kohapeal vaid 5.

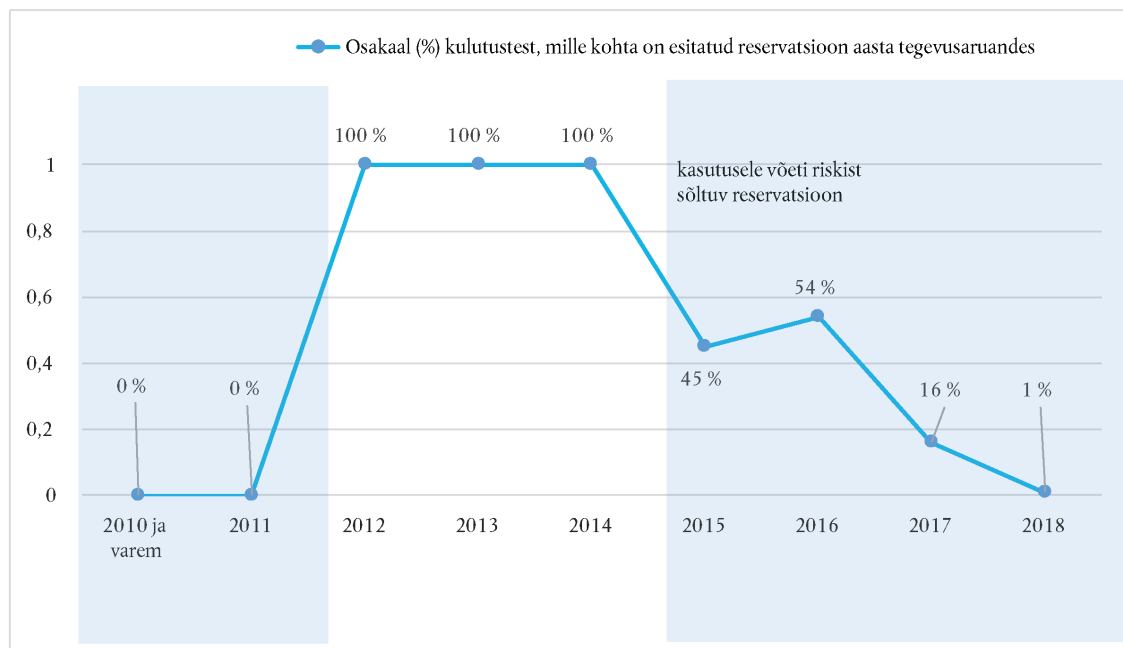
(<sup>26</sup>) Allesjäänud veamäära töö ei hõlmanud piisavalt hankemenetluste teatavaid aspekte, nagu kandidaatide tagasilükkamise põhjused või hankemenetluse võitnud pakkuja vastavus kõigile valiku- ja hindamiskriteeriumidele; samuti ei kontrollitud projektikonkursside menetlusi ega otselepingute sõlmimise põhjendusi.

(<sup>27</sup>) Allesjäänud veamäära põhine hindamismeetod jätab palju otsustusruumi konkreetsete vigade (nt puuduvad dokumendid ja nende puudumise põhjuste paikapidavus) hindamiseks.

34. Nii 2017. kui 2018. aastal vähendati esimese reservatsiooni ulatust märkimisväärselt. Osaliselt on põhjuseks see, et allesjäänud veamäär on kolmel järjestikusel aastal jäänud alla olulisuse piirmäära. Arvestades allesjäänud veamäära kokkuleppelise toimingu piiranguid 2018. aastal (vt punktid 29–32) ja varasematel aastatel, <sup>(28)</sup> ei ole esimese reservatsiooni kitsas ulatus piisavalt põhjendatud. Kuna allesjäänud veamäära kokkuleppeline toiming on üks DG DEVCO riskihindamise põhielemente, tuleb seda toetada piisavalt üksikasjalike suunistega, et anda reservatsioonile usaldusväärne alus. 7. selgituses esitatakse aasta tegevusaruannetes (2011–2018) esitatud reservatsioonide areng.

7. selgitus  
DG DEVCO aasta tegevusaruannetes (2011–2018) esitatud reservatsioonid

**Reservatsioonidega hõlmatud kulude osakaal on järsult vähenenud**



Allikas: Euroopa Kontrollikoda.

