

IV

*(Teave)*TEAVE EUROOPA LIIDU INSTITUTSIOONIDELT, ORGANITELT JA
ASUTUSTELT

KONTROLLIKODA



Kooskõlas Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 287 lõigetega 1 ja 4, nõukogu 25. juuni 2002. aasta määruse (EÜ, Euratom) nr 1605/2002 (mis käsitleb Euroopa ühenduste üldeelarve suhtes kohaldatavat finantsmäärust, viimati muudetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusega (EÜ, Euratom) nr 1081/2010) artiklitega 129 ja 143 ning nõukogu 18. veebruari 2008. aasta määruse (EÜ) nr 215/2008 (mis käsitleb 10. Euroopa Arengufondi suhtes kohaldatavat finantsmäärust) artiklitega 139 ja 156

võttis Euroopa Liidu Kontrollikoda oma 8. septembri 2011. aasta istungil vastu

AASTAARUANDED

eelarveaasta 2010 kohta.

Aruanded koos institutsioonide vastustega kontrollikoja tähelepanekutele edastati eelarve täitmisele heakskiitu andvatele asutustele ja teistele institutsioonidele.

Kontrollikoja liikmed on:

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA (president), David BOSTOCK, Morten Louis LEVYSOHN,
Ioannis SARMAS, Igors LUDBORŽS, Jan KINŠT, Kersti KALJULAIK, Massimo VARI, Juan RAMALLO,
Olavi ALA-NISSILÄ, Karel PINXTEN, Ovidiu ISPIR, Nadejda SANDOLOVA, Michel CRETIN, Harald NOACK,
Henri GRETHEN, Eoin O'SHEA, Szabolcs FAZAKAS, Louis GALEA, Ladislav BALKO, Augustyn KUBIK, Milan Martin CVIKL,
Rasa BUDBERGYTĖ, Lazaros S. LAZAROU, Gijs DE VRIES, Harald WÖGERBAUER, Hans Gustaf WESSBERG.

AASTAARUANNE EELARVE TÄITMISE KOHTA

(2011/C 326/01)

SISUKORD

	<i>Lehekülg</i>
Üldine sissejuhatus	7
1. peatükk — Kinnitav avaldus ja selle aluseks olev teave	9
2. peatükk — Tulud	43
3. peatükk — Põllumajandus ja loodusvarad	71
4. peatükk — Ühtekuuluvus, energeetika ja transport	101
5. peatükk — Välisabi, arengukoostöö ja laienemine	139
6. peatükk — Teadusuuringud ja muud sisepoliitika valdkonnad	165
7. peatükk — Haldus- ja muud kulud	191
8. peatükk — ELi eelarvest rahastatud tegevuste tulemuslikkus	205
Lisa — Finantsteave üldeelarve kohta	227

ÜLDINE SISSEJUHATUS

0.1. Euroopa Kontrollikoda on asutamislepingu alusel loodud institutsioon, mille ülesandeks on auditeerida Euroopa Liidu (EL) rahalisi vahendeid. ELi välisaudiitorina aitab kontrollikoda parandada ELi finantsjuhtimist ja on Euroopa Liidu kodanike finantshuvide sõltumatu kaitsja. Lisateavet kontrollikoja kohta saab kontrollikoja aasta tegevusaruandest, mis koos konkreetseid teemasid käsitlevate eriaruannete ja arvamustega uute või muudetud õigusaktide kohta on kättesaadav kontrollikoja veebilehel www.eca.europa.eu.

0.2. See on kontrollikoja 34. aastaaruanne Euroopa Liidu eelarve täitmise kohta. Aruanne hõlmab eelarveaastat 2010. Euroopa Arengufonde käsitletakse eraldi aastaaruandes.

0.3. ELi üldeelarve võtavad igal aastal vastu nõukogu ja Euroopa Parlament. Kontrollikoja aastaaruanne ning eriaruanded on aluseks eelarve täitmisele heakskiidu andmise menetlusele, mille käigus Euroopa Parlament otsustab, kas Euroopa Komisjon on tema vastutada oleva eelarve täitmise rahuldavalt hakkama saanud. Kontrollikoda saadab oma aastaaruande nõukogule ja Euroopa Parlamendile ning samaaegselt ka liikmesriikide parlamentidele.

0.4. Aruande keskseks osaks on kontrollikoja kinnitav avaldus Euroopa Liidu raamatupidamise aastaaruande usaldusväärsuse ja selle aluseks olevate tehingute seaduslikkuse ja korrektsuse (edaspidi „tehingute korrektsus”) kohta. Aruanne algab kinnitava avaldusega; sellele järgnev materjal käsitleb kinnitava avalduse aluseks oleva audititöö tulemusi.

- 1. peatükk sisaldab kinnitavat avaldust ja kokkuvõtet raamatupidamise aastaaruande usaldusväärsust ja tehingute korrektsust käsitleva kontrollikoja auditi tulemustest, samuti ka koondaruannet eelarve haldamise kohta 2010. aastal.
- 2.–7. peatükis esitatakse erihinnangute vormis ELi tulusid ja kulusid käsitlevad üksikasjalikud auditileiud. 2. peatükis käsitletakse ELi eelarve tulude poolt ning 3.–7. peatükis viit poliitikavaldkondade rühma, mille raames ELi eelarvest tehtavad kulutused heaks kiidetakse ja kajastatakse. Need poliitikavaldkondade rühmad vastavad üldjoontes ELi

mitmeaastaseid kulutusi kavandava perioodi 2007–2013 finantsraamistiku rubriikidele.

0.5. Erihinnangud põhinevad peamiselt tehingute korrektsuse kontrollikojapoolse kontrollimise tulemustel, vastavate tulude või kulude kõige tähtsamate järelevalve- ja kontrollisüsteemide mõjususe hindamisel ning komisjoni juhtkonna poolt esitatud teabe usaldusväärsuse kontrollimisel.

0.6. Käesolev aastaaruanne erineb eelnevatest mitmes olulises aspektis.

— Kinnitava avalduse vorm ja sisu vastavad muudetud rahvusvahelistele auditistandarditele, mis jõustusid 2011. aasta alguses ⁽¹⁾.

— Erihinnangute ülesehitust on muudetud, et võimaldada ELi kulutuste paremat analüüsi. 4. peatükis käsitletakse ELi kulutusi energeetika ja transpordi valdkonnas koos struktuurifondide ja Ühtekuuluvusfondi kulutustega. Hariduse, kodakondsuse, majandus- ja rahandusküsimuste ning teadusuuringute valdkondi käsitletakse 6. peatükis „Teadusuuringud ja muud sisepoliitika valdkonnad”.

— Tulemusauditi küsimusi käsitlevas uues peatükis (8. peatükk) analüüsitakse kolme komisjoni peadirektoraadi aasta tegevusaruannetes esitatud tulemuslikkuse hindamist ning antakse ülevaade kontrollikoja 2010. aastal vastu võetud eriaruandeid läbinud olulistest ühistest teemadest.

0.7. Dokumendis esitatakse komisjoni (või vajaduse korral teiste ELi institutsioonide ja asutuste) vastused kontrollikoja tähelepanekutele. Mõnes vastuses esitab komisjon kontrollikoja leidudele oma tõlgenduse või omistab kontrollikojale järeldusi, mida kontrollikoda ei ole esitanud. Kontrollikoja leidude ja järelduste esitamisel on alati arvestatud auditeeritava vastusega. Kontrollikoja kui sõltumatu välisaudiitori ülesanne on aga esitada oma auditileiud, teha nende põhjal järeldusi ning anda sellega erapooletu hinnang raamatupidamise aastaaruande usaldusväärsusele ning tehingute seaduslikkusele ja korrektsusele.

⁽¹⁾ Eelkõige ISSAI 1705 „Modifications to the Opinion in the Independent Auditor's Report” ja ISSAI 4200 „Compliance Audit Related to the Audit of Financial Statements”.

1. PEATÜKK

Kinnitav avaldus ja selle aluseks olev teave

SISUKORD

	<i>Punkt</i>
Kontrollikoja kinnitav avaldus Euroopa Parlamendile ja nõukogule – sõltumatu audiitori aruanne	I–XII
Raamatupidamise aastaaruande usaldusväärsus	VII–VIII
Raamatupidamise aastaaruande aluseks olevate tehingute seaduslikkus ja korrektsus	IX–XII
Sissejuhatus	1.1–1.5
Eelarveaasta 2010 auditileiud	1.6–1.25
Raamatupidamise aastaaruande usaldusväärsus	1.6–1.8
Tehingute korrektsus	1.9–1.16
Kinnitava avalduse erihinnangute kokkuvõte	1.9–1.14
Võrdlus eelmiste aastate tulemustega	1.15–1.16
Komisjoni juhtkonna esitatud teabe usaldusväärsus	1.17–1.25
Aasta tegevusaruanded ja peadirektorite kinnitused	1.17–1.20
Komisjoni siseaudiitori arvamus	1.21–1.22
Komisjoni koondaruanne	1.23–1.25
Ettemaksete suurenenud kasutamise mõju	1.26–1.37
Eelarve haldamine	1.38–1.44

KONTROLLIKOJA KINNITAV AVALDUS EUROOPA PARLAMENDILE JA NÕUKOGULE – SÕLTUMATU AUDIITORI ARUANNE

I. Vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 287 sätetele auditeeris kontrollikoda

- a) Euroopa Liidu raamatupidamise aastaaruannet, mis koosneb konsolideeritud finantsaruannetest ⁽¹⁾ ja konsolideeritud eelarve täitmise aruandest ⁽²⁾ 31. detsembril 2010. aastal lõppenud eelarveaasta kohta;
- b) raamatupidamise aastaaruande aluseks olevate tehingute seaduslikkust ja korrektsust.

Juhtkonna kohustused

II. Vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklitele 310–325 ja finantsmäärusele vastutab juhtkond Euroopa Liidu raamatupidamise aastaaruande koostamise ja õiglase esitamise eest ning aastaaruande aluseks olevate tehingute seaduslikkuse ja korrektsuse eest.

- a) Juhtkonna kohustused seoses Euroopa Liidu raamatupidamise aastaaruandega hõlmavad järgmist: finantsaruannete koostamise ja korrakohase esitamisega seonduva sisekontrolli kavandamist, rakendamist ja teostamist, selleks et neis ei esineks pettuste või vigade tõttu olulisi ebatäpsusi; komisjoni peaarvepidaja poolt vastu võetud arvestuseeskirjade ⁽³⁾ põhjal asjakohaste arvestuspõhimõtete valimist ja rakendamist ning arvestushinnangute koostamist, mis on asjaolusid arvestades mõistlikud. Finantsmääruse artikli 129 kohaselt kiidab komisjon heaks Euroopa Liidu raamatupidamise aastaaruande pärast seda, kui komisjoni peaarvepidaja on selle konsolideerinud teiste institutsioonide ja asutuste esitatud teabe põhjal ning koostanud konsolideeritud aruande juurde teatise, teatades muu hulgas, et tal on piisav kindlus, et raamatupidamise aastaaruanne annab Euroopa Liidu finantsolukorra kohta kõikides olulistes osades õige ja õiglase ülevaate.
- b) See, kuidas juhtkond tagab raamatupidamise aastaaruande aluseks olevate tehingute seaduslikkuse ja korrektsuse, sõltub finantsmääruses ette nähtud eelarve täitmise viisist. Eelarve täitmisel peab järgima usaldusväärse finantsjuhtimise põhimõtet, mille kohaselt tuleb kavandada, rakendada ja teostada tõhusat ja mõjusat sisekontrolli, mis hõlmab ka asjakohast järelevalvet ja sobivaid meetmeid, vältimaks eeskirjade eiramisi ja pettust, ning vajaduse korral kohtuvaidlusi valesti makstud või kasutatud vahendite tagasinõudmiseks. Sõltumata eelarve täitmise viisist on komisjonil lõplik vastutus Euroopa Liidu raamatupidamise aastaaruande aluseks olevate tehingute seaduslikkuse ja korrektsuse eest (Euroopa Liidu toimimise lepingu artikkel 317).

Audiitori kohustused

III. Kontrollikoja ülesanne on esitada oma auditi põhjal Euroopa Parlamendile ja nõukogule avaldus, mis kinnitab raamatupidamise aastaaruande usaldusväärsust ja selle aluseks olevate tehingute seaduslikkust ja korrektsust. Kontrollikoda tegi auditi kooskõlas IFACi rahvusvaheliste auditistandardite ja eetikanormidega ning INTOSAI kõrgeimate kontrolliasutuste rahvusvaheliste standarditega. Nende standardite kohaselt peab kontrollikoda auditi kavandama ja tegema selleks, et saada piisav kindlus selle kohta, et Euroopa Liidu raamatupidamise aastaaruanne ei sisalda olulisi väärkajastamisi ning selle aluseks olevad tehingud on seaduslikud ja korrektsed.

⁽¹⁾ Konsolideeritud finantsaruanded sisaldavad bilanssi, tulemiaruanne, rahavoogude aruannet, netovara muutuste aruannet, tähtsamate arvestuspõhimõtete kokkuvõtet ja muud selgitavat teavet (sealhulgas segmendiaruandlust).

⁽²⁾ Konsolideeritud eelarve täitmise aruanne sisaldab lisaks aruandele eelarvepõhimõtete kokkuvõtet ja muud selgitavat teavet.

⁽³⁾ Komisjoni peaarvepidaja vastu võetud arvestuseeskirjade koostamisel lähtuti Rahvusvahelise Audiitorite Föderatsiooni välja antud rahvusvahelistest avaliku sektori arvestusstandarditest (IPSAS) või nende puudumisel Rahvusvahelise Raamatupidamisstandardite Nõukogu välja antud rahvusvahelistest raamatupidamisstandarditest (IAS) / rahvusvahelistest finantsaruandluse standarditest (IFRS). Vastavalt 2005. aastast kehtivale praktikale ja kooskõlas finantsmäärusega koostati eelarveaasta 2010 konsolideeritud finantsaruanded komisjoni peaarvepidaja vastu võetud arvestuseeskirjade alusel, milles kohandatakse tekkepõhise raamatupidamisarvestuse põhimõtted Euroopa Liidule omase keskkonnaga, eelarve täitmise konsolideeritud aruanded aga põhinevad jätkuvalt eelkõige raha liikumisel.

IV. Auditi käigus tehakse protseduure auditi tõendusmaterjali kogumiseks konsolideeritud aruandes esitatud summade ja andmete ning aruande aluseks olevate tehingute seaduslikkuse ja korrektsuse kohta. Valitud protseduurid sõltuvad audiitori otsustusest, mis hõlmab ka konsolideeritud aruandes esineva võimaliku pettusest või vigadest tingitud olulise väärkajastamise riski hindamist, samuti alustehingute Euroopa Liidu õigusraamistiku nõuetele mittevastavuse riski hindamist. Asjakohaste auditiprotseduuride kavandamiseks võtab audiitor riskihinnangu tegemisel arvesse konsolideeritud aruande koostamise ja õiglase esitamisega seotud sisekontrollisüsteemi, samuti alustehingute seaduslikkuse ja korrektsuse tagamiseks rakendatud järelevalve- ja kontrollisüsteeme. Auditis antakse ka hinnang kasutatud arvestuspõhimõtete asjakohasusele ja tehtud arvestushinnangute põhjendatusele, samuti konsolideeritud aruande ja aasta tegevusaruannete üldisele esituslaadile.

V. Tulude valdkonnas lähtub kontrollikoda käibemaksul ja rahvamajanduse kogutulul põhinevate omavahendite auditeerimisel makromajanduslikest agregeeritud andmetest, mille liikmesriigid saadavad komisjonile. Seejärel hindab kontrollikoda komisjoni andmetöötlussüsteemi kuni andmete kandmiseni lõpparuandesse ja liikmesriikide osamaksete laekumiseni. Traditsiooniliste omavahendite auditeerimisel kontrollib kontrollikoda tolliasutuste arvepidamist ja analüüsib tollijärelevalve maksuvoogu kuni summade raamatupidamise aastaaruandesse kirjendamiseni ja komisjonile laekumiseni.

VI. Kontrollikoja hinnangul on kogutud auditi tõendusmaterjal piisav ja asjakohane kinnitava avalduse esitamiseks.

Raamatupidamise aastaaruande usaldusväärsus

Arvamus raamatupidamise aastaaruande usaldusväärsuse kohta

VII. Kontrollikoja hinnangul kajastab Euroopa Liidu raamatupidamise aastaaruanne kõigis olulistest osades õiglaselt liidu finantsolukorda 31. detsembri 2010. aasta seisuga ning selle tehinguid ja rahavooge lõppenud aastal vastavalt finantsmääruse sätetele ja komisjoni paarvepidaja vastu võetud arvestuseeskirjadele.

Teatud asjaolu rõhutamise seoses raamatupidamise aastaaruande usaldusväärsusega

VIII. Ilma punktis VII toodud arvamust kahtluse alla seadmata juhib kontrollikoda tähelepanu muudatusele komisjoni arvestuspõhimõtetes, mis puudutab finantskorraldusvahendite loomise või rahastamisega seotud ettemaksete tegemist, mida ei ole veel laenude, tagatiste või omakapitali investeringutena kasutatud. Sellest tingituna tuli komisjonil teha muudatusi Euroopa Liidu eelarveaasta 2009 raamatupidamise aastaaruandes, mille kohta avaldas kontrollikoda märkusega arvamuse ⁽⁴⁾ (vt 2010. aasta raamatupidamise aastaaruande lisad 2.5, 2.9, 2.10 ja 3.4, kus selgitatakse tehtud kohandusi).

Raamatupidamise aastaaruande aluseks olevate tehingute seaduslikkus ja korrektsus

Tulud

Arvamus raamatupidamise aastaaruande aluseks olevate tehingute seaduslikkuse ja korrektsuse kohta

IX. Kontrollikoja hinnangul on 31. detsembril 2010 lõppenud eelarveaasta raamatupidamise aastaaruande aluseks olevad tulud kõigis olulistest aspektides seaduslikud ja korrektsed.

⁽⁴⁾ Vt ELT C 303, 9.11.2010, lk 10–12.

Kulukohustused

Arvamus raamatupidamise aastaaruande aluseks olevate kulukohustuste seaduslikkuse ja korrektsuse kohta

X. Kontrollikoja hinnangul on 31. detsembril 2010 lõppenud eelarveaasta raamatupidamise aastaaruande aluseks olevad kulukohustused kõigis olulistest aspektides seaduslikud ja korrektsed.

Maksed

Alus vastupidise arvamuse esitamiseks raamatupidamise aastaaruande aluseks olevate maksete seaduslikkuse ja korrektsuse kohta

XI. Kontrollikoda on seisukohal, et kokkuvõttes on järelevalve- ja kontrollisüsteemid raamatupidamise aastaaruande aluseks olevate maksete seaduslikkuse ja korrektsuse tagamisel osaliselt mõjusad. Põllumajanduse ja loodusvarade ning ühtekuuluvuse, energia ja transpordi poliitikavaldkondade rühmad on olulisel määral vigadest mõjutatud. Kontrollikoja hinnangul on raamatupidamise aastaaruande aluseks olevate maksete kõige tõenäolisem veamäär 3,7 %.

Vastupidine arvamus raamatupidamise aastaaruande aluseks olevate maksete seaduslikkuse ja korrektsuse kohta

XII. Kontrollikoda on seisukohal, et punktis „Alus vastupidise arvamuse esitamiseks raamatupidamise aastaaruande aluseks olevate maksete seaduslikkuse ja korrektsuse kohta” toodud järelduste olulisuse tõttu on 31. detsembril 2010 lõppenud eelarveaasta raamatupidamise aastaaruande aluseks olevad maksed olulisel määral vigadest mõjutatud.

8. september 2011

President

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA

Euroopa Kontrollikoda

12, rue Alcide De Gasperi, 1615 Luxembourg, LUKSEMBURG

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

SISSEJUHATUS**1.1. Aastaaruande selles peatükis**

- kirjeldatakse kontrollikoja avalduse tausta ning võetakse kokku ja analüüsitakse kinnitava avalduse aluseks olevaid auditileide ja järeldusi (vt punktid 1.2–1.25);
- käsitletakse ettemaksete järjest suuremat osatähtsust liidu rahastamises ja komisjoni raamatupidamisarvestuses (vt punktid 1.26–1.37);
- esitatakse kokkuvõte 2010. aasta eelarve täitmise kohta (vt punktid 1.38–1.44);
- selgitatakse kontrollikoja kinnitava avalduse aluseks oleva auditi tegemist (vt **lisa 1.1**);
- kirjeldatakse komisjoni tegevust seoses varasemate aastate raamatupidamise aastaaruannete usaldusväärsuse kohta tehtud tähelepanekutega. Ühtlasi esitatakse komisjoni vastused kontrollikoja soovitudele (vt **lisa 1.2**).

1.2. Kontrollikoda esitab Euroopa Parlamendile ja nõukogule kinnitava avalduse (DAS),⁽⁵⁾ mis kinnitab raamatupidamise aastaaruande usaldusväärsust ja selle aluseks olevate tehingute seaduslikkust ja korrektsust. Kontrollikojal on õigus lisada kõnealusele avaldusele erihinnang ELi iga suurema tegevusvaldkonna kohta⁽⁶⁾.

1.3. Euroopa Liidu raamatupidamise aastaaruande usaldusväärsuse kontrollimise eesmärk on teha järeldusi selle kohta, millises ulatuses on tulud, kulud, varad ja kohustused nõuetekohaselt kajastatud ning kas raamatupidamise aastaaruanne kajastab kõikides olulistes osades õigesti finantsolukorda 31. detsembri 2010. aasta seisuga ning tehingute tulemusi ja rahavooge lõppenud eelarveaastal (vt punktid 1.6–1.8).

1.4. 2010. aasta raamatupidamise aastaaruande aluseks olevate tehingute korrektsuse auditeerimise eesmärk on otsustada, kas tehingud on kooskõlas kehtivate eeskirjade või lepinguliste sätetega ning õigesti arvatud (tulemuste ülevaade on toodud punktides 1.9–1.14 ja üksikasjad 2.–7. peatükis).

⁽⁵⁾ Prantsuse keeles „Déclaration d'assurance”.

⁽⁶⁾ Vt Euroopa Liidu toimimise lepingu artikkel 287.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

1.5. Kontrollikoda analüüsis komisjoni juhtkonna esitatud teabe, täpsemalt komisjoni peadirektorite kinnituste ja talituste aasta tegevusaruannete ning vastava koondaruande usaldusväärsust, et hinnata, kas neis antakse õiglane hinnang finantsjuhtimise kvaliteedile ja kas nad toetavad kontrollikoja üldist kindlust (vt punktid 1.17–1.20 ja 1.23–1.25 ning punkt „Komisjoni juhtkonna esitatud teabe usaldusväärsus” 2.–7. peatükis). Samuti vaadati auditi käigus läbi komisjoni siseauditori üldine arvamus, mis väljastati esimest korda ja milles käsitletakse komisjoni finantsjuhtimist eelarveaastal 2010 (vt punktid 1.21–1.22).

EELARVEAASTA 2010 AUDITILEIUD**Raamatupidamise aastaaruande usaldusväärsus**

1.6. Kontrollikoja tähelepanekud käsitlevad Euroopa Liidu eelarveaasta 2010 raamatupidamise aastaaruannet, mille on koostanud komisjoni peaarvepidaja ja heaks kiitnud komisjon kooskõlas 25. juuni 2002. aasta finantsmääruse⁽⁷⁾ artikliga 129 ning mille kontrollikoda sai kätte 27. juulil 2011. Raamatupidamise aastaaruanne koosneb

- a) konsolideeritud finantsaruannetest, mis hõlmavad bilanssi (kus esitatakse varad ja kohustused aasta lõpu seisuga), tulemiaruanne (kus esitatakse aasta tulud ja kulud), rahavoo-gude aruanne (kus näidatakse, kuidas muudatused kontodel mõjutavad raha ja raha ekvivalente), netovarade muutuste aruanne (kus selgitatakse muutusi netovarades) ja muud selgitavat teavet;
- b) konsolideeritud eelarve täitmise aruannetest, mis käsitlevad eelarveaasta tulusid ja kulusid.

1.7. Komisjoni peaarvepidaja esitas kontrollikojale esitiskirja, milles kinnitatakse, et teatud vähetähtsaid piiranguid⁽⁸⁾ arvesse võtmata on raamatupidamise aastaaruanne täielik ja usaldusväärne.

⁽⁷⁾ Nõukogu 25. juuni 2002. aasta määrus (EÜ, Euratom) nr 1605/2002, mis käsitleb Euroopa ühenduste üldelarve suhtes kohaldatavat finantsmäärust (EÜT L 248, 16.9.2002, lk 1), viimati muudetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusega (EÜ, Euratom) nr 1081/2010 (ELT L 311, 26.11.2010, lk 9), näeb ette, et lõplik raamatupidamise aastaaruanne saadetakse hiljemalt järgneva eelarveaasta 31. juulil.

⁽⁸⁾ Vt **lisa 1.2** punkt 1.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

1.8. Kontrollikoja auditiga leiti, et 2010. aasta raamatupidamise aastaaruandes ei esinenud olulisi väärkajastamisi (vt siiski punktid 1.26 ja 1.37 ning **lisa 1.2**, mis sisaldab teavet varasematel aastatel raamatupidamise aastaaruannete usaldusväärsuse kohta esitatud tähelepanekute alusel võetud meetmete kohta).

Tehingute korrektsus*Kinnitava avalduse erihinnangute kokkuvõte*

1.9. Kontrollikoda esitab erihinnangud 2. peatükis tulude kohta ja 3.–7. peatükis tegevuspõhisel eelarvestamisel põhinevate poliitikavaldkondade rühmade kohta (vt **tabel 1.1**). Iga erihinnang sisaldab sissejuhatust ning tehingute korrektsust, süsteemide mõjusust ja komisjoni juhtkonna esitatud teavet puudutavaid leide ja järeldusi, samuti aruandlust komisjoni poolt kontrollikoja varasemate tähelepanekute põhjal võetud meetmete kohta.

1.10. 2010. aasta aruande 6. peatükis käsitletav teadusuuringute ja muude sisepoliitika valdkondade rühm hõlmab poliitikavaldkondi või nende rühmi, mida 2009. aasta aruandes kajastati teiste erihinnangute raames ⁽⁹⁾.

⁽⁹⁾ Endise poliitikavaldkondade rühma „Teadusuuringud, energeetika ja transport” teadusuuringute osa käsitleti enne 5. peatükis; endist poliitikavaldkondade rühma „Haridus ja kodakondsus” käsitleti enne 7. peatükis ja endist poliitikavaldkondade rühma „Majandus- ja rahandusküsimused” käsitleti enne 8. peatükis (üksikasju vt punkt 6.1). Lisaks käsitletakse endise poliitikavaldkondade rühma „Teadusuuringud, energeetika ja transport” energeetika ja transpordi osi nüüdsest 4. peatükis koos endise poliitikavaldkondade rühmaga „Ühtekuuluvus”.

Tabel 1.1. – Maksete jagunemine 2010. aastal aastaaruande peatükkide kaupa

(miljonites eurodes)

Jaod (J) ja jaotised (JT) ⁽¹⁾ vastavad 2010. aasta eelarve liigendusele ja on rühmitatud kontrollikoja aastaaruande peatükkide kaupa	2010. aastal tehtud maksed ⁽²⁾
Aastaaruande peatükid	
Põllumajandus ja loodusvarad	56 841
Põllumajandus ja maaelu areng (JT.05)	
Keskkond (JT.07)	
Kalandus ja merendus (JT.11)	
Tervishoid ja tarbijakaitse (JT.17)	
Ühtekuuluvus, energeetika ja transport	40 630
Tööhõive ja sotsiaalküsimused (JT.04)	
Energeetika ja transport (JT.06)	
Regionaalpoliitika (JT.06)	
Välisabi, areng ja laienemine	6 543
Välissuhted (JT.19)	
Areng ja suhted AKV riikidega (JT.21)	
Laienemine (JT.22)	
Humanitaarabi (JT.23)	
Teadusuuringud ja muud sisepoliitika valdkonnad	8 953
Majandus- ja rahandusküsimused (JT.01)	
Ettevõtlus (JT.02)	
Konkurents (JT.03)	
Teadusuuringud (JT.08)	
Infoühiskond ja meedia (JT.09)	
Otsene teadustegevus (JT.10)	
Siseturg (JT.12)	
Haridus ja kultuur (JT.15)	
Teabeedastus (JT.16)	
Õiguse, vabaduse ja turvalisuse valdkond (JT.18)	
Kaubandus (JT.20)	
Haldus- ja muud kulud	9 264
Parlament (J. I)	
Nõukogu (J. II)	
Komisjon (J. III)	
Euroopa Kohus (J. IV)	
Kontrollikoda (J. V)	
Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee (J. VI)	
Regioonide Komitee (J. VII)	
Euroopa Ombudsman (J. VIII)	
Euroopa Andmekaitseinspektor (J. IX)	
Kõik kokku	122 231

⁽¹⁾ Üldeelarve III jao eelarvejaotisi 14 ja 24–31, mis on peamiselt seotud halduskuludega, käsitletakse 7. peatüki Euroopa Komisjoni puudutavas osas.⁽²⁾ Halduskulud ei näidata koos vastava poliitikavaldkondade rühmaga, vaid käsitletakse eraldi pealkirja all. See põhjustab erinevusi 3.–6. peatükis toodud summadest.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

1.11. Kontrollikoda on seisukohal, et tulud (127 795 miljonit eurot) ⁽¹⁰⁾ ning haldus- ja muude kulude poliitikavaldkondade rühma maksed (9 264 miljonit eurot) ei sisaldanud olulisel määral vigu ning järelevalve- ja kontrollisüsteemid olid mõjusad (vt **tabel 1.2**, samuti punktid 2.41 ja 2.42 ning 7.33 ja 7.34). Olulisel määral vigu ei esinenud ka ühegi poliitikavaldkondade rühma kulukohustustes.

1.12. Kontrollikoda on seisukohal, et teadusuuringute ja muude sisevaldkondade rühmas (8 953 miljonit eurot) ei esinenud olulisel määral vigu ning järelevalve- ja kontrollisüsteemid olid maksete korrektsuse tagamisel osaliselt mõjusad. Teadusuuringute raamprogrammide vahe- ja lõppmaksed olid aga oluliselt vigadest mõjutatud (vt **tabel 1.2** ja punktid 6.48 ja 6.49). Samuti on kontrollikoda seisukohal, et välisabi, arengu ja laienemise poliitikavaldkondade rühmas (6 543 miljonit eurot) ei esinenud olulisel määral vigu ning järelevalve- ja kontrollisüsteemid olid maksete korrektsuse tagamisel osaliselt mõjusad. Vahe- ja lõppmaksed olid aga olulisel määral vigadest mõjutatud (vt **tabel 1.2** ja punktid 5.35 ja 5.36).

1.13. Kontrollikoja hinnangul on põllumajanduse ja loodusvarade (hüvitatud kulude summa 55 990 miljonit eurot) ning ühtekuuluvuse, energeetika ja transpordi (hüvitatud kulude summa 37 556 miljonit eurot) poliitikavaldkondade rühmad olulisel määral vigadest mõjutatud. IACS ⁽¹¹⁾ alusel põllumajandustootjatele tehtud otsemaksetes aga ei esinenud olulisel määral vigu. Samuti leiab kontrollikoda, et põllumajanduse ja loodusvarade poliitikavaldkondade rühma auditeeritud järelevalve- ja kontrollisüsteemid olid osaliselt mõjusad. Lisaks on kontrollikoda seisukohal, et ühtekuuluvuse, energeetika ja transpordi poliitikavaldkondade rühma puhul tervikuna olid auditeerimisasutused tehingute korrektsuse tagamisel osaliselt mõjusad (vt **tabel 1.2**, samuti punktid 3.55 ja 3.56 ning 4.47 ja 4.48).

1.14. Kontrollikoja hinnangul olid maksed tervikuna oluliselt vigadest mõjutatud ning maksete järelevalve- ja kontrollisüsteemid kokkuvõttes osaliselt mõjusad (vt **tabel 1.2**).

1.13. Kontrollikoja järeldus põllumajanduse ja loodusvarade kohta kinnitab positiivset suunda, et viimastel aastatel jääb kõige tõenäolisem veamäär 2-protsendilise olulisuse läve lähedale. Komisjon märgib ka, et Euroopa Põllumajanduse Tagatisfondi (EAGF) kulude puhul, mis moodustasid 2010. aastal 77 % käesoleva peatüki kogukuludest, jääb kõige tõenäolisem veamäär tunduvalt alla olulisuse läve, ning ühtse haldus- ja kontrollisüsteemi (IACS) hallatavate otsetoetuste puhul on see näitaja veelgi madalam. Lisaks sellele katab vastavuse kontroll ELi eelarveriski piisavalt. Vt ka vastus punktile 3.17.

Komisjoni hinnangul on IACS üldiselt veaohu või põhjendamatute kulutuste riski piiramiseks tõhus kontrollisüsteem. Maaelu arengu valdkonnas on komisjon seisukohal, et järelevalve- ja kontrollisüsteemid paranevad pidevalt.

Ühtekuuluvuse valdkonnas märgib komisjon, et teist aastat järjest jääb veamäär oluliselt alla kontrollikoja raporteeritud määradele aastatel 2006–2008. Komisjoni hinnangul peegeldab see positiivne areng 2007.–2013. aasta programmitöö perioodi kontrollisätete tugevdamist ja selle 2008. aasta tegevuskava (vt ka vastus punktile 4.24).

⁽¹⁰⁾ Tulude auditi ulatuse kohta vt punktid 2.7–2.13.

⁽¹¹⁾ Ühtne haldus- ja kontrollisüsteem (*Integrated Administration and Control System*).

Tabel 1.2. – 2010. aasta tehingute korrektsust puudutavate leidude kokkuvõte

Poliitikavaldkondade rühm	Maksed (miljonites eurodes)	Kõige tõenäolisem veamäär (%)	Usaldusvahemik (%)		Vigade esinemissa- gedus ⁽¹⁾ (%)	Hinnang järelevalve- ja kontrollisüsteemidele ⁽²⁾
			Alumine veapiir	Ülemine veapiir		
Põllumajandus ja loodusvarad	55 990 ⁽³⁾	2,3	0,8	3,8	37	Osaliselt mõjus
Ühtekuuluvus, energeetika ja transport	37 556 ⁽⁴⁾	7,7	4,7	10,7	49	Osaliselt mõjus
Välisabi, areng ja laienemine	6 543	1,7	0,1	3,3	23	Osaliselt mõjus
Teadusuuringud ja muud sisepoliitika valdkonnad	8 953	1,4	0,6	2,1	39	Osaliselt mõjus
Haldus- ja muud kulud	9 264	0,4	0,0	1,1	7	Mõjus
Auditeeritud andmekogum kokku	118 306 ⁽⁵⁾	3,7	2,6	4,8	36	Osaliselt mõjus
Tulud	127 795	0,0	E/K	E/K	E/K	Mõjus

⁽¹⁾ Vigade esinemissagedus väljendab nende tehingute osakaalu valimis, mis on nii kvantifitseeritavatest kui ka mittekvanitseeritavatest vigadest mõjutatud.

⁽²⁾ Süsteemid liigitatakse osaliselt mõjusaks, kui hinnangu kohaselt mõned kontrollivahendid töötavad asjakohaselt, teised aga mitte. Sellest tulenevalt ei pruugi nad tervikuna tagada alustehingute veamäära piiramist vastuvõetavale tasemele. Vt üksikasju 2.–7. peatüki osas „Auditi ulatus ja lähenemisviis”.

⁽³⁾ Hüvitatud kulud (vt punkt 3.16).

⁽⁴⁾ Hüvitatud kulud (vt punkt 4.23).

⁽⁵⁾ 2010. aasta maksete (122 231 miljonit eurot – vt **tabel 1.1**) ja tehingute korrektsuse kontekstis auditeeritud andmekogumi kogusumma vaheline vahe vastab ettemaksetele, mis on tehtud põllumajanduse ja loodusvarade (851 miljonit eurot) ning ühtekuuluvuse, energeetika ja transpordi (3 074 miljonit eurot) poliitikavaldkondade rühmades (vt punktid 3.16 ja 4.23).