35. DG DEVCO hinnangul oli lõpetamise seisuga veariski sisaldav summa kokku 49,8 miljonit eurot <sup>(29)</sup>. Allesjäänud veamäära kokkuleppelise toimingu põhjal on see hinnang eelneva aastaga võrreldes 29 % väiksem. Meie tähelepanekud allesjäänud veamäära kokkuleppelise toimingu kohta mõjutavad ka veariski sisaldavate summade prognoose.

36. DG DEVCO hinnangul oli makse tegemise seisuga veariski sisaldav summa kokku 64,7 miljonit eurot <sup>(30)</sup> (1 % kulutustest). Peadirektoraat prognoosib, et suudab sellest 14,9 miljonit eurot (23 %) järgnevatel aastatel oma kontrollide abil parandada <sup>(31)</sup>.

<sup>(28)</sup> Vt kontrollikoja 2017. aasta aastaaruanne EAFide kohta, punktid 34–38.

<sup>(29)</sup> Vt DG DEVCO 2018. aasta tegevusaruanne, lk 69.

<sup>(30)</sup> Aasta jooksul heaks kiidetud, kuid makse tegemise ajal kehtinud lepingulistele ja regulatiivsetele nõuetele mittevastavate kulude summa parim konservatiivne hinnang.

<sup>(31)</sup> Vt DG DEVCO 2018. aasta tegevusaruanne, lk 69.

37. DG DEVCO võttis 2018. aastal mitu meetet, et parandada oma *korrektsioonivõime* arvutamiseks kasutatavate andmete kvaliteeti, ning tegeleda meie poolt varasematel aastatel tuvastatud puuduste kõrvaldamisega. Ta suurendas järelevalvet ja kontrolli tagasinõudekorralduste üle ning tegi täiendavaid jõupingutusi, et tõsta teadlikkust nende õige kodeerimise kohta, lisades näiteks 2018. aasta lõpetamismenetluse teatele tagasinõudmisi käsitleva juhendi. 2018. aasta korrigeerimisvõime arvutamises me oma valimis vigu ei tuvastanud <sup>(32)</sup>.

## Järeldus ja soovitus

### Järeldus

38. Üldine auditi tõendusmaterjal näitab, et EAFide 31. detsembril 2018 lõppenud eelarveaasta raamatupidamise aastaaruanne annab kõigis olulistest aspektides õiglase pildi EAFide finantsolukorrast ning majandustulemustest, rahavoogudest ja netovara muutustest lõppenud aastal, vastavalt finantsmääruse sätetele ja peaarvepidaja poolt vastu võetud arvestuseeskirjadele.

39. Kogu auditi tõendusmaterjal näitab, et 31. detsembril 2018 lõppenud eelarveaastal

- a) ei olnud EAFide tulud olulisel määral vigadest mõjutatud;
- b) olid EAFide maksetehingud olulisel määral vigadest mõjutatud (vt punktid 17–22). Meie hinnangul on veamäär 5,2 %; näitaja põhineb meie tehingute testimisel, sealhulgas allesjäänud veamäära kokkuleppelise toimingu kohandatud tulemustel (vt **I lisa**).

### Soovitused

40. **III lisas** esitatakse meie leiud meie 2015. aasta aastaaruandes <sup>(33)</sup> esitatud kuue soovitusel põhjal võetud meetmete kohta, millest DG DEVCO oli täielikult täitnud <sup>(34)</sup> soovitusel nr 2, 3, 4 ja 6 ning suuremas osas soovitusel nr 5. Soovitus nr 1 ei ole enam asjakohane DG DEVCO otsuse tõttu parandada auditite kvaliteeti ja kulude kontrolli, muutes tingimusi, mis takistasid kvaliteedi mõõtmist.

41. Varasemate soovitusel rakendamise analüüsi ning 2018. aastat puudutavate leidude ja järelduste alusel esitame komisjonile järgmised soovitusel, mis tuleks täita 2020. aastaks.