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

Võrdlus eelmiste aastate tulemustega

1.15. Kontrollikoja 2010. aasta auditi tulemused näitavad, et võrreldes 2009. aasta ühtekuuluvuse poliitikavaldkondade rühmaga⁽¹²⁾ on kontrollikoja hinnanguline kõige tõenäolisem veamäär ühtekuuluvuse, energia ja transpordi poliitikavaldkondade rühma maksete puhul kasvanud⁽¹³⁾. Teiste poliitika-valdkondade rühmade maksete hinnanguline kõige tõenäolisem veamäär on jäänud suhteliselt stabiilseks.

1.16. Kokkuvõttes tähendab see maksete puhul tervikuna kontrollikoja hinnangulise kõige tõenäolisema veamäära suurenemist – kui 2009. aastal oli see 3,3 %, siis 2010. aastal 3,7 % (vt **joonis 1.1**)⁽¹⁴⁾. Kontrollikoda leidis, et ligikaudu kolmandik kontrollitud tehingutest sisaldas vigu (2009. aastal sisaldas vigu neljandik tehingute koguarvust).

1.15.–1.16. Aastate jooksul on enamik veamäärasid olnud stabiilsed või vähenenud. Siiski ei ole 2010. aasta edusammud paljudes valdkondades kompenseerinud tagasihoidlikku kasvu ühtekuuluvuse valdkonnas, mistõttu on üldine eelarvekasv tervikuna vähenenud.

Ühetekuuluvuse valdkonna puhul märgib komisjon, et 2010. aasta kõige tõenäolisem veamäär jääb tunduvalt alla 2006.–2008. aasta tasemetele. 2010. aasta väiksem veamäär, st 4,7 %, on võrreldes 2008. aasta 11 protsendiga tunduvalt parem.

Joonis 1.1. Kontrollikoja kõige tõenäolisema veamäära hinnangu muutumine auditeeritud maksete andmekogumi puhul (2006–2010)



⁽¹²⁾ Vt käesoleva aastaaruande **tabel 1.2** ja lisad x.1 eri poliitikavaldkondade rühmade kohta ning eelarveaasta 2009 aastaaruande punktid 4.17–4.19 ühtekuuluvuse kohta.

⁽¹³⁾ 2010. aastal moodustab energia ja transport konsolideeritud poliitikavaldkondade rühmast 7 % (vt ka 9. joonealune märkus).

⁽¹⁴⁾ Vt ka eelarveaasta 2009 aastaaruande punkt 1.26.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

Komisjoni juhtkonna esitatud teabe usaldusväärsus*Aasta tegevusaruanded ja peadirektorite kinnitused*

1.17. Iga peadirektor annab oma töö tulemustest aru kord aastas esitatavas tegevusaruandes. Tegevusaruandele on lisatud kinnitus muu hulgas selle kohta, mil määral on ressursse kasutatud ettenähtud eesmärkideks ja kuivõrd tagavad kontrollitomingud tehingute seaduslikkuse ja korrektsuse.

1.18. Kõik peadirektorid kinnitasid, et ülalmainitud nõudeid on järgitud. Kolmteist peadirektoraati või talitust esitas ühe või mitu reservatsiooni, ⁽¹⁵⁾ millest suurem osa on seotud puudustega alustehingute korrektsuses (vt 2.–7. peatüki lisa x.3).

1.19. Peadirektorite kinnitustes esitatavad reservatsioonid põhinevad nende hinnangul puuduste olulisuse kohta ja/või tähelepanekutel, mis on seotud aasta tegevusaruande peamiste koostisosadega. Üks hinnangu osa, mille osatähtsus on eriti 2010. aastal suurenenud, on jääkriski või allesjäänud veamäärade arvutamine ehk üldjuhul selle hindamine, millist mõju avaldavad kontrollimehhanismid veamääradele mitme aasta vältel. Tulemust võrreldakse 2 % suuruse olulisuse lävega, et otsustada, kas reservatsiooni esitamine on vajalik.

1.19.–1.20. Komisjoni tavapraktika näeb ette jääkriski arvutamise protsendina vastava tegevuspõhise eelarvestamise tegevusest, mida võrreldakse 2-protsendilise olulisuse lävega, et otsustada, kas reservatsioon on vajalik. Lisaks sellele rõhutab komisjon, et allesjäänud veamäärade arvutamine on vaid üks volitatud eelarvevahendite käsutaja valduses olevatest meetoditest jääkriski hindamiseks.

Kuna erinevates poliitikavaldkondades on haldus- ja kontrollisüsteemid märkimisväärselt erinevad, on komisjoni talitustel allesjäänud veamäärade arvestamisel ja väljaarvutamisel erinevad lähenemised. Komisjon on ühel meelel, et olemasolevad suunised ei pruugi olla piisavalt üksikasjalikud, et tagada terminoloogia ja kriteeriumide ühtlane kasutamine kõikides teenistustes. Komisjon kehtestas vastastikuste eksperdihinnangute menetluse, et tagada järjepidevus, kui erinevad peadirektoraadid rakendavad samalaadseid programme.

⁽¹⁵⁾ Reservatsioonide koguarv vähenes 2010. aastal 20-lt (2009) 17-le. Tuleb märkida, et 2010. aastal jagati energeetika ja transpordi peadirektoraat kaheks: liikuvuse ja transpordi peadirektoraadiks ning energeetika peadirektoraadiks. Seetõttu viidi 2009. aasta reservatsioon järgmisse aastasse kahe reservatsioonina.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

Suunised peavad jätma volitatud eelarvevahendite käsutajatele ruumi iga juhtumi eraldi vaatlemiseks.

Kuigi riskide kvantifitseerimine iga-aastastes tegevusaruannetes peaks andma aimu jääkriskist ja hindama potentsiaalseid maksete finantskorrektsioone võrdlusaastal, on peadirektori käsutuses ka teisi vahendeid ELi fondide kaitsmiseks, nagu näiteks maksete ja finantskorrektsioonide katkestamine ja peatamine. Riski kvantifitseerimine iga-aastastes tegevusaruannetes ei ole sama funktsiooniga kui kontrollikoja kehtestatud veamäär, ning seetõttu leiab komisjon, et neid ei saa ega tohi omavahel võrrelda. Peadirektor saab hinnata, kas olemas on „leevendusmeetmeid”, mis riski piiravad. Ühtekuuluvuse valdkonnas olemas olevad seadusnõuded on tõepoolest leevendusmeetmed ja 2010. aasta riskihinnangus tuleks arvesse võtta neid täiendavaid kontrollimehhanisme, mis võivad ulatuda tunduvalt kaugemale kui kontrollikoja võrdlusaasta (riiklike auditeerimisasutuste iga-aastased auditid, regionaalpoliitika peadirektoraadi (DG REGIO) ja tööhõive, sotsiaalküsimuste ja sotsiaalse kaasatuse peadirektoraadi (EMPL) täiendavad auditid, programmide lõppedes tehtavad lõppauditid).

1.20. Peasekretariaadi ja eelarve peadirektoraadi antud juhistes ei selgitata, kuidas jääkriski või allesjäänud veamäära arvutada. Seetõttu kohaldavad asjaomased peadirektoraadid mõistet ebaühtlaselt (nt eeldatavate tagasinõuete prognoosil puudub seos tegelike summadega; mõne programmi puhul ei väljendata kuni 5 % suurust veariski kvantitatiivselt, võttes arvesse määruuses sätestatud maksete kinnipidamise piiri;⁽¹⁶⁾ asja käivitunud ja vähese katvusega auditikavade puhul ei võeta arvesse negatiivseid audititulemusi).

Komisjoni siseaudiitori arvamus

1.21. Komisjoni siseaudiitor väljastas oma esimese üldise arvamuse⁽¹⁷⁾ kontrollisüsteemide olukorra kohta komisjonis. See põhineb eelkõige aasta tegevusaruannetes antud kindlusel ning komisjoni siseauditi talituse ja eri peadirektoraatide siseauditi üksuste 2008.–2010. aastal tehtud töö.

⁽¹⁶⁾ Vt **lisa 4.3**.

⁽¹⁷⁾ Vt komisjoni 1. juuni 2011. aasta teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule ja kontrollikojale – komisjoni 2010. aasta haldustegevuse koondaruanne, KOM(2011) 323 (lõplik), punkt 2.3: „Komisjoni siseaudiitor arvab, et 2010. aastal on komisjon kehtestanud juhtimis-, riskijuhtimis- ja sisekontrollimenetlused, mis on asjakohased piisava kindluse saamiseks finantseesmärkide saavutamise osas, välja arvatud nendes finantsjuhtimise valdkondades, mille suhtes peadirektorid on oma kinnitavates avaldustes väljendanud reservatsioone ja teinud märkusi riskijuhtimise kohta seoses eelarvetehingutes leiduvate vigadega”.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

1.22. Üldise arvamuse ulatus on piiratud komisjoni enda sisekontrolliraamistikuga. Ometi on üle 90 % kõigist vigadest tuvastatud komisjonist väljaspool, abisaajate tasandil. Komisjoni siseaudiitor hindab raamistiku tervikuna asjakohaseks. Kontrollikoda märgib aga, et kasutuselolevad järelevalve- ja kontrollisüsteemid ei võimalda vigade ärahoidmist või avastamist ja parandamist sellisel määral, et eelarve aluseks olevad tehingud oleksid tervikuna seaduslikud ja korrektsed.

Komisjoni koondaruanne

1.23. Koondaruande sissejuhatuses märgitakse,⁽¹⁸⁾ et koondaruande vastuvõtmisega võtab komisjon poliitilise vastutuse⁽¹⁹⁾ peadirektorite poolt Euroopa Liidu eelarve täitmise eest. Komisjon märgib, et peadirektorid parandasid 25 % aastal 2009 esitatud reservatsioonides märgitud puudustest. Komisjoni hinnangul puudutasid parandused ka abisaajate poolt deklareeritud kulude paremat vastavust abikõlblikkuseeskirjadele.

1.24. Komisjon tunnistab siiski, et teatavaid valdkondi on vaja täiustada, eriti koostöös liikmesriikidega toimuva halduse puhul, ja pakub probleemide lahendamiseks välja muu hulgas järgmised meetmed:

- finantsmääruse ja valdkondlike määruste ülevaatamine 2013. aastale järgneval ajavahemikul, et parandada rahastamiskavade ülesehitust, vähendada vigade esinemise riski, vähendada abisaajate ja teiste sidusrühmade halduskoormust ning vähendada kontrollide tegevuskulusid;
- komisjoni järelevalveülesannete range täitmine ning maksete süstemaatiline ja õigeaegne katkestamine, maksete peatamise menetluste ja finantskorrektsioonide rakendamine kõigil juhtudel, kui kontrollimehhanismides avastatakse tõsiseid puudusi;
- jõupingutuste tugevdamine ühtekuuluvuse vallas, et vähendada võrreldes 2009. aastaga märgatavalt kasvanud veamäära ja vigaste maksete mahtu, mille on põhjustanud tehingute suurem arv ja deklareeritud kulude suurenemine;

KOMISJONI VASTUSED

1.22. Siseaudiitori arvamus hõlmab ka kontrollisüsteeme, mida komisjon rakendab, et tegeleda veamäära probleemiga abisaajate tasandil.

Komisjoni kontrollisüsteeme uurides otsib komisjoni siseaudiitor kinnitust, et kõik teenistused on rakendanud kontrollistrateegia, mille puhul on kontrollikulutused võrdelised aluseks olevate tehingute veaohuga, suudavad tõhusalt ära hoida vigu abisaajate taotlustes ja võimalike vigade korral alusetult makstud summad tagasi saada.

1.24.

— vt vastus punktile 1.37.

— põhimõtteliselt rakendasid komisjon ja selle teenistused oma järelevalverolli, katkestades 63 (49 Euroopa Regionaalarengu Fondi (ERF) ja 14 Euroopa Sotsiaalfondi (ESF)) makset ning võttes vastu ühe peatamisotsuse 2007.–2013. aasta rakenduskava kohta ja viis peatamisotsust (ESF) 2000.–2006. aasta rakenduskavade kohta, milles tuvastati tugevad puudujäägid või eeskirjade eiramised, kuni liikmesriigid on vajalikud parandusmeetmed rakendanud. Komisjon viib 2011. aastal seda ranget poliitikat ellu; esimesel poolaastal langetati 52 korral otsus maksed katkestada (40 juhu ERF ja 12 korral ESF).

⁽¹⁸⁾ Komisjoni 1. juuni 2011. aasta teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule ja kontrollikoja – komisjoni 2010. aasta haldustegevuse koondaruanne, KOM(2011) 323 (lõplik).

⁽¹⁹⁾ Vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklile 317.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

— ELi riigihanke-eeskirjade uuendamine. Riigihanke-eeskirjad on oluline vigade allikas, eriti ühtekuuluvuse valdkonnas ⁽²⁰⁾;

— aasta tegevusaruannete loetavuse ja võrreldavuse edasine parandamine.

1.25. Komisjon võttis oma koondaruandes arvesse juhtkonna aruandeid ja teatas, et aruanded „andsid volinike kolleegiumile kindlustunde komisjoni talituste pädevusvaldkonna ja kehtiva sisekontrolli osas ning piisava kindluse eesmärkide saavutamise suutlikkuse osas” ⁽²¹⁾. Kontrollikoda rõhutab siiski, et on varem täheldanud järgmisi lahenduseta jäänud probleeme ⁽²²⁾:

— mitmes valdkonnas tuleks reservatsioonide ulatust või rahalist mahtu suurendada (vt punktid 1.20; 3.52–3.54; 4.45 ja 4.46; 5.31–5.34; 6.46 ja 6.47 ning 2.–7. peatüki lisa x.3);

— liikmesriikide andmed tagasimaksete ja tühistamiste kohta puuduvad osaliselt või on komisjoni poolt auditeerimata ja/või kinnitamata (vt **lisa 1.2** punkt 3);

— endiselt ei võeta piisavalt arvesse finantskorrektsioonimehhanismide ja tagasimaksete erinevust (finantskorrektsioonid on järelevalve- ja kontrollisüsteemides avastatud puuduste tagajärg, tagasimaksed on aga seotud eeskirjadevastaselt tehtud maksetega) ja nende mõju (finantskorrektsioonid tuleb tasuda maksumaksjal, tagasimakse teeb aga vastav abisaaja) (vt **lisa 1.2** punkt 3).

KOMISJONI VASTUSED

1.25.

— komisjoni hinnangul on reservatsioonide ulatus või skaala sobiv (vt vastused punktidele 1.19–1.20, 3.52–3.54, 4.46 ning 5.33–5.34).

— tagasimakseid käsitlev teave on esitatud raamatupidamise kommentaaris nr 6.

Ühtekuuluvuse valdkonnas 2000.–2006. aasta programmitöö perioodil kinnitab komisjon, et programmide lõpetamisel esitatud teave on täielik ja usaldusväärne. 2007.–2013. aasta programmitöö perioodiks viib komisjon liikmesriikide süsteemides läbi konkreetse tagasimaksete audiitorkontrolli, et saada kinnitust aastaaruannetes esitatud tagasimakseid ja tühistamisi käsitlevate andmete kvaliteedi kohta. Selle auditi esimesi tulemusi võetakse eeldatavasti arvesse 2011. aasta tegevusraportites.

— komisjon raporteerib oma raportites ELi eelarve tasandil ning on seisukohal, et tagasimaksed on ELi eelarve kaitsmisel äärmiselt olulised. Komisjon mõistab, et kontrollikoja viide tagasimaksetele puudutab abisaajaid liikmesriikides, ning nõuab, et esitatav teave nendele tagasimaksetele viitaks. Ühise juhtimise valdkonnades lasub see vastutus siiski liikmesriikidel, nagu on selgitatud komisjoni vastuses 2009. aasta kontrollikoja aastaaruande punktile 1.39. Kohe, kui liikmesriigid on alusetult makstud vahendid tagasi saanud (tõhusa tagastusmehhanismi või mahaarvamise teel), on komisjoni hinnangul ELi eelarve kaitstud. Sellest hoolimata on liikmesriigid esimesel võimalusel ja nõuetekohaselt kohustatud maksma tagasi alusetult saadud summad.

⁽²⁰⁾ Vt roheline raamat ELi riigihankepoliitika uuendamise kohta (direktiivid 2004/18/EÜ ja 2004/17/EÜ).

⁽²¹⁾ Vt KOM (2011) 323 (lõplik), 1. juuni 2011, punkt 2.3.

⁽²²⁾ Vt kontrollikoja eelarveaasta 2009 aastaaruande punkt 1.31.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

ETTEMAKSETE SUURENENUD KASUTAMISE MÕJU

1.26. Märkimisväärse osa komisjoni maksetest moodustavad ettemaksed, millega rahastatakse välisele pooltele hiljem tekkivad kulud. Juhtudel, kui need maksed on korrektselt ettemaksetena kajastatud, ei käsitleta neid liidu raamatupidamisarvestuses nende tegemise hetkel lõplike kuludena. Selle asemel kajastatakse neid bilansis varadena, kuni kantud kulude (või harvemal juhul ettenähtud tegevuse lõpetamise) kohta on esitatud tõendid. Selle põhjal kirjendab komisjon vastavad kulud tulemiaruan데sse ja vähendab samas mahus vastavat bilansikirjet.

1.27. Kui ettemakseid kajastatakse raamatupidamisarvestuses lõplike kuludena, puuduvad raamatupidamisdokumendid selle kohta, et vahendite lõppkasutuse kohta tuleb tõendeid esitada. See suurendab riski, et vahendite kasutamist ei põhjendata ning et eeskirjade eiramist ei avastata või avastatakse suure viivitusega. Seetõttu võib eeskirjadevastaselt makstud summade tagasinõudmine keerulisemaks osutuda.

Ettemaksete oluline suurenemine aastail 2005–2010

1.28. Kogunenud ettemaksete kirjendatud brutoväärtus on viimasel kuuel aastal enam kui kahekordistunud (39 miljardilt 84 miljardi euron, vt **tabeli 1.3** esimene rida). Samuti hindab komisjon tulude ja kulude periodiseerimise⁽²³⁾ käigus aasta lõpu seisuga abisaajate kantud kulusid, mille kohta ei ole veel väljamaksetaotlusi esitatud. Need viitkulud (vt **tabeli 1.3** teine rida) arvestatakse maha vastavast ettemaksete brutosummast. Tulemuseks olev ettemaksete netosumma bilansis (vt **tabeli 1.3** kolmas rida) on samuti oluliselt kasvanud, kuid mitte nii kiiresti (29 miljardilt 49 miljardile eurole).

1.27. Komisjoni raamatupidamisteenistused jätkavad tööd, et tuua selgust ettemaksete tuvastamise ja tasaarvestamise küsimustesse (vt ka vastus punktile 1.37).

Vaatamata kontrollikoja märkuse teises osas mainitud põhimõtte kehtivusele tuleks märkida, et näiteks finantskorraldusvahendite puhul näeb õiguslik alus ette kantud kulude abikõlblikkuse kontrolli vaid programmi lõpetamisel või programmiperioodi lõpus (sõltuvalt sellest, kumb saabub varem). Seega, sõltumata sellest, missugust raamatupidamiskäsitlust komisjon liikmesriikide sularaha väljamaksete suhtes kohaldab, tuvastatakse võimalikud eeskirjade eiramised vaid sellel ajal.

1.28. Komisjon jälgib ettemaksete arvu kasvamisega seotud olukorda. Suurt osa sellest kasvust selgitab uue programmi tööperioodi algus (2007–2013) ja vastavalt eelarve täitmist koostöös liikmesriikidega käsitlevatele õigusaktidele välja makstud ettemaksed. Sellest hoolimata jätkavad komisjoni raamatupidamisteenistused tööd operatiivküsimustega tegelevate peadirektoraatidega (DG-d), et hoida avatud ettemaksete summa võimalikult väiksena, kuid see töö võib sageli olla vastuolus aruande aluseks olevate õigusaktidega.

⁽²³⁾ Tulude ja kulude periodiseerimise eesmärk on tagada, et nii tulud kui ka kulud on täielikult ja täpselt õigesse aruandeaastasse kirjeldataud.

Tabel 1.3. – Ettemaksete ⁽¹⁾ ja neile vastavate viitkulude areng aastail 2005–2010 (miljonites eurodes)

	31.12.2005	31.12.2006	31.12.2007	31.12.2008	31.12.2009	31.12.2010	Muutus 2005–2010	
							Summa	Protsentides
Ettemaksete brutosumma kokku (enne tulude ja kulude periodiseerimist)	38 854	43 129	55 099	73 754	84 761	84 387	45 533	117 %
Viitkulud	9 489	12 649	20 501	34 469	35 934	34 966	25 477	268 %
Ettemaksete netosumma kokku (pärast tulude ja kulude periodiseerimist)	29 365	30 480	34 598	39 285	48 827	49 421	20 056	68 %

⁽¹⁾ Ei sisalda finantskorraldusvahendite ettemakstud kulusid summas 4 775 miljonit eurot 2010. aastal ja 2 153 miljonit eurot 2009. aastal (vt punktid 1.31–1.33).

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

Teave ettemaksete kohta on ebatäpne või puudulik

Ettemaksete puudulik tasaarvestamine

1.29. Ehkki ettemaksete tasaarvestamine on tõenäoliselt alati mõningal määral hinnanguline, kirjendab mitu sise poliitika ja välistegevuse valdkonna peadirektoraati kontodele hinnangulisi summasid ka siis, kui nad on kuluaruanded heaks kiitnud kui piisava aluse abisaajatele edasiste maksete tegemiseks ⁽²⁴⁾. Hinnangute kasutamine viitkulude puhul on aja jooksul märkimisväärselt kasvanud – kui 2005. aasta ettemaksete summa puhul oli see alla veerandi, siis 2010. aastal ligi pool (vt **tabeli 1.3** teine rida). Kontrollikoda on sellise suundumuse üle muret väljendanud ⁽²⁵⁾.

1.29. Komisjon mõistab kontrollikoja muret selles vallas ning on astunud samme selle küsimusega tegelemiseks. Finantsmääruse praeguse läbivaatamise kontekstis on komisjon teinud ettepaneku muuta ettemaksete regulaarne tasaarveldamine kohustuslikuks.

Veaohu tõttu kinnitamata ja/või auditeerimata kulude eelarvestuses suhtuvad paljud volitatud eelarvevahendite käsutajad niisuguste aruannete alusel väljamaksete tegemisse tõrjuvalt. Seega kasutavad nad subsideeritud meetmete edusammude indikaatorina kinnitamata ja/või auditeerimata kuluaruandeid ning maksavad täiendavaid ettemakseid, et tagada subsideeritud projektidesse püsiv maksete vool. Tasaarveldus liukatakse projekti lõpuni edasi.

Väärib märkimist, et nii komisjon kui ka abisaajad/töötavõttevõtjad (eriti sise poliitikas ja välisabis) peavad seisma silmitsi probleemidega seoses halduskoormusega, kui regulaarsed ettemaksete tasaarveldused muutuvad tõhusamaks.

⁽²⁴⁾ Vt kontrollikoja eelarveaasta 2006 aastaaruande punkti 1.28 esimene lõik, eelarveaasta 2007 aastaaruande punkti 1.23 teine lõik, punkti 1.24 teine lõik ja punkt 1.26, eelarveaasta 2008 punkt 1.14 ja eelarveaasta 2009 aastaaruande punkt 1.12.

⁽²⁵⁾ Arvamuses nr 6/2010 ettepaneku kohta, mis käsitleb Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse ettepanekut Euroopa Liidu üldeelarve suhtes kohaldatava finantsmääruse kohta, väljendas kontrollikoda muret tasaarvestamata ettemaksete järsu kasvu üle ja tõeses vajadust meetmete järele.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

Ettemaksete puudulik kirjendamine

1.30. Alates 2009. aastast on peamiselt finantskorraldusvahendite puhul märgatavalt suurenenud selliste maksete arv, mille puhul kuludid ja/või tegevust tõendavaid dokumente nõutakse alles tagantjärele. Auditiga ilmnes järjest suuremal arvul juhtumeid, kus komisjon ei olnud algselt kirjendanud makseid korrektselt varadesse. Seega eirati raamatupidamisarvestuses sisu-enne-vormi põhimõtet, ⁽²⁶⁾ jättes mulje, nagu oleksid abisaajad vahendite kasutamise kohta esitanud kõik tõendid, ehkki tegelikult see nii ei olnud.

Finantskorraldusvahendid

1.31. Selle probleemi kõige olulisema osa moodustavad finantskorraldusvahenditele tehtavad maksed. Ühtekuuluvuse ja maaelu arengu valdkonna asjakohaste sätetega ⁽²⁷⁾ on ette nähtud, et finantskorraldusvahendeid rakendavate fondide loomise või toetamise jaoks rakenduskavadest tehtud maksed tuleb kajastada kuluaruannetes. Komisjon järgib tava, mille kohaselt kirjendatakse liikmesriikide deklareeritud kogusummad tulemiaruannde kuludena, nagu oleks tegemist kulude lõpliku hüvitamisega.

1.30. See probleem tõusis esmakordselt esile 2011. aasta alguses. Eelarve täitmist koostöös liikmesriikidega käsitlev õigusraamistik ei nõua ettemaksuna makstud summade taotlemist komisjonilt eraldi kuluaruandega ega lõplikult abisaajalt ka konkreetset perioodilist aruandlust ettemaksete kasutamise kohta. Vt ka vastused punktidele 1.31 ja 1.32.

1.31. Finantskorraldusvahenditele tehtud makseid puudutava teabe puudumisel (kehtiva õigusliku aluse kohaselt seda liikmesriikidelt ei nõuta) ei olnud komisjonil esialgu ühtegi muud valikut, kui neid makseid kuludena vaadelda.

2011. aasta juunis liikmesriikidelt küsitud ja saadud teabe alusel on komisjon 2010. aasta raamatupidamises käsitletud makseid finantskorraldusvahenditele kui varasid, kaasa arvatud 2009. aasta võrdlusandmeid. Kõik üksikasjad on esitatud konsolideeritud aastaaruande märkustes 2.5, 2.9, 2.10 ja 3.4. Vt ka vastus punktile 1.32.

⁽²⁶⁾ Rahvusvahelise avaliku sektori arvestusstandardi (IPSAS) 1 kohaselt mõistetakse mainitud põhimõtte all seda, et kui teave peab õigesti kajastama tehinguid ja muid sündmusi, mille kajastamine on tema otstarve, tuleb tehingute ja muude sündmuste üle arvet pidada ja need esitada kooskõlas nende sisu ja majandusliku tegelikkusega, mitte üksnes õigusnormidega ette nähtud vormiga. Tehingute või muude sündmuste sisu ei lange alati kokku õigusnormides ette nähtud vormiga („Handbook of International Public Sector Accounting Pronouncements 2011”, 1. köide, lisa A, lk 70). Vt ka finantsmääruse artikkel 124.

⁽²⁷⁾ Vt nõukogu määruse (EÜ) nr 1083/2006 4. jao artikkel 44 (ELT L 210, 31.7.2010, lk 25) ja komisjoni määruse (EÜ) nr 1828/2006 8. jao artiklid 43–46 Euroopa Regionaalarengu Fondi, Euroopa Sotsiaalfondi ja Ühtekuuluvusfondi kohta (ELT L 371, 27.12.2006, lk 1) ning nõukogu määruse (EÜ) nr 1698/2005 artikli 71 lõige 5 (ELT L 277, 21.10.2005, lk 1) ja komisjoni määruse (EÜ) nr 1974/2006 artiklid 50–52 (ELT L 368, 23.12.2006, lk 15) Maaelu Arengu Euroopa Põllumajandusfondi kohta.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

1.32. Valdkondlike määruste kohaselt tuleb liikmesriikide ametiasutustel aga alles hiljem (tavaliselt programmitöö perioodi lõpus) esitada lõplik kinnitus summade kasutamise kohta lõplikele abisaajatele antud laenude, tagatiste või omakapitali investeeringute näol. See tähendas, et komisjonil ei olnud 2010. aastal ülevaatlikku teavet finantskorraldusvahendite kaudu realselt kasutatud summade kohta ja ta sai liikmesriikidelt vajalikku teavet koguda alles pärast probleemi ilmsikstulekut 2011. aasta alguses. Selle tagajärjel ei kirjendatud 2010. aasta esialgse raamatupidamisaruande bilanssi ettemaksetena ligikaudu 4,8 miljardit eurot ⁽²⁸⁾.

Muud toetuskavad

1.33. Ka mitmed muud toetuskavad võimaldavad abisaajatele ettemaksete tegemist enne lõplike kuluaruannete esitamist. Tegelikult käsitletakse ka neid summasid lõplike kuludena. Seetõttu ei kanta neid raamatupidamisarvestusse ettemaksetena ega kajastata bilansis. Komisjonil on keeruline asjast omast summat arvuliselt väljendada.

Komisjoni võetud meetmed

1.34. Komisjon on püüdnud saada lõpliku raamatupidamise aastaaruande jaoks vajalikku teavet. Juunis 2011 liikmesriikidelt saadud teabe kohaselt moodustab ELi toetus finantskorraldusvahenditele 6,4 miljardit eurot. Seisuga 31.12.2010 finantskorraldusvahendite hinnanguliste kasutamata summade järgi otsustades pidid kõige olulisemad kohandused puudutama kulude ümberklassifitseerimist varadesse 2009. ja 2010. aasta raamatupidamise aastaaruandes (vt 2010. aasta raamatupidamise aastaaruande lisad 2.5, 2.9, 2.10 ja 3.4, kus selgitatakse tehtud kohandusi).

Järeldused ja soovitused

1.35. Komisjon on tulude ja kulude periodiseerimise ning kohanduste (vt punkt 1.34) abil olulised ettemaksete täielikkusega seotud probleemid lahendanud. Ajakohase teabe puudumine liikmesriikide poolt realselt kasutatud ELi vahendite kohta vähendab aga märkimisväärselt teabe kasulikkust arvestusandmete haldamise seisukohast, eriti seoses komisjoni eelarve täitmise ülesannetega.

KOMISJONI VASTUSED

1.32. Väärib märkimist, et liikmesriikidelt nõutud ja saadud teave ei hõlma summasid, mida finantskorraldusvahendid realselt kulutasid, vaid summasid, mis on nendele eraldatud. Võttes arvesse tulude-kulude kriteeriumi, hindas komisjon kasutamata summasid lineaarselt ning klassifitseeris need ümber varadeks.

Kokku 4,8 miljardi euro väärtuses varasid kantakse 2015. aasta lõpuks praeguse õigusliku aluse rakendamisest tulenevalt täielikult maha.

Vt ka vastus punktile 4.32.

1.33. Just nagu ülalmainitud finantskorraldusvahendite puhul, ei näe õiguslik alus abikavade osas samuti ette ühtegi konkreetset aruandlust makstud summade ja nende kasutamise kohta. Siiani on komisjonil viiteid sellele, et abikavade raames tehakse ettemakseid lühemaks perioodiks kui finantskorraldusvahendite puhul. Normaalsest tegevusest ja tegelikult kantud kulude deklareerimisel esinevatest viivitustest tulenevad liikumised muudavad raskeks niisuguste ettemaksete finantsmõju kvantifitseerimise.

Vt ka vastus punktile 1.36.

⁽²⁸⁾ Summa koosneb pikaajalistest ettemaksetest (3 820 miljonit eurot) ja lühiajalistest ettemaksetest (955 miljonit eurot).

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

1.36. Komisjon peab võtma edasisi meetmeid, tagamaks, et vajalik teave on kättesaadav, tehinguid käsitletakse ühesugusel viisil ja kõikide peadirektoraatide peetav raamatupidamisarvestus on täielik, täpne ja ajakohane.

1.37. Uut tüüpi rahastamisvahendite ja ettemaksete järjest sagedasema kasutamise tõttu tuleb komisjonil kiiresti vastav arvestuseeskiri üle vaadata, et anda ettemaksete kirjendamise ja tasaarvestamise kohta asjakohaseid juhiseid. Sellele lisaks tuleks teha tõhusamat järelevalvet ⁽²⁹⁾.

KOMISJONI VASTUSED

1.36. Rakendatud raamatupidamiskäsitlus oli järjepidev neljas ühise juhtimisega peadirektoraadis ning õigusliku alusega vastavuses. Peale selle ei oleks praeguses faasis võimalik muuta liikmesriikide esitatud kuluaruannete käsitlemise viisi. Selle asemel jätkab komisjon kasutamata summade hinnangulist arvutamist aasta lõpus ning vajalike raamatupidamislike kohandamiste tegemist.

Arvesse tuleb võtta kulutõhusust, kuna komisjon peab vältima olukorda, kus abisaajate taotletud ettemaksete aruandlus muutub äärmiselt keeruliseks ja kõikidelt osapooltelt liigseid vahendeid nõudvaks.

Komisjon on juba teinud ettepaneku struktuurifondide määrase järgi kehtiva valdkondliku õigusliku aluse sobivaks muutmiseks. Samuti esitab ta asjakohased sätted tulevase õiguslikke aluseid käsitlevates ettepanekutes.

1.37. Komisjon rõhutab, et eristada tuleks ettemakseid, mida tehakse välisabi ja sisepoliitika raames, ning ettemakseid, mida tehakse koostöös liikmesriikidega toimuva eelarve täitmise raames, eriti seoses finantskorraldusvahenditega.

Komisjon rõhutab ka seda, et ettemaksete tasaarveldusega tegelemine enne lõppmakseid ei ole vaid raamatupidamisjuhiseid puudutav teema. Tegelikult tähendab see vahekuluaruannete hüvitamist, mille puhul vajab esmalt kinnitamist keerukatele abikõlblikkusreeglitele vastavus. Seda ei ole võimalik saavutada, suurendamata oluliselt halduskoormust, seda nii abisaajate kui ka komisjoni talituste jaoks.

Lisaks sellele nõuaks see muudatusi finantsmääruses ja valdkondlikes õigusaktides, mis hetkel lubavad subsideeritud meetmete edusammudel põhinedes järjestikuseid ettemakseid. Komisjon on juba teinud ettepaneku finantsmääruse vastava artikli läbivaatamiseks ja ettemaksete regulaarse tasaarvelduse kohustuslikuks muutmiseks.

Viimasena soovib komisjon rõhutada, et selle raamatupidamisteenistused on 2010. ja 2011. aastal andnud ettemakseid puudutavaid juhiseid ja väljaõpet ning korraldanud selleteemalisi töötubasid, ning sama tava jätkub ka edaspidi.

⁽²⁹⁾ Vt ka eelarveaasta 2008 aastaaruande punkt 1.43.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

EELARVE HALDAMINE

1.38. Käesolevas osas esitatakse kokkuvõte ELi üldeelarve täitmisest 2010. aastal.

Kulukohustuste täitmisega seotud assigneeringud ja makseteks ette nähtud eelarveassigneeringud

1.39. 2010. aastal kasutada olnud assigneeringute kogusummast (võttes arvesse ülekantud assigneeringuid, ⁽³⁰⁾ sihtotstarbelisi tuluseid ⁽³¹⁾ ja paranduseelarveid ⁽³²⁾) moodustasid assigneeringud kulukohustuste täitmiseks 147,3 miljardit eurot ja makseteks 130,5 miljardit eurot, mis tähendab kasvu vastavalt 0,9 % ja 4,8 % võrreldes 2009. aastal kasutada olnud assigneeringute kogusummaga (vt käesoleva aastaaruande **lisa diagrammid III ja IV**).

1.40. Aasta eelarveliste kulukohustuste assigneeringud ületasid 0,6 miljardi euro võrra finantsraamistiku ülempiiri, mis oli tingitud selliste vahendite kasutamisest, mille puhul on ületamine lubatud ⁽³³⁾. Maksete assigneeringute kogusumma jäi ülempiirist 11,4 miljardi euro võrra allapoole.

Eelarve täitmise määrad

1.41. Komisjon koostab mitmeid dokumente, mis muu hulgas sisaldavad järgmist teavet Euroopa Liidu eelarve täitmise kohta ⁽³⁴⁾.

- Eelarve ülejääk 2010. aasta lõpus oli 4,5 miljardit eurot (2009. aastal 2,3 miljardit eurot).
- 2010. aastal olid kulukohustuste ja maksete kasutusmäärad vastavalt 99 % ja 97 %.

1.41.

⁽³⁰⁾ 2009. aastast kanti üle 0,3 miljardi euro väärtuses kulukohustuste assigneeringuid ja 1,8 miljardi euro väärtuses maksete assigneeringuid.

⁽³¹⁾ 2010. aasta sihtotstarbelistest tuludest (vt ka 35. joonealune märkus) oli kulukohustusteks ette nähtud 5,4 miljardit eurot ja makseteks 5,8 miljardit eurot.

⁽³²⁾ 2010. aasta jooksul vastu võetud kaheksa paranduseelarve tulemusel suurenesid kulukohustuste täitmisega seotud assigneeringud kokku 99 miljoni euro võrra ja makseteks ette nähtud assigneeringud 19 miljoni euro võrra.

⁽³³⁾ Vastavalt Euroopa Parlamendi, nõukogu ja komisjoni vahel sõlmitud institutsioonidevahelisele kokkuleppele eelarvedistsipliini ja usaldusväärse finantsjuhtimise kohta (ELT C 139, 14.6.2006, lk 1) võivad teatavad eelarvesse kirjendatud kulukohustuste assigneeringud (hädaabireserv, Euroopa Liidu Solidaarsusfond ja Globaalseerumisega Kohanemise Euroopa Fond) ülempiiri ületada.

⁽³⁴⁾ Üksikasjalikku teavet 2010. aasta eelarve täitmise kohta saab Euroopa Liidu eelarveaasta 2010 raamatupidamise aastaaruande II osast, komisjoni (eelarve peadirektoraadi) dokumendist „Ühenduse eelarveaasta 2010 raamatupidamise aastaaruandele lisatud eelarve haldamise ja finantsjuhtimise aruanne” ning aruandest „Struktuuri- ja ühtekuuluvusfondide 2010. aasta eelarve täitmise analüüs”.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

- 2010. aastal vabastati kulukohustustest 3,3 miljardi euro väärtuses akumuläärunud täitmata kulukohustusi (2009. aastal 1,9 miljardit eurot). Kulukohustustest vabastatud assigneeringute arvu suurenemine tuleneb peamiselt jaotisest 04 („Tööhõive ja sotsiaalküsimused”) (1,4 miljardit eurot).
- 2010. aastast kanti 2011. aastasse 1,5 miljardi euro väärtuses kasutamata maksete assigneeringuid (välja arvatud sihtotstarbelised tulud ⁽³⁵⁾).
- Põllumajanduse ja maaelu arengu (jaotis 05), ühtekuuluvuse (jaotised 04 ja 13) ning merenduse ja kalanduse (jaotis 11) poliitikavaldkondade rühmade puhul on maksete assigneeringute üldine kasutusmäär 98 %.
- Regionaalpoliitika poliitikavaldkondade rühma puhul oli maksete assigneeringuid kavandatud rohkem (106 % esialgselt eelarvest). Seda rahastati 1,8 miljardi euro väärtuses ümberpaigutamistega peamiselt jaotisest 04 („Tööhõive ja sotsiaalküsimused”) ja jaotisest 05 („Põllumajandus ja maaelu areng”), mille puhul tehti eeldatust vähem makseid Euroopa Sotsiaalfondi maksete katkestamise ja peatamise (täitmise määr 88 %), maaelu arengu väljamaksetaotluste väiksema mahu (täitmise määr 94 %) ja programmide sulgemise aeglase edenemise tõttu ⁽³⁶⁾.

1.42. Eelarveaasta 2010 vältel muudeti asjasse puutuvaid määrusi, ⁽³⁷⁾ et võimaldada täiendavate ettemaksete tegemist perioodi 2007–2013 struktuurimeetmete. Muudetud määruste alusel maksti neile liikmesriikidele, keda majanduskriis kõige rohkem mõjutas, täiendavaid ettemakseid Euroopa Sotsiaalfondist 371 miljoni euro eest, Ühtekuuluvusfondist 404 miljoni euro eest ja Euroopa Kalandusfondist 0,8 miljoni euro eest. Põllumajanduse ja maaelu arengu puhul tehti liikmesriikidele eelarveaastal 2010 ilma asjakohase õigusliku aluseta täiendavaid ettemakseid 401 miljoni euro eest. Vastavat summat käsitletakse 3. peatükis seaduslikkuse ja korrektsuse veana ⁽³⁸⁾.

KOMISJONI VASTUSED

- 2010. aastal võttis sotsiaalküsimuste ja võrdsete võimaluste peadirektoraat (DG EMPL) vastu viimased nõuded ESF 2000.–2006. aasta programmitöö perioodi kohta. Programmide puhul, kus deklareeritud kogusumma oli väiksem kui finantsplaneeringus ette nähtud, on DG EMPL üleliigsed maksmata kohustused vabastanud.
- ESFi rakendamisel 2010. aastal saavutati vaid 88 % kavast, kuna teatud maksed blokeeriti pärast seda, kui mõnes 2000.–2006. aasta (maksete peatamine) ja mõnes 2007.–2013. aasta (maksete katkestamine) programmis tuvastati tõsisid süsteeminõrkusi ja eeskirjade eiramist. Mõne Hispaania, Prantsusmaa ja Itaalia 2000.–2006. aasta programmi puhul, mille eest maksete assigneeringud kanti 2009. aastast 2010. aastasse ja jäid selles etapis blokeerituks, ühendatakse peatamis- ja finantskorrektsioonide menetlused finantsmaksetega, mida töödeldakse 2000.–2006. aastal rahastamiseks heaks kiidetud deklaratsioonide kontekstis (kõik juhtumid peale ühe). Vastavalt finantsmäärusele ei ole eelmiste perioodide jaotamata krediiti võimalik üle kanda teisele eelarvele, seega jäi see 2010. aastal kasutamata.

1.42. 401 miljoni euro ulatuses ettemakseid maaelu arengu edendamiseks ei kuulu abisaajatele tehtud eeskirju eiravate maksete alla. Kõnealuseid summasid makstakse tagasi praegugi ning maksmine lõpetatakse 2011. aasta lõpuks.

⁽³⁵⁾ Need on muu hulgas ekslikult välja makstud summade tagasiandumise alusel tehtud tagasimaksed, mis kantakse uuesti nende esialgsele eelarvele, EFTA liikmete osamaksud, mis suurendavad vastavaid eelarveridu, ja kolmandatelt pooltelt laekuv tulu, mis põhineb ELi tegevuse rahaliseks toetamiseks sõlmitud lepingutel.

⁽³⁶⁾ Ühenduse eelarveaasta 2010 raamatupidamise aastaaruandele lisatud eelarve haldamise ja finantsjuhtimise aruanne.

⁽³⁷⁾ Nõukogu määrus (EÜ) nr 1198/2006 (ELT L 223, 15.8.2006, lk 1) ja määrus (EÜ) nr 1083/2006.

⁽³⁸⁾ Vt punktid 3.13, 3.15 ja 3.22.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

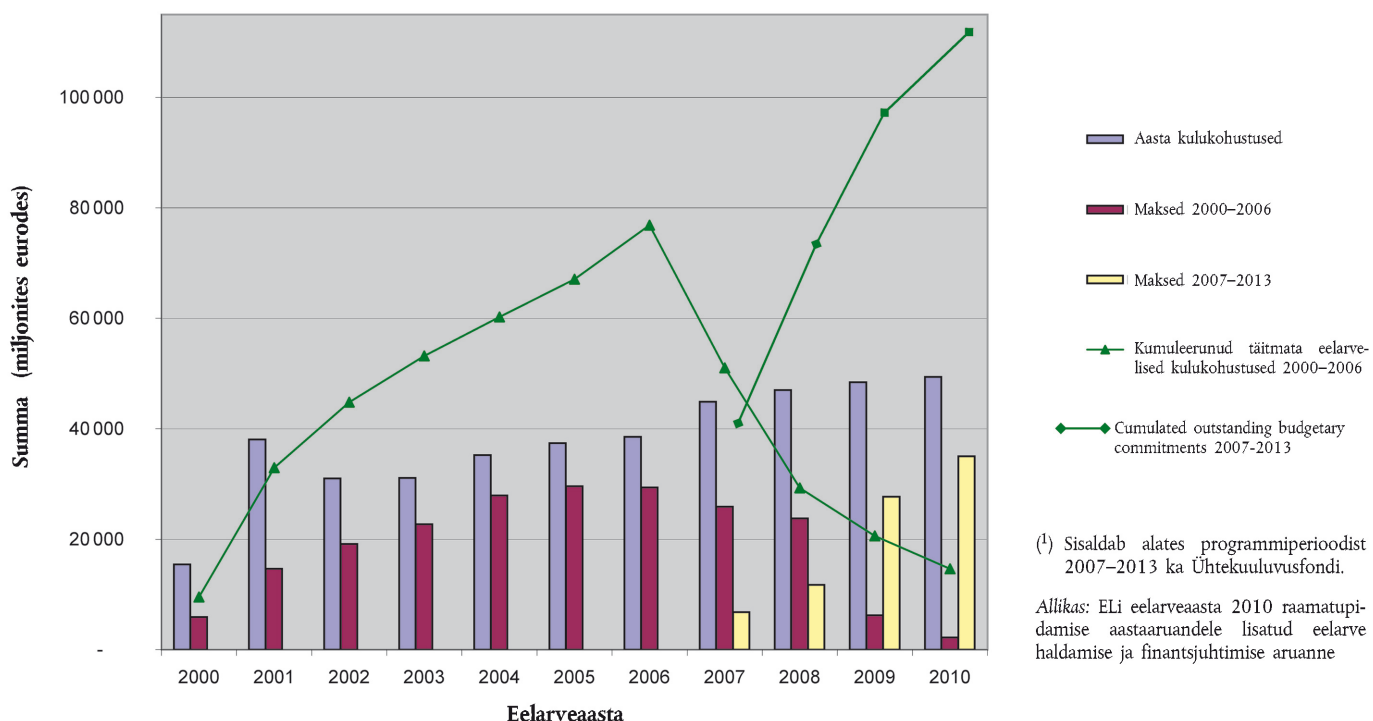
KOMISJONI VASTUSED

Täitmata eelarvelised kulukohustused

1.43. Täitmata eelarvelised kulukohustused ehk täitmata kulukohustused, mille puhul ei ole makset ja/või kulukohustusest vabastamist veel tehtud, ⁽³⁹⁾ suurenesid 17 miljardi euro (9,7 %) võrra 194 miljardi euron (enamasti poliitikavaldkondades, mida rahastatakse liigendatud assigneeringute kaudu ⁽⁴⁰⁾), mis vastab 2,2 aasta liigendatud kulukohustustele või liigendatud assigneeringute maksmisele 2,8 aasta jooksul vastavate poliitikavaldkondade rühmade 2010. aasta kasutusmahu juures.

1.43–1.44. Täitmata kulukohustused tulenevad mitmeaastaste programmide normaalsest haldamisest ja uute kohustuste üldise taseme kasvust. Struktuurifondide puhul juhib täitmata kulukohustuste suurust $N+2/N+3$ reegel, mida määratlevad vastavad regulatsioonid. Selle reegli kohaselt peab täitmata kulukohustuste oodatav tase olema võrdne kahe või kolme aasta kohustuste tasemega. Seega on suurem osa praegu täitmata kulukohustustest nende reeglite valguses „normaalsed”. Peale selle teavitatakse eelarvapädevat institutsiooni igal aastal potentsiaalselt üleliia suurtest täitmata kulukohustustest. Komisjon jälgib neid kohustusi, mis vajavad kohustustest vabastamist.

Joonis 1.2. Struktuurifondide (2000–2006) ja ühtekuuluvuse valdkonna (2007–2010) ⁽¹⁾ kumuleerunud täitmata kulukohustuste areng



⁽³⁹⁾ Täitmata eelarvelised kulukohustused on kulutuste liigendamise loogiline tulemus: kuluprogrammide lõpuleviimine kestab mitu aastat ja kulukohustused võetakse aastaid enne vastavate maksete tegemist. Kuna kulukohustused tasaarveldatakse maksetega, on pikemas perspektiivis maksete summat oluliselt ületavate kulukohustuste summa tagajärjeks täitmata kulukohustuste kuhjumine, mis kordub igal aastal.

⁽⁴⁰⁾ Eelarves eristatakse kaht liiki assigneeringuid: liigendamata ja liigendatud assigneeringud. Liigendamata assigneeringuid kasutatakse konkreetse aasta tehingute (nt halduskulud) rahastamiseks. Liigendatud assigneeringud võeti kasutusele mitmeaastaste tegevuste haldamiseks – vastavaid makseid võib teha nii kulukohustuse aastal kui ka järgmistel aastatel. Liigendatud assigneeringuid kasutatakse peamiselt struktuurifondide ja Ühtekuuluvusfondi jaoks.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

1.44. Täitmata kulukohustusi on kõige rohkem ühtekuuluvuse poliitikavaldkondade rühmas (vt **joonis 1.2**). Selles valdkonnas oli täitmata kulukohustusi 128 miljardi euro väärtuses ⁽⁴¹⁾ (umbes 66 % täitmata kulukohustuste kogusummast), mis vastab 2,6 aasta kulukohustustele või 3,4 aasta maksetele 2010. aasta kasutusmahu juures. Valdav osa täitmata kulukohustustest (113,2 miljardit eurot ehk 88 % kogusummast) on seotud käimasoleva perioodiga 2007–2013. See näitab, millist mõju on avaldanud püüded tasaarveldada täitmata kulukohustused maksetega enne automaatse kulukohustustest vabastamise reegli ($n+2$ reegel / $n+3$ reegel ⁽⁴²⁾) kohaldamist.

⁽⁴¹⁾ Ühtekuuluvuse kohta vt „Ühenduse eelarveaasta 2010 raamatupidamise aastaaruandele lisatud eelarve haldamise ja finantsjuhtimise aruanne”, lk 23, 36–41.

⁽⁴²⁾ $n + 2/n + 3$ tähtaeg näeb ette automaatse kulukohustustest vabastamise kõigi vahendite puhul, mida ei ole ära kasutatud või maksetaotlusega kaetud nende eraldamise aastast ülejäärmise/üle-ülejäärmise aasta lõpuks. Osana „kolmandast lihtsustamispaketist” muudeti $n+2/n+3$ reeglit viimati ühtekuuluvuse 2007. aasta kulukohustuste puhul (vt määrus (EÜ) nr 1083/2006, mida on muudetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusega (EL) nr 539/2010 (ELT L 158, 24.6.2010, lk 1)). Maksete assigneerimise kasutusmääradele see aga olulist mõju ei avaldanud.

LISA 1.1

AUDITI LÄHENEMISVIIS JA METOODIKA

1. OSA – auditi lähenemisviis ja metoodika seoses raamatupidamise aastaaruande usaldusväärsusega

1. Selleks et otsustada, kas konsolideeritud raamatupidamise aastaaruanne, mis koosneb konsolideeritud finantsaruannetest ja konsolideeritud eelarve täitmise aruannetest, ⁽¹⁾ kajastab kõigis olulistes osades õiglaselt Euroopa Liidu finantsolukorda ning tehinguid ja rahavooge aasta lõpu seisuga, rakendatakse järgmisi hindamiskriteeriume:

- a) *seaduslikkus ja korrektsus*: aruanne on koostatud eeskirjade kohaselt ning eelarvelised assigneeringud on kättesaadavad;
- b) *täielikkus*: perioodi kõik tulu- ja kulutehingud ning kõik varad ja kohustused (kaasa arvatud bilansivälised kirjed) on aruandes kajastatud;
- c) *tehingute tegelikkus ning varade ja kohustuste olemasolu*: iga tulu- ja kulutehing on põhjendatud sündmusega, mis kuulub vastava üksuse juurde ja vaadeldavasse perioodi; vara või kohustus eksisteeris bilansipäeval ja kuulub andmeid esitavale üksusele;
- d) *mõõtmine ja hindamine*: tulu- ja kulutehing ning vara või kohustus on kirjendatud õige väärtusega ja vastavalt konservatiivsuse põhimõttele;
- e) *teabe esitamine*: tulu- ja kulutehing, vara või kohustus on esitatud ja kirjeldatud vastavalt kohaldatavatele arvestuseeskirjadele ja normidele ning läbipaistvuse põhimõttele.

2. Audit koosneb järgmistest põhiosadest:

- a) raamatupidamisarvestuse kontrollikeskkonna ajakohastatud hindamine;
- b) peamiste arvestusprotseduuride ja aasta lõpus toimuva kontode sulgemise protsessi toimivuse kontrollimine;
- c) peamiste arvestusandmete analüütiline kontroll (järjepidevus ja põhjendatus);
- d) kontode ja/või saldode analüüsimine ja vastavusse viimine;
- e) kulukohustuste, maksete ja teatud bilansikirjete substantiivne kontrollimine esindusliku valimi alusel.

2. OSA – auditi lähenemisviis ja metoodika seoses tehingute korrektsusega

3. Raamatupidamise aastaaruande aluseks olevate tehingute korrektsuse auditeerimisel toetub kontrollikoda järgmisele:

- tehingute vahetu kontrollimine iga tulu- ja kuluvaldkonna puhul (vt **tabel 1.1**), et teha otsus nende korrektsuse kohta;
- järelevalve- ja kontrollisüsteemide hindamine, otsustamaks, kui mõjusad on süsteemid korrektsuse tagamise seisukohast.

4. Lisaks sellele saadakse tõendusmaterjali teiste audiitorite töö tulemustest (juhul, kui need on asjakohased) ja analüüsitakse komisjoni juhtkonna esitatud teavet.

Kuidas kontrollikoda tehinguid kontrollib

5. Iga erihinnangu (2.–7. peatükk) tehingute vahetu kontrollimine põhineb **esinduslikul valimil**, mis moodustatakse poliitikavaldkondade rühma laekumistest (tulude puhul) või maksetest ⁽²⁾. Kontrolli põhjal saab anda statistilise hinnangu andmekogumi tehingute korrektsuse kohta.

⁽¹⁾ Koos lisadega.

⁽²⁾ Lisaks sellele moodustatakse kulukohustustest horisontaalne esinduslik valim ning kontrollitakse selle vastavust asjakohastele eeskirjadele ja määrustele.

6. Usaldusväärse tulemuse saamiseks vajaliku valimi suuruse määramiseks kasutab kontrollikoda **auditi kindluse tagamise mudelit**. Selle abil hinnatakse, kui suur on tehingutes vigade esinemise risk (olemuslik vearisk) ning kui suur on risk, et süsteemidega vigu ei hoita ära, avastata ega parandata (kontrollirisk).

7. Tehingute kontrollimine hõlmab iga valimisse kuuluva tehingu **üksikasjalikku läbivaatamist**, et välja selgitada, kas väljamaksetaotlus või makse oli õigesti arvutatud ning on kooskõlas asjakohaste eeskirjade ja määrustega. Kontrollikoda moodustab eelarvekontodele kirjendatud tehingutest valimi ja analüüsib makset kuni lõpliku abisaajani (nt põllumajandustootja, koolituskursuse korraldaja, arenguabi projekti elluviija) ja kontrollib igal tasandil makse nõuetele vastavust. Tehing (ükskõik, millisel tasandil) sisaldab **viga**, kui ta on valesti arvutatud või ei vasta õigusaktide nõuetele või lepingutingimustele.

Kuidas kontrollikoda tehingute kontrollimise tulemusi hindab ja esitab

8. **Vead** võivad tehingutes esineda mitmetel põhjustel ja erineval kujul, olenevalt rikkumise iseloomust ja eeskirjast või lepingulisest nõudest, mida eirati. Vead üksiktehingutes ei mõjuta alati makse kogusummat.

9. Kontrollikoda **liigitab vigu** järgmiselt:

— *kvantifitseeritavad ja mittekvantifitseeritavad vead*, olenevalt sellest, kas on võimalik välja selgitada ELi eelarvest ebakorrektselt välja makstud summa suurus;

— *vastavalt vea iseloomule: abikõlblikkusvead* (makse ei vasta abikõlblikkuseeskirjadele), *tõendamisvead* (selliste kulude hüvitamine, mille tekkimist ei ole tõestatud) ja *täpsusvead* (makse on valesti arvutatud).

10. Riigihanked on üks neid valdkondi, kus kontrollikoda tihti vigu avastab. ELi riigihankealased õigusaktid koosnevad peamiselt menetlusnõuetest. Asutamislepinguga ette nähtud konkurentsipõhimõtte täitmise tagamiseks tuleb hanketeated avaldada; pakkumusi tuleb hinnata vastavalt konkreetsetele kriteeriumidele; lepinguid ei tohi kunstlikult poolitada, et jääda alla vajaliku künnise jne.

11. Auditite tegemisel määrab kontrollikoda iga menetlusnõude rikkumise juhtumi puhul selle väärtuse. Kontrollikoda

a) liigitab „tõsiseks” need vead, mis takistavad saavutada riigihanke-eeskirjade eesmärgi: ausat konkurentsi ja lepingu sõlmimist parima pakkujaga (?);

a) kvantifitseerib „tõsiseid” riigihanke-eeskirjade rikkumisi nii, et neid loetakse mõjutavat lepinguga seotud makse kogusummat – 100 % kvantifitseeritav viga (?);

a) käsitleb hankemenetluse tulemust mittemõjutavaid, vähem tõsiseid vigu mittekvantifitseeritavate vigadena (?).

Selle üle otsustamisel, kuidas riigihanke-eeskirjade valesti kohaldamist käsitleda, võib kontrollikoja viis vigu kvantifitseerida komisjoni või liikmesriikide omast erineda.

12. Kontrollikoda väljendab vigade esinemise **sagedust** nende tehingute osakaalu kaudu valimis, mis on kvantifitseeritavatest ja mittekvantifitseeritavatest vigadest mõjutatud. See näitab, kui tõenäoline on vigade esinemine poliitikaalvõrkade rühmas tervikuna. Olulise veamäära olemasolu korral on vastav teave esitatud 2.–7. peatükki lisas x.1.

13. Kvantifitseeritud vigade põhjal arvutab kontrollikoda standardsete statistiliste meetodite abil **kõige tõenäolisema veamäära** (*most likely rate of error*, MLE) iga erihinnangu kohta ning eelarvest tehtud kulutuste kohta tervikuna. Kõige tõenäolisema veamäär on valimis leitud ja protsentuaalselt väljendatud veamäärade kaalutud keskmine (%). Samuti määrab kontrollikoda standardsete statistiliste meetodite abil vahemiku, mille puhul ta on 95 % kindel, et sellesse jääb iga erihinnangu (ja kulutuste tervikuna) andmekogumi veamäär. See on vahemik alumise veapiiri (*lower error limit*, LEL) ja ülemise veapiiri (*upper error limit*, UEL) (?) vahel (vt joonis allpool).

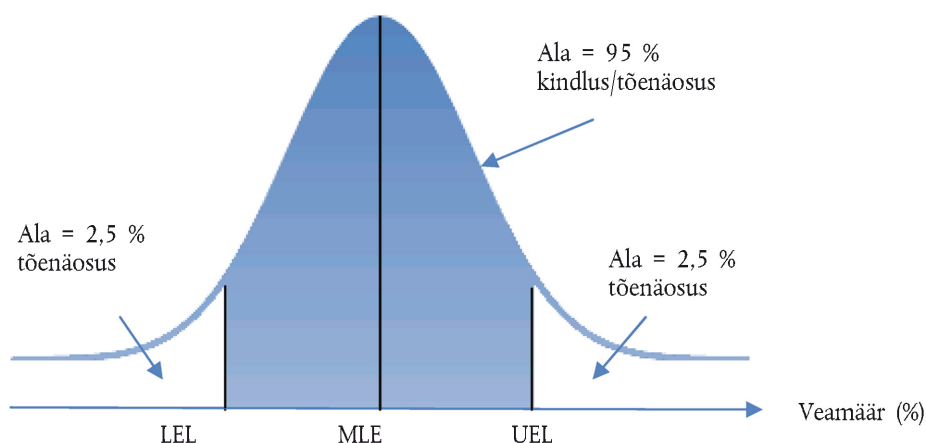
(?) Leping sõlmitakse tavaliselt madalaima hinnaga pakkumuse või kõige soodsama pakkumuse esitajaga.

(4) Näiteid kvantifitseeritavatest vigadest: pea- või lisalepingu sõlmimiseks konkurents puudub või on piiratud (välja arvatud juhtudel, kus õigusraamistik seda sõnaselgelt võimaldab); pakkumuste mitteamakohane hindamine, mis avaldab mõju hanke tulemusele; lepingu ulatuse muutmine olulises mahus; lepingu osadeks jaotamine eri ehitusobjektide vahel, mis täidavad sama majanduslikku eesmärki. Juhtudel, kui ELi institutsioonid on riigihankedirektiivi valesti kohaldanud, rakendab kontrollikoda üldjuhul teistsugust lähenemisviisi, kuna asjaomased lepingud jäävad sel juhul siiski enamasti kehtima. Selliseid vigu kinnitavas avalduses ei kvantifitseerita.

(5) Näiteid mittekvantifitseeritavatest vigadest: pakkumuste mitteamakohane hindamine, mis ei avalda mõju hanke tulemusele; formaalsed vead hankemenetluses või tehnilises kirjelduses; läbipaistvusnõuete formaalseid aspekte ei ole järgitud.

(6) $MLE = \frac{1}{\sum ASI} \times \sum_i \left(ASI_i \times \frac{\text{vigade summa}_i}{\text{audititeeritud summa}_i} \right)$, kus ASI on keskmine valimi samm (*average sampling interval*) ja i valimi tehingute numbrid.

(7) $LEL = MLE - t_{n,95} \times \frac{s}{\sqrt{n}}$ ja $UEL = MLE + t_{n,95} \times \frac{s}{\sqrt{n}}$, kus t on t -jaotusfaktor, n valimi suurus ja s veamäärade standardhälve.



14. Kõvera all asuva tumendatud ala väljendatav protsentuaalne osakaal näitab tõenäosust, et andmekogumi tegelik veamäär on alumise ja ülemise veapiiri vahel.

15. Oma audititööd planeerides püüab kontrollikoda valida selliseid protseduure, mille abil saab andmekogumi hinnangulist veamäära võrrelda kavandamisel kasutatud 2 % suuruse **olulisuse lävega**. Audititulemuste hindamisel juhindub kontrollikoda sellest olulisuse tasemest ja võtab auditiarvamust formuleerides arvesse vigade iseloomu, arvu ja tausta.

Kuidas kontrollikoda süsteeme hindab ja tulemustest teavitab

16. **Järelevalve- ja kontrollisüsteemid** loob komisjon (koostöös liikmesriikidega toimuva või detsentraliseeritud halduse puhul koos liikmes- või abisaajariikidega), et hallata eelarvega, sealhulgas tehingute korrektsusega, seonduvaid riske. Süsteemide mõjususe hindamine korrektsuse tagamise seisukohast on seega keskse tähtsusega auditiprotseduur, ning on eriti kasulik parandusettepanekute esitamiseks.

17. Iga poliitikavaldkondade rühma, nagu ka tulusid, reguleerivad paljud eri süsteemid. Seetõttu moodustab kontrollikoda tavaliselt igal aastal süsteemidest valimi, mida analüüsida. **Süsteemide hindamise** tulemused on toodud 2.–7. peatüki lisas x.2 esitatud tabelis „Süsteemide kontrolli tulemused”. Süsteemidele antakse olenevalt nende suutlikkusest maandada tehingutes esinevate vigade riski kas hinnang „mõjus”, „osaliselt mõjus” (süsteemi mõjusat toimimist nõrgendavad mõned puudused) või „ei ole mõjus” (puudused on ulatuslikud ja takistavad seetõttu täiel määral süsteemi mõjusat toimimist).

18. Piisava tõendusmaterjali saamisel esitab kontrollikoda ka poliitikavaldkondade rühmade süsteemide **üldhinnangu** (mis on samuti toodud 2.–7. peatüki lisas x.2), kus võetakse arvesse nii hinnangut valitud süsteemidele kui ka tehingute kontrollimise tulemusi.

Kuidas kontrollikoda komisjoni juhtkonna esitatud teavet hindab ja tulemustest teavitab

19. Nagu rahvusvahelised auditistandardid ette näevad, saab kontrollikoda komisjonilt esitiskirja, milles kinnitatakse, et komisjon on oma kohustused täitnud ja esitanud kogu teabe, mis võiks audiitori jaoks oluline olla. See sisaldab kinnitust, et komisjon on avaldanud kogu teabe, mis puudutab pettuseriski hindamist ja komisjonile teadaolevat pettust või pettusekahtlust, samuti kõik olulised juhtumid, kus õigusnormidest ei ole kinni peetud.

20. Lisaks käsitletakse 2.–7. peatükis asjasse puutuvate peadirektoraatide aasta tegevusaruandeid. Neis kirjeldatakse poliitikaeesmärkide saavutamist ning tehingute korrektsuse ja ressursside otstarbeka kasutamise tagamiseks rakendatavaid juhtimis- ja kontrollisüsteeme. Igale aasta tegevusaruandele on lisatud peadirektori kinnitus muu hulgas selle kohta, mil määral on ressursse kasutatud ettenähtud eesmärkideks ja kuivõrd tagavad kontrollitoimingud tehingute korrektsuse⁽⁸⁾.

21. Kontrollikoda hindab aasta tegevusaruandeid ja neile lisatud kinnitusi, et otsustada, kas need kajastavad õiglaselt finantsjuhtimist seoses tehingute korrektsusega. Hindamise tulemused on toodud 2.–7. peatüki osas „Komisjoni juhtkonna esitatud teabe usaldusväärsus”. Märkimisväärsete leidude puhul esitab kontrollikoda tähelepaneku, mis põhineb tehingute korrektsuse ja süsteemide mõjususe kohta tehtud järeldustel.

⁽⁸⁾ Lisateavet toimingute kohta, samuti lingid kõige uuematele aruannetele leiab aadressilt http://ec.europa.eu/atwork/synthesis/index_en.htm.

Millel kontrollikoja kinnitavas avalduses esitatud arvamused põhinevad

22. Kontrollikoja kinnitavas avalduses esitatud arvamus Euroopa Liidu raamatupidamise aastaaruande aluseks olevate tehingute korrektsuse kohta, mis sisaldab ka hinnangut vigade ulatuslikkuse kohta, põhineb kogu audititööl, mida kirjeldatakse käesoleva aruande 2.–7. peatükis. Keskse tähtsusega on kulutehingute kontrollimise tulemuste arvestamine. Kokkuvõttes on kontrollikoja parimal hinnangul 2010. aasta kogukulutuste veamäär 3,7 %. Kontrollikojal on 95 % kindlus, et andmekogumi veamäär on vahemikus 2,6 % ja 4,8 %. Eri poliitikavaldkondades leitud veamäär varieerub, nagu kirjeldatakse 3.–7. peatükis. Kontrollikoda hindas vigu ulatuslikuks – need mõjutasid suuremat osa kuluvaldkondadest. Kontrollikoda esitab üldise arvamuse kulukohustuste korrektsuse kohta täiendava, horisontaalse valimi põhjal.

Eeskirjade eiramine või pettus

23. Valdav osa vigadest tekib ELi rahastamiskavade tihtipeale keerukate eeskirjade valesti kohaldamisest või vääriti mõistmisest. Kui kontrollikojal on põhjust kahtlustada pettust, teatab ta sellest OLAFi (Euroopa Pettustevastane Amet), mis vastutab võimaliku juurdluse eest. Kontrollikoda teatab oma audititöö põhjal OLAFi igal aastal umbes kolmest juhtumist.

EELMISTEL AASTATEL RAAMATUPIDAMISE AASTAARUANDE USALDUSVÄÄRSUSE KOHTA TEHTUD TÄHELEPANEKUTE PÕHJAL VÕETUD MEETMED

Varasematel aastatel tehtud tähelepanekud	Tehtud edusammud	Komisjoni vastus	Kontrollikoja analüüs
1. Peaarvepidaja esitiskiri Komisjoni peaarvepidaja esitiskirjades toodi esile, et mõne konsolideeritud üksuse peaarvepidajad ei olnud esitiskirju esitanud või olid neid muutnud. Eelkõige jäeti esitamata nõutav teave arvestus- ja kohalike süsteemide heakskiitmise kohta.	Peaarvepidaja esitiskiri Seoses 2010. aasta esialgse konsolideeritud raamatupidamise aastaaruandega komisjoni peaarvepidaja — tõdeb, et nelja asutuse ja kahe esmakordselt konsolideeritud ühisettevõtte arvestus- ja/või kohalikud süsteemid ei ole heaks kiidetud või on ainult osaliselt heaks kiidetud, ning rõhutab, et heakskiidu andmine on asjaomaste peaarvepidajate ülesanne; — märgib, et üks rakendusamet kasutas juhtkonna esitatud teabe jaoks eelmise aasta blanketi, mistõttu läks osa uut teavet kaduma. Komisjoni peaarvepidaja rõhutab siiski, et tema arvates ei avalda mainitud puudused komisjoni raamatupidamise aastaaruandele olulist mõju.	Peaarvepidaja esitiskiri Esile toodud valiidsuskontrolli vahendite puudumine ei mõjuta raamatupidamistulemuste usaldusväärsust.	Peaarvepidaja esitiskiri Kontrollikoda on arvesse võtnud peaarvepidaja esitiskirjas antud üldist kindlust. Kontrollikoda käsitleb esilekerkinud probleeme oma tulevaste auditite käigus.
2. Ettemaksed, tasumata arved ning tulude ja kulude periodiseerimine Ettemaksete, tasumata arvete ning nendega seotud tulude ja kulude periodiseerimise puhul tuvastas kontrollikoda arvestusvigu, mille üldine finantsmõju ei ole oluline, kuid mida esineb sageli. See viitab vajadusele parandada peamiste arvestusandmete täpsust mõningates peadirektorates.	Ettemaksed, tasumata arved ning tulude ja kulude periodiseerimine Komisjon jätkas tööd oma arvestusandmete täpsemaks muutmiseks jätkuvate meetmete abil, nagu arvestuskvaliteedi projekt ja kohalike süsteemide heakskiitmine.	Ettemaksed, võlad ning tulude ja kulude periodiseerimine Vt komisjoni vastus punktile 1.29. Komisjon jätkab tööd raamatupidamisandmete täpsuse parandamisel pideva tegevuse, näiteks raamatupidamiskvaliteedi projektide kaudu.	Ettemaksed, tasumata arved ning tulude ja kulude periodiseerimine Kontrollikoda jätkab tuvastatud probleemide käsitlemist.