#### 1. soovitus

Võtta meetmeid, tugevdamaks rahvusvaheliste organisatsioonide kohustust edastada kontrollikoja taotluse korral mis tahes dokument või teave, mis on vajalik tema ülesannete täitmiseks vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingule (vt punkt 19).

#### 2. soovitus

Parandada allesjäänud veamäära kokkuleppelise toimingu metoodikat ja käsiraamatut, et need annaksid põhjalikumaid juhiseid käesolevas aruandes esitatud teemade kohta ja seeläbi toetaksid asjakohaselt DG DEVCO reservatsioonide riskihindamist (vt punktid 29–34).

<sup>(32)</sup> Kontrollisime 12 tagasinõudekorraldust summas 10,5 miljonit eurot, mis moodustab 58 % kogu andmekogumist (18,2 miljonit eurot).

<sup>(33)</sup> Käesoleval aastal otsustati analüüsida 2015. aasta aastaaruande soovitusel rakendamist, kuna tavaliselt tuleb komisjonile nende elluviimiseks küllaldaselt aega anda.

<sup>(34)</sup> Järelekontrolli eesmärk ei olnud hinnata nende parandusmeetmete rakendamise tulemuslikkust, vaid uurida seda, kas meie soovitusel põhjal oli parandusmeetmeid võetud.

### III peatükk. Tulemuslikkus

42. Meie kohapealsed kontrollid võimaldasid meil mitte ainult kontrollida tehingute korrektsust, vaid ka teha tähelepanekuid valitud tehingute *tulemuslikkuse* aspektide kohta.

43. Kontrollides kohapeal ostetud esemete olemasolu, leidsime juhtumeid, kus eset oli kasutatud tõhusalt ja see aitas kaasa projekti eesmärkide saavutamisele. Samas aga täheldasime ka juhtumeid, kus meetme tõhusus ja tulemuslikkus oli ohus, kuna ostetud esemeid/seadmeid ei kasutatud plaanipäraselt.

#### 8. selgitus

##### Näiteid tulemuslikkusega seotud tähelepanekutest

###### a) Ostetud esemete/seadmete tõhus ja mõjus kasutamine

Saint Lucial kiitis komisjon heaks lepingu haiglavarustuse tarnimiseks ja sellega seotud teenuste osutamiseks. Leidsime oma kohapealse kontrolli käigus, et kontrollitavad esemed olid tarnitud, hästi hallatud ja eesmärgipäraselt kasutusel; need aitasid täita meetme eesmärke ja seega oli selge ka nende kasulikkus lõplike abisaajate jaoks.

###### b) Projekti jätkusuutlikkus on ohus

Komisjon kiitis heaks ehitustööde lepingu merevee magestamise tehase ehitamiseks Djiboutis. Leidsime oma kohapealse kontrolli käigus, et projektile algselt ette nähtud maa-ala oli oluliselt vähendatud ning magestamistehase vahetusse lähedusse oli rajatud uus sadam ja sõjaväebaas. Sadama ja sõjaväebaasi ehitustööd ja nende hilisem töö võivad mõjutada merehoovusi ja vee kvaliteeti ning veevõtukoha asukohta. Kõik need tegurid võivad oluliselt mõjutada magestamistehase elujõulisust, ohustades selle pikaajalist jätkusuutlikkust.

###### c) Ostetud esemed/seadmed ei ole kasutusel

Komisjon sõlmis ühe rahvusvahelise organisatsiooniga rahalist toetust käsitleva lepingu Jamaica riigi rahanduse juhtimise toetamiseks. See rahvusvaheline organisatsioon rakendas projekti täielikult oma partnerite kaudu. Oma kohapealse kontrolli käigus 2019. aastal nägime, et üks kahest serverist, mis 2017. aasta alguses projekti käigus osteti, oli paigaldatud kontorisse, mida meie auditi toimumise ajal ei kasutatud. Teine server oli peaaegu kaks aastat pärast selle tarnimist endiselt pakendist välja võtmata.

Komisjon sõlmis Haitil ühe valitsusvälise organisatsiooniga (VVO) toetuslepingu tualettide rajamise projektiks. Toetusega ehitatud avalikku käimlat kontrollides leidsime, et tualetid ei tööta korralikult ja mõned neist ei olnud kasutamiseks avatud.