Varasematel aastatel tehtud tähelepanekud	Tehtud edusammud	Komisjoni vastus	Kontrollikoja analüüs
Ettemaksete arvestamisega seoses leidis kontrollikoda ka järgmiseid probleeme: — ettemaksete tasaarvestamine ei toimu alati korrektselt. Paljudel juhtudel tasaarvestamist ei toimunud või kirjendati valed summad; — mõned peadirektoraadid ei töötle ettemaksete kasutamise ja kaasnenud kulude kohta kättesaadavat teavet ega tasaarvesta vastavaid ettemakseid kasutamise põhjal, vaid kasutavad kulude ja tulude periodiseerimisel ligikaudseid väärtusi. Lisaks ei järginud mõned peadirektoraadid nõuet registreerida arved ja kuluaruanded viie tööpäeva jooksul pärast nende kättesaamist.	Hoolimata peaarvepidaja talituste püüetest olukorda parandada, leidis kontrollikoda, et mitmed sisepoliitika ja välistegevuse valdkonna peadirektoraadid kirjendavad jätkuvalt raamatupidamisarvestusse hinnangulised summad, isegi kui neil on piisav alus vastavate ettemaksete tasaarvestamiseks (vt punkt 1.29). Kontrollikoda moodustas ettemaksetest ja arvest/kuluaruannetest esinduslikud valimid ja tuvastas neis taas vigu, mille üldine finantsmõju on ebaoluline, kuid mida esineb sageli. Seetõttu peab komisjon jätkama jõupingutusi peamiste arvestusandmete parandamiseks mõningates peadirektoraatides. Ehkki uute kuluaruannete registreerimise aeg on lühenenud, ei täida kõik peadirektoraadid ikka veel täielikult nõuet arved ja kuluaruanded kiiresti registreerida.		Lisaks kerkis 2010. aasta auditi käigus esile uus probleem, mis puudutab märkimisväärset arvu juhtumeid, kus komisjon ei kajastanud makseid algselt korrektselt varades (nt finantskorraldusvahendid). Probleem on lahendatud lõplikus raamatupidamise aastaaruandes pärast teabe laekumist liikmesriikidelt 2011. aasta juunis (vt punkt 1.32). Komisjon on teinud ettepaneku muuta kehtivat õigusraamistikku ja esitab 2013. aastale järgnevas ajavahe- mikuks asjakohased ettepanekud.
3. Tagasimaksete ja finantskorrektsioonide kirjendamine Ehkki komisjon on võtnud meetmeid, et anda rohkem ja paremat teavet ELi eelarve suhtes rakendatavate korrektsioonimehhanismide kohta, ei ole teave veel täiesti usaldusväärne, kuna komisjon ei saa liikmesriikidelt alati usaldusväärset teavet.	Tagasimaksete ja finantskorrektsioonide kirjendamine Komisjoni kohapealsed kontrollid näitasid, et andmete salvestamise ja edastamise süsteemid ei ole kõigis liikmesriikides veel täiesti usaldusväärsed. Komisjon kontrollis kõiki vastuolulisi andmeid ja andis liikmesriikidele soovitusi paranduste tegemiseks.	Tagasimaksenõuete ja finantskorrektsioonide kirjeldamine <i>Liikmesriikidelt saadava tagasimakseid käsitleva teabe usaldusväärsus on võrreldes eelmise aastaga kasvanud, kuid komisjoni liikmed on ühel nõul, et seda saaks veelgi parandada. Sellel eesmärgil käivitas komisjon 2011. aasta alguses auditi liikmesriikide tagasimaksete süsteemide kohta, mis põhines iga-aastasel aruandlusel seisuga 31. märts ja eesmärgiga parandada komisjonile esitatavate riiklike finantskorrektsioonide aruandlust ning tagada raamatupidamise terviklikkus, täpsus ja õigeaegsus.</i>	Tagasimaksete ja finantskorrektsioonide kirjendamine Kontrollikoda jätkab tuvastatud probleemide käsitlemist ning kordab oma seisukohta, et võimaluse korral tuleks alati esitada omavahel võrreldavat teavet vigade ja nendega seotud tagasimaksete ja/või finantskorrektsioonide kohta.

Varasematel aastatel tehtud tähelepanekud	Tehtud edusammud	Komisjoni vastus	Kontrollikoja analüüs
Lisaks tuleks kaaluda finantsaruandluse juhiste täpsustamist seoses kajastatava teabe iseloomu ja käsitlemise viisiga. Mõnes kuluvaldkonnas ei esita komisjon omavahel võrreldavat teavet aasta kohta, mil asjasse puutuv makse tehti, aasta kohta, mil sellega seotud viga avastati, ega aasta kohta, mil asjakohane finantskorrektsioon aruande lisades avaldati. 2009. aasta lõpus oli ühtekuuluvuse valdkonnas kokku 2,3 miljardi euro väärtuses korrektsioone lõpule viimata (st tagasimakstav summa peab komisjonile laekuma või liikmesriik peab välja-maksetaotlustest vastava summa maha arvama).	Kontrollikoda on soovitanud komisjonil tagasi-maksete ja finantskorrektsioonide kirjendamise juhiseid parandada ning komisjon on väljastanud kontode sulgemise kohta juhendi, mida tuleks aga täiustada. Endiselt ei esitata omavahel võrreldavat teavet maksete, vigade ja finantskorrektsioonide kohta. 2010. aastal suurenes ühtekuuluvuse valdkonnas lõpuleviimata korrektsioonide summa ligikaudu 0,2 miljardi euro võrra (st kinnitatud/otsustatud, kuid veel lõpule viimata korrektsioonide summa kasvas 2 327 miljonilt eurolt 2009. aastal 2 516 miljoni euroni 2010. aastal). 71 % suurune vähenemine lõpuleviimise määr tuleneb poolelioleva-test kontode sulgemise menetlustest. 2010. aasta lõpus saadud väljamaksetaotlused ei ole veel heaks kiidetud, mistõttu ei saa vastavaid finants-korrektsioone kogusummas 2,3 miljardit eurot 2010. aasta korrektsioonide lõpuleviimise arvand-metes kajastada (vt eelarveaasta 2010 raamatupi-damise aastaaruande lisa 6, jagu 6.3.3 „Finants-korrektsioonid – kogunäitajad ja lõpuleviimise määr“).	Komisjon parandab jätkuvalt 2011. aasta programmide lõpetamise suuniseid ja juhiseid. Komisjon kontrollib kõiki kulutusi mitu aastat pärast makse tegemise aastat, peamiselt programmi lõpetamisel. Finantskorrektsioon võib tule-neda ka nõrkuste tuvastamisest liikmesriikide kontrollsüsteemides. Sellisel juhul otsene seos maksetega puudub. Selle tulemusena ei ole raamatu-pidamise kommentaarides võimalik ega ka oluline omavahel vastavusse viia asjakohase makse tegemise aastat aastaga, millal finantskorrek-tiooni toimumine teatavaks tehakse. Programmi lõpetamisel liikmesriigi esitatav tugidokumentatsioon on kindlaks määratud õigusraamistikus. Rakenduskava haldav asutus teeb komisjonile kättesaadavaks kõik kulutusi ja auditeid käsitlevad täien-davad dokumendid. Mõne 2000.–2006. aasta programmi puhul selgub kontrollikoja ja komisjoni tulemustest, et valitsesid kahtlused tühistamise ja tagasimaks-mistega seotud registreeritud ja raporteeritud arvude täielikkuse ja usal-dusväärsuse kohta. Kuigi kõikides liikmesriikides on aastatel 2007–2010 komisjoni auditite kohaselt toimunud edasimineku, oli komisjon jätkuvalt kokkuvõttes ettevaatlik ning nõudis kõikidelt programme haldavatelt asutustelt aruannet järelkontrolli (kaasa arvatud finantskorrektsioonide) tulemuste kohta, mis tehti riiklikul tasandil kõikide programmide võlgnike registris märgitud eeskirjade eiramise juhtude korral. Komisjon ei lõpeta programme enne, kui saab selle teabe võimalikult sidusal ja lõplikul kujul. 2007.–2013. regulatiivraamistikus peab sertifitseerimisasutus iga aasta 31. märtsiks saatma komisjonile aruande eelneva aasta finantskorrek-tioonide kohta. See uus aruandlussüsteemi säte annab elektroonilisel kujul (SFC 2007 kaudu) ellu viidud korrektsioonide kohta usaldusväär-semat ja ühtlasemat teavet. Peale selle on DG REGIO ja DG EMPL oma auditeerimisstrateegiad läbi vaadanud ning soovivad nendesse lisada konkreetse mooduli kõige riskantsemate riiklike süsteemide ja stsenaar-iumide auditeerimiseks alates 2011. aasta teisest poolaastast. Komisjon püsib seisukohal, et ühise juhtimise programmide parandus-süsteemide mitmeaastase olemuse tõttu (finantskorrektsioone ei raken-data sageli samal aastal, kui liikmesriigid need vastu võtavad) loob maksete, vigade ja finantskorrektsioonide vastavuse kontrollimine väga vähe lisandväärtust. Kuna kulude deklareerimise süsteem on mitmeaas-tase perioodi vältel kumulatiivne ning mõnel juhul leiavad aset ka süsteemiparandused, on niisugune vastavuse kontrollimine peaaegu võimatu.	

Varasematel aastatel tehtud tähelepanekud	Tehtud edusammud	Komisjoni vastus	Kontrollikoja analüüs
Ehkki konsolideeritud raamatupidamise aastaaruande lisadest selgub, et komisjoni talitused või liikmesriigid korrigeerivad tõenäoliselt hiljem mõningaid makseid, ei ole neis välja toodud, milliste summade ja kuluvaldkondade suhtes võidakse kohaldada täiendava kontrollimise ning raamatupidamisarvestuse kontrollimise ja heakskiitmise menetlusi.	Konsolideeritud raamatupidamise aastaaruande lisad ei sisalda summasid, mille suhtes kohaldatakse täiendava kontrollimise ning raamatupidamisarvestuse kontrollimise ja heakskiitmise menetlusi (vastupidiselt võimalike tagasinõuete kvantifitseeritavatele summadele).	Nagu juba eelnevatel aastatel vastatud, võimaldab finantsregulatsioon komisjonil kontrollida kõiki kulusi mitu aastat pärast tegelikku kulutamist. Aruanne ei tohiks sellele viidata, kuna järgnevate aastate kontrollide tõttu võetakse vastu kõik asjakohased kulused. Vastasel korral loetakse kõiki eelarvekulutusi ajutisteks, kuni järelkontroll on tehtud või märgitud piiranguperiood lõppenud. Kui võimalike tagasimaksete summad on kvantifitseeritavad, on see märgitud konsolideeritud aastaaruande kommentaaris nr 6. Põllumajanduses langetatakse raamatupidamisarvestuse kontrollimise ja heakskiitmise otsus umbes kuus kuud pärast kõnealuse eelarveaasta lõppu, mille abil kehtestab komisjon kulumäära, mida saab sellel aastal ELi eelarvest tagasi küsida. Seda raamatupidamisarvestuse kontrollimise ja heakskiitmise otsuse rolli ei sea kahtluse alla tõsiasi, et liikmesriikidele on vastavuse kontrolli otsuse kaudu võimalik kehtestada tagantjärele finantskorrektsioone. Niisuguste tulevaste vastavuse kontrolli otsustega tõenäoliselt ELi finantseerimissüsteemist välja jäetavate kulutuste summa on esitatud raamatupidamisaruande kommentaaris. Nii liikmesriikide võimalikud kvantifitseeritavad tagasimaksed kui ka kulumäär, mis tõenäoliselt edasiste vastavuse kontrolli otsustega finantseerimisest välja jäetakse, broneeritakse komisjoni raamatupidamissüsteemis ja raamatupidamisaruande kommentaaris varana (või avaldatakse see tingimusliku varana). Komisjon on seisukohal, et põllumajanduse puhul on liikmesriikidelt saadav teave usaldusväärne, kuna seda kinnitavad sõltumatud auditeerimisasutused. Põllumajanduses tuvastavad vastavuse kontrolli otsused iga finantskorrektsiooni puhul aasta, millal tehti konkreetset korrektsiooni puudutav makse. Finantsaruandlus põllumajanduses hõlmab teavet liikmesriikide tehtud tagasimaksed ja komisjoni tehtud paranduste kohta, märgib ära eelarveaastal ja kalendriaastal tehtud parandusotste arvu, nende paranduste rakendamise ja vastavate saadud summade kohta nii Maaelu Arengu Euroopa Põllumajandusfondi (EAGF) kui ka maaelu arengu osas.	

Varasematel aastatel tehtud tähelepanekud	Tehtud edusammud	Komisjoni vastus	Kontrollikoja analüüs
4. Galileo varade üleandmine Lepinguid, mille alusel anti kõik Galileo programmi raames loodud, arendatud või omandatud varad ametlikult liidu omandisse, ei täideta veel täielikult. Kuna kõiki praeguseks kantud kulusid käsitletakse teadusuuringutega seotud kuludena, ei avalda see bilansile mõju. Komisjon peaks siiski tagama, et kogu vajalik teave oleks varade üleandmise hetkel kättesaadav, et tagada varade mõjus kaitse.	Galileo varade üleandmine Komisjon teeb koostööd Euroopa Kosmoseagentuuriga, kindlustamaks, et varade üleandmise hetkel oleks kättesaadav kogu vajalik arvestusalane ja tehniline teave, et tagada varade sujuv üleandmine. Üleandmine toimub plaanide kohaselt orbiidil kontrollimise etapi lõpus ehk eeldatavasti 2012. aastal. Kontrollikoda juhib siiski tähelepanu vastutava peadirektori 2010. aasta tegevusaruandes esitatud reservatsioonile, mis puudutab Euroopa Kosmoseagentuuri finantsaruande usaldusväärsust.	Galileo varade üleandmine Komisjon jälgib tähelepanelikult Euroopa Kosmoseagentuuri edusamme uue raamatupidamissüsteemi rakendamisel ja sellest tulenevalt finantsaruandluse parandamisel.	Galileo varade üleandmine Kontrollikoda jätkab teema käsitlemist.

2. PEATÜKK

Tulud

SISUKORD

	<i>Punkt</i>
Sissejuhatus	2.1–2.13
Tulude eritunnused	2.2–2.6
Auditi lähenemisviis ja ulatus	2.7–2.13
Traditsioonilised omavahendid	2.8–2.11
Käibemaksu- ja rahvamajanduse kogutulu põhised omavahendid	2.12–2.13
Tehingute korrektsus	2.14–2.17
Traditsioonilised omavahendid	2.15
Käibemaksu- ja rahvamajanduse kogutulu põhised omavahendid	2.16
Muud tulud	2.17
Süsteemide mõjus	2.18–2.35
Traditsioonilised omavahendid	2.19–2.21
Käibemaksupõhised omavahendid	2.22–2.25
Ikka veel on pikaajaseid reservatsioone, kuid nende arv väheneb	2.22–2.23
Viivitused käibemaksudirektiivide kohaldamise järelevalves	2.24–2.25
Rahvamajanduse kogutulu põhised omavahendid	2.26–2.30
Üldised ja erireservatsioonid	2.26–2.27
Rahvamajanduse kogutulu nimistute kontrollimine liikmesriikides ei ole veel lõpetatud	2.28–2.30
Ühendkuningriigi korrektsoon	2.31–2.33
Tagasinõudmisest loobumine	2.34–2.35
Komisjoni juhtkonna esitatud teabe usaldusväärsus	2.36–2.38
Kokkuvõte ja soovitused	2.39–2.41
Järeldused	2.39–2.40
Soovitused	2.41
Järeldused seoses eriaruandega nr 2/2008 siduva tolliinformatsiooni kohta	2.42–2.45

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

SISSEJUHATUS

2.1. Käesolevas peatükis esitatakse kontrollikoja erihinnang tulude kohta, mis koosnevad omavahenditest ja muudest tuludest. Põhiline finantsteave 2010. aasta tulude kohta on esitatud **tabelis 2.1**. Omavahendid on ülekaalukalt eelarveliste kulutuste peamiseks rahastamisallikaks (93,8 %). Peatükis esitatakse ka kokkuvõtte komisjoni võetud järelmeetmetest seoses leidudega, mis esitati kontrollikoja eriaruandes nr 2/2008 siduva tolli-informatsiooni kohta.

Tabel 2.1 – Tulud – Põhiteave

Eelarve- jaotis	Tululiik	Kirjeldus	Tulud 2010	
			miljonit eurot	%
1	Traditsioonilised omavahendid	Suhkru tootmismaks (11. peatükk)	145	0,1
		Tollimaksud (12. peatükk)	15 514	12,1
	Käibemaksupõhised omavahendid	Käibemaksupõhised ressursid jooksva eelarveaastal (13. peatükk)	13 393	10,5
	Rahvamajanduse kogutulu põhised omavahendid	Rahvamajanduse kogutulu põhised ressursid jooksva eelarveaastal (14. peatükk)	90 948	71,2
	Eelarve tasakaalustamatuse korrigeerimine	Ühendkuningriigi suhtes kohaldatav korrigeerimine (15. peatükk)	– 128	– 0,1
	Rahvamajanduse kogutulu põhise iga-aastase osamakse vähendamine	Madalmaadele ja Rootsile lubatud vähendamine (16. peatükk)	– 3	0,0
		OMAVAHENDID KOKKU	119 869	93,8
3		Ülejäägid, saldod ja korrigeerimised	1 460	1,1
4		Ühenduse institutsioonide ja muude organitega seotud isikutelt laekuvad tulud	1 123	0,9
5		Institutsioonide haldustegevusest saadav tulu	388	0,3
6		Ühenduse kokkulepete ja programmidega seotud osa- ja tagasimaksud	3 511	2,7
7		Viivised ja trahvid	1 408	1,1
8		Laenutehingud	—	0,0
9		Mitmesugused tulud	36	0,0
		MUUD TULUD KOKKU	7 926	6,2
Eelarveasta tulud kokku			127 795	100,0

Allikas: Euroopa Liidu 2010. aasta raamatupidamise aastaaruanne.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

Tulude eritunnused

2.2. Omavahendite kolm kategooriat⁽¹⁾ on järgmised: traditsioonilised omavahendid (impordi tollimaksud ja suhkru tootmismaks – traditsioonilised omavahendid), liikmesriikide kogutud käibemaksupõhised omavahendid ja liikmesriikide rahvamajanduse kogutulu põhised omavahendid.

2.3. Traditsiooniliste omavahendite määramise ja kogumise tegelevad liikmesriigid. Kolmveerand neist summadest makstakse liidule, ülejäänud veerand jääb kogumiskulude katteks liikmesriigile. Kõik liikmesriigid saadavad komisjonile igakuiselt määratud maksude aruande (A-konto aruanne) ja kord kvartalis aruande nende määratud maksude kohta, mida ei ole kantud A-kontole (B-konto aruanne)⁽²⁾.

2.4. Käibemaksu- ja rahvamajanduse kogutulu omavahendid on osamaksud, mis tulenevad ühtsete määrade kohaldamisest liikmesriikide ühtlustatud käibemaksu arvutusbaasile või liikmesriikide rahvamajanduse kogutulule.

2.5. Mõni liikmesriik saab ajavahemikul 2007–2013 kasu vähendatud käibemaksu sissenõudmismäärast⁽³⁾ ja rahvamajanduse kogutulul põhinevate iga-aastaste brutomaksete vähendamisest⁽⁴⁾. Lisaks võimaldatakse Ühendkuningriigil korrigeerida eelarvelist tasakaalustamatust („Ühendkuningriigi korrigeerimine”), mis tähendab tema maksete vähendamist rahvamajanduse kogutulu põhisesse omavahenditesse.

2.6. Pärast traditsiooniliste omavahendite, käibemaksupõhiste omavahendite ja muu tulu kogusumma arvesse võtmist kasutatakse eelarve tasakaalustamiseks rahvamajanduse kogutulu põhiseid omavahendeid. Mõne liikmesriigi rahvamajanduse kogutulu tegelikust väiksemana või suuremana näitamise (kuigi see ei mõjuta rahvamajanduse kogutulu omavahendite üldist taset) korral tõusevad või langevad teiste liikmesriikide osamaksud senikaua, kuni probleem lahendatakse.

⁽¹⁾ Vt nõukogu 7. juuni 2007. aasta otsus 2007/436/EÜ, Euratom Euroopa ühenduste omavahendite kohta (ELT L 163, 23.6.2007, lk 17) ja nõukogu 22. mai 2000. aasta määrus (EÜ, Euratom) nr 1150/2000, millega rakendatakse ühenduste omavahendite süsteemi käsitlev otsus (EÜT L 130, 31.5.2000, lk 1), viimati muudetud määrusega (EÜ, Euratom) nr 105/2009 (ELT L 36, 5.2.2009, lk 1).

⁽²⁾ Kui maksud või lõivud jäävad maksmata ja tagatist ei esitata või kui maksud on kaetud tagatisega, kuid on vaidlustatud, võivad liikmesriigid nimetatud vahendite kättesaadavaks tegemise peatada, kirjedades need eraldi kontole (B-kontole).

⁽³⁾ Saksamaa, Madalmaad, Austria ja Rootsi.

⁽⁴⁾ Madalmaad ja Rootsi.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

Auditi ulatus ja lähenemisviis

2.7. Kontrollikoja üldist auditi lähenemisviisi ja metoodikat kirjeldatakse 1. peatüki **lisa 1.1 2. osas**. Tulude valdkonna auditi puhul tuleb märkida järgmisi asjaolusid:

- a) tulude auditeerimisel kontrolliti komisjoni tasandil 55 sissenõudekorraldusest koosnevat statistiliselt esinduslikku valimit, mis hõlmas kõiki tululiike (vt **lisa 2.1**);
- b) süsteemide hindamine hõlmas järgmist:
 - i) traditsiooniliste omavahendite ning käibemaksu- ja rahvamajanduse kogutulu põhiste omavahendite süsteemid;
 - ii) Ühendkuningriigi korrektsiooni arvestamise aluseks olevad komisjoni süsteemid (sealhulgas korrigeerimise 2006. aasta lõpliku summa arvutamise kontrollimine);
 - iii) tagasinõuetest loobumise süsteemid, aluseks 19 loobumisotsusest koosnev valim (summas 11 miljonit eurot), mille komisjon ⁽⁵⁾ 2010. aastal heaks kiitis (kokku 22st miljonist eurost);
 - iv) komisjonipoolne trahvide ja karistuste haldamine;
- c) komisjoni juhtkonna esitatud teabe kontrollimine hõlmas eelarve peadirektoraadi aasta tegevusaruannet.

Traditsioonilised omavahendid

2.8. Kontrollikojal ei ole võimalik raamatupidamise aastaaruande aluseks olevate tehingute auditiga hõlmata deklareerimata või tollijärelevalvet mitteläbinud importi.

2.9. Kontrollikoda hindas järelevalve- ja kontrollisüsteeme Itaalias, Madalmaades ja Ühendkuningriigis, kust tuleb 38 % traditsioonilistest omavahenditest. Samuti vaatas kontrollikoda üle traditsiooniliste omavahendite arvestussüsteemid ning analüüsis tollimaksude voogu nende arvutamisest kuni komisjonile deklareerimiseni selleks, et saada piisav kindlus kirjelatud summade korrektsuse ja täielikkuse kohta. Audiitorid

⁽⁵⁾ EuropeAidi koostööamet (AIDCO), millest saab 2011. aastal arengu ja koostöö peadirektoraat EuropeAid, konkurentsi peadirektoraat ja energeetika peadirektoraat.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

kontrollisid tollimaksu soodusmäärade kohaldamisega seotud põhikontrolle, täiendava lihtsustamise võimaldamist kohapeal toimuvat tollivormistust kasutavatele ettevõtjatele (teatamisvabastus) ⁽⁶⁾ ning veo- ja kindlustuskulude käsitlemist nendes liikmesriikides.

2.10. Kuue traditsiooniliste omavahendite valimis (vt punkt 2.7) sisaldunud sissenõutava summa puhul kontrollis kontrollikoda lisaks valitud kuu väljavõtete vastavust liikmesriikide arvestuskirjetele ⁽⁷⁾.

2.11. Kontrollikoda hindas ka komisjoni järelevalve- ja kontrollisüsteeme, sealhulgas komisjoni kontrollkäike liikmesriikidesse.

Käibemaksu- ja rahvamajanduse kogutulu põhised omavahendid

2.12. Käibemaksu- ja rahvamajanduse kogutulu põhiste omavahendite aluseks on statistika, mille alusandmeid ei saa otse auditeerida. Seetõttu võeti auditi lähtepunktiks komisjonile laekunud liikmesriikide arvutatud makromajanduslikud kogusummad ning hinnati komisjoni süsteeme andmete töötlemiseks kuni nende kandmiseni lõplikku raamatupidamise aastaaruandesse. Seega hõlmas kontrollikoja audit eelarve koostamist ja liikmesriikide osamaksete korrektsust.

2.13. Kontrollikoda hindas komisjoni järelevalve- ja kontrollisüsteeme, mille otstarve on anda piisav kindlus omavahendite arvutamise ja laekumise korrektsuse kohta. Audit hõlmas ka komisjonipoolset käibemaksu ja rahvamajanduse kogutulu reservatsioonide haldamist, rahvamajanduse kogutulu nimistute kontrollimist liikmesriikides ja käibemaksudirektiivide kohaldamise järelevalvet. Kontrollikoja audit ei anna hinnangut liikmesriikide poolt komisjonile edastatud käibemaksu- ja rahvamajanduse kogutulu alaste andmete kvaliteedi kohta.

⁽⁶⁾ Tolliseadustiku rakendussätete artikli 266 lõige 2: „Tingimusel, et sellega ei mõjutata toimingute nõuetekohase tegemise järelevalvet, võib toll: ... b) teatavate eriliste asjaolude korral kõnealuse kauba laadi tõttu ja käibe kiirendamise eesmärgil vabastada loa omanik kohustusest teatada pädevale tolliasutusele igakordsest kauba saabumisest, ...”, komisjoni määrus (EMÜ) nr 2454/93 (EÜT L 253, 11.10.1993, lk 1), viimati muudetud määrusega (EÜ) nr 430/2010 (ELT L 125, 21.5.2010, lk 10).

⁽⁷⁾ Belgia, Tšehhi Vabariik, Saksamaa, Prantsusmaa, Madalmaad ja Rootsi.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

TEHINGUTE KORREKTSUS

2.14. Tehingute kontrollimise tulemused on kokkuvõtlikult esitatud **lisas 2.1**. Tehingute valimi auditeerimisel leiti, et tehingutes ei esine olulisel määral vigu ⁽⁸⁾. Kontrollikoja hinnangul on kõige tõenäolisem veamäär 0 %. Tehingute kontrollimise käigus leiti siiski mõningaid süsteemide puuduseid, mis on allpool ära toodud.

Traditsioonilised omavahendid

2.15. Kontrollikoda leidis, et kokkuvõttes ei esinenud liikmesriikide poolt komisjonile esitatud A-kontode aruannetes olulisi vigu. Auditeeritud kuuest tehingust ühe puhul ei olnud võimalik viia deklareeritud traditsioonilisi omavahendeid vastavusse aluseks olevate arvestuskirjetega ⁽⁹⁾.

2.15. Komisjon võtab kõnealuses küsimuses järelmeetmeid koos liikmesriikide asutustega.

Käibemaksu- ja rahvamajanduse kogutulu põhised omavahendid

2.16. Kontrollikoja auditiga leiti, et liikmesriikide osamaksete arvutamisel ja maksmisel ei esinenud olulisel määral vigu. Kontrollikoda leidis aga vea 2010. aasta eelarves sisaldunud Ühendkuningriigi korrigeerimise 2006. aasta lõpliku summa ⁽¹⁰⁾ komisjonipoolses arvutamises. Selle tulemusena võimaldati Ühendkuningriigile ülemäära korrigeerimist summas 189 miljonit eurot (3,5 % 2006. aasta Ühendkuningriigi korrigeerimisest) (vt **lisa 2.5**, eriti punktid 6 ja 7). Vea parandamiseks tegi komisjon liikmesriikide nõusolekul erandkorras ettepaneku muuta 2011. aasta eelarvet.

2.16. Arvestades parandusmeetmeid, mida praegu võetakse, on vea mõju väike.

Muud tulud

2.17. Kontrollikoda leidis, et muude tuludega seonduvates kontrollitud tehingutes ei esinenud olulisel määral vigu.

SÜSTEEMIDE MÕJUSUS

2.18. Süsteemide kontrollimise tulemused on kokkuvõtlikult esitatud **lisas 2.2**. Kontrollikoda leidis, et üldiselt olid süsteemid tehingute korrektsuse tagamisel mõjusad.

⁽⁸⁾ Kontrollikoja kõige tõenäolisema veamäära arvutus põhineb statistiliselt esinduslikul valimil. Kontrollikojal on seoses tulude auditiga 95 % kindlus, et üldkogumi veamäär jääb alla 2 %.

⁽⁹⁾ Belgia kuuaruanne. Belgia osa 2010. aasta kõikidest traditsioonilistest omavahenditest moodustas 9,5 %.

⁽¹⁰⁾ Ühendkuningriigi korrigeerimise lõplik arvutus aastaks n lisatakse aasta n+4 eelarvesse.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

Traditsioonilised omavahendid

2.19. Sarnaselt varasematele aastatele⁽¹¹⁾ leidis kontrollikoda protseduuride ja süsteemidega seonduvaid probleeme, mis mõjutavad B-kontodele kantud summasid. Peamised probleemid on järgmised:

- a) põhjendamatud kirjed (garantiidega ja vaidlustamata juhtumid) ja mahakandmised⁽¹²⁾,
- b) viivitused traditsiooniliste omavahendite kindlaksmääramisel, tollivõlgade arvestusse kirjendamisel ja/või nendest teavitamisel⁽¹³⁾,
- c) viivitused saadaolevate summade tagasinõudmise alustamisel⁽¹⁴⁾.

2.20. Itaalia, Madalmaade ja Ühendkuningriigi ametiasutused ei suutnud täielikult põhjendada B-kontode aruannetesse kirjendatud summasid, kuna need ei vastanud alusdokumentidele.

2.21. Külastatud liikmesriikides leiti kontrollikoja auditi käigus puudusi enne kauba vabastamist tehtavates kontrollides, eelkõige seoses tollimaksu soodusmäärade kohaldamisega, kohapealset tollivormistust kasutavatele ettevõtjatele täiendava lihtsustamise võimaldamisega ning veo- ja kindlustuskulude käsitlemisega. Osaliselt tõhus riiklik tollijärelevalve tekitab ohu, et kogutud traditsiooniliste omavahendite kogusummad võivad olla ebakorrektsed.

Käibemaksupõhised omavahendid

Ikka veel on pikaajalisi reservatsioone, kuid nende arv väheneb

2.22. Reservatsioonide abil saab teha parandusi liikmesriikide edastatud käibemaksudeklaratsioonides kahtlusi tekitanud osadesse pärast õigusaktides sätestatud nelja-aastase tähtaja lõppemist. 2010. aastal esitati 52 ja tühistati 67 reservatsiooni. Aasta lõpu seisuga kehtis kokku 152 reservatsiooni (vt **tabel 2.2**). 67 reservatsiooni tühistamise netomõju oli käibemaksupõhiste omavahendite kasv peaaegu 90 miljoni euro võrra⁽¹⁵⁾.

2.19. Komisjon palub asjaomastel liikmesriikidel võtta tuvastatud puudujääkide kõrvaldamiseks parandusmeetmed ning vajadusel nõuda sisse nõutavast väiksemas ulatuses tasutud traditsioonilised omavahendid ja kogunenud intress. Komisjon jätkab B-kontode kontrollimist tavapäraste kontrollkäikude raames.

2.20. Komisjon võtab kontrollikoja aruandes esitatud tähelepanekute suhtes järelemeetmeid, arvestades liikmesriikide vastuseid. Ta nõuab asjaomastelt liikmesriikidelt vajalike parandusmeetmete võtmist.

2.21. Komisjon võtab kontrollikoja tähelepanekute suhtes järelemeetmeid koostöös asjaomaste liikmesriikidega, võttes nõuetekohaselt arvesse nende vastuseid. Vajaduse korral palutakse liikmesriikidel võtta parandusmeetmeid ning teha kättesaadavaks traditsiooniliste omavahendite tasumata summad. Sisse nõutakse ka kogunenud intress. Viimastel aastatel on komisjon traditsiooniliste omavahendite kontrollimisel keskendunud eelkõige liikmesriikide tollikontrollile, sealhulgas kohapeal toimuva tollivormistuse kontrollimisele.

⁽¹¹⁾ Nt aastaaruande 2009 punkt 2.20.

⁽¹²⁾ Ühendkuningriik.

⁽¹³⁾ Itaalia, Madalmaad ja Ühendkuningriik.

⁽¹⁴⁾ Ühendkuningriik.

⁽¹⁵⁾ See koosnes ligikaudu 105 miljoni euro suurusest suurenemisest ja peaaegu 15 miljoni euro suurusest vähenemisest.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

2.23. Kontrollikoda täheldas suuri edusamme käibemaksuga seotud pikaajaliste reservatsioonide tühistamisel. 2010. aasta lõpus kehtis endiselt kaheksa 2000. aastale eelnevate aastate kohta kehtestatud reservatsiooni, sellal kui 2009. aasta lõpus kehtis 20 reservatsiooni. Kontrollikoda on seisukohal, et pikaajalisteks reservatsioonideks tuleks lugeda reservatsioonid, mis on kehtestatud vähemalt eelneva kümne aasta kohta. See lisab veel kaheksa 2001. aasta kohta käivat reservatsiooni.

KOMISJONI VASTUSED

2.23. Kuna komisjon ega liikmesriigid ei saa probleemi lahendada, kui probleem ei ole kindlaks määratud, leiab komisjon, et pikaajaliste reservatsioonide määratlemisel tuleks arvesse võtta ka reservatsioonist teatamisest möödunud aega. Seepärast on pikaajaliste reservatsioonidena komisjoni tähelepanu all need reservatsioonid, mis on lahendamata rohkem kui viis aastat pärast teatamist.

Tabel 2.2 – Käibemaksuga seotud reservatsioonid seisuga 31.12.2010

Liikmesriigid	Kehtivate reservatsioonide arv seisuga 31.12.2009	2010. aastal kehtestatud reservatsioonid	2010. aastal tühistatud reservatsioonid	Kehtivate reservatsioonide arv seisuga 31.12.2010	Kõige varasem aasta, mille kohta reservatsioonid kehtivad
Belgia	3	0	3	0	
Bulgaaria	1	1	0	2	2007
Tšehhi Vabariik	9	0	1	8	2004
Taani	5	5	1	9	2004
Saksamaa	4	0	3	1	2003
Eesti	8	4	3	9	2004
Iirimaa	17	1	8	10	1998
Kreeka	11	0	4	7	1999
Hispaania	2	1	2	1	2003
Prantsusmaa	10	0	4	6	2001
Itaalia	9	5	6	8	1995
Küpros	3	3	0	6	2004
Läti	5	2	1	6	2004
Leedu	7	0	5	2	2005
Luksemburg	3	0	1	2	2004
Ungari	4	1	1	4	2004
Malta	10	0	0	10	2004
Madalmaad	7	4	3	8	2004
Austria	5	1	0	6	2002
Poola	6	1	1	6	2004
Portugal	10	8	4	14	1999
Rumeenia	0	0	0	0	
Sloveenia	3	0	3	0	
Slovakkia	3	0	3	0	
Soome	10	1	3	8	1995
Rootsi	7	9	6	10	1995
Ühendkuningriik	5	5	1	9	1998
KOKKU	167	52	67	152	

Allikas: Euroopa Komisjon.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

Viivitused käibemaksudirektiivide kohaldamise järelevalves

2.24. Komisjon vastutab käibemaksudirektiivide korrektse kohaldamise tagamise eest ja peaks tegema järelevalvet direktiivide ülevõtmise ja liikmesriikide kehtestatud siseriiklike rakendusmeetmete vastavuse üle. Ebakorrektnel või mittetäielikul ülevõtmisel võib mõjutada laekuva käibemaksu suurust ja seega ka käibemaksupõhistesse omavahenditesse makstavat summat. 2010. aastal jõustus kolm käibemaksudirektiivi. Kaks oli seotud käibemaksupaketiga ⁽¹⁶⁾ ja üks ühise käibemaksusüsteemiga, et võidelda ühendusesiseste tehingutega seotud maksupettustega ⁽¹⁷⁾.

2.25. Seitsme liikmesriigi puhul oli komisjonipoolne käibemaksupaketi siseriiklike rakendusmeetmete hindamine 2010. aasta lõpus (12 kuud pärast direktiivi jõustumist) endiselt pooleli. Samal ajal oli komisjon alustanud hindamismenetlust seoses maksupettustega võitlemist käsitleva käibemaksudirektiivi rakendamisega ainult kahes liikmesriigis.

2.25. 16. mai 2011. aasta seisuga oli komisjoni järelevalve tulemusel koostatud üldhinnang kogu 22 liikmesriiki hõlmava käibemaksupaketi kohta. Ülejäänud viie liikmesriigi hindamine on veel pooleli ja see viiakse lõpule 2011. aasta septembriks.

Seoses maksupettustega võitlemist käsitleva käibemaksudirektiiviga algatas komisjon 2010. aasta märtsis rikkumismenetlused üheksa liikmesriigi suhtes, et saada nõuetekohane hinnang.

2009. ja 2010. aastal tõstatas komisjon veel kahe liikmesriigiga seotud probleemid maksupettuste vastase võitluse strateegia rühmas ja halduskoostöö alalises komitees. Täielik hinnang valmib 2011. aasta lõpuks.

⁽¹⁶⁾ Nõukogu 12. veebruari 2008. aasta direktiiv 2008/8/EÜ, millega muudetakse direktiivi 2006/112/EÜ seoses teenuste osutamise kohaga (ELT L 44, 20.2.2008, lk 11), ja nõukogu 12. veebruari 2008. aasta direktiiv 2008/9/EÜ, milles sätestatakse üksikasjalikud eeskirjad käibemaksu tagastamiseks vastavalt direktiivile 2006/112/EÜ maksukohustuslastele, kelle asukoht ei ole tagastamisliikmesriigis, vaid teises liikmesriigis (ELT L 44, 20.2.2008, lk 23).

⁽¹⁷⁾ Nõukogu 16. detsembri 2008. aasta direktiiv 2008/117/EÜ, millega muudetakse direktiivi 2006/112/EÜ (mis käsitleb ühist käibemaksusüsteemi), et võidelda ühendusesiseste tehingutega seotud maksupettustega (ELT L 14, 20.1.2009, lk 7).

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

Rahvamajanduse kogutulu põhised omavahendid*Üldised ja erireservatsioonid*

2.26. Kuni rahvamajanduse kogutulu ajakohastatud nimistute analüüsi tulemuste selgumiseni⁽¹⁸⁾ kehtisid 2010. aasta lõpus EL-15 liikmesriikide (ajavahemikul 2002–2006) ja EL-10 liikmesriikide (ajavahemikul 2004–2006) rahvamajanduse kogutulu andmete suhtes üldised reservatsioonid⁽¹⁹⁾.

2.27. 2010. aasta alguses olid menetluses veel neli⁽²⁰⁾ aastate 1995–2001 suhtes kehtestatud rahvamajanduse kogutoodangu erireservatsiooni⁽²¹⁾. 2010. aastal ei tühistanud komisjon neist ühtegi. Kuna uusi erireservatsioone ei kehtestatud, jäi menetluses olevate reservatsioonide arv aasta lõpu seisuga samaks.

Rahvamajanduse kogutulu nimistute kontrollimine liikmesriikides ei ole veel lõpetatud

2.28. 2010. aastal kontrollis komisjon kuues liikmesriigis kohapeal rahvamajanduse kogutulu nimistuid ja viis neist nelja puhul läbi otsese kontrollimise, mis piirdus siiski väheste rahvamajanduse kogutulu komponentidega. Vastavalt Eurostati suunistele ei saa sellise otsese kontrollimise lähenemisviisi puhul teha järeldusi rahvamajanduse kogutulu kõikide osade prognooside kohta.

2.29. 2010. aasta lõpuks ei olnud Eurostat veel koostanud hindamisaruandeid liikmesriikide rahvamajanduse kogutulu kohta ajavahemikuks alates aastast 2002 ega saanud seega asendada üldiseid reservatsioone (vt punkt 2.26) nimetatud aastaid käsitlevate erireservatsioonidega.

2.27. Nende kahe liikmesriigiga, kellel on veel 1995.–2001. aasta rahvamajanduse kogutoodanguga seotud reservatsioone (Kreekal üks, Ühendkuningriigil 2010. aasta lõpuks kolm), jätkab komisjon koostööd reservatsioonide tühistamiseks. Selle töö tulemusena tühistati üks Ühendkuningriigi reservatsioon 2011. aasta mais.

2.28. Mis puudutab ülejäänud kahte riiki, siis Rumeenia otsene kontroll teostati 2011. aasta aprillis ja Bulgaaria kontrollimine on kavandatud 2011. aasta lõpuks. Lisaks riikide rahvamajanduse kogutulu nimistute kontrollimisele rahvamajanduse kogutulu nimistute hindamise küsimustiku põhjal teostab komisjon ka otsest kontrollimist. Komisjoni järeldused põhinevad mõlemat kontrolli hõlmaval täielikul kontrollimisel. Komisjon on seisukohal, et tema poolt valitud komponentide arv oli otseseks kontrollimiseks asjakohane ja kooskõlas rahvamajanduse kogutulu komitees heakskiidetud otsese kontrollimise suunistega.

2.29. Komisjon esitab 2011. aasta hindamisaruanded, mis võimaldab asjakohastel juhtudel asendada üldised reservatsioonid erireservatsioonidega, välja arvatud Bulgaaria ja Rumeenia puhul, kes saatsid oma rahvamajanduse kogutulu nimistud rahvamajanduse kogutulu komitees kokku lepitud ajakava kohaselt 2009. aasta lõpus.

⁽¹⁸⁾ Vastavalt nõukogu määruse (EÜ, Euratom) nr 1287/2003 artiklile 3 (EÜT L 181, 19.7.2003, lk 1) esitavad liikmesriigid vastavalt ESA 95-le komisjonile (Eurostat) rahvamajanduse kogutulu ja selle komponentide arvutamiseks kasutatud menetluste ja statistika nimistu.

⁽¹⁹⁾ Muudetud määruse (EÜ, Euratom) nr 1150/2000 artikli 10 lõikes 7 sätestatakse, et pärast asjaomasele eelarveaastale järgneva neljanda aasta 30. septembrist ei võeta arvesse ühtegi rahvamajanduse kogutulus tehtavat muudatust, välja arvatud muudatused punktides, millest komisjon või liikmesriik on teatanud enne kõnealust kuupäeva. Neid punkte tuntakse reservatsioonidena. Üldine reservatsioon hõlmab liikmesriigi andmeid täies mahus. Kõik Rumeenia ja Bulgaaria rahvusliku kogutulu andmed on avatud vastavalt nelja aasta reeglile.

⁽²⁰⁾ Need menetluses olevad Kreeka (1) ja Ühendkuningriigi (3) kohta kehtivad reservatsioonid on peamiselt seotud metoodika ja koostamisega.

⁽²¹⁾ Erireservatsioon hõlmab rahvamajanduse kogutulu (kuni 2001. aastani rahvamajanduse kogutoodang) nimistu diskreetseid elemente nagu teatud tegevuste kogulisandväärtus, lõpptarbimiskulutused või tegevuse brutoülejääk ja segatulu.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

2.30. Liikmesriikide riiklike statistikaametite järelevalve- ja kontrollisüsteemid peaksid aitama tagada rahvamajanduse kogutulu andmete võrreldavust, usaldusväärsust ja ammendavust⁽²²⁾. Eurostat ei ole veel lõpetanud riiklike statistikaametite järelevalve- ja kontrollisüsteemide hindamist ega vastu võtnud suuniseid selliste süsteemide rakendamise kohta rahvamajanduse arvepidamisel liikmesriikides.

Ühendkuningriigi korrektsioon

2.31. Ühendkuningriigi 2007.–2009. aasta korrektsiooni arvutamisel ei võtnud komisjon eraldatud kogukulutuste (mis on korrektsiooni arvutamise põhiline osa) arvutamisel arvesse umbkaudu 2 % ELi poolt tehtud maksetest. Komisjon jättis need summad välja, sest kulutuste kohta käiv teave ei olnud kättesaadav. Komisjon ei kontrollinud, kas need kulutused oleks võinud lugeda Ühendkuningriigile eraldatuks arvutamise eesmärgil (vt **lisa 2.5**, eelkõige punktid 3–5 ja 10–11).

2.32. Kontrollikoda märkis ka, et eraldatud kogukulutuste arvutamiseks kasutatavas „tegelike maksete” määratluses komisjon:

- a) ei kaasa sihtotstarbelistest tuludest rahastatavaid kulutusi (määratud kulutused), mis suurenesid märgatavalt ajavahe- mikus 2007–2009, kasvades eelarvest tehtavate kogumak- sete ühelt protsendilt viiele;
- b) ei lahuta eraldatud kogukulutustest summasid, mis on kaetud tasutud tagasinõudekorraldustest, eelkõige seoses eelarve jaotisega 6 „Ühenduse kokkulepete ja programmi- dega seotud osa- ja tagasimaksed”: sellest allikast saadavad tulud moodustasid 3–5 % sama perioodi maksetest.

Nimetatud eelarveliste tehingute arvestamine võimaldaks kulu- tuste jaotamisel pidada kinni sisu-enne-vormi-põhimõttest (vt **lisa 2.5**, eriti punktid 3–5 ja 10–11).

2.33. Kahes eelnenud lõigus loetletud tehingute liikide mittearvestamine vähendab Ühendkuningriigi korrektsiooni arvutamise täpsust. Ei ole võimalik öelda, millises suunas see mõjutab arvutuse tulemust.

KOMISJONI VASTUSED

2.30. Komisjon on seisukohal, et tema lähenemisviis (rahvama- janduse kogutulu küsimustike eelkontroll, rahvamajanduse kogutulu nimistute kontrollimine, kasutades rahvamajanduse kogutulu nimis- tute hindamise küsimustikku, ja otsene kontroll) sobib liikmesriikide rahvamajanduse kogutulu lõplikuks hindamiseks. Komisjon on seisu- kohal, et rahvamajanduse arvepidamise usaldusväärsus sõltub peami- selt kasutatud statistilistest allikatest ja nende meetoditest ning kes- kendub rahvamajanduse kogutulu andmete hindamisel kõnealuste tegurite kontrollimisele ja parandamisele. Seda silmas pidades on liikmesriikide statistikaametites kasutatavad järelevalve- ja kontrolli- süsteemid korraldusliku iseloomuga ega anna kindlaid tõendeid kontode usaldusväärsuse kohta, ehkki need järelevalve- ja kontrolli- süsteemid võivad leevendada rahvamajanduse arvepidamises leiduda võivate vigade ohtu. Komisjon on kontrollikoja märkusi juba arvesse võtnud ja jätkanud jõupingutusi järelevalve- ja kontrollisüsteemide suuniste väljatöötamiseks. Küsimust arutati täiendavalt rahvamajan- duse kogutulu komitee 27. oktoobri 2010. aasta koosolekul.

2.31. 100 % täpsuse taotlemine oleks koormav ressursside tõhusa kasutamise seisukohalt, kuna selleks tuleks käsitsi ja juhtumhaaval läbi vaadata tuhandeid tehinguid.

2.32.

- a) Sihtotstarbelist välistulu (mis tavaliselt moodustab kogusummast ühe kolmandiku) ei tuleks arvesse võtta. Komisjon märgib, et 2010. aastal langes sihtotstarbelisest tulust rahastatavate kulu- tuste osakaal taas 2007. aasta tasemele.
- b) Õige oleks neist allikatest saadav tulu lahutada abi saavale riigile eraldatud kulutustest, kuid see teave on kättesaadav ainult paber- kandjal ja lisaks tekib topeltarvestuse oht. Nagu juba märgitud, on selliseid tehinguid tuhandeid ning nende läbivaatamine nõuaks väga palju vahendeid.

See nõuaks kulusid, mis komisjoni arvates ei ole põhjendatud.

⁽²²⁾ Vt aastaaruande 2009 punkt 2.28.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

Tagasinõudmisest loobumine

2.34. Finantsmääruse rakenduseeskirjade ⁽²³⁾ kohaselt võib tagasinõudmisest loobuda, kui eeldatavad sissenõudmiskulud ületavad sissenõutava summa, kui nõuet ei ole võimalik sisse nõuda selle aegumise või võlgniku maksejõuetuse tõttu ja kui sissenõudmine ei ole kooskõlas proportsionaalsuse põhimõttega. Loobumisotsust tuleb põhjendada.

2.35. Loobumissüsteemide auditist ilmnes, et üldiselt kohaldas komisjon tagasinõuetest loobumise menetlusi ning põhjendas vastuvõetud otsuseid. Kontrollikoda leidis perioodil 1995–2008 siiski komisjonipoolses juhtimises puudusi, mis suurendavad ohtu, et nõudeid ei saada kätte. Iga alltoodud loobumisuhtumise puhul leiti üks või mitu puudust (**näited 2.1, 2.2 ja 2.3**).

Näide 2.1

Töövõtja finantssuutlikkuse hindamine

Ühel viienda teadusuuringute raamprogrammi toetusega seotud juhtumil puhul (kogumaksumusega 500 000 eurot) hinnati negatiivseks ettevõtte suutlikkus kasumit teenida. Komisjon ei pidanud sellegipoolest toetuslepingu sõlmimisel vajalikuks finantstagatiste olemasolu. Loobumisotsus tehti lõpuks seetõttu, et kuulutati välja ettevõtte pankrot.

Veel 15 juhtumil puhul (6 miljonit eurot), mis olid seotud toetuste määramisega viiendale teadusuuringute raamprogrammile ja välistegevusele, ei suutnud komisjon esitada tõendeid selle kohta, et ta hindas taotlejate finantssuutlikkust. Neist kaheksal juhtumil tehti loobumisotsus abisaajate maksejõuetuse tõttu.

2.35. Paljud viivitused tagasinõudekorralduste esitamisel on tingitud vajadusest järgida ettenähtud auditikorda ja juriidilist menetlust. Komisjon usub, et komisjonipoolne juhtimine ei ole märkimisväärselt kahjustanud saadaolevate summade kättesaamist.

Näide 2.1

Töövõtja finantssuutlikkuse hindamine

Kontrollikoda osutab 2001. aasta juhtumile. Finantssuutlikkuse kontrollimine on oluliselt paranenud pärast seda, kui selline kontrollimine nähti ette viienda raamprogrammi raames. Kuuenda raamprogrammi puhul kasutati ja seitsmenda raamprogrammi puhul kasutatakse keerulisemaid suhtarve. Komisjon võttis ka vastu eeskirjad, millega tagatakse pidev osalejate olemasolu ja juriidilise staatuse ning tegevus- ja finantssuutlikkuse kontrollimine (komisjoni 13. juuni 2007. aasta otsus K(2007) 2466), millest lähtuvad kõik asjaomased peadirektoradid.

Komisjon leiab, et nüüd on võetud kõik vajalikud meetmed selliste olukordade kordumise ohu vähendamiseks.

Alates sellest, kui taotlejate finantssuutlikkuse hindamise süsteem muudeti kohustuslikuks (2003. aasta konkursikutse puhul), on kõnealust süsteemi veelgi tugevdatud ja ühtlustatud. Toetuse taotlejatel tuleb nüüd dokumentidega tõendada, et neil on stabiilsed ja piisavad rahastamisallikad, et tagada tegevuse jätkumine kogu projekti läbiviimise perioodil ja osaleda selle rahastamises.

⁽²³⁾ Komisjoni 23. detsembri 2002. aasta määruse (EÜ, Euratom) nr 2342/2002 (millega kehtestatakse Euroopa ühenduste üldelarve suhtes kohaldatavat finantsmäärust käsitleva nõukogu määruse (EÜ, Euratom) nr 1605/2002 üksikasjalikud rakenduseeskirjad (EÜT L 357, 31.12.2002, lk 1), viimati muudetud määrusega (EÜ, Euratom) nr 478/2007 (ELT L 111, 28.4.2007, lk 13)) artikkel 87.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

Näide 2.2

Lepingute haldamine

Mainitud viienda teadusuuringute raamprogrammi lepingu koordineerija ei jaotanud eelrahastamise makset teistele projekti elluviimise eest vastutavatele lepingupartneritele. Komisjon ei taganud eelrahastamise jaotamist käsitlevate lepingutingimuste täitmist. Suur osa vahendeid jäi tagasi saamata ning tagasinõutavast summast (500 000 eurot) loobuti kolm aastat hiljem koordinaatori pankroti tõttu.

Veel ühe juhtumi puhul (145 000 eurot), mis puudutas Euroopa Ühenduse investeringupartnerite rahastamisvahendit, täheldati pikki haldusalse tegevusetuse perioode (1998–2005) komisjonipoolses lepingu haldamises.

KOMISJONI VASTUSED

Näide 2.2

Lepingute haldamine

Enne 2005. aastat esines Euroopa Ühenduse investeringupartnerite programmis halduslikke viivitusi, kuid praeguseks on koostöötalituse EuropeAid üldise likvideerimismenetluse raames 600 meetmetelt tagasi nõutud 35 miljonit eurot. Osutatud juhtumi puhul saadi 2/3 võlgnetavast summast tagasi tasaarvestuse teel; 145 000 euro tagasinõudmisest loobuti peamiselt seetõttu, et kuigi alates 2005. aastast on korduvalt üritatud juhtumit selgitada, ei ole siiski suudetud täpselt kindlaks teha, kellele on üle antud panga kohustused pärast konsortsiumi ülevõtmist.

Näide 2.3

Tagasinõudekorralduste esitamine ja -menetluste kehtestamine

Viie loobumisuhtumi puhul (2,5 miljonit eurot) esines põhjendamatu viivitus tagasinõudekorralduste esitamisel ja/või tagasinõudemenetluste algatamisel. Juhtumid olid seotud viienda raamprogrammiga (1) ja välistegevusega (4) ning loobumiste põhjuseks oli võlgniku maksejõuetus.

Mainitud Euroopa Ühenduse investeringupartnerite rahastamisvahendiga seotud juhtumi puhul ei kaalunud komisjon kõiki võimalusi tasaarvelduse tegemiseks.

Näide 2.3

Tagasinõudekorralduste esitamise ja tagasinõudemenetluste kehtestamine

Paljud viivitused tagasinõudekorralduste esitamisel on tingitud vajadusest järgida ettenähtud auditi- ja juriidilise menetluse korda. Komisjon usub, et komisjonipoolne juhtimine ei ole märkimisväärselt kahjustanud saadaolevate summade kättesaamist.

Tagasinõudekorralduste õigeaegse esitamise tagamiseks on parandatud ka sisemenetlust.

Euroopa Ühenduse investeringupartnerite juhtumid ei oleks 2008. aasta lõpul saanud täiendavat tasaarvestust teha tehnilistel põhjustel – raamatupidamise aastalõpu menetluste tõttu.

KOMISJONI JUHTKONNA ESITATUD TEABE USALDUSVÄÄRSUS

2.36. Komisjoni juhtkonna esitatud teabe kontrollimise tulemused on kokkuvõtlikult esitatud **lisas 2.3**. Kontrollikoda kirjeldab allpool olulisi tähelepanekuid põhjalikumalt.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

2.37. Kontrollikoja auditi käigus tuvastati ühe liikmesriigi süsteemides olulisi puuduseid seoses traditsiooniliste omavahendite kirjendamise usaldusväärsusega raamatupidamisaruannetes (vt punkt 2.15). Samasugused puudused süsteemides leiti ka komisjonipoolsete kontrollide käigus. Kontrollikoda on seisukohal, et eelarve peadirektoraat oleks pidanud selle puuduse oma aasta tegevusaruandes välja tooma.

2.38. Viga, mille kontrollikoda leidis komisjonipoolses Ühendkuningriigi korrigeerimise 2006. aasta lõpliku summa arvutuses (vt punkt 2.16), on välja toodud eelarve peadirektoraadi aasta tegevusaruandes, kus on kirjeldatud sellest tulenevalt kohaldatud täiendavaid kontrollimeetmeid. Arvestades aga komisjoni enda olulisuse kriteeriumidega, on kontrollikoda seisukohal, et eelarve peadirektoraadi peadirektori kinnitavas avalduses oleks tulnud esitada reservatsioon.

KOMISJONI VASTUSED

2.37. Komisjon on alates 2008. aastast tähelepanelikult jälginud selle liikmesriigi raamatupidamissüsteemi probleeme. Komisjon on läbi viinud kokku kolm traditsiooniliste omavahendite kontrolli (ühe 2008. aastal ja kaks 2009. aastal) ning nõudnud parandusmeetmete võtmist, sealhulgas sisekontrolli tõhustamist ja raamatupidamissüsteemi igakülgse välisauditsüsteemi loomist. Liikmesriigi edusamme arutatakse taas 2011. aasta juulis toimuval omavahendite nõuandekomitee istungil vastavalt komisjoni viimase kontrollikäigu aruandele. 2010. aasta tegevusaruandes ei ole probleemile eraldi osutatud, kuna puudus, mis seisneb traditsiooniliste omavahendite alalaekumises ühes liikmesriigis, oli teada juba varem ja komisjon on seda hoolikalt jälginud.

2.38. Praegust korrigeerimist silmas pidades jääb vea lõplik mõju 2011. aastal alla olulisuse künnise.

KOKKUVÕTE JA SOOVITUSED

Järeldused

2.39. Tuginedes oma audititöö tulemustele ⁽²⁴⁾ järeldab kontrollikoda, et:

- a) liikmesriikide deklaratsioonid ja traditsiooniliste omavahendite maksed,
- b) liikmesriikide saadetud käibemaksu ja rahvamajanduse kogutulu andmete põhjal tehtud komisjoni arvutused liikmesriikide osamaksete kohta ning ka
- c) muud tulud

ei sisaldanud 31. detsembril 2010 lõppenud aastal olulisel määral vigu.

⁽²⁴⁾ Punktides 2.12 ja 2.13 selgitatud põhjustel ei esitata käesolevas järelduses hinnangut liikmesriikide poolt komisjonile edastatud käibemaksu- ja rahvamajanduse kogutulu andmete kvaliteedi kohta.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

2.40. Tuginedes oma audititöö tulemustele järeltab kontrollikoda, et järelevalve- ja kontrollisüsteemid olid tulude korrektsuse tagamisel mõjusad. Kontrollikoda juhib siiski tähelepanu järgmistele puudustele:

- a) kontrollikoja audititega tuvastatakse jätkuvalt probleeme seoses B-kontode kasutamisega (punkt 2.19) ning A- ja B-kontode aruannetega (punktid 2.15 ja 2.20). Puudusi avastati ka liikmesriikide tollijärelevalves (punkt 2.21). Kontrollikoda järeltab, et auditeeritud liikmesriikide järelevalve- ja kontrollisüsteemid on traditsiooniliste omavahendite täieliku ja korrekse registreerimise tagamisel ainult osaliselt mõjusad;
- b) ikka veel kehtib pikaajalisi reservatsioone (punkt 2.23). Kontrollikoda leidis puudusi ka komisjoni järelevalves kontrollitud käibemaksudirektiivide korrekse kohaldamise üle liikmesriikides (punkt 2.25);
- c) komisjon ei ole veel lõpetanud rahvamajanduse kogutulu nimistute (mis sisaldavad andmeid liikmesriikide rahvamajanduse kogutulu kohta ajavahemikuks alates aastast 2002) kontrollimist (punkt 2.29) ega ole veel tühistanud nelja rahvamajanduse kogutoodangu erireservatsiooni, mis kehtisid perioodi 1995–2001 suhtes (punkt 2.27);
- d) Ühendkuningriigi korrigeerimise⁽²⁵⁾ 2006. aasta lõpliku summa arvutamises oli viga (vt punkt 2.16). Järgnevate aastate korrektsiooni arvutamisel esines puudusi (vt punktid 2.31–2.33). Kontrollikoda järeltab, et komisjoni järelevalve- ja kontrollisüsteemid on Ühendkuningriigi korrektsiooni õige arvutamise tagamisel osaliselt mõjusad;

KOMISJONI VASTUSED

2.40.

- a) Vajaduse korral nõuavad komisjoni talitused asjaomastelt liikmesriikidelt, et nad võtaksid asjakohaseid meetmeid kontrollikoja leitud puuduste kõrvaldamiseks. Komisjon jätkab B-kontode kontrollimist tavapärase inspekteerimise käigus, et vähendada puuduste arvu. Nagu on osutatud punktis 2.21, on komisjon traditsiooniliste omavahendite kontrollimisel viimasel ajal keskendunud liikmesriikide tollijärelevalvele. Komisjon jätkab tollijärelevalve kontrollimist uute kontrollkäikudega.

- b) Komisjon tegeleb aktiivselt nende allesjäänud pikaajsete reservatsioonide lahendamise, mille suhtes Euroopa Kohus ei ole algatanud rikkumismenetlust.

Mis puudutab käibemaksupaketti, siis hinnangu koostamine viie ülejäänud liikmesriigi kohta on veel pooleli. Komisjon kavatseb selle lõpule viia 2011. aasta septembriks. Seoses maksupettustega võitlemist käsitleva käibemaksudirektiiviga saab komisjon, olles lõpuks kätte saanud liikmesriikide hilinevad teated, viia 2011. aasta jooksul lõpule rakendamise järelevalve ja esitada nõukogule oma aruande (vt punkt 2.25).

- c) Komisjon esitab 2011. aastal liikmesriikide rahvamajanduse kogutulu andmete hindamisaruanded, mis võimaldab asjakohastel juhtudel asendada üldised reservatsioonid erireservatsioonidega. Nende kahe liikmesriigiga, kellel veel esineb 1995.–2001. aasta rahvamajanduse kogutoodanguga seotud reservatsioone, jätkab komisjon koostööd reservatsioonide tühistamiseks. Nende jõupingutuste tulemusena tühistati 2011. aastal üks Ühendkuningriigi reservatsioon.

- d) Järelevalve- ja kontrollisüsteem on põhjalikult läbi vaadatud pärast seda, kui kontrollikoda vea avastas.

Komisjon leiab, et eraldatud kulutuste arvutamise meetodika on piisavalt töökindel ja selle abil saab arvutada Ühendkuningriigi osa. Kontrollikoja nimetatud puudused tulenevad hinnangust, et arvutuse täiendavast täpsustamisega seotud piirkulu ei oleks kulu- tõhus.

⁽²⁵⁾ 2009. aasta detsembris avastas komisjon siiski vea Ühendkuningriigi 2008. ja 2009. aasta korrektsiooni esialgse prognoosi arvutamisel, mille tulemusel hinnati summad vastavalt 138 miljoni (2,6 %) ja 458 miljoni euro (13 %) võrra tegelikust suuremaks. Vt aastaaruande 2009 punkt 2.17. Korrigeeritud summad võeti arvesse Ühendkuningriigi korrektsiooni ajakohastatud prognooside arvutamisel, mis tehti 2010. aastal (enne lõplike summade arvutamist 2012. ja 2013. aastal).

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

- e) eelarvele seoses nõuetest loobumisega põhjustatud kahju oleks saanud vältida või seda vähendada, kui komisjon oleks olnud aktiivsem (punkt 2.35).

Soovitused

2.41. Kontrollikoja varasemates aastaaruannetes antud soovituste põhjal võetud meetmete tulemused on esitatud **lisas 2.4**. Märkida tuleb järgmisi asjaolusid:

- traditsiooniliste omavahendite osas hindas komisjon puudusi, mis on seotud impordi lihtsustatud tolliprotseduuridega. Kontrollikoda jääb oma seisukoha juurde seoses kaupade kinnipidamisel tekkinud tollivõlgade kirjendamisega B-kontodele;
- rahvamajanduse kogutulu põhiste omavahendite osas ei kohalda liikmesriigid alati suuniseid suurematest statistilistest muudatustest teavitamiseks ning ei ole tehtud edusamme Euroopa Liidu ühtse andmete muutmise korra rakendamiseks.

KOMISJONI VASTUSED

- e) Kontrollikoda ei ole vaidlustanud komisjoni otsused, mis käsitlevad saadaolevatest summadest loobumist. Aluseks olevaid süsteeme, mida kontrollikoda kontrollis seoses loobumistega, tuleb käsitada rohkem kui kümne aasta taguses juhtimis- ja seadusandlikus kontekstis. Pärast nimetatud ajavahemikku on loodud koostöötalitus EuropeAid (2001), kehtestatud uus finantsmäärus (2003), kasutusele võetud arvutipõhine ühine infosüsteem RELEX (2003) ja välisabi haldamine on üle antud delegatsioonidele (2004).

2.41.

- Komisjon analüüsis lihtsustatud tolliprotseduuridega seotud puudusi oma 2010. aasta tegevusaruandes. Samuti on komisjon kontrollinud kõikide liikmesriikide tollikontrollistrateegiat ning koostanud teemaaruande kontrollimiste ja kontrollikoja auditi käigus leitud puuduste kohta. Komisjon esitas aruande projekti 2010. aasta detsembris toimunud omavahendite nõuandekomitee istungil. Aruande lõplikku versiooni arutatakse omavahendite nõuandekomitee istungil 2011. aasta juulis.

Komisjon on kontrollikojast erineval seisukohal kaupade kinnipidamisel tekkinud tollivõlgade B-kontodele kirjendamise küsimuses. Komisjon on tutvunud Euroopa Kohtu otsustega kohtuasjades Elshan ja Dansk Logistik (C 459/07 ja C-230/08) ning otsustanud jääda senisele seisukohale.

Vaata komisjoni vastus lisas 2.4.

- Mis puudutab omavahendite arvutamise aluseks olevat rahvamajanduse kogutulu, siis selle läbivaatamise küsimust on käsitletud dokumendis GNIC/085. Liikmesriikide rahvamajanduse kogutulu läbivaatamist jälgitakse rahvamajanduse kogutulu käsitleva määruse kohaselt iga-aastaste kvaliteediaruannete abil. Mis puudutab asjaomase komitee⁽¹⁾ suuniseid suurematest statistilistest muudatustest teavitamise kohta, siis komisjon (Eurostat) rõhutab eelkõige rahvamajanduse kogutulu komitee koosolekutel alati, et liikmesriikidel tuleb neid suuniseid täita. Komisjon jätkab tööd ja arutelusid liikmesriikidega, et rakendada terves ELis ühtset läbivaatamise poliitikat, võttes arvesse kontrollikoja tähelepanekuid.

⁽¹⁾ Rahandus-, finantseerimis- ja maksebilansistatistika komitee.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

Käesoleva kontrollimise ning 2010. aasta leidude ja järelduste põhjal soovib kontrollikoda, et komisjon:

- jätkaks jõupingutusi, et tagada B-kontode korrektne kasutamine, tagada, et arvestussüsteemid võimaldavad koostada A- ja B-kontode tõendatavalt täielikud ja korrektsed aruanded ja et liikmesriikide tollijärelevalvet veelgi tugevdakse (traditsioonilised omavahendid);
- esitaks rahvamajanduse kogutulu komitee hindamisaruandeid liikmesriikide rahvamajanduse kogutulu kohta, et oleks võimalik 2011. aastal asendada kõik üldised reservatsioonid erireservatsioonidega ajavahemikuks alates aastast 2002. Liikmesriikide rahvamajanduse kogutulu suuruse hindamisel tuleks rahvamajanduse arvepidamises võtta arvesse riiklike statistikaametite järelevalve- ja kontrollisüsteemide hindamist ning selgitada oma arvamuse ulatust (rahvamajanduse kogutulul põhinevad omavahendid).

- Komisjon jätkab B-kontode ja raamatupidamissüsteemide kontrollimist kontrollkäikudega, et tagada, et liikmesriikide A- ja B-kontode aruanded on veatud. Nagu osutatud punktis 2.21, pööras komisjon äsjasel traditsiooniliste omavahendite kontrollimisel tähelepanu eelkõige liikmesriikide tollikontrollile. Ta kavatab kontrollida liikmesriikide tollijärelevalvet ja nende tugevdamise meetmeid ka tulevikus.
- Komisjon esitab 2011. aastal hindamisaruanded, mille alusel saab asjakohastel juhtudel asendada üldised reservatsioonid erireservatsioonidega. Komisjon on seisukohal, et tema kohaldatav lähenemisviis (rahvamajanduse kogutulu küsimustike eelkontroll, rahvamajanduse kogutulu nimistute kontrollimine, kasutades rahvamajanduse kogutulu nimistute hindamise küsimustikku, millele lisandub otsene kontroll) sobib liikmesriikide rahvamajanduse kogutulu lõplikuks hindamiseks. Seda silmas pidades on järelevalve- ja kontrollisüsteemid korraldusliku iseloomuga ega anna kindlaid tõendeid kontode usaldusväärsuse kohta, mis sõltub peamiselt kasutatavatest statistilistest allikatest ja meetoditest, ehkki järelevalve- ja kontrollisüsteemid võivad aidata leevendada rahvamajanduse arvepidamises leiduda võivate vigade ohtu. Komisjon jätkab jõupingutusi, et kontrollikoja märkusi arvestades töötada välja liikmesriikide rahvamajanduse arvepidamist käsitlevad järelevalve- ja kontrollisüsteemide suunised.

JÄRELMEETMED SEoses ERIARUANDEGA NR 2/2008 SIDUVA TOLLIINFORMATSIOONI KOHTA

Sissejuhatus

2.42. 2008. aastal avaldas kontrollikoda eriaruande nr 2/2008 siduva tariifiinformatsiooni kohta ⁽²⁶⁾. Siduv tariifiinformatsioon (STI) on ettevõtjate taotlusel liikmesriigi tolliasutuse poolt kirjalikult edastatud tariifse klassifikatsiooni otsus. Otsus on juriidiliselt siduv kõigile Euroopa Liidu tolliasutustele tariifiinformatsiooni saanute suhtes kuni kuus aastat alates väljaandmise kuupäevast.

2.43. Üldiselt leiti, et STI süsteem toimib hästi. Siiski vajab see täiustamist.

⁽²⁶⁾ ELT C 103, 24.4.2008, lk 1.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

2.44. 2007. aasta eelarve täitmisele heakskiitu andvas otsuses⁽²⁷⁾ nõuab parlament, et komisjon püüaks kiiremas korras kõrvaldada seni lahendamata probleemid ja lahendada tariifset klassifitseerimist käsitlevad vaidlused. Nõukogu kutsus komisjoni üles siduva tariifiinformatsiooni süsteemi veelgi täiustama ning jälgima selle rakendamist ja kohaldamist liikmesriikides, kuid rõhutas, et liikmesriikide võimalikku finantsvastutust tuleks hoolikalt analüüsida⁽²⁸⁾.

Soovituste põhjal võetud meetmed

- a) *Soovitus:* komisjon peaks vähendama viivitusi ühtlustamata tariifsete klassifikatsioonide lahendamisel (eriaruande nr 2/2008 punktid 43 ja 44).

Tehtud edusammud: siduva tariifiinformatsiooniga tegelevate töötajate arvu on suurendatud ning viivitusi ühtlustamata tariifsete klassifikatsioonide lahendamisel on vähendatud.

- b) *Soovitus:* komisjon peaks hindama ebaõige siduva tariifiinformatsiooni täielikku rahalist mõju ja ajakohastama EBTI-3 andmebaasi (eriaruande nr 2/2008 punktid 45 ja 46).

Tehtud edusammud: komisjon suutis näidata, et püüab teha liikmesriigid rahaliselt vastutavaks ebaõige siduva tariifiinformatsiooni väljastamisest tuleneva traditsiooniliste omavahendite kaotuse eest.

Euroopa siduva tariifiinformatsiooni andmebaasi EBTI-3 lisati uusi toiminguid, et paremini õigusnorme järgida. Avaliku EBTI-3 andmebaasi kasutajaliides on nüüd tõlgitud kõikidesse ELi ametlikesse keeltesse (välja arvatud malta ja iiri keel) ning tesarust ajakohastatakse pidevalt.

- c) *Soovitus:* õigusakte ja neid täiendavaid komisjoni haldussuuniseid tuleks tugevdada (eriaruande nr 2/2008 punkt 47).

Tehtud edusammud: importija kohustus tema kaupadele väljastatud STI deklareerida on heaks kiidetud,⁽²⁹⁾ kuid seda ei kohaldata enne ajakohastatud tolliseadustiku rakendussätete jõustumist. Nende sätete abil on võimalik ka parandada ajapikenduste haldamist.

KOMISJONI VASTUSED

2.44.**b)**

Komisjon uurib edasi siduva tariifiinformatsiooni nõuetele mittevastavat kasutamist, mis avaldab negatiivset mõju traditsioonilistele omavahenditele, ning vajadusel kohaldab liikmesriikide suhtes rahalisi sanktsioone.

⁽²⁷⁾ Euroopa Parlamendi 23. aprilli 2009. aasta otsus Euroopa Liidu eelarveaasta 2007 üldeelarve täitmisele heakskiidu andmise kohta, III jagu – komisjon.

⁽²⁸⁾ Euroopa Liidu Nõukogu 2881. istung, Luxembourg, 23.–24. juuni 2008.

⁽²⁹⁾ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 23. aprilli 2008. aasta määrus (EÜ) nr 450/2008, millega kehtestatakse ühenduse tolliseadustik (ajakohastatud tolliseadustik) (ELT L 145, 4.6.2008, lk 1).

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

- d) Soovitus: komisjon peaks julgustama liikmesriike kõrvaldama tuvastatud puudused (eriaruande nr 2/2008 punkt 48).

Tehtud edusammud: kontrollikülastuste käigus on komisjon teinud õiguslike nõuete rikkumise juhtumite ja kontrollikoja täheldatud puuduste järelkontrolli.