###### d) Säästlikkuse põhimõtet ei järgitud

Mosambiigis sõlmis komisjon ühe rahvusvahelise organisatsiooniga toetuslepingu, et parandada toidu ja toitumise kättesaadavust. Üks meie kontrolli jaoks välja valitud artiklitest oli makse raadioseriaalide eest, mille eesmärk oli edendada inimeste käitumise püsivat muutmist. Summa määrati kindlaks selle rahvusvahelise organisatsiooni ja ühe teise temaga seotud organisatsiooni omavahelise kokkuleppe alusel, mille kohaselt rahvusvaheline organisatsioon nõustus andma oma sõsarorganisatsioonile 180 000 eurot. Leidsime, et summa ei põhinenud kulude analüüsil, vaid kaks omavahel seotud rahvusvahelist organisatsiooni määrasid selle oma äranägemise järgi, lähtudes olemasolevast ELi rahast.

## I LISA

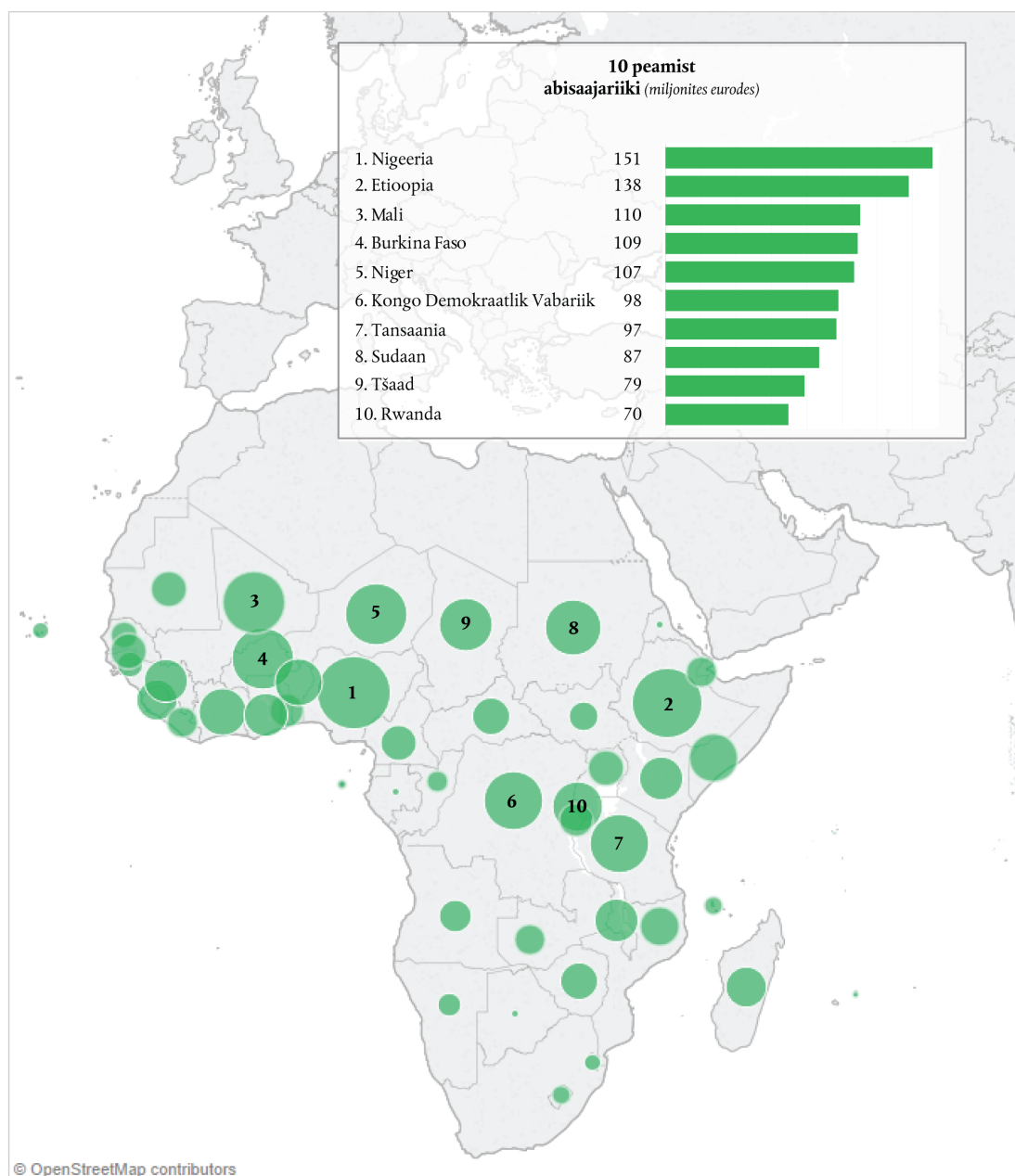
## EUROOPA ARENGUFONDIDE TEHINGUTE TESTIMISE TULEMUSED

|                                                      | 2018  | 2017  |
|------------------------------------------------------|-------|-------|
| <b>VALIMI SUURUS JA ÜLESEHITUS</b>                   |       |       |
| Tehingute arv kokku                                  | 139   | 142   |
| <b>KVANTIFITSEERITAVATE VIGADE HINNANGULINE MÕJU</b> |       |       |
| Hinnanguline veamäär                                 | 5,2 % | 4,5 % |
| Ülemine veapiir                                      | 9,1 % |       |
| Alumine veapiir                                      | 1,2 % |       |