Järeldused

2.45. Komisjon on parandanud STI süsteemi ning kontrollinud selle rakendamist ja kohaldamist liikmesriikides. Peamised parandusmeetmed on aga mõjusad alles siis, kui jõustuvad ajakohastatud tolliseadustiku rakendussätted; seega peab komisjon jätkama pingutusi klassifikatsioonijuhtumite lahendamisele kuluva aja vähendamiseks.

KOMISJONI VASTUSED

- d) Komisjon on teostanud liikmesriikide täieliku järelevalve vastavalt siduva tariifiinformatsiooni haldamise korrale. Järelevalve algas 2007. aasta keskel ja selle järelmeetmed alles kestavad. Lisaks kavatses komisjon 2011. aastal läbi viia viis siduva tariifiinformatsiooni kohapealset kontrolli traditsiooniliste omavahendite kontrolli raames.

Komisjon jälgib pidevalt liikmesriikide edusamme ja kontrollib korrapäraselt õigusaktidest tulenevate nõuete kohaldamisel esinevaid puudusi.

2.45. Komisjon võtab tähelepanekut arvesse ja jätkab oma jõupingutusi klassifikatsiooniprobleemide lahendamise kiirendamiseks.

TULUDE VALDKONNA TEHINGUTE KONTROLI TULEMUSED

2010				2009	2008	2007
Traditsioonilised omavahendid	Käibemaks/RKT, korrektsoonid eelarvejaotise 1 alusel	Muud tulud	Kokku			

VALIMI SUURUS JA STRUKTUUR

Tehingute arv kokku (<i>nendest</i>):	6	43	6	55	62	60	66
tagasinõudekorraldused	6	43	6	55	62	60	66

KONTROLI TULEMUSED ⁽¹⁾

Kontrollitud tehingute osakaal, mis oli:

Vigadest mõjutamata	100 %	(6)	100 %	(43)	100 %	(6)	100 %	(55)	95 %	100 %	100 %
Sisaldas ühte või enamat viga	0 %	(0)	0 %	(0)	0 %	(0)	0 %	(0)	5 %	0 %	0 %

KVANTIFITSEERITAVATE VIGADE HINNANGULINE MÕJU

Kõige tõenäolisem veamäär ⁽²⁾:

0 %

⁽¹⁾ Sulgudes esitatud numbrid näitavad tehingute tegelikku arvu.⁽²⁾ Kuna olulisel määral vigu ei leitud, on esitatud ainult kõige tõenäolisem veamäär.

LISA 2.2

TULUDE VALDKONNA SÜSTEEMIDE KONTROLLI TULEMUSED

Hinnang valitud järelvalve- ja kontrollisüsteemidele

Süsteem	Peamised sisekontrollivahendid (komisjoni talitused)			Põhilised sisekontrollid auditeeritud liikmesriikides	Üldhinnang
	Komisjoni kontrollid liikmesriikides	Komisjoni arvutused / nõuete dokumentide kontroll	Komisjonipoolne reservatsioonide haldamine / eelarve täitmine		
Traditsioonilised omavahendid	Mõjus	Mõjus	E/K	Osaliselt mõjus	Mõjus
Käibemaks / rahvamajanduse kogutulu	Mõjus	Mõjus	Mõjus	E/K	Mõjus
Ühendkuningriigi korrigeerimine	E/K	Osaliselt mõjus	E/K	E/K	Osaliselt mõjus
Loobumisotsused	E/K	Mõjus	Mõjus ⁽¹⁾	E/K	Mõjus
Trahvid ja karistused	E/K	Mõjus	E/K	E/K	Mõjus

E/K: ei kohaldata (ei kehti või ei hinnata).

⁽¹⁾ 2010. aastal tehtud loobumisotsustes leidis kontrollikoda puudusi eelnevate aastate komisjonipoolses haldamises, mis suurendab riski, et tagasinõutavaid summasid ei saada kätte.

Üldhinnang järelvalve- ja kontrollisüsteemidele

Üldhinnang	2010	2009	2008	2007
	Mõjus	Mõju	Mõjus	Mõjus

LISA 2.3

KOMISJONI JUHTKONNA ESITATUD TULUDEGA SEONDUVA TEABE ANALÜÜSI TULEMUSED

Peamised peadirektoraadid	Peadirektori kinnituse sisu (*)	Esitatud reservatsioonid	Kontrollikoja tähelepanekud	Üldhinnang usaldusväärsusele	
				2010	2009
Eelarve peadirektoraat	Omavahendite puhul reservatsioonideta	E/K	Kontrollikoja auditi käigus tuvastati Belgias süsteemidega seotud olulisi puuduseid seoses traditsiooniliste omavahendite kirjendamise usaldusväärsusega raamatupidamisaruannetes. Kontrollikoda on seisukohal, et eelarve peadirektoraat oleks pidanud selle puuduse oma aasta tegevusaruandes välja tooma (vt punkt 2.37). Viga, mille kontrollikoda leidis komisjoni-poolses Ühendkuningriigi korrigeerimise 2006. aasta lõpliku summa arvutuses, on välja toodud eelarve peadirektoraadi aasta tegevusaruandes, kus on kirjeldatud sellest tulenevalt kohaldatud täiendavaid kontrollimeetmeid. Arvestades aga komisjoni enda olulisuse kriteeriumidega on kontrollikoda seisukohal, et eelarve peadirektoraadi peadirektori kinnitavas avalduses oleks tulnud esitada reservatsioon (vt punkt 2.38).	B	A

E/K: ei kohaldata (ei kehti).

(*) Peadirektor kinnitab, et tema hinnangul annavad kehtestatud kontrollimenetlused vajaliku kindluse tehingute seaduslikkuse ja korrektsuse kohta.

A: peadirektori kinnitus ja aasta tegevusaruanne annavad finantsjuhtimise korrektsusele õiglase hinnangu.

B: peadirektori kinnitus ja aasta tegevusaruanne annavad finantsjuhtimise korrektsusele osaliselt õiglase hinnangu.

C: peadirektori kinnitus ja aasta tegevusaruanne ei anna finantsjuhtimise korrektsusele õiglast hinnangut.

TULUDEGA SEOTUD VARASEMATE TÄHELEPANEKUTE PÕHJAL VÕETUD MEETMED

Aasta	Kontrollikoja soovitus	Tehtud edusammud	Komisjoni vastus	Kontrollikoja hinnang
2009	2009. aasta aastaaruandes (punkt 2.32) juhtis kontrollikoda tähelepanu audititulemustele, mis esitati eriaruandes nr 1/2010 impordi lihtsustatud tolliprotseduuride kohta ja milles leiti, et komisjon peaks oma 2010. aasta tegevusaruandes võtma arvesse eriaruandes esitatud järeldused koos komisjoni enda poolt tehtud lihtsustatud tolliprotseduuride kontrollide leidude põhjal võetud meetmete ja liikmesriikide kontrollistrateegiaga.	Komisjon tunnistas, et liikmesriikide lihtsustatud tolliprotseduuride kontrollides esines puudusi. Arvestades aga sellega, et kontroll on käimas, liikmesriikide reaktsioon kontrollikoja leidudele oli üldiselt positiivne ja avastatud vigade finantsmõju üldiselt väike, ei pidanud komisjon vajalikuks selletemalise reservatsiooni esitamist peadirektori kinnituses (mis on lisatud eelarve peadirektoraadi aasta tegevusaruandele).	Komisjon analüüsis lihtsustatud tolliprotseduuridega seotud puudusi oma 2010. aasta tegevusaruandes. Ta kontrollib meetmeid, mida liikmesriigid võtavad komisjonipoolse kontrollimise ja kontrollikoja auditi leidude põhjal. Mitmed liikmesriigid on juba teavitanud meetmetest, mis on võetud või mida võetakse kontrollimise alal avastatud puuduste kõrvaldamiseks. Neid meetmeid kontrollitakse tulevikus kohapeal. Samuti on komisjon kontrollinud kõikide liikmesriikide tollikontrollistrateegiat ning koostanud teemaaruande kontrollimiste ja kontrollikoja auditi käigus leitud puuduste kohta. Komisjon esitas aruande projekti 2010. aasta detsembris toimunud omavahendite nõuandekomitee istungil. Liikmesriikidele on antud aega projekti kohta omapoolsete tähelepanekute esitamiseks. Tähelepanekuid arvestatakse aruande lõplikus versioonis, mida arutatakse omavahendite nõuandekomitee istungil 2011. aasta juulis.	Kontrollikoda võtab teadmiseks komisjoni hinnangu ning teeb oma analüüsi koos järelkontrolliga eriaruandele impordi lihtsustatud tolliprotseduuride kohta.

Aasta	Kontrollikoja soovitus	Tehtud edusammud	Komisjoni vastus	Kontrollikoja hinnang
	2009. aasta aastaaruandes (punkt 2.22) võttis kontrollikoda seisukoha, et kaupade kinnipidamisel pärast ühenduse tolliterritooriumil asuvast esimesest tolliasutusest väljumist tekkinud tollivõlad tuleb kindlasti kirjendada B-kontodele. Seda seisukohta, mis on kooskõlas Euroopa kohtu 2009. aasta aprilli otsusega (juhtum nr C-459/07), ei jaganud komisjon.	Komisjon analüüsis Euroopa Kohtu hiljutist otsust (aprill 2010) seoses sarnase juhtumiga (juhtum nr C-230/08).	Komisjon on kontrollikojast erineval seisukohal kaupade kinnipidamisel tekkinud tollivõlgade B-kontodele kirjendamise küsimuses. Komisjoni seisukoht põhineb ELi tolliseadustiku rakendamist käsitleva määruse (EMÜ) nr 2454/93 artiklil 867a, mille kohaselt kinnipeetud ja konfiskeeritud kaupa loetakse tolliladustusprotseduurile suunatuks vastavalt tolliseadustiku artiklile 98. Tolliladustusprotseduurile suunatud kauba suhtes tollivõla tekkimine peatatakse ja selle kohta ei tehta kannet raamatupidamisarvestusse. Komisjon on tutvunud Euroopa Kohtu otsustega kohtuasjades Elshan ja Dansk Logistik (C 459/07 ja C 230/08) ning otsustanud jääda senisele seisukohale.	Kontrollikoda jääb oma seisukoha juurde seoses kaupade kinnipidamisel tekkinud tollivõlgade kirjendamisega B-konto aruandesse. Seisukohta toetavad kaks Euroopa kohtu otsust.
2009	2009. aasta aastaaruandes (punkt 2.27) leidis kontrollikoda, et komisjon (oma 2010. aasta jaanuari aruandes majandus- ja rahandusküsimuste nõukogule Kreeka valitsemissektori eelarvepuudujäägi ja võlga kajastava statistika kohta) seadis komisjon kahtluse alla Kreeka makromajandusliku statistika kvaliteedi, sh rahvamajanduse arvepidamise statistika, ning et komisjon ja nõukogu seadsid kahtluse alla järelevalve- ja kontrollisüsteemide mõjusa toimimise Kreeka Statistikaametis, mis avaldab omavahendite arvutamiseks ka rahvamajanduse kogutulu andmed.	Kõnealuse puudujäägi ja riigivõla kontrollimisel ilmnenud probleemide võimalikku mõju käsitlevast põhjalikust analüüsist ei ilmnenud märkimisväärset mõju sisemajanduse koguprodukti / rahvamajanduse kogutulu tasemele. 2010. aasta jooksul komisjoni (Eurostat) tehtud Kreeka fiskaalandmete kontrollid 2010. aasta jaanuaris avaldatud aruandes esile toodud puuduste järelkontrolliks näitasid, et mõju suurus Kreeka sisemajanduse koguproduktile on suurusjärgus 0,5 % – 0,9 %.	2010. aasta kevadel, kontrollikoja 2009. aasta aruande koostamise ajal, esitas komisjon vastused kontrollikoja tähelepanekutele. Neis osutati 2010. aasta jaanuaris esitatud aruande järeldustele, milles avaliku sektori ettevõtete klassifikatsiooni muutmise probleemi ei käsitletud. Kontrollikoja osutatud mõju rahvamajanduse kogutoodangule tuleneb avaliku sektori ettevõtete klassifikatsiooni muutmisest, mis jõudis lõpule 2010. aasta novembris. Seetõttu ei ole enam vaja läbi vaadata komisjoni vastust sellele tähelepanekule, mis oli esitatud kontrollikoja aruandes 2009. eelarveaasta kohta. Kui liikmesriikide varasemate aastate andmeid muudetakse, siis komisjon jälgib seda järgmistel aastatel rahvamajanduse kogutulu väljakujunenud seiremenetluse raames.	Komisjon peaks üle vaatama oma esialgse hinnangu 2010. aasta jaanuari aruandes Kreeka riigieelarve puudujäägi ja riigivõla statistika kohta välja toodud puuduste mõju kohta rahvamajanduse kogutulule ja kogutoodangule.

Aasta	Kontrollikoja soovitus	Tehtud edusammud	Komisjoni vastus	Kontrollikoja hinnang
2009	2006. aasta aastaaruandes avaldas kontrollikoda tähelepanekud Kreeka rahvamajanduse kogutulu andmete kohta (4.24–4.26) ja soovitas punktis 4.32 komisjonil: a) kehtestada teabeedastuskord, mis tagaks, et komisjoni ja rahvamajanduse kogutulu komiteed teavitataks eelnevalt suurematest muudatustest; b) kehtestada teabeedastuskord, mis tagaks, et komisjoni ja rahvamajanduse kogutulu komiteed teavitataks eelnevalt suurematest muudatustest, c) tagada, et Kreeka nimistu kontrolli tulemused tehakse kättesaadavaks piisavalt aegsasti selleks, et võimaldada parandatud andmete kasutamist eelarveaasta 2007 raamatupidamise aastaaruandes. Oma aastaaruannetes 2007, 2008 ja 2009 jätkas kontrollikoda nende probleemide käsitlemist vastavalt lisas 4.2 (2007 ja 2008) ja lisas 2.4 (2009).	a) Neli liikmesriiki esitasid oma suuremad muudatused 2010. aasta rahvamajanduse kogutulu küsimustikes ja kvaliteediaruannetes. Ühel juhul (Soome) ei teatatud muudatustest eelnevalt. b) Monetaar-, finants- ja maksebilansikomitee (CMFB) 2010. aasta jaanuari koosolekul lepidi kokku, et komisjon (Eurostat) ja Euroopa Keskpang peaksid tegema mõju-uuringu rahvamajanduse arvepidamise ja maksebilansi koostamise muutmise korra kohta 2010. aasta sügisel ning esitama selle tulemused CMFBi koosolekul jaanuaris 2011. Euroopa rahvamajanduse ja regionaalse arvepidamise süsteemi uue eelnõu lõpuleviimise ja muude kohustuste tõttu otsustati aga lükata uuringu läbiviimine edasi 2011. aasta alguseni ja esitada mõju-uuringu tulemused CMFB koosolekul juulis 2011. c) Komisjon (Eurostat) jätkab koostööd Kreeka riikliku statistikaametiga, et tühistada viimane ajavahemiku 1995–2001 kohta kehtiv rahvamajanduse kogutulu reservatsioon.	a) Komisjon rõhutab eelkõige rahvamajanduse kogutulu komitee koosolekul ja kahepoolses suhtluses alati, et liikmesriikidel tuleb neid suuniseid täita. Soome puhul esitati küll täielik eelnev teave rahvamajanduse kogutulu komitee koosolekul ja rahvamajanduse kogutulu alasel kontrollkäigul Soome, kuid komisjon rõhutab siiski, et liikmesriikidel tuleb täita monetaar-, finants- ja maksebilansistatistika komitee kehtestatud korda ja et ta kavatseb selle täitmist jälgida. b) Märkused puuduvad. c) Komisjon (Eurostat) jätkab oma koostööd Kreeka ametiasutustega 1995.–2001. aasta rahvamajanduse kogutoodanguga seotud viimase reservatsiooni tühistamiseks.	a) Komisjon peaks võtma asjakohased meetmed selleks, et tagada statistiliste andmete olulisest korrigeerimisest teavitamine (koostatud CMFBi poolt). b) Kontrollikoda märgib, et komisjon (Eurostat) ei teinud 2010. aastal edusamme Euroopa Liidu ühtse andmete muutmise korra rakendamiseks c) Vt punktid 2.26–2.27 ja 2.29.

LISA 2.5

ÜHENDKUNINGRIIGI 2006. JA JÄRGNEVATE AASTATE KORRIGEERIMISE ARVUTAMINE

1. Ühendkuningriigi 2006. aasta korrigeerimise arvutamise kord on esitatud 2000. aasta otsuses omavahendite kohta ⁽¹⁾ ja komisjoni töödokumendis, mille nõukogu on kinnitanud omavahendite kohta käiva otsuse vastuvõtmisega ⁽²⁾.
2. Ühendkuningriigi suhtes kohaldatava korrigeerimise arvutamine koosneb mitmest etapist.
3. Esimene etapp koosneb järgmisest:
 - a) arvutatakse järgmiste summade vahe:
 - i) Ühendkuningriigi protsentuaalne osa piiristamata ⁽³⁾ käibemaksubaasi summast;
 - ii) Ühendkuningriigi protsentuaalne osa eraldatud kogukulutustest;
 - b) niiviisi punktis a saadud erinevus korrutatakse eraldatud kogukulutustega;
 - c) punkti b tulemus korrutatakse 0,66ga.
4. Piiristamata käibemaksubaasid olid käibemaksupõhiste omavahendite aluseks nagu need kehtisid siis, kui Ühendkuningriigi korrektsioon kehtestati.
5. Eraldatud kogukulutused on kulutused ELi eelarvest, mida võib jagada abisaajatele liikmesriikides. Seega ei kuulu sinna alla EList väljaspool tekkinud kulutused ega kulutused, mida ei saa eraldada ega määratleda. Eraldatud kogukulutustest lahutatakse 2004. aastal ühinenud liikmesriikide ühinemiselsetele kulutustele vastav summa.
6. Korrektsiooni arvutamise teine etapp on „Ühendkuningriigi kasu” arvutamine Ühendkuningriigi korrektsiooni kehtestamisest alates käibemaksupõhistesse omavahenditesse tehtud muudatustest (käibemaksupõhiste omavahendite kogumise määra vähendamine, käibemaksubaaside piiramine 50 protsendini liikmesriigi rahvamajanduse kogutulust) ja rahvamajanduse kogutulul põhineva neljanda omavahendi kasutuselevõttust.
7. Punktis 2.16 kritiseeritud „Ühendkuningriigi kasu” arvutamise aspekt on seotud 2006. aastal kohaldatava käibemaksupõhise omavahendi ühtse sissenõudmismäära arvutamisega. See hõlmab käibemaksu-omavahendite sissenõudmise maksimaalse määra (0,5 % 2006. aastal) lahutamist külmutatud määra, mis on ise seotud Ühendkuningriigi suhtes kohaldatava korrigeerimise suurusega. Punktis 2.16 esile toodud vea põhjuseks on asjaolu, et komisjon lisan külmutatud määra sissenõudmise maksimaalsele määrale, selle asemel, et see lahutada.
8. Edasise kohandamise käigus lahutatakse „traditsioonilistest omavahenditest saadav juhuslik kasu”. Liikmesriikidele jääb 25 % traditsiooniliste omavahendite tulust; kui Ühendkuningriigi tagasimakse kehtestati, oli see määr 10 %. Korrektsiooni vähendatakse nii palju, et see vähendab Ühendkuningriigi omavahendite makseid.
9. Ühendkuningriigi 2006. aastale järgnevate aastate korrektsiooni arvutamise kord on esitatud 2007. aasta otsuses omavahendite kohta ⁽⁴⁾ ja komisjoni töödokumendis, mille nõukogu on kinnitanud ⁽⁵⁾. 2006. aastale järgnevate aastate puhul erineb kord mõneti 2006. aasta korrektsiooni arvutamise korrast.

⁽¹⁾ Nõukogu 29. septembri 2000. aasta otsus 2000/597/EÜ, Euratom Euroopa ühenduste omavahendite süsteemi kohta (EÜT L 253, 7.10.2000, lk 42).

⁽²⁾ Ühendkuningriigi kasuks tehtava eelarvelise tasakaalustamatuse korrigeerimise arvutamine, rahastamine, sellest tulenevate maksete tegemine ning nende kajastamine eelarves vastavalt Euroopa ühenduste omavahendite käsitleva nõukogu otsuse 2000/597/EÜ, Euratom artiklitele 4 ja 5 (viide 10646/00, nõukogu peasekretariaadilt alaliste esindajate komiteele 21. septembril 2000 esitatud I/A-punkti märkuse lisa 2 Euroopa ühenduste omavahendite süsteemi käsitleva otsuse 2000/597/EÜ, Euratom heakskiitmise kohta).

⁽³⁾ Nagu sätestatud otsuse 2000/597/EÜ artikli 2 lõike 1 alapunktis c, ei tohiks omavahendite puhul arvesse võetav käibemaksubaas ületada 50 % rahvamajanduse kogutoodangust (kuni 2001. aastani) / rahvamajanduse kogutulust (alates 2002. aastast).

⁽⁴⁾ Vt otsus 2007/436/EÜ, Euratom.

⁽⁵⁾ Komisjoni töödokument Ühendkuningriigi kasuks tehtava eelarvelise tasakaalustamatuse korrigeerimise arvutamine, rahastamine, sellest tulenevate maksete tegemine ning nende kajastamine eelarves (viide 9851/07, nõukogu peasekretariaadilt alaliste esindajate komiteele 23. mail 2007 esitatud I/A-punkti märkuse lisa 2 Euroopa ühenduste omavahendite süsteemi käsitleva otsuse 2007/436/EÜ heakskiitmise kohta).

-
10. Eraldatud kogukulutuste osas üldpõhimõtted küll ei muutu (võrreldes 2000. aasta otsusega omavahendite kohta), kuid tuleks ära märkida kaks asjaolu, eelkõige seoses punktides 2.31–2.33 esitatud kriitikaga:
- a) komisjoni töödokumendi kohaselt tuleb nendel juhtudel, kui komisjon kulutuste puhul teab, et asjaomase saaja puhul on tegemist vahendajaga, lugeda maksed võimaluse lõpliku abisaaja või lõplike abisaajate elukohaks oleva(te)le liikmesriigile või -riikidele eraldatuiks vastavalt nende osale kõnealustes maksetes;
 - b) Ühendkuningriigi korrektsioonisummade väljaarvutamisel aluseks võetavate kulutuste suurus vastab kõnealusel aastal sooritatud „tegelikele maksetele” kas aastaeelarvest või kasutamata jäänud ning järgmisse aastasse üle kantud assigneeringutest.
11. Punktid 2.31–2.33 näitavad, et komisjon ei võtnud asjakohaseid meetmeid, et arvestada korrektsiooni arvutamisel eraldatud kogukulutustega või võimaluse korral lugeda maksed tegelikule abisaajariigile eraldatuks.

3. PEATÜKK

Põllumajandus ja loodusvarad

SISUKORD

	<i>Punkt</i>
Sissejuhatus	3.1–3.16
Poliitikavaldkondade rühma eritunnused	3.2–3.15
Auditi lähenemisviis ja ulatus	3.16
Tehingute korrektsus	3.17–3.22
Süsteemide mõjus	3.23–3.51
Põllumajanduse ja maaelu arengu poliitikavaldkond	3.23–3.48
Tehingute korrektsusega seotud süsteemid	3.23–3.41
Tagasimaksete ja finantskorrektsioonidega seotud süsteemid	3.42–3.48
Keskkonna, kalanduse ja merenduse ning tervise- ja tarbijakaitse poliitikavaldkonnad	3.49–3.51
Komisjoni juhtkonna esitatud teabe usaldusväärsus	3.52–3.54
Järeldused ja soovitus	3.55–3.60
Järeldused	3.55–3.56
Soovitused	3.57–3.60

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

SISSEJUHATUS

3.1. Käesolevas peatükis esitatakse kontrollikoja erihinnang põllumajanduse ja loodusvarade kohta, mis hõlmab järgmisi poliitikavaldkondi: 05 – põllumajandus ja maaelu areng, 07 – keskkond, 11 – kalandus ja merendus ning 17 – tervishoid ja tarbijakaitse. 2010. aastal hõlmatud tegevuse ja kulutuste põhiteave on esitatud **tabelis 3.1**.

Tabel 3.1 – Põllumajandus ja loodusvarad – põhiteave 2010

(miljonit eurot)

Eelarve-jaotis	Poliitikavaldkond	Kirjeldus	Maksed	Haldamise viis
5	Põllumajandus ja maaelu areng	Halduskulud	131	Otsene tsentraliseeritud
		Sekkumised põllumajandusturgudel	4 314	Koostöös liikmesriikidega
		Otsetoetused	39 676	Koostöös liikmesriikidega
		Maaelu areng	11 483	Koostöös liikmesriikidega
		Ühinemiseelsed meetmed	14	Detsentraliseeritud
		Muu	(7)	Koostöös liikmesriikidega
		55 611		
7	Keskkond	Halduskulud	91	Otsene tsentraliseeritud
		Tegevuskulud	267	Otsene tsentraliseeritud / kaudne tsentraliseeritud
		358		
11	Kalandus ja merendus	Halduskulud	40	Otsene tsentraliseeritud
		Tegevuskulud	616	Tsentraliseeritud / koostöös liikmesriikidega
		656		
17	Tervise- ja tarbijakaitse	Halduskulud	112	Otsene tsentraliseeritud
		Tegevuskulud	478	Otsene tsentraliseeritud / kaudne tsentraliseeritud
		590		
		Halduskulud kokku (1)	374	
		Tegevuskulud kokku	56 841	
		Nendest: — ettemaksed	851	
		— vahe-/lõppmaksed	55 990	
		Eelarveaasta maksed kokku	57 215	
		Eelarveaasta kulukohustused kokku	60 992	

⁽¹⁾ Halduskulude audit on esitatud 7. peatükis.

Allikas: Euroopa Liidu 2010. aasta raamatupidamise aastaaruanne.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

Poliitikavaldkondade rühma eritunnused**Põllumajanduse ja maaelu arengu poliitikavaldkond**

3.2. Aluslepingust tulenevate ühise põllumajanduspoliitika eesmärkide⁽¹⁾ abil soovitakse tõsta põllumajanduse tootlikkust, et seeläbi kindlustada põllumajandusega tegeleva rahvastikuosa rahuldav elatustase, stabiliseerida turud, tagada varude kättesaadavus ja tagada mõistlikud tarbijahinnad.

3.3. ELi eelarvest rahastatakse ühise põllumajanduspoliitika kulutusi põhiliselt kahest fondist:⁽²⁾ Euroopa Põllumajanduse Tagatistfondist (edaspidi „EAGF”), mis rahastab täies mahus ELi otsetoetusi ning turumeetmeid,⁽³⁾ ning Maaelu Arengu Euroopa Põllumajandusfondist (edaspidi „EAFRD”), mis kaasrahastab erineval määral maaelu arengukavasid.

3.4. EAGFist (43 990 miljonit eurot) rahastatavad põhi-meetmed on:

- *ühtse otsemaksete kava (SPS)* otsetoetused. Ühtse otsemaksete kava maksed põhinevad toetusõigustel⁽⁴⁾. Põllumajandus- tootja poolt deklareeritud ühe hektari suurune abikõlblik maatükk annab ühe toetusõiguse. 2010. aastal oli SPSi kulutuste mahuks 29 070 miljonit eurot (73 % otsetoetuste kogusummast);
- otsetoetuste kava „*ühtne pindalatoetuse kava*” (SAPS), mille puhul makstakse ühtne summa abikõlbliku põllumajandusmaa ühe hektari kohta. SAPSi kasutatakse praegu kümnes uues liikmesriigis⁽⁵⁾ ning 2010. aastal olid kulutused sellele 4 460 miljonit eurot (11 % otsetoetuste kogusummast);
- muud teatud tüüpi põllumajandusliku tootmisega seotud *otsetoetuste* kavad (toodanguga seotud toetused). 2010. aastal olid neile tehtud kulutused 6 146 miljonit eurot (16 % otsetoetuste kogusummast);

⁽¹⁾ Euroopa Liidu toimimise lepingu artikkel 39.

⁽²⁾ Nõukogu 21. juuni 2005. aasta määrus (EÜ) nr 1290/2005 ühise põllumajanduspoliitika rahastamise kohta (ELT L 209, 11.8.2005, lk 1).

⁽³⁾ Välja arvatud osa meetmeist, nagu müügievendusmeetmed ja kooli- puuviljatoetuse programm, mis on kaasrahastatavad.

⁽⁴⁾ Iga põllumajandustootja toetusõiguste arv ja väärtus arvutati riiklikes ametiasutustes ühe ELi õigusaktidega ettenähtud mudeli põhjal. *Ajaloolise mudeli* kohaselt antakse põllumajandustootjale toetusõigused vastavalt saadud toetuse ja haritud maa-ala keskmisele suurusele võrdlusperioodil 2000–2002. *Piirkondliku mudeli* kohaselt on piirkonna kõigil toetusõigustel üks ja sama kindla määraga väärtus ja põllumajandustootjatele antakse üks toetusõigus iga abikõlbliku hektari kohta, mis on deklareeritud esimesel abitaotlemise aastal. Ühtse otsemaksete kava maksed põhinevad toetusõigustel. *Hübriidmudel*is on kombineeritud ajalooline element ja kindla määraga toetuse summa ning *dünaamilise hübriidmudeli* korral väheneb iga aastaga ajaloolise elemendi osatähtsus, kuni mudel muutub peaaesjalikult kindla määraga süsteemiks.

⁽⁵⁾ Bulgaaria, Tšehhi Vabariik, Eesti, Küpros, Läti, Leedu, Ungari, Poola, Rumeenia ja Slovakkia.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

— *sekkumised põllumajandusturgudel*: peamised meetmed on sekkumisvarud ja eksporditoetused (nende tähtsus on viimastel aastatel langenud) ning muud meetmed, nagu nt veini-, puu- ja juurvilja- ning toiduabiprogrammid (mis moodustasid 2010. aastal kokku 4 314 miljonit eurot).

3.5. EAFRD raames kaasrahastatud *maaelu arengu* kulutused hõlmavad arvukatele meetmetele tehtud kulutusi, nt põllumajandusliku keskkonnatoetuse kavade, tasandustoetus põllumajanduslikuks tootmiseks vähem soodsates piirkondades, investeeringud talumajapidamistesse ja maapiirkondade infrastruktuuri (11 497 miljonit eurot) ⁽⁶⁾.

3.6. Kõigi EAGFi otsetoetuste kavade ⁽⁷⁾ ja osa EAFRD toetuskavade puhul on ELi toetuste saajatel õiguslik kohustus täita nõuetele vastavuse nõudeid. Nimetatud nõuded on seotud keskkonna, inimeste ja loomade tervishoiu ja taimetervise ning loomade heaoluga (kohustuslikud majandamisnõuded) ja põllumajandusmaa heades põllumajandus- ja keskkonnatingimustes hoidmisega ⁽⁸⁾ ELi õigusaktid näevad ette, et nimetatud nõuete mittetäitmise tuvastamisel vähendatakse puuduse avastamise kalendriaastal esitatud taotluste põhjal makstud otsetoetuste summat või see tühistatakse ⁽⁹⁾.

3.7. ELi pindalatoetust on õigus saada vaid põllumajandus- tootjatel. Põllumajandustootja on füüsiline või juriidiline isik, kes tegeleb põllumajandusliku tegevusega. Põllumajanduslik tegevus on põllumajandustoodete tootmine ja kasvatamine, sealhulgas saagikoristus, lüpsikarja pidamine, põllumajandusloomade aretamine ja pidamine ning maa hoidmine heades põllumajandus- ja keskkonnatingimustes ⁽¹⁰⁾. Toetuse taotlejalt nõutavaks minimaalseks põllumajanduslikuks tegevuseks on maa hoidmine heades põllumajandus- ja keskkonnatingimustes.

3.6. Vähendamist ja tühistamist kohaldatakse üksnes juhul, kui nõuetele mittevastavus on põllumajandustootjate tegevuse või tegematajätamise otsene tagajärg ja tegemist ei ole väikese rikkumisega.

⁽⁶⁾ Summa sisaldab nii eelmise programmitöö perioodi kui ka ühine-miseelsete rahastamisvahenditega seotud kulutusi.

⁽⁷⁾ Nõukogu määrus (EÜ) nr 73/2009 (ELT L 30, 31.1.2009, lk 16).

⁽⁸⁾ Kuigi määruse (EÜ) nr 73/2009 III lisa kohaselt kehtivad head põllumajandus- ja keskkonnatingimused kõikides liikmesriikides, on sama määruse II lisas ette nähtud kohustuslikud majandamisnõuded kohustuslikud vaid EL 15 riikides. EL 10 riikide puhul hakatakse kohustuslikke majandamisnõudeid järk-järgult rakendada perioodil 2009–2013 ja EL 2 riikide puhul perioodil 2012–2014.

⁽⁹⁾ Vastavalt komisjoni määruse (EÜ) nr 796/2004 artiklitele 66 ja 67 (ELT L 141, 30.4.2004, lk 18) võib kohustuslike majandamisnõuete või heade põllumajandus- ja keskkonnatingimuste mittetäitmisega seoses tehtava vähendamise määr hooletuse korral jääda vahemikku 1–5 % ja tahtliku rikkumise korral tähendada toetuse maksmisest täielikult keeldumist.

⁽¹⁰⁾ Vt määruse (EÜ) nr 73/2009 artikkel 1 ning artikli 2 punktid a ja c.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

3.8. Mõlema fondi kulutusi tehakse 27 liikmesriigi umbes 80 ⁽¹¹⁾ riiklikuvõi piirkondliku makseasutuse kaudu. Nimetatud makseasutused teevad abisaajatele makseid ning enne seda peavad nad kas otse või delegeeritud asutuste kaudu veenduma taotluste abikõlblikkuses. Makseasutuste raamatupidamisaruandeid ja maksedokumente kontrollivad sõltumatud auditeerimis-asutused (sertifitseerimisasutused), kes esitavad komisjonile aruande järgneva aasta veebruaris.

Keskkonna, kalanduse ja merenduse ning tervise- ja tarbijakaitse poliitikavaldkonnad

3.9. ELi keskkonnapoliitika eesmärk on aidata kaasa keskkonna ja inimtervise kvaliteedi parandamisele ning loodusvarade mõistlikule kasutamisele, sh rahvusvahelisel tasandil. Keskkonna rahastamisvahend (LIFE) ⁽¹²⁾ on rahalises mõttes tähtsaim vahend (2010. aasta kulutuste maht 205 miljonit eurot) ja hõlmab ELi osalust liikmesriikide projektides, mis on seotud looduse ja bioloogilise mitmekesisuse, aga ka keskkonnapoliitika, juhtimistava, teabe ja teabevahetusega.

3.10. Euroopa Kalandusfond ⁽¹³⁾ (EFF) on kalanduse ja merenduse poliitikavaldkonna põhivahend (2010. aasta kulutuste maht 395 miljonit eurot ⁽¹⁴⁾). Ühisel kalanduspoliitikal on oma valdkonnas samad eesmärgid kui ühisel põllumajanduspoliitikal (vt punkt 3.2).

3.11. Tervise- ja tarbijakaitse puhul aitab EL ühelt poolt kaasa inim-, looma- ja taimetervise kaitsele ning teiselt poolt tarbijate heaolu suurendamisele (2010. aasta kulutuste maht 478 miljonit eurot).

Ettemaksed ning vahe- ja lõppmaksed

3.12. EAGFi kulutused koosnevad peamiselt liikmesriikide poolt põllumajandustootjatele ja teistele abisaajatele makstud ELi toetuste hüvitamisest (vahe- ja lõppmaksed).

3.13. EAFRD puhul oli 2010. aastal tegu vaid ette- ja vahemaksetega. EFFi puhul tehti vaid vahemakseid.

⁽¹¹⁾ Makseasutuste arv: eelarveaasta 2010 alguses 82 ning eelarveaasta 2010 lõpus 81 (allikas: põllumajanduse peadirektoraadi aasta tegevusaruanne, lk 32).

⁽¹²⁾ Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EÜ) nr 614/2007 (ELT L 149, 9.6.2007, lk 1).

⁽¹³⁾ Kalanduse Arendusrahastu (FIFG) asendati uuel programmitöö perioodil (2007–2013) Euroopa Kalandusfondiga (EFF) – nõukogu määrus (EÜ) nr 1198/2006 (ELT L 223, 15.8.2006, lk 1).

⁽¹⁴⁾ Summa sisaldab eelmistel programmitöö perioodidel (eelkõige Kalanduse Arendusrahastu raames) tehtud kulutusi.

KOMISJONI VASTUSED

3.8. Komisjoni määruse (EÜ) nr 885/2006 artikli 5 kohaselt kontrollivad sertifitseerimisasutused igal aastal lisaks makseasutuste raamatupidamise aastaaruannetele ka nende sisekontrollisüsteeme.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

3.14. Tervise ja tarbijakaitse valdkonnas ettemakseid ei tehta, liikmesriikide kulutused hüvitatakse nende deklareeritud kulude põhjal. Keskkonna valdkonnas on toetuslepingus sätestatud, et ettemakse suurus on kuni 40 % LIFE-projektile antavast ELi toetusest.

EAFRD maksete assigneeringute oluline vähendamine

3.15. EAFRD valdkonnas vähendati maksete assigneeringuid 2010. aasta lõpus ⁽¹⁵⁾ 1 160 miljoni euro võrra (umbes 9 % algsetest maksete assigneeringutest) eelkõige seetõttu, et liikmesriikide kulutuste tegemise tempo oli aeglustunud, tulenevalt raskustest riikliku kaasrahastamise leidmisel praeguses majandusolukorras.

Auditi lähenemisviis ja ulatus

3.16. Kontrollikoja üldist auditi lähenemisviisi ja metoodikat kirjeldatakse **lisa 1.1 teises osas**. Põllumajanduse ja loodusvarade poliitikavaldkondade rühma puhul juhitakse tähelepanu järgnevatele asjaoludele:

- kontrolliti 238 maksest koosnevat valimit, mis sisaldas 146 EAGFi makset, 80 EAFRD makset ja 12 keskkonna, kalanduse ja merenduse ning tervise- ja tarbijakaitse valdkonna makset (kõik need olid vahe- ja lõppmaksed);
- EAGFi ühtse haldus- ja kontrollisüsteemi (IACS) auditite puhul hõlmas süsteemide hindamine (olulisuse, riski ja rahaühiku põhjal moodustatud valim) viit makseasutust kolmes SPSi kasutavas liikmesriigis – Saksamaal (Saksimaa ja Alam-Saksimaa), Hispaanias (Castilla-La Mancha ja Extremadura) ning Ühendkuningriigis (Wales); lisaks ka ühes liikmesriigis (Prantsusmaal) suhkrutööstuse ümberkorraldamise haldamiseks loodud kontrollisüsteemi. Maaelu arengu kulutuste puhul kontrollis kontrollikoda juhuvalimi põhjal järelevalve- ja kontrollisüsteeme Saksamaal (Mecklenburg-Vorpommern), Ühendkuningriigis (Šotimaa), Rumeenias, Poolas, Portugalis, Itaalias (Toscana), Lätis ja Prantsusmaal. Keskkonna valdkonnas kontrollis kontrollikoda keskkonna peadirektoraadi sisekontrollisüsteemi;
- 2008. ja 2009. aasta kinnitavas avalduses kirjeldatud põllumassiivide registre ja paikvaatlustega seotud puuduste järelkontroll viidi läbi kolmes makseasutuses Kreekas, Bulgaarias ja Rumeenias;

⁽¹⁵⁾ Suunati assigneeringute üldise ümberpaigutamise korras teistele programmidele.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

- lisaks ülalloetletud maksete ja süsteemide audititele tehti Tšehhi Vabariigis ja Madalmaades koordineeritud auditid koostöös vastavate riikide kõrgeimate kontrolliasutustega. Madalmaades hõlmas audit täiendava valimi läbivaatamist, millesse kuulunud 55 maksest 53 oli tehtud EAGFi ning kaks maaelu arengu valdkonnas. Samuti hinnati asjassepuutuvaid järelevalve- ja kontrollisüsteeme. Tšehhi Vabariigis hõlmas audit maaelu arengukava nelja meetmega seotud 30 makse kontrollimist ning vastavate järelevalve- ja kontrollisüsteemide hindamist. Loetletud lisavalimite kontrollimise tulemused võeti arvesse veamäära arvutamisel ⁽¹⁶⁾;
- nõuetele vastavuse puhul piirdub kontrollikoda valdkonnaga seotud maksete kontrollimisel heade põllumajandus- ja keskkonnatingimuste täitmise kontrollimisega (minimaalne muldkate, võsastumise vältimine), mille puhul on võimalik auditikäigu ajal tõendusmaterjali koguda ja järeldusi teha; EAFRD maksete puhul kontrolliti teatud kohustuslikke majandamisnõudeid (loomade identifitseerimine ja registreerimine). Lisaks kontrollis kontrollikoda oma süsteemiauditite raames heade põllumajandus- ja keskkonnatingimuste täitmist ning liikmesriikide poolt kehtestatud kontrollisüsteemide rakendamist riiklikul tasandil. Kui nõuetele mittevastamist leiti, ei ole seda veamäära arvutamisel arvesse võetud;
- komisjoni juhtkonna esitatud teabe kontrollimine hõlmas põllumajanduse peadirektoraadi, kliimameetmete peadirektoraadi, keskkonna peadirektoraadi, merendus- ja kalandus- asjade peadirektoraadi ning tervise- ja tarbijakaitse peadirektoraadi aasta tegevusaruandeid;
- komisjoni raamatupidamisarvestuse kontrollimise ja heakskiitmise otsuste aluste hindamiseks vaatas kontrollikoda läbi 56 makseasutusega seotud 61 sertifitseerimisasutuste sertifikaati ja aruannet.

⁽¹⁶⁾ Hinnangulise veamäära arvutamisel kaalus kontrollikoda Madalmaade ja Tšehhi Vabariigi tehingute valimite auditeerimise tulemusi nii, et need peegeldaksid vastavalt Madalmaades ja Tšehhi Vabariigis tehtud kulutuste osakaalu ühise põllumajanduspoliitika kogukulutustes.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

TEHINGUTE KORREKTSUS

3.17. Tehingute kontrollimise tulemused on kokkuvõtlikult esitatud **lisas 3.1**. Tehingute valimi auditeerimisel leiti, et 37 % tehingutest on vigadest mõjutatud. Kontrollikoja tehingute kontrollimise põhjal on hinnanguline kõige tõenäolisem veamäär 2,3 % ⁽¹⁷⁾. Kontrollikoda avastas ka, et komisjon oli teinud liikmesriikidele eeskirjade vastaselt ettemakseid 401 miljoni euro väärtuses, mis moodustab 0,7 % aasta maksete kogumahust (vt punkt 3.22) ⁽¹⁸⁾.

3.18. Kontrollikoja audit kinnitas eelmiste aastate tulemusi, mille kohaselt vigade sagedus ja mõju jaotuvad poliitikavaldkondade vahel ebaühtlaselt. Kontrollikoda märgib, et maaelu arengu kulutused on eriti vigadest mõjutatud. IACSiga hõlmatud otsetoetustes seevastu olulisel määral vigu ei avastatud.

3.19. EAGFi puhul oli valimiga hõlmatud 146 tehingust 39 (27 %) vigadest mõjutatud. Neist 29 tehingut (74 %) sisaldasid kvantifitseeritavaid vigu. Maaelu arengu kulutuste puhul olid valimi 80 tehingust 40 (50 %) vigadest mõjutatud. Neist 21 tehingut (52 %) sisaldasid kvantifitseeritavaid vigu. Keskkonna, kalanduse ja merenduse ning tervise- ja tarbijakaitse puhul kontrollitud 12 tehingust 8 (67 %) olid vigadest mõjutatud. Neist 4 tehingut (50 %) sisaldasid kvantifitseeritavaid vigu.

3.20. 2010. aasta vigadest mõjutatud tehingutest sisaldasid 54 (62 %) kvantifitseeritavaid vigu, mis olid seotud abikõlblikkuse ning enamasti täpsusega (EAGFi puhul 97 % ja EAFRD puhul 52 %). Täpsusvigade puhul oli eelkõige tegu abikõlbliku maa enamdeklareerimisega.

3.21. Näited kontrollikoja leitud vigade kohta on esitatud allpool (vt näide 3.1).

3.17. Kontrollikoja järeldus põllumajanduse ja loodusvarade valdkonna kohta kinnitab positiivset suundumust, et viimastel aastatel on kõige tõenäolisem veamäär 2 % olulisuse künnise lähedal. Komisjon märgib veel, et EAGFi kulutuste puhul, mis 2010. aastal moodustasid 77 % käesoleva peatükiga seotud kogukuludest, on kõige tõenäolisem veamäär tunduvalt allpool olulisuse künnist ning ühtse haldus- ja kontrollisüsteemiga hõlmatud otsetoetuste puhul on veamäär veelgi väiksem.

Lisaks on risk ELi eelarvele piisavalt maandatud vastavuse kontrolli menetlusega.

401 miljoni euro väärtuses tehtud ettemaksete näol ei ole tegemist lõplikele abisaajatele eeskirjadevastaselt tehtud maksetega. Pealegi käib kõnealuste summade sissenõudmine ja need summad nõutakse sisse 2011. aasta lõpuks.

3.18. Komisjon jagab kontrollikoja seisukohta, et mõnes maaelu arengu valdkonnas esineb kulutuste puhul sagedamini vigu, kuid leiab, et järelevalve- ja kontrollisüsteemid muutuvad aina paremaks. Seetõttu on veamäär komisjoni arvates selles valdkonnas vähenemas.

3.19. Komisjon märgib, et enamik kvantifitseeritavaid vigu on rahalises mõttes suhteliselt väikesed ja need vead on peamiselt seotud väikeste erinevustega, mis ilmnesid maatükkide ülemõõtmisel kontrollikoja poolt (vt punkt 3.20).

⁽¹⁷⁾ Kontrollikoja hinnangulise veamäära arvutus põhineb statistiliselt esinduslikul valimil. Esitatud arv on parim hinnang kõige tõenäolisem veamäär. Kontrollikojal on 95 % kindlus, et andmekogumi veamäär on vahemikus 0,8 % ja 3,8 % (vastavalt alumine ja ülemine veapiir).

⁽¹⁸⁾ Kasutusel oleva auditi lähenemisviisi kohaselt valimi moodustamiseks kasutatav andmekogum neid ettemakseid ei sisalda. Kuigi nimetatud maksed on tehtud eeskirjade vastaselt, ei mõjuta nad lõplikele toetusesaajatele makstud summade korrektsust.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

Näide 3.1

Näide EAGFi abikõlblikkusveast

Ühe liikmesriigi riiklikele ametiasutustele tehti 4,3 miljoni euro suurune makse, mille eesmärgiks oli tasuda sekkumisvarudest pärit 1 965 tonni või eest, ⁽¹⁹⁾ mille said barterteingu korras teise liikmesriigi edukad pakkujad ⁽²⁰⁾ Euroopa Liidu puudustkannatavatele isikutele mõeldud toiduabi programmis osalemise raames. Vastutasuna või eest pidid edukad pakkujad (ettevõtjad) puudustkannatavatele isikutele tarnima erinevaid juustusorte ja teisi piima-tooteid.

Asjakohaste ELi eeskirjade kohaselt ⁽²¹⁾ ei tohi ettevõtja viia võid selle liikmesriigi turule, kus seda sekkumisvaruna hoiti, vaid peab toote transportima teise liikmesriiki. Kohustuse eesmärk on vältida või sattumist tagasi liikmesriiki, kus see oli turu korraldamise eemärkidel kokku ostetud ⁽²²⁾. Sekkumisvarudest pärit või transporditi teise liikmesriigi piirile, ⁽²³⁾ kus teostati ELi piiriületusformaalsused. Enamik võist transporditi aga kohe algsesse päritoluriiki tagasi, kus see ELi eeskirjadest kõrvale hoides ⁽²⁴⁾ siseturule viidi.

Näide EAGFi täpsusveast

Kontrollikoda leidis, et umbes 12 500 abisaajale tehtud SPSi maksed põhinesid põllumassiivide registri vananenud andmetel, mistõttu tehti enammakseid summas 11 miljonit eurot. Selle asemel, et enammakstud summad põllumajandustootjalt tagasi nõuda, otsustasid riiklikud ametiasutused ELi õigusakte eirates tasuda selle summa riigieelarvest, andes seega heakskiitmata riigiabi. Põllumajandustootjatele tehtud maksed on liiga suured ning seega tehtud eeskirjadevastasel.

KOMISJONI VASTUSED

Näide 3.1

Näide EAGFi abikõlblikkusveast

Komisjon leiab, et kõnealuse abikava eesmärk – toidu tasuta toimetamine enim puudust kannatavatele isikutele – saavutati antud juhul täielikult ning neile isikutele jagatud juustu ja või väärtus ületas ELi eelarvest tehtud rahalised kulutused. Samuti leiab komisjon, et see juhtum puudutab eelkõige 2009. aasta abikava ühe konkreetse eeskirja mõjusust. Kaupade vaba liikumise põhimõttest tulenevalt ei keelanud see eeskiri tooteid teise ettevõtja poolt esimesse liikmesriiki tagasi suunata, nagu antud juhtumil tehti. Kuigi selle sätte aluseks olnud eesmärki täiel määral ei saavutatud, ei näe komisjon seetõttu alust kõnealuste summade sissenõudmiseks.

Probleem esines ainult 2009. aasta programmi puhul, sest samasuguseid eeskirju järgmistesse programmidesse ei lisatud.

Komisjon kaalub siiski bartertehingute läbipaistvuse suurendamise võimalusi; need tehingud moodustavad enim puudust kannatavatele inimestele suunatud abikava olulise osa ja seetõttu kavatses komisjon nendega ka tulevikus jätkata.

Näide EAGFi täpsusveast

Komisjon on teadlik kõnealuse põllumassiivide registri puudustest ja tegeleb nendega vastavuse kontrolli menetluste kaudu. Tuleb siiski märkida, et määruse (EÜ) nr 796/2004 artikli 73 lõike 4 kohaselt põllumajandustootja tagasimaksekohustust ei kohaldata, kui makse tehti pädeva asutuse või mõne teise asutuse vea tõttu ning põllumajandustootjal ei olnud tõenäoliselt võimalik seda avastada. Igal juhul tagas riiklike ametiasutuste otsus tasuda kõnealused summad riigieelarvest, et ELi eelarvest ei kaetud alusetuid kulutusi.

⁽¹⁹⁾ Summa moodustab osa sellele liikmesriigile sekkumisvarudest pärit 9 894 tonni või eest makstud 21,6 miljonist eurost.

⁽²⁰⁾ Pakkujatele tehakse ettepanek teha oma pakkumused teatud toote tarnimiseks, mille eest neile tasutakse interventsioonivarudest pärit võiga.

⁽²¹⁾ Komisjoni määruse (EÜ) nr 1111/2009 artikli 5 lõige 2 (ELT L 306, 20.11.2009, lk 5).

⁽²²⁾ Määruse (EÜ) nr 1111/2009 põhjendus 7.

⁽²³⁾ 9 894 tonni või transporti toetati ELi eelarvest summas 0,9 miljonit eurot.

⁽²⁴⁾ Euroopa Liidu puudustkannatavatele isikutele antavat toiduabi käsitlevas eriaruandes nr 6/2009 ei pidanud kontrollikoda õigeks sekkumisvarudega tehtavaid bartertehinguid, sest need ei taga alati läbipaistvust, ei ole alati kulutõhusad, ning leidis, et selliste tehingute tegemine tuleks lõpetada.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

Näited EAFRD abikõlblikkusvigadest

Hanke-eeskirjade eiramine: Jalgrattatee ehitamiseks ühe EAFRD projekti raames sõlmiti leping osa tööde tegemiseks hankemenetlust kasutamata. Tulenevalt sellest, et hanke-menetlust läbi ei viidud, on osa antud lepinguga seotud maksetest tehtud eeskirjadevastaselt.

Abikõlblikkustingimuste eiramine: Maaelu arendamise meetme raames tehti üks makse „metsade majandusliku väärtuse suurendamiseks”. Projekti eesmärk oli metsa harvendamise abil metsa kvaliteedi ja seega ka selle väärtuse suurendamine. Abisaaja pidi vastama kahele abikõlblikkustingimusele: 1) metsa tihedus enne harvendamist pidi olema vähemalt 800 tüve hektari kohta ja 2) tööd tuli läbi viia oktoobri ja jaanuari vahelisel ajal, et vähendada taimetervise ohte. Nimetatud kahte abikõlblikkustingimust ei täidetud: metsa tihedus enne harvendamist oli 600 tüve hektari kohta ja tööd viidi läbi ajavahemikus märts–mai. Makse oli seega tehtud eeskirjade vastaselt.

Näited vigadest keskkonna, kalanduse ja merenduse ning tervise- ja tarbijakaitse poliitikavaldkondades

Keskkonna peadirektoraat ei aktsepteerinud ekslikult ühe LIFE III projekti puhul abikõlblikke personalikuluseid. Seda tasakaalustas osaliselt teine eksimus – väljaspool projekti abikõlblikkusperioodi tehtud palgamaksete aktsepteerimine. Lisaks olid deklareeritud kulused tõendavad dokumendid puudulikud.

KOMISJONI VASTUSED

Näited EAFRD abikõlblikkusveast

Hanke-eeskirjade eiramine

Komisjon tegeleb selle juhtumiga vastavuse kontrolli menetluse kaudu.

Abikõlblikkustingimuste eiramine

Komisjon märgib, et tema hinnangul kehtestas töö tegemise ajaga seotud abikõlblikkustingimuse piirkondlik omavalitsus, kes ei hinnanud korralikult selle tingimuse põhjendatust ja mõju. Komisjon soovib liikmesriikidel kehtestada kõiki asjaosalisi hõlmavad läbipaistvad menetlused seoses piirkondliku tasandi spetsiifiliste abikõlblikkustingimuste määratlemisega lisaks riiklikele eeskirjadele.

3.22. Aastatel 2007–2009 võttis nõukogu vastu mitu otsust eesmärgiga suurendada maaelu arendamise eelarvet 5,43 miljardi euro võrra, seda eelkõige „uute probleemidega” tegelemiseks (nt kliimamuutused, bioloogilise mitmekesisuse kaitse jne). 3 miljardi euro puhul sellest summast oli tegu vahendite ümberpaigutamisega otsetoetuse meetmetelt maaelu arendamise meetmetele („ümbesuunamine”). Selle tulemusel suurendasid liikmesriigid oma maaelu arengukavade eelarveid ja komisjon tegi 2010. aastal neile muudetud kavadele ettemakseid summas 401 miljonit eurot. Õigusaktides aga taolisi täiendavaid ettemakseid sätestatud ei ole (elfinantseerimine on ette nähtud vaid peale arengukavade allkirjastamist programmitöö perioodi alguses (st 2007–2008) ning mitte peale nende muutmist). Lisaks on ümbesuunatud vahendite eelrahastamine õigusaktides selgesõnaliselt keelatud. Seega puudus õiguslik alus nimetatud 401 miljoni euro suuruse makse tegemiseks.

3.22. Komisjon nõustub kontrollikoja tähelepanekuga, kuid märgib, et 401 miljoni euro väärtuses tehtud ettemaksete näol ole tegemist lõplikele abisaajatele eeskirjadevastaselt tehtud maksetega. Kõnealuste summade sissenõudmine käib ja need summad nõutakse sisse 2011. aasta lõpuks.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

SÜSTEEMIDE MÕJUSUS

Põllumajanduse ja maaelu arengu poliitikavaldkond

Tehingute korrektsusega seotud süsteemid

3.23. Ühtse haldus- ja kontrollisüsteemi (IACS) kontrollimise tulemused on kokkuvõtlikult esitatud **lisas 3.2**; IACS on peamine EAGFi ja EAFRD tehingute korrektsust tagav süsteem ⁽²⁵⁾.

3.24. 2010. aastal auditeeriti kuut makseasutust ning kontrollikoda leidis, et IACS süsteemid on maksete korrektsuse tagamisel mõjusad neljas asutuses ning osaliselt mõjusad kahes ülejäänud asutuses. Lisaks tegi kontrollikoda järeldused kolmes makseasutuses ja leidis, et põllumassiivide registreerimise süsteemides ning paikvaatluste kvaliteedis on endiselt puudusi.

3.25. Üheksa auditeeritud maaelu arengu järelevalve- ja kontrollisüsteemi puhul leidis kontrollikoda, et kaks rakendatud kontrollisüsteemi ei olnud maksete korrektsuse tagamisel mõjusad, kuus olid osaliselt mõjusad ning vaid üks süsteem oli mõjus.

3.26. Iga liikmesriigi IACS koosneb põllumajandusettevõtete ja abitaotluste andmebaasist, põllumassiivide identifitseerimise ja loomade registreerimise süsteemidest ning toetuse saamise õiguste registrist nendes liikmesriikides, kes rakendavad ühtset otsemaksete kava. IACS hõlmab mitut abikõlblikkuse kontrollimehhanismi: kõigi taotluste halduskontroll, andmebaaside ristkontrollid, mille eesmärk on takistada ühe ja sama maatüki / ühtede ja samade loomade topeltrahastamist, ja makseasutuste paikvaatluste 5 % miinimummäär.

3.24. Mis puudutab kontrollikoja poolt 2010. aastal auditeeritud kuut makseasutust, siis kontrollikoja järeldused osutavad olukorra märkimisväärsele paranemisele võrreldes eelmise aastaga, mil kontrollikoda pidas mõjusaks vaid üht kaheksast auditeeritud ühtsest haldus- ja kontrollisüsteemist. Lisaks olid kõik kontrollikoja poolt kahes süsteemis tuvastatud puudused väikesed ja osaliselt ei tähendanud need ohtu ELi eelarvele. Igal juhul näitab sertifitseerimisasutuste kinnitatud makseasutuste kontrollistatistika, et puuduste võimalik finantsmõju ei olnud makseasutuste tasandil olulise suurusega.

Mis puudutab kontrollikoja tehtud kolme järeldusauditit, siis asjaomastes liikmesriikides (Bulgaaria, Rumeenia ja Kreeka) on valminud või valmimas tegevuskavad ühtse haldus- ja kontrollisüsteemi puuduste kõrvaldamiseks. Selle tulemusena on olukord neis liikmesriikides märgatavalt paranenud.

Seoses hinnanguga ühtsetele haldus- ja kontrollisüsteemidele üldiselt vt ka vastust punktile 3.29.

3.25. Komisjon nõustub kontrollikoja järeldusega kahe järelevalve- ja kontrollisüsteemi suhtes, mille puhul kontrollikoda leidis, et need ei ole mõjusad. Teiste liikmesriikide puhul näitavad komisjoni auditid, et liikmesriigid on pannud paika süsteemid, mis on mõjusad või osaliselt mõjusad, välja arvatud 2. telje meetmetega seotud süsteemid Bulgaarias, Portugalis ja Rumeenias (vt põllumajanduse peadirektoraadi 2010. aasta tegevusaruannet).

⁽²⁵⁾ Määrus (EÜ) nr 73/2009 ja komisjoni määrus (EÜ) nr 1122/2009 (ELT L 316, 2.12.2009, lk 65).

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

3.27. IACS hõlmab peamisi EAGFi rahastatud kavasid: SPSi, SAPSi ning kõiki pindalaga seotud toodangust sõltuvaid toetus-kavasid ja loomapidamise toetuskavasid. EAFRD ja eriti põllumajanduskeskkonna ja vähem soodsate piirkondade puhul hõlmatakse teatavad põhielemendid, nagu pindala ja loomade arv, IACSiga, ja ülejäänud spetsiaalselt selleks välja töötatud kontrollimenetlustega ⁽²⁶⁾.

3.28. Kontrollikoja IACSi auditis hinnati nii asjaomaste määruste järgimist kui ka tehingute korrektsuse tagamise süsteemide mõjust. Uuriti eelkõige järgmisi elemente:

- I) korrektsete maksete tagamise haldusmenetlused ja -kontrollid (sh andmebaaside kvaliteet);
- II) paikvaatlustel põhinevad kontrollisüsteemid;
- III) nõuetele vastavuse rakendamise ning kontrollimise süsteemid.

Nõuetele vastavuse nõudmiste mittetäitmine mõjutab ELi otsetoetuste täies mahus välja maksmist, kuna toetusesaajatel on õiguslik kohustus neist nõudmistest kinni pidada (vt punkt 3.6).

3.29. Kontrollikoja poolt viimastel aastatel tehtud igaaastased IACSi süsteemiauditid näitavad, et IACSi mõjust pärssivad ebatäpseid andmeid sisaldavad andmebaasid, mittetäielikud riskkontrollid või avastatud kõrvalekallete parandamiseks võetud ebakorrektsed või mittetäielikud meetmed. Taolisi vigu leidis kontrollikoda teatud makseasutustes. Mitmes kontrollikoja poolt auditeeritud makseasutuses leiti puudusi eelkõige kahe tähtsa kontrollimenetluse – põllumassiivide registri kaudu taotletud põllumassiivide riskkontrollide ja nende massiivide paikvaatluste juures.

KOMISJONI VASTUSED

3.28.

III) Komisjon meenutab, et nõuetele vastavuse kriteeriumide järgimine põllumajandustootjate poolt ei ole abikõlblikkustingimus ning seetõttu ei ole nende kriteeriumide kontrollimine seotud asjaomaste tehingute seaduslikkuse ja korrektsusega. Põllumajandustootjatel, kes neid kriteeriume ei täida, on õigus saada makseid, kuid neile määratakse sanktsioonid, lähtudes tuvastatud mittevastavuse tõsidusest, ulatusest, püsivusest ja korduvusest ning asjaomase abisaaja hooletusest või tahtlusest.

3.29. Komisjon leiab, et üldiselt on ühtne haldus- ja kontrollisüsteem mõjus kontrollisüsteem vigade ja eeskirjadevastaselt tehtud kulutuste ohu vähendamiseks.

Ühtse haldus- ja kontrollisüsteemi üldist mõjust ja pidevat paranemist kinnitavad komisjoni poolt viimastel aastatel kõikides liikmesriikides läbi viidud vastavusauditite tulemused, liikmesriikide poolt komisjonile edastatud ning sertifitseerimisasutuste kontrollitud ja kinnitatud kontrollistatistikast ilmnev väike veamäär ning kontrollikoja enda 2010. aasta kinnitava avalduse järeldused, mille kohaselt otsetoetuste puhul on veamäär 1 %.

Järelejäanud puudused on üldjuhul vähem olulised ning need ei tähenda, et ühtsel haldus- ja kontrollisüsteemil puudus mõjus, vaid pigem seda, et süsteemi saab täiustada. Kõikide puudustega tegeletakse vastavuse kontrolli menetluste kaudu, millega tagatakse, et risk ELi eelarvele on piisavalt maandatud.

Vt ka komisjoni vastust punktile 3.24.

⁽²⁶⁾ Komisjoni määrus (EÜ) nr 1975/2006, 7. detsember 2006, millega kehtestatakse nõukogu määruse (EÜ) nr 1698/2005 rakendamise üksikasjalikud eeskirjad kontrollimenetluse rakendamise ja maaelu arengu toetusmeetmete nõuetele vastavuse kohta (ELT L 368, 23.12.2006, lk 74).

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

I) Haldusmenetlused ja -kontrollid (sh andmebaaside kvaliteet) korrektsete maksete tagamiseks

3.30. Makseasutused peavad tegema halduskontrolle veendumaks, et taotlused vastavad kavas esitatud tingimustele ⁽²⁷⁾. Halduskontrollid sisaldavad võimaluse ja vajaduse korral ristkontrolle, muu hulgas IACS andmebaaside andmetega. Kontrollikoja auditi käigus kontrolliti andmebaaside täielikkust ja usaldusväärsust, uuriti, kas kontrollide käigus oli avastatud kõrvalekaldeid ning kas oli võetud meetmeid avastatud vigade parandamiseks. Allpool esitatakse süsteemides leitud põhilised puudused.

EAGF

3.31. Põllumassiivide register (LPIS) on andmebaas, milles salvestatakse liikmesriigi põllumajanduslik kogupindala (võrdlusmaatükid); seejuures võidakse kasutada ka ortofotosid ⁽²⁸⁾. Kolmes liikmesriigis (Kreeka, Rumeenia ja Hispaania) avastas kontrollikoda juhtumeid, kus „püsikarjamaa” ⁽²⁹⁾ oli LPIS andmebaasis registreeritud 100 % abikõlblikuna hoolimata sellest, et maa oli osaliselt kaetud tiheda metsa või muude abikõlbmatute elementidega ning oli seega osaliselt abikõlbmatu (vt näide 3.2).

Näide 3.2

Kreekas ja Hispaanias (Castilla-La Mancha ja Extremadura) täheldas kontrollikoda juhtumeid, kus püsikarjamaade võrdlusmaatükid olid LPIS andmebaasis täielikult abikõlblikena registreeritud, kuigi nad olid vaid osaliselt rohuga kaetud ning ülejäänud osa katsid abikõlbmatud elemendid, nagu kivid, põõsastikud, tihe mets jne. Kreekas esines juhtumeid, kus terveid metsi käsitleti püsikarjamaana ja loeti seega SPS maksete jaoks abikõlblikuks. Eelneva tulemusel oli LPIS andmebaasis registreeritud ja riskkontrollide tegemiseks kasutatud abikõlbliku maa pindala tihti esitatud tegelikust suuremana. Mainitud asjaolul oli negatiivne mõju riskkontrollide kvaliteedile.

3.31. Kui auditite käigus leiti, et maa eest on saadud otsetoetusi õigusnormide vastaselt, algatati vastavuse kontrolli menetlused.

Näide 3.2

Komisjon on Kreekas valitsevast olukorrast teadlik ja palunud Kreeka ametiasutustel probleeme lahendada. Mis puudutab olukorda Hispaanias, siis on komisjon avastanud kontrollikoja viidatud probleemidega sarnaseid probleeme ka teistes autonoomsetes piirkondades.

Samas ei tähenda kummaski liikmesriigis avastatud probleemid alati süstemaatilist eeskirjadevastaste maksete tegemist, ent kui nii on juhtunud, siis komisjon tegeleb probleemiga vastavuse kontrolli menetluste kaudu.

⁽²⁷⁾ Määruse (EÜ) nr 1975/2006 artikkel 11 ja määruse (EÜ) nr 796/2004 artikkel 24.

⁽²⁸⁾ Määruse (EÜ) nr 73/2009 artiklis 17 sätestatakse, et põldude identifitseerimise süsteem kehtestatakse kaartide, maakatastridokumentide või muude kartograafiliste alusmaterjalide põhjal. Kasutatakse arvutipõhise geograafilise informatsiooni süsteemi meetodeid, sealhulgas eelistatavalt õhust või satelliidilt tehtud ortofotosid, mille ühtne standard tagab täpsuse, mis on vähemalt samaväärne mõõtkavas 1:10 000 oleva kaardiga.

⁽²⁹⁾ Komisjoni määruse (EÜ) nr 1120/2009 artiklis 2 (ELT L 316, 2.12.2009, lk 1) sätestatakse, et püsikarjamaa tähendab maad, mida kasutatakse rohu või muude rohttaimede looduslikuks kasvatamiseks või harimiseks. See tähendab, et rohu või muude rohttaimede katmata alad, nagu nt mets, kivid, tiigid ja teed ei ole püsikarjamaad ning need peab seega toetuskõlbliku maa (nagu defineeritud määruse (EÜ) nr 73/2009 artikli 34 lõikes 2 ja artikli 2 punktis h) hulgast välja jätma.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

3.32. Viies liikmesriigis (Bulgaaria, Madalmaad, ⁽³⁰⁾ Kreeka, Rumeenia ja Hispaania) leidis kontrollikoda puudusi LPIS andmebaaside ajakohastamisel.

3.33. IACSGa mitte hõlmatud suhkrutööstuse ümberkorraldamise meetme kontrollisüsteemi Prantsusmaal hindas kontrollikoda vaid osaliselt mõjusaks (vt näide 3.3).

Näide 3.3

ELi suhkrutööstuse ümberkorraldamise kava raames maksatakse oma 2008/2009. aasta kvoodist loobuvatele suhkrutootjatele iga loobunud tonni eest toetust, mis ulatub 218,75 eurost (lihtsalt kvoodist loobumine) kuni 625 euroni (kui tootmisliinid lammutatakse). Tootja poolt loovutatav kvoot peab olema seotud kindla tootmisvõimsusega ning ei tohi olla suurem kui selle tootmisvõimsus. 10 % toetusest peab maksma põllumajandustootjatele, kes kvoodist loobumise tulemusel kaotavad suhkrutootjatele suhkruprodukti tarnimise õigused.

Prantsusmaal anti ühele suhkrutootjale toetust 93 500 tonnile kvoodile vastavate tootmisvõimsuste lammutamiseks. Vahetult enne tootluse esitamist oli tootja aga taotlenud nimetatud tootmisvõimsuse suurendamist 72 000 tonnilt 93 500 tonnini ning tema taotlus oli heaks kiidetud. Tootmisvõimsuse tegelik tootmismahd ei olnud aga kunagi olnud suurem kui 60 000 tonni. Tootmisvõimsuse suurendamine tekitati kunstlikult selleks, et saada suuremat toetusmäära (625 eurot tonnist) vähemalt 21 500 tonni eest. Lisaks maksti 10 % sellest abist suhkruproduktide kasvatavatele, kes polnud lammutanud tootmisvõimsusele kunagi suhkruprodukti tarninud.

KOMISJONI VASTUSED

3.32. Madalmaadega seoses viitab komisjon punktile 3.21 (näide EAGFi täpsusveast) antud vastusele. Kreeka puhul valmis uus, ajakohastatud põllumassiivide register 2008. aasta lõpuks. Rumeenia puhul võeti 2009. aastal vastu parandusmeetmete kava ja kava elluviimine lõpetati 2011. aasta algul. Bulgaaria puhul võeti 2009. aastal vastu parandusmeetmete kava ja kava elluviimine lõpetatakse 2011. aasta lõpuks. Hispaanial on ajakohastamiskava kehtestatud, kuid tal on palutud tõhustada oma sellealaseid jõupingutusi 2011. aasta jooksul.

Näide 3.3

ELi eeskirjades on sätestatud, et liikmesriigi pädev asutus otsustab iga ümberkorraldusabi taotluse abikõlblikkuse üle. Kontrollikoja viidatud tootja ümberkorralduskava raames lepiti kokku teatava hulga suhkru tootmisest loobumises; selleks pidi täielikult demonteeritama üks tootmiskoht ja loobutama kvootidest veel kolmes tootmiskohas.

Lisaks on ELi eeskirjades sätestatud, et taotlejate esitatud ümberkorralduskavades tuleb täpsustada iga asjaomase vabriku puhul loovutatava kvoodi suurus, „mis peab olema täielikult või osaliselt demonteeritavast tootmisvõimsusest väiksem või sellega võrdne”. Eeskirjades ei täpsustata, kuidas tootmisvõimsus tuleb kindlaks teha, ja seega on liikmesriikidel õigus põhimõtteliselt vabalt otsustada, milline on kõige sobivam meetod. Prantsusmaa ametiasutused on kinnitanud, et kasutatud meetodika eesmärk oli välja selgitada vabriku tootmisvõimsus, mitte tegelik tootmismahd antud hetkel. Komisjon tegeleb siiski selle juhtumiga käimasoleva vastavuse kontrolli menetluse raames, et teha kindlaks, kas ELi eeskirjadest on täiel määral kinni peetud.

EAFRD

3.34. Halduskontrollid käsitlevad taotleja esitatud väljamaksetaotluste õigsust ja toetusega seotud abikõlblikkusnõuete täitmist ⁽³¹⁾. Sellised kontrollid hõlmavad ristkontrolle, mille käigus kontrollitakse haldusasutuste käsutuses, nt IACSi andmebaasides olevaid andmeid.

⁽³⁰⁾ Puudustel oli Madalmaades vaid piiratud mõju ning Madalmaade ametkonnad on alates taotlusaastast 2010 võtnud piisavaid samme nende parandamiseks.