## II LISA

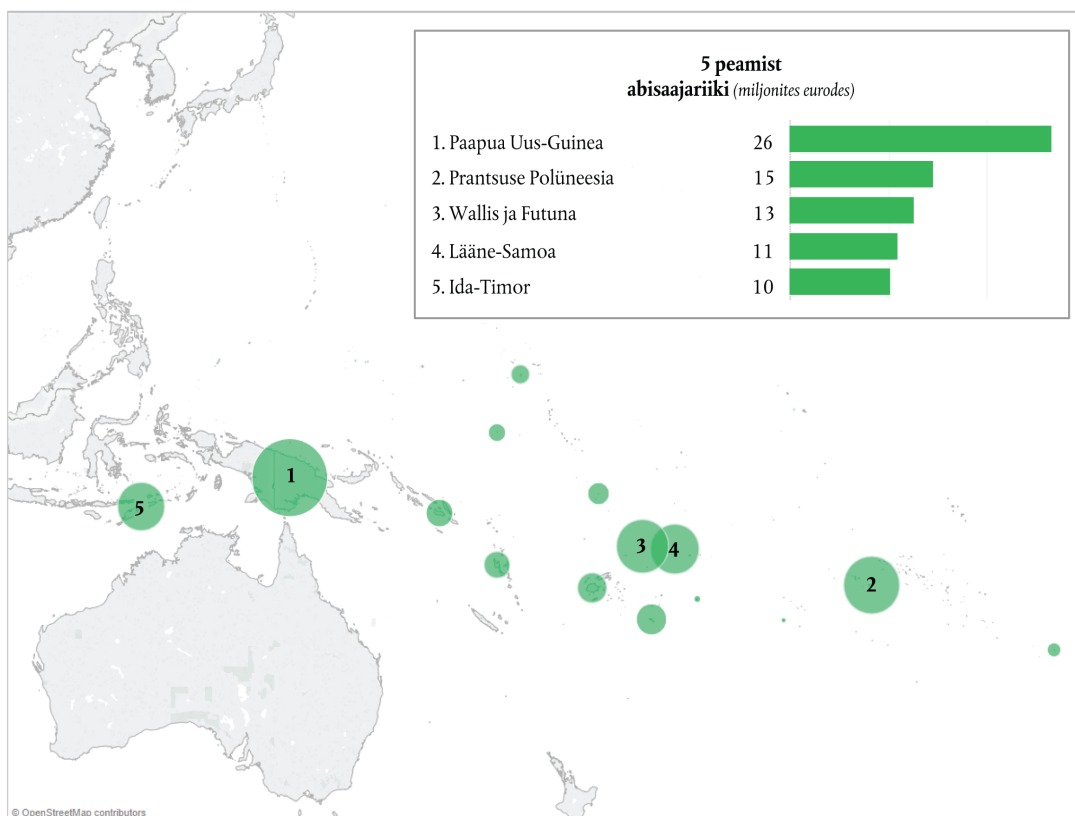
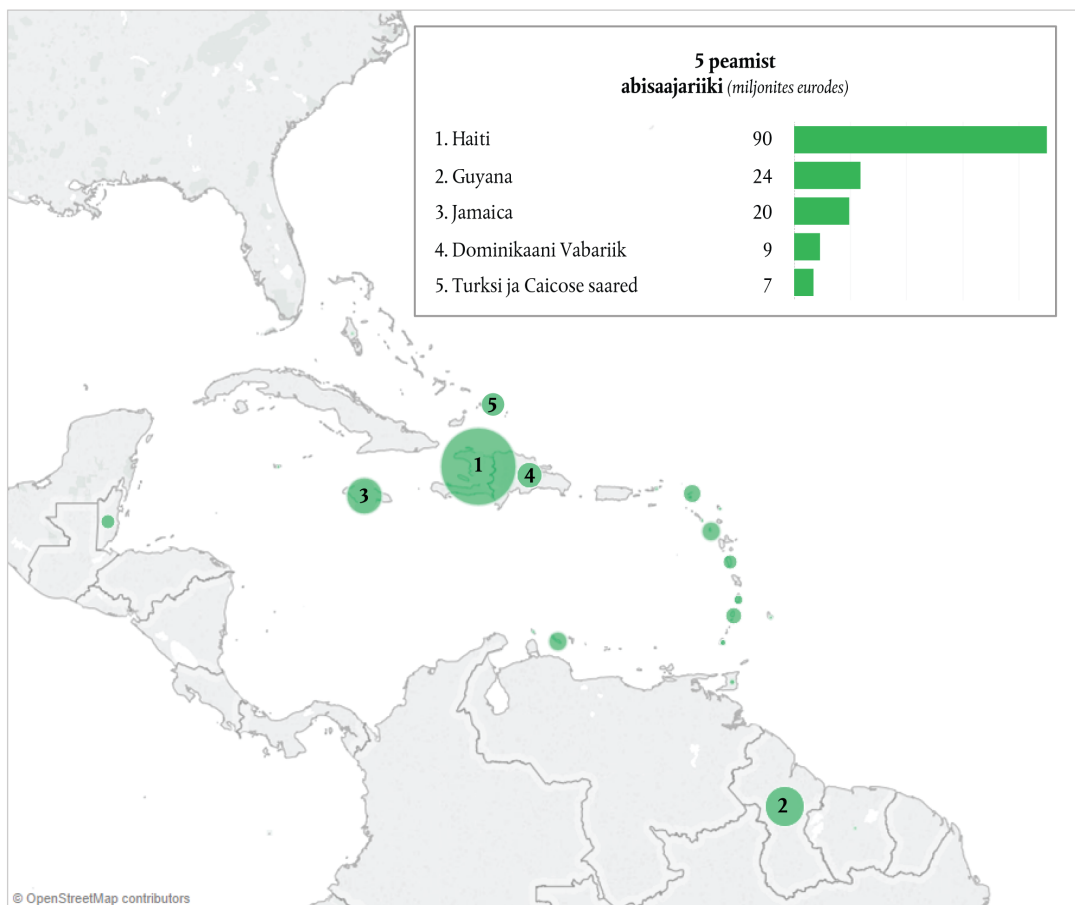
EAFide MAKSED 2018. AASTAL PEAMISTE PIIRKONDADE KAUPA

## Euroopa Arengufondi maksed – Aafrika



Allikas: Kaardi taust ©OpenStreetMap edasiarendajad (litsentseerimise aluseks Creative Commons Attribution-ShareAlike 2.0 litsents (CC BY-SA)) ja Euroopa Kontrollikoda 8., 9., 10. ja 11. EAFi 2018. aasta konsolideeritud raamatupidamise aastaaruande põhjal.

## Euroopa Arengufondi maksed – Kariibi mere ja Vaikse ookeani piirkonna riigid



Allikas: Kaardi taust ©OpenStreetMap edasiarendajad (litsentseerimise aluseks Creative Commons Attribution-ShareAlike 2.0 litsents (CC BY-SA)) ja Euroopa Kontrollikoda 8., 9., 10. ja 11. EAFi 2018. aasta konsolideeritud raamatupidamise aastaaruande põhjal.