⁽³¹⁾ Programmitöö perioodi 2007–2013 maaelu arengu meetmete puhul tehtavate halduskontrollide üksikasjalikud nõuded on sätestatud määruses (EÜ) nr 1975/2006.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

3.35. Ühe põhilise põllumajandussektori konkurentsivõime suurendamise (nt põllumajandusettevõtete moderniseerimine ning maapiirkondade infrastruktuuri parandamine ja arendamine) meetme halduskontrolli⁽³²⁾ eesmärgiks on deklareeritud kulude mõistlikkuse hindamine. Liikmesriigid on seega kohustatud rakendama sobivaid süsteeme, millega toetusesaajate deklareeritud kulusid hinnata. Kontrollikoda leidis selle aspekti kontrollimisel, et seitsmest auditeeritud riiklikust ametiasutusest neli ei olnud nimetatud nõudmist mõjusalt rakendatud.

3.36. Mõne EAFRD projekti puhul peavad halduskontrolli meetmed sisaldama ka selle kontrollimist, kas tegevus vastab kohaldatavatele riiklikele ja ELi eeskirjadele, ka riigihankeseskirjadele. Kontrollikoda leidis, et Portugalis olid ühe tammi ehitusega seotud kulud jagatud mitme lepingu peale, mis võimaldas sõlmida lepingud otse ilma riigihankemenetlust kasutamata. Halduskontrolliga seda ei avastatud.

II) Paikvaatlusel põhinevad kontrollisüsteemid

3.37. Liikmesriigid kohustuvad igal aastal tegema paikvaatlusi, milles hõlmatakse enamiku toetuskavade puhul vähemalt 5 % kõikidest toetusesaajatest⁽³³⁾. Kontrollikoja audit keskendus riskianalüüsiprotseduuride piisavusele kontrollitavate toetusesaajate selekteerimisel, kontrolli kvaliteedile ja tehtud korrektuuride piisavusele.

3.38. Makseasutuste tehtud paikvaatluste üle kontrollimisel leidis kontrollikoda tihti, et vaatlusi ei olnud tehtud korralikult (vt näide 3.4).

Näide 3.4

Bulgaarias, Kreekas, Rumeenias, Tšehhi Vabariigis ja Madalmaades kontrollis kontrollikoda üle riiklike inspektorite poolt tehtud maatükkide mõõtmised. Riiklike inspektorite poolt abikõlblikeks tunnistatud alad sisaldasid vigu Bulgaarias 13 maatüki puhul 43-st, Kreekas 6 maatüki puhul 32-st, Rumeenias 12 maatüki puhul 29-st, Tšehhi Vabariigis 35 maatüki puhul 67-st ja Madalmaades 16 maatüki puhul 174-st. Kontrollitud juhtumite finantsmõju oli siiski väike.

3.39. EAFRD puhul leidis kontrollikoda puudusi paikvaatluste kavandamises ja nende tulemuste analüüsis. Näiteks Portugalis tehti peaaegu kõik paikvaatlused (97,5 %) olulise viivitusega, st üks või isegi kaks aastat peale väljamaksetaotluse tegemise aastat, mis muudab raskemaks eeskirjadele mittevastamise avastamise.

KOMISJONI VASTUSED

3.35. Komisjon jagab seisukohta, et kulutuste mõistlikkuse hindamiseks tehtavad halduskontrollid on olulised kogu kontrollisüsteemi mõjususe tagamiseks. Neid olulisi kontrole uuritakse süstemaatiliselt komisjoni auditite käigus. Üldise hinnangu kohaselt on komisjoni auditeeritud liikmesriikides – kahe erandiga – loodud mõjusad või osaliselt mõjusad süsteemid.

3.36. Komisjon tegeleb selle juhtumiga vastavuse kontrolli menetluse kaudu.

Näide 3.4

Kreeka puhul piirdub probleem karjamaade küsimusega ja sellega tegeletakse vastavuse kontrolli menetluse raames.

3.39. Komisjon tuvastas Portugalis samad puudused ka omapoolsete auditite käigus. Portugali ametiasutused on komisjonile esitanud teabe, millest selgub, et taotlusaastal 2010 on olukord oluliselt paranenud ja et enamik kontrollimisi tehti ära 2010. aasta detsembris.

⁽³²⁾ Sellele viidatakse määruse (EÜ) nr 1975/2006 II jaotises.

⁽³³⁾ Määruse (EÜ) nr 1975/2006 artikkel 12 ja määruse (EÜ) nr 1122/2009 artikkel 30.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

III) Nõuetele vastavuse rakendamise ning kontrollimise süsteemid

3.40. Nõuetele vastavuse tingimused sisaldavad kohustuslikke majandamisnõudeid ning häid põllumajandus- ja keskkonnatingimusi (vt punkt 3.6). Kohustuslikud majandamisnõuded on sätestatud erinevates ELi direktiivides ja määrustes, kuid head põllumajandus- ja keskkonnatingimused määratakse kindlaks riiklikul tasandil. Nõuetele vastavuse valdkonnas peavad makseasutused kontrollima vähemalt 1 % otsemaksete tegemiseks esitatud taotlustest.

3.41. Kohapealsete külastuste käigus täheldas kontrollikoda piiratud ulatusega auditi abil (vt punkt 3.16, viies taane) nõuetele vastavusega seotud rikkumisi ligikaudu 12 % ulatuses maksetest, mis pidid vastama nõuetele vastavuse tingimustele. Täheldatud puudused olid seotud nii kohustuslike majandamisnõuetega (loomade identifitseerimine ja registreerimine) kui ka heade põllumajandus- ja keskkonnatingimustega (põllumajandusmaa võsastumise vältimine).

*Tagasimaksete ja finantskorrektsioonidega seotud süsteemid***Tagasinõuete juhtumid**

3.42. Kontrollikoda avaldas ühise põllumajanduspoliitika tagasinõuete auditi kohta eriaruande,⁽³⁴⁾ mille kohaselt kaitsevad süsteemid nüüd tõhusamalt ELi finantshuve ja alates 2006. aastast on tagasimakstud summade osakaal suurenenud. Sellegipoolest peab süsteemi eeskirjade selgemaks muutmise teel veelgi parandama, vähendades seeläbi tõlgendamisruumi ning eeskirjade erinevat rakendamist liikmesriikides.

Komisjonipoolne raamatupidamisarvestuse kontrollimine ja heakskiitmine

3.43. Valdava osa põllumajanduskulutuste haldamine on jagatud liikmesriikide ja komisjoni vahel. Toetuse maksavad välja liikmesriigid, kellele komisjon seejärel summad hüvitab⁽³⁵⁾. Kulude lõplik heakskiitmine toimub kaheetapilise kontrollimis- ja heakskiitmismenetluse käigus. Kaheetapiline kontrollimis- ja heakskiitmissüsteem koosneb komisjoni igaaastast finantsotsusest ja mitmeaastastest vastavusotsustest.

3.44. Eelnevates aastaaruannetes ja ka kontrollikoja raamatupidamisarvestuse kontrollimise ja heakskiitmise menetlust käsitlevas eriaruandes⁽³⁶⁾ kritiseeris kontrollikoda asjaolu, et korrektsoonide kulud kannavad liikmesriigid ja mitte lõplikud toetusesaajad ning et vastavuskohanduste puhul kasutatakse suures ulatuses kindla määraga korrektsoone, millel puudub otsene seos tegelikult eeskirjade vastaselt tehtud maksete summaga. Vastavuse kontrollimise süsteemi 2010. aastal ei muudetud.

3.41. Kontrollikoja järeldusi kinnitab komisjonile liikmesriikidelt laekunud kontrollistatistika. Statistikast ilmneb, et sanktsioone rakendatakse.

3.42. Komisjonil on hea meel kontrollikoja hinnangu üle, et ühise põllumajanduspoliitika tagasinõuete haldamine ja auditeerimine on viimastel aastatel paranenud. Seoses eriaruandes antud soovistega süsteemi edasise täiustamise kohta kaalub komisjon asjakohaste eeskirjade tugevdamiseks, ühtlustamiseks ja selgitamiseks vajalikke võimalikke muudatusi oma õigusaktide ettepanekute raames, mis on seotud ühise põllumajanduspoliitika eesmärkidega 2020. aastaks.

3.44. See, mida kontrollikoda vastavuse kontrollimise süsteemi juures kritiseerib, on süsteemile omane. Vastavuse kontrollimise eesmärk on jätta ELi vahenditest rahastamata kulutused, mis ei ole tehtud kooskõlas ELi eeskirjadega. See ei ole aga mehhanism, mille abil saadakse tagasi abisaajatele eeskirjadevastaselt tehtud maksed – see on jagatud halduse põhimõtte kohaselt ainult liikmesriikide kohustus.

⁽³⁴⁾ Eriaruanne nr 8/2011.

⁽³⁵⁾ EAGFi puhul igakuiselt ja EAFRD puhul kvartalipõhiselt.

⁽³⁶⁾ Eriaruanne nr 7/2010.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

Kui vastavuse kontrolli tulemusel õnnestub tuvastada alusetuid makseid, peavad liikmesriigid nendega tegelema lõplikelt abisaajatelt raha tagasinõudmise menethuste käigus. Isegi kui raha ei ole vaja lõplikelt abisaajatelt tagasi nõuda, sest finantskorrektsioon on seotud üksnes liikmesriigi juhtimis- ja kontrollisüsteemi puudustega ja mitte alusetute maksetega, on selliste korrektsioonide näol tegemist olulise liikmesriikide juhtimis- ja kontrollisüsteemi parendamise vahendiga ning see aitab ühtlasi vältida või avastada ja tagasi saada eeskirja-devastaselt lõplikele abisaajatele tehtud makseid.

Kindlate määrade kasutamisega on nõustunud Euroopa Kohus, kes leidis, et see on kooskõlas vastavuse kontrollimist käsitlevate õigus-normidega, ja selle on teataval tingimustel heaks kiitnud Euroopa Parlament 2007. aasta eelarve täitmise kinnitamise resolutsioonis (lõige 83).

Samuti on komisjon liikmesriikidele teatanud, et kui nende sertifitseerimisasutused teevad täiel määral uuesti esindusliku valimi tehingu-test, mida makseasutus on kohapeal kontrollinud, ja selle põhjal kinnitavad liikmesriigi kontrollistatistika usaldusväärsust, siis loeb komisjon, et sellest tulenev veamäär näitab maksimaalset võimalikku riski ja et antud aasta võimalikud finantskorrektsioonid ei ületa seda taset.

Makseasutuste kontrollitulemuste kinnitamine

3.45. Sertifitseerimisasutused peavad esitama arvamuse makseasutuste paikvaatluste kvaliteedi kohta ja heaks kiitma kõigi kontrollitulemuste kogumi. Komisjon kasutab kontrollitulemusi oma iga-aastases tegevusaruandes põllumajanduskulutuste allesjäänud veamäära hindamiseks.

3.46. Komisjoni suuniste kohaselt on sertifitseerimisasutustel võimalik valida, kas minna paikvaatlustele kaasa või kontrollida need ise üle. Valdav enamik sertifitseerimisasutusi eelistab paikvaatlusi kontrollida mitte neid ise uuesti tehes, vaid riiklike inspektoritega kaasas käies. Oma kogemusele tuginedes arvab kontrollikoda, et paikvaatluste kvaliteet paraneks, kui sertifitseerimisasutustel oleks kohustus varasemaid kontrole süstemaatiliselt ise üle kontrollida.

3.46. Kuigi komisjon on nõus, et varasema kontrollimise õigeaegne ülekontrollimine võimaldab paremini hinnata paikvaatluste kvaliteeti, on kontrollikeskkonda siiski võimalik hinnata paikvaatluste kaudu, milles osaleb sertifitseerimisasutus. Teatud juhtudel ei pruugi isegi olla võimalik ülekontrollimist õigel ajal teha. Need puudused on omased paljudele välisaudiitorite läbiviidavatele järelkontrollidele. Sellistel juhtudel on inspektoritega kaasaminek hea alternatiiv. Tänu kontrollimiste kuhjumise vältimisele on sel juhul lisanduvaks hüveks ka põllumajandustootja halduskoormuse vähenemine.

Sertifitseerimisasutuste poolt eelarveaasta 2010 kohta esitatud aruanete analüüs näitab, et sertifitseerimisasutused kontrollisid üle umbes 3 000 kontrolli. Kui sertifitseerimisasutused tegid nõutavat kontrollimist, viidi paikvaatlused uuesti läbi umbes 24 % juhtudest, inspektoritega mindi kaasa 45 % juhtudest ning 12 % juhtudest kasutati mõlemat meetodit. Veel 19 % juhtudest ei eristanud sertifitseerimisasutused neid kahte meetodit selgelt.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

3.47. Kuigi kontrollikoja poolt Bulgaarias, Rumeenias, Kreekas ja Madalmaades läbi viidud varasemate EAGFi valdkonna kontrollide uuesti tegemisel ⁽³⁷⁾ avastati puudusi liikmesriikide poolse kontrollimise kvaliteedis, kinnitasid vastavate sertifitseerimisasutuste aruanded, et kontrolli kvaliteet oli hea ⁽³⁸⁾ või vähemalt rahuldav ⁽³⁹⁾.

3.48. Lisaks nõutakse ELi õigusaktides, et sertifitseerimisasutused oleksid võimaliku huvide konflikti vältimiseks oma tegevuses makseasutustest sõltumatud. Kui enamikus liikmesriikides on sertifitseerimisasutuse roll antud kas riigikontrollile, erasektori audiitorfirmale või rahandusministeeriumi siseauditi osakonnale, siis Madalmaades on see ülesanne antud põllumajandusministeeriumi siseauditi osakonnale, mis kontrollikoja arvates ei ole ühist põllumajanduspoliitikat rakendavatest ametiasutustest sõltumatu.

Keskkonna, kalanduse ja merenduse ning tervise- ja tarbijakaitse poliitikavaldkonnad

3.49. Keskkonda, kalandust ja merendust ning tervise- ja tarbijakaitset haldab komisjon eriliste kontrollisüsteemide kaudu. Auditi käigus kontrolliti keskkonna peadirektoraadi sisekontrollisüsteemi.

Keskkonna peadirektoraadi sisekontrollisüsteem

3.50. Kontrolliti kolme LIFE+ programmist rahastatud juhuslikult valitud makset. Audit näitas, et põhilised kontrollid ei olnud asjakohaselt dokumenteeritud, millega kaasneb risk, et selliseid kontrole ei tehta. Lisaks polnud deklareeritud kulude kontrollimine teatud juhtudel asjakohaselt dokumenteeritud.

3.51. Kontrollitud 30 maksest olid kolm seotud OECD-le antud toetustega. Keskkonna peadirektoraat ei kontrollinud, kas tõendavates dokumentides näidatud kulud olid ka tegelikult kantud ning toetus kulude abikõlblikeks tunnistamisel vaid nende kohta lõpparuandes toodud kirjeldusele. Lõpparuanne ei sisaldanud aga küllaldast teavet selle kohta, kas kulud olid tegelikult kantud ja kas nad olid abikõlblikud.

KOMISJONI VASTUSED

3.47. Bulgaaria, Rumeenia ja Madalmaade puhul ei olnud makseasutuste tehtud paikvaatluste ühegi puuduse finantsmõju oluline, mistõttu sertifitseerimisasutused otsustasid komisjoni suuniste kohaselt õigesti, et paikvaatluste kvaliteet on hea või rahuldav.

Kreeka puhul otsustas sertifitseerimisasutus oma eelarveaasta 2010 aruandes, et paikvaatluste teatavad elemendid olid ebarahuldavad, teised aga rahuldavad.

3.48. Komisjon käsitleb seda küsimust koos Madalmaade ametiasutustega, et tugevdada sertifitseerimisasutuse tegevusalast sõltumatust. Samas märgib komisjon, et kontrollikoda ei täheldanud midagi, mis osutaks sõltumatusriski realiseerumisele.

3.50. Iga finants- ja tehniline kontrollija kinnitab tehingute allkirjastamisel, et ta on teinud tema vastutusalasse kuuluvad vajalikud kontrollimised. Mitmed märkused dokumentide kohta, e-kirjade vahetamine ja käsikirjalised märkmed näitavad, et dokumente kontrollitakse. Komisjon peab oma sisekontrollisüsteemi usaldusväärseks. Komisjon jätkab siiski mõningate tähtsamate kontrollimiste dokumenteerimise parandamist.

3.51. Komisjon on OECD raamatupidamise, sisekontrolli-, auditi- ja hangete tegemise korda kontrollinud komisjoni finantsmääruse artikli 53d raames ning see pakub rahvusvaheliselt tunnustatud standarditega võrdväärseid tagatisi. Lõpparuannet peeti vastuvõetavaks, võttes arvesse komisjoni ja OECD vahel 2006. aastal sõlmitud raamlepingus määratletud konkreetset kontrollimise korda.

⁽³⁷⁾ Vt näide 3.4.

⁽³⁸⁾ Kreeka ja Madalmaad.

⁽³⁹⁾ Bulgaaria ja Rumeenia.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

KOMISJONI JUHTKONNA ESITATUD TEABE USALDUSVÄÄRSUS

3.52. Kontrollikoda vaatas läbi komisjoni juhtkonna esitatud teabe, eelkõige komisjoni põllumajanduse peadirektoraadi, keskkonna peadirektoraadi, merendus- ja kalandusajade peadirektoraadi ning tervise- ja tarbijakaitse peadirektoraadi aasta tegevusaruanded ja peadirektorite kinnitused. Läbivaatuse tulemused on kokkuvõtlikult esitatud **lisas 3.3**.

3.53. Põllumajanduse peadirektoraadi peadirektori 2009. aasta tegevusaruanne sisaldab reservatsiooni seoses 2. telje (keskkonna ja paikkonna parandamine) alla kuuluvate maaelu arengu meetmete raames tehtud kulutustega. Peadirektor ei pidanud vajalikuks selle reservatsiooni ülekandmist 2010. aasta tegevusaruandesse. Kontrollikoda on seisukohal, et reservatsiooni tühistamine ei olnud õigustatud (vt **lisa 3.3**).

3.52. Kõnealuses lisas märgib kontrollikoda, et keskkonna peadirektoraat on tühistanud reservatsiooni eelduste alusel, mis ei ole tõendatud. Keskkonna peadirektoraat leiab, et tema hinnang tugineb nelja aasta riskipõhiste auditite analüüsile, ning on kindel, et see on veamäär arvutamiseks ja reservatsiooni tühistamiseks usaldusväärne alus. Komisjon ei pidanud vajalikuks esitada reservatsiooni ka tervise- ja tarbijakaitse peadirektoraadi suhtes, sest pärast vigade parandamist oli tuvastatud jääkvigade määr alla 2 %.

Kuigi liikmesriik ei nõustunud täielikult korrektsiooniga, tühistas merendus- ja kalandusajade peadirektoraat reservatsiooni, sest asjaomase programmi lõpetamine käib veel ja komisjon teeb vajaliku (täieliku) finantskorrektsiooni programmi lõpetamisel. Seda arvestades leidis merendus- ja kalandusajade peadirektoraat, et asjakohane oleks reservatsiooni mitte säilitada.

Nende juhtkonna otsuste aluseks oli asjaolude hoolikas kaalumine ja riskide hindamine, mis on kinnitava avalduse kõige usaldusväärsemaks aluseks.

3.53. Põllumajanduse peadirektoraadi 2008. ja 2009. aasta tegevusaruandes sisalduv reservatsioon seoses maaelu arengu 2. telje meetmete raames tehtud kulutustega oli põhjendatav asjaoluga, et nende meetmete puhul ilmnes liikmesriikide kontrollistatistikast veamäär, mis oli oluliselt suurem kontrollikoja poolt praegu kasutatavast kaheprotsendilisest olulisuse künnisest; see omakorda oli põhjuseks, miks kõigi maaelu arenguga seoses tehtud kulutuste veamäär, mis vastavalt reservatsioonide esitamist käsitlevatele komisjoni kehtivatele eeskirjadele on vigade olulisuse hindamise aluseks, oli samuti üle 2 %.

Tänu komisjoni ja liikmesriikide ühistele jõupingutustele paranesid kõnealuse kontrollistatistika kvaliteet ja usaldusvärsus ning tuvastatud ja teatatud vigade kvantifitseerimise määr 2010. aastal märkimisväärselt. Need edusammud võimaldasid põllumajanduse peadirektoraadil arvutada kõigi maaelu arengu meetmete jääkvigade määra täpsemalt kui eelmistel aastatel, mil tal ei olnud vajaliku kindlust, et liikmesriigid on oma statistika koostanud vajaliku rangusega, kasutades nüüd sama metoodikat, mida kasutatakse EAGFi kulutuste puhul. Selle meetodi rakendamisel ilmnes, et kõigi maaelu arengu meetmete jääkvigade määr oli alla kaheprotsendilist olulisuse künnist ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Arvutuse aluseks on teave, mille esitasid kõik liikmesriigid, välja arvatud Küpros ja Portugal, kes rahaliselt oluliste põllumajanduse keskkonnametmete puhul ei olnud võimelised täitma uusi aruandlusstandardeid. Kuid isegi kui nende kahe liikmesriigi veamäär oleks üle keskmise, ei suurendaks nende mõju tõenäoliselt jääkvigade määra kõigi maaelu arengu meetmete puhul üle kaheprotsendilise olulisuse künnise.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

3.54. Sarnaselt 2009. aastaga on põllumajanduse peadirektoraat seisukohal, et riiklike inspektorite poolt juhuslikult valitud paikvaatluste käigus leitud kõrvalekalded peegeldavad vastava toetuskava allesjäänud veamäära. Kontrollikoda jätab jõusse juba oma 2009. aasta aastaaruandes tehtud tähelepaneku, mille kohaselt ta ei saa ta kirjeldatud lähenemisviisi heaks kiita, kuna sellel on järgmised puudused:

- see põhineb kontrollidel, mille kvaliteet on mitmetes makseasutustes ebapiisav (seda kinnitavad nii komisjoni enda kui ka kontrollikoja auditid);
- see toetub statistikale, mille ebaõigest koostamisest on komisjon juba teadlik;
- see on ebatäielik, kuna arvesse ei võeta puudulikeks osutunud taotluste käsitlemisel tekkinud allesjäänud vigu.

JÄRELDUSED JA SOOVITUSED

Järeldused

3.55. Kontrollikoda järeldab oma audititööle tuginedes, et 31. detsembril 2010 lõppenud aastal põllumajandusele ja keskkonnale tehtud maksed olid olulisel määral vigadest mõjutatud. IACSiga hõlmatud otsetoetustes siiski olulisel määral vigu ei esinenud.

KOMISJONI VASTUSED

Lisaks oli eelmiste aastate reservatsiooniga seoses kehtestatud tegevuskava ellu viidud ja teatatud veamäärasid peeti – mõne erandiga – aktsepteeritavaks. Vigade edasine vähendamine oleks olnud saavutatav vaid paikvaatluste osakaalu suurendamisega, mis poleks olnud kulusuv.

Mis puudutab Bulgaaria ja Rumeenia suurt veamäära 2. telje meetmete puhul, siis nende kahe liikmesriigi asjakohased kulutused olid hõlmatud ühtse haldus- ja kontrollisüsteemiga seoses esitatud reservatsiooniga. Samuti hõlmas Portugaliga seotud uus reservatsioon, mille põhjuseks olid tõsised puudused Portugali ühtses haldus- ja kontrollisüsteemis, ka 2. telje kulutusi.

3.54. Liikmesriikide kontrollistatistikat kontrollivad ja kinnitavad suurel määral sertifitseerimisasutused, nagu kontrollikoda oma 2005. aasta aastaaruandes ühe alternatiivina soovitas, ning selle töö tulemused avalikustatakse põllumajanduse peadirektoraadi iga-aastases tegevusaruandes.

Vähendamaks ohtu, et sellisest kontrollistatistikast saadud veamäärasid alahinnatakse andmebaaside ebatäpsuse tõttu või kõrvalekallete puhul võetavate järelemeetmete ebapiisavuse tõttu, võttis põllumajanduse peadirektoraat kasutusele 25 % võrra suurema kindlusvaru, mida ta peab kontrollikoja osutatud riskide maandamiseks suures osas piisavaks. Isegi sellise suurendamisega jääks jääkvigade määr otsetoetuste, turusekkumise ja maaelu arengu meetmete puhul ikkagi kaugelt alla 2 %.

Pealegi kinnitavad esimese samba, eriti haldus- ja kontrollisüsteemiga hõlmatud otsetoetuste puhul kontrollikoja enda auditid veamäära, mis on tunduvalt alla kaheprotsendilist olulisuse künnist; see sisuliselt kinnitab kontrollistatistika tulemusi ning näitab, et järelevalve- ja kontrollisüsteemid toimivad mõjusalt.

3.55. Kontrollikoja järeldus põllumajanduse ja loodusvarade valdkonna kohta kinnitab positiivset suundumust, et viimastel aastatel on kõige tõenäolisem veamäär kaheprotsendilise olulisuse künnise lähedal. Komisjon märgib veel, et EAGFi kulutuste puhul, mis 2010. aastal moodustasid 77 % käesoleva peatükiga seotud kogukuludest, on kõige tõenäolisem veamäär tunduvalt allpool olulisuse künnist, ning ühtse haldus- ja kontrollisüsteemiga hõlmatud otsetoetuste puhul on veamäär veelgi väiksem.

Lisaks on risk ELi eelarvele piisavalt maandatud vastavuse kontrolli menetlusega.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

3.56. Kontrollikoda jäeldab oma audititööle tuginedes, et põllumajanduse ja loodusvarade järelevalve- ja kontrollisüsteemid olid maksete korrektsuse tagamisel osaliselt mõjusad.

Soovitused

3.57. Kontrollikoja varasemates aastaaruannetes (2008 ja 2009) antud soovituste elluviimise tulemused on esitatud **lisas 3.4**. Märkida tuleb järgnevaid asjaolusid:

- komisjon on võtnud tähtsaid parandusmeetmeid seoses maaelu arengu meetmete lihtsustamise ning põllumassiivide registrites salvestatud teabe usaldusväärsuse ja täielikkusega;
- kontrollikoda on esitanud soovitusi kehtestada ELi tasandil rohumaa säilitamisele iga-aastased miinimumnõuded ja soovitusi, et ELi õigusaktid peaksid välistama otsetoetuse maksmise taotlejatele, kes ei ole kasutanud maad põllumajandusliku tootmisega tegelemiseks ega säilitanud seda heades põllumajandus- ja keskkonnatingimustes. Nõukogu uue määrusega on need küsimused jäetud liikmesriikide otsustada.

KOMISJONI VASTUSED

3.56. Komisjon leiab, et üldiselt on ühtne haldus- ja kontrollisüsteem mõjus kontrollisüsteem vigade ja eeskirjadevastastelt tehtud kulutuste ohu vähendamiseks.

Mis puudutab maaelu arengu valdkonda, siis komisjon leiab, et järelevalve- ja kontrollisüsteemid muutuvad aina paremaks ja seetõttu on veamäär selles valdkonnas vähenemas.

3.57.

- Komisjon ja liikmesriigid on viimase nelja aasta jooksul rakendanud tegevuskava, mille eesmärk on tagada põllumajanduse keskkonnametmete parem kontrollitavus; selle tulemusena on veamäär vähenenud. Praegusel programmiperioodil on rakendatud lihtsustamisalgatusi ja nendega jätkatakse tulevikus pärast 2013. aastat rakendatava ühise põllumajanduspoliitika reformi silmas pidades. Samas on selge, et poliitiliste eesmärkide, halduskulude ja veaohu vahel tuleb leida õige tasakaal.

Alates taotlusaastast 2010 on liikmesriigid kohustatud hindama oma põllumassiivide registri kvaliteeti. Kuigi 2010 on esimene aasta, on see tegevus liikmesriikidele tähelepanu vajavate valdkondade kindlakstegemisel juba kasulikuks osutunud.

- Praegune süsteem näeb ette ühise õigusliku raamistiku, mille kohaselt liikmesriigid peavad määratlema säilitamiskriteeriumid heades põllumajandus- ja keskkonnatingimustes alusel. See võimaldab võtta arvesse ELi põllumajanduspiirkondade ja -traditsioonide mitmekesisust.

Põllumajandustootjate määratlemise küsimust, millele kontrollikoda viitas, on käsitletud tervisekontrolli raames, andes liikmesriikidele võimaluse välistada otsetoetuskavadest füüsilised ja juriidilised isikud, kelle peamine äriine eesmärk ei hõlma põllumajanduslikku tegevust või kelle põllumajanduslik tegevus moodustab ebaolulise osa tema majandustegevusest (määruse (EÜ) nr 73/2009 artikli 28 lõige 2).

Nagu on märgitud komisjoni teatises ühise põllumajanduspoliitika eesmärkide kohta 2020. aastaks, kavatsetakse tegutsevatele põllumajandustootjatele toetuste suunamise teemal edasi mõelda pärast 2013. aastat rakendatava ühise põllumajanduspoliitika kavandamise raames, pidades silmas vajadust vältida keerulisi eeskirju, sest nende tulemuseks oleks keeruline kontrollisüsteem, mille rakendamine oleks kulukas ja vastuolus komisjoni lihtsustamispiüetega.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

3.58. Käesoleva kontrollimise ning 2010. aasta leidude ja järelduste põhjal soovib kontrollikoda, et komisjon võtaks asjakohaseid samme tagamaks, et:

- a) ortofotode kasutamine muutuks kohustuslikuks ja põllumassiivide registrite andmeid uute ortofotode põhjal regulaarselt ajakohastataks (vt punkt 3.31);
- b) makseasutused parandaksid oma kontrollisüsteemides ja IACSi andmebaasides leitud puudused (vt punktid 3.23–3.25);
- c) paikvaatluste kvaliteet oleks küllaldane abikõlbliku ala usaldusväärseks mõõtmiseks (vt punktid 3.38 ja 3.39);
- d) sertifitseerimisasutuste poolt tehtav paikvaatluste kvaliteedi kontroll ja aruandlus oleks piisav (vt punktid 3.46 ja 3.47).

3.59. Maaelu arengu valdkonnas soovib kontrollikoda komisjonil ja liikmesriikidel parandada leitud puudused, seda eelkõige IACSi mittelhõlmatud meetmete mõjusama kontrollimise abil.

3.60. Komisjonil ja liikmesriikidel tuleb võtta mõjusaid meetmeid, tagamaks, et keskkonna, kalanduse ning tervise- ja tarbijakaitse poliitikavaldkondades täheldatud probleemid lahendatakse.

KOMISJONI VASTUSED

3.58.

- a) Põllumassiivide registri korrapärase ajakohastamise küsimust võetakse arvesse põllumassiivide registrite kvaliteedi kohustuslikul hindamisel, mis hiljuti kehtestati. Ortofotoide kasutamise kohustuslikuks muutmist kaalutakse pärast 2013. aastat rakendatava põllumajanduspoliitika reformiga seoses.
- b) Komisjon teeb liikmesriikidega koostööd, et tagada järelevalve- ja kontrollisüsteemide jätkuv paranemine. Sellega seoses tehakse tavapärase auditeid käigus soovitusi ning tõsiste probleemide puhul töötavad liikmesriigid välja ja viivad ellu tegevuskavasid. Komisjon leiab, et need kavad on olnud edukad.

Pealegi on liikmesriigid alates taotlusaastast 2010 kohustatud hindama oma põllumassiivide registri kvaliteeti. Kuigi 2010 on esimene aasta, on see tegevus liikmesriikidele tähelepanu vajavate valdkondade kindlakstegemisel juba kasulikuks osutunud.

Võimalike allesjäänud puudustega tegeldakse vastavuse kontrolli menetluste raames, et kaitsta ELi finantshuve.

- c) Kui komisjon tuvastab sellised puudused, antakse liikmesriigile soovitusi olukorra parandamiseks ning ELi finantshuvide kaitsmiseks määratakse vastavuse kontrolli menetluste kaudu finantskorrektsioonid.
- d) Komisjon leiab, et sertifitseerimisasutuste tehtava paikvaatluste kontrolli üldine struktuur ja aruandlusnõuded on asjakohased (vt ka vastust punktidele 3.46 ja 3.47). Seetõttu ei nähta eelarveaastaks 2011 ette muudatusi komisjoni suunistes sertifitseerimisasutustele. Komisjon jätkab siiski sertifitseerimisasutuste töö kvaliteedi kontrollimist.

3.59. Komisjon leiab, et maaelu arengu meetmete juhtimis- ja kontrollisüsteemide parendamisel on tehtud palju edusamme, mida kinnitab veamäärade jätkuv langustendents, eriti ühtse haldus- ja kontrollisüsteemiga hõlmamata meetmetega seoses, mille puhul liikmesriikide kontrollistatistika järgi oli veamäär 2010. aastal tunduvalt allpool kaheprotsendilist olulisuse künnist.

3.60. Komisjon uurib kontrollikoja tuvastatud vigu, et teha kindlaks, kas need tulenevad süsteemi puudustest ja kas nende vältimiseks võetakse meetmeid. Lisaks püüab komisjon uute kuluprogrammide kohta ettepanekuid tehes eeskirju lihtsustada, säilitades samal ajal piisava kontrolli. Eesmärk on julgustada potentsiaalseid abisaajaid ELi rahalist toetust taotlema ning vähendada vigu ja abisaajate, komisjoni ja liikmesriikide halduskoormust. Jagatud halduse korral peavad liikmesriigid tagama, et nende abikõlblikkuseeskirjad on selged ja lihtsad ning et nende täitmist veamäärade vähendamiseks tulemuslikult kontrollitakse.

PÕLLUMAJANDUSE VALDKONNA TEHINGUTE KONTROLLI TULEMUSED

	2010				2009	2008	2007
	EAGF	MAAELU ARENG	SANCO, ENV, MARE	Kokku			
VALIMI SUURUS JA STRUKTUUR ⁽¹⁾							
Tehingute arv kokku (nendest):	146	80	12	238	241	204	196
Ettemaksed	0	0	0	0	0	0	0
Vahe-/lõppmaksed	146	80	12	238	241	204	196
KONTROLLI TULEMUSED ⁽¹⁾ ⁽²⁾ ⁽³⁾							
Tehingute kontrollimise tulemused jaotusid järgnevalt:							
Vigadest mõjutamata tehingud	73 % (107)	50 % (40)	33 % (4)	63 % (151)	73 %	68 %	69 %
Vigadest mõjutatud tehingud	27 % (39)	50 % (40)	67 % (8)	37 % (87)	27 %	32 %	31 %
Vigadest mõjutatud tehingute analüüs							
Analüüs kulude tüübi kaupa							
Ettemaksed	0 % (0)	0 % (0)	0 % (0)	0 % (0)	0 %	0 %	0 %
Vahe-/lõppmaksed	100 % (39)	100 % (40)	100 % (8)	100 % (87)	100 %	100 %	100 %
Analüüs vea tüübi kaupa							
Mittekvantifitseeritavad vead:	26 % (10)	48 % (19)	50 % (4)	38 % (33)	36 %	32 %	36 %
Kvantifitseeritavad vead:	74 % (29)	52 % (21)	50 % (4)	62 % (54)	64 %	68 %	64 %
abikõlblikkusvead	3 % (1)	48 % (10)	100 % (4)	28 % (15)	17 %	20 %	36 %
tõendamisvead	0 % (0)	0 % (0)	0 % (0)	0 % (0)	2 %	2 %	3 %
täpsusvead	97 % (28)	52 % (11)	0 % (0)	72 % (39)	81 %	78 %	61 %
KVANTIFITSEERITAVATE VIGADE HINNANGULINE MÕJU ⁽⁴⁾							
Kõige tõenäolisem veamäär				2,3 %			
Alumine veapiir				0,8 %			
Ülemine veapiir				3,8 %			

⁽¹⁾ Tabeli need osad puudutavad vaid punkti 3.16 esimeses lõigus mainitud valimit ega hõlma koordineeritud auditite raames kontrollitud tehinguid.⁽²⁾ Selleks, et paremini arvesse võtta poliitikavaldkondade rühma valdkondade erinevaid riskiprofiile, jagati valim segmentideks.⁽³⁾ Sulgudes esitatud numbrid näitavad tehingute tegelikku arvu.⁽⁴⁾ Veamäära arvutamisel võeti arvesse koordineeritud