## EUROOPA ARENGUFONDE KÄSITLEVATE VARASEMATE SOOVITUSTE PÕHJAL VÕETUD MEETMED

| Aasta | Kontrollikoja soovitus                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | Võetud meetmete kontrollikojapoolne analüüs |               |           |                 |              |                     |
|-------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------|---------------|-----------|-----------------|--------------|---------------------|
|       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | Täielikult täidetud                         | Täitmisel     |           | Ei ole täidetud | Ei kohaldata | Ebapiisavad tõendid |
|       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |                                             | Suuremas osas | Osaliselt |                 |              |                     |
| 2015  | <b>1. soovitus:</b> võtta kvaliteedirakendus kasutusele ka otse toetusesaajate poolt palgatud kohalike auditeerimisühingute tehtavate auditite ja kontrollide jaoks;                                                                                                                                                   |                                             |               |           |                 | x            |                     |
|       | <b>2. soovitus:</b> kohandada auditite ja kulude kontrollide tehnilisi tingimusi nii, et need annaksid tegelikult tehtud töö kohta kogu vajaliku teabe, mis on vajalik nende kvaliteedi hindamiseks uue kvaliteedirakenduse abil;                                                                                      | x                                           |               |           |                 |              |                     |
|       | <b>3. soovitus:</b> kasutada uut auditirakendust ka otse abisaajate tellitud auditite ja kulude kontrollide jaoks, et hinnata nende järelevalve parandamise tasuvust;                                                                                                                                                  | x                                           |               |           |                 |              |                     |
|       | <b>4. soovitus:</b> määrata asjakohased sanktsioonid organisatsioonidele, kes eiravad kohustust esitada kontrollikoja auditi jaoks olulisi tõendavaid dokumente;                                                                                                                                                       | x                                           |               |           |                 |              |                     |
|       | <b>5. soovitus:</b> koos toetust saavate riikidega kaudselt täidetava eelarve maksete käsitlemisel i) lisada kinnitavale avaldusele olemasolev statistiliselt kõige usaldusväärsem tõendusmaterjal, ii) eristada erinevate riskiprofiilidega abi vorme (nii, nagu seda tehakse otsese eelarve täitmise maksete puhul); |                                             | x             |           |                 |              |                     |
|       | <b>6. soovitus:</b> ümber hinnata oma tulevane korrigeerimisvõime, jättes sellest välja nii i) eelrahastamise ja teenitud intressitulu tagasinõudmised kui ka ii) varem väljastatud tagasinõudmiskorralduste tühistamised.                                                                                             | x                                           |               |           |                 |              |                     |



**KOMISJONI VASTUSED EUROOPA  
KONTROLLIKOJA AASTAARUANDELE 8., 9., 10. JA  
11. EUROOPA ARENGUFONDIST (EAF)  
EELARVEAASTAL 2018 RAHASTATUD  
TEGEVUSTE KOHTA**



## II peatükk – kontrollikoja kinnitav avaldus Euroopa Arengufondide kohta

### 6. selgitus. Rahvusvaheliste organisatsioonide poolne koostöö puudumine

Komisjon pöördus asjaomaste kõigi tasandite rahvusvaheliste organisatsioonide poole palvega soodustada kontrollikoja taotletud lisadokumentide esitamist. Praegu analüüsib komisjon konkreetseid juhtumeid, millele kontrollikoda tähelepanu juhtis.

Komisjon võtab kasutusele kesktasandi süsteemi vahetuks suhtlemiseks rahvusvaheliste organisatsioonidega alati, kui kontrollikoda nende tegevust pisteliselt kontrollib.

### *Aasta tegevusaruanne ja muu juhtimiskord*

27. Seoses **rahvusvahelise koostöö ja arengu peadirektoraadi kontrollisüsteemiga** võeti 2018. aasta märtsi lõpus vastu kulu-kontrollide läbivaadatud tehnilised tingimused. Need peaksid parandama eelkontrolli tulemuslikkust.

28. **Allesjäänud veamäära kokkuleppeline toiming on üks mitmest kindluse tagamise protsessi elemendist.** Kontrollikoja täheldatud piirangud on komisjonile hästi teada ja komisjon võtab neid arvesse oma hooldussüsteemi tugevate ja nõrkade külgede hindamisel. Kõik need elemendid koos tagavad, et rahvusvahelise koostöö ja arengu peadirektoraadi iga-aastane tegevusaruanne annab haldustabest õige ja õiglase ülevaate.

30. **Allesjäänud veamäära käsiraamatu üksikasjalikkus ja metoodika** peavad tagama põhjalikkuse ja paindlikkuse tasakaalu. **Allesjäänud veamäära kokkuleppeline toiming tellitakse igal aastal**, et säilitada teatav paindlikkus konkreetsete tehniliste tingimuste määratluses. Praegusel juhul saab kontrollikoja leitud puudusi ja soovitusi arvesse võtta.

31. Kontrollikoja täheldatud kvantifitseeritavate vigade erinevused suurendavad tõepoolest allesjäänud veamäära. Ometi tuleneb suurem osa kasvust vaid ühest tehingust, mis tehti komisjoni arvates erandlikel asjaoludel. Komisjon ei jaga kontrollikoja järeldust selle konkreetse juhtumi kohta.

32. **Lähenemisviisi ei ole eelmise aastaga võrreldes muutunud.** Eelmises kontrolliaruandes, millele täiel määral toetuti, nimetatud vigu ei ole ekstrapoleeritud juhul, kui on tõendeid, et komisjon on väljastanud asjaomased sissenõudekorraldused või kohandanud meetme lõppmakset kindlakstehtud rahastamiskõlbmatu summa alusel.

Töövõtja töö hulka kuulub kutsealane otsustamine, millal ja mil määral puuduste ekstrapoleerimine on lubatud või vajalik.

34. Komisjon uurib, kuidas kehtestada mitmekülgsemad **suunised**.

Kontrolli rangust ei vähendata isegi muude segmentide suhtes, mille suhtes ei ole **reservatsioone** kehtestatud. Reservatsiooni kirjelduses selgitatakse, et ehkki reservatsioon on seotud toetustega eelarve otsesel täitmisel, jätkatakse ka muude kuluvaldkondadega seotud meetmeid.

## Järeldus ja soovitused

### *Soovitus 1 (rahvusvahelised organisatsioonid)*

Komisjon nõustub selle soovitusega. Komisjon võtab kasutusele kesktasandi süsteemi vahetuks suhtlemiseks rahvusvaheliste organisatsioonidega alati, kui kontrollikoda nende tegevust pisteliselt kontrollib.

### *Soovitus 2 (allesjäänud veamäära kokkuleppelise toimingu metoodika ja käsiraamat)*

Komisjon nõustub selle soovitusega ja uurib, kuidas kehtestada mitmekülgsemad suunised.

## III peatükk – tulemuslikkus

### 8. selgitus. Näiteid tulemuslikkusega seotud tähelepanekutest

b) Projekti jätkusuutlikkus on ohus: komisjon kavandab tehnilist auditit ja hindamist projekti staatuse hindamiseks ja võimalike riskide kindlakstegemiseks, et kindlustada projekti elujõulisus. Samuti tagab komisjon koos kõigi seotud isikutega tiheda järelevalve.

- c) Ostetud esemed/rajatised ei ole kasutuses: komisjon uurib mõlemat küsimust, et kontrollida vastavate seadmete ja rajatiste kasutamise staatust.
- d) Säästlikkuse põhimõtet ei ole järgitud: komisjon tahaks rõhutada, et panus lepiti kokku kahe rahvusvahelise organisatsiooni vahelises lepingus ning maksed tehti kooskõlas lepingu sätetega. Eduaruanne kinnitab serialide positiivseid tulemusi vastaval sõltumatute meediauuringufirmade analüüsile.







ISSN 1977-0898 (elektrooniline väljaanne)  
ISSN 1725-5171 (paberväljaanne)



**Euroopa Liidu Väljaannete Talitus**  
L-2985 Luxembourg  
LUKSEMBURG

**ET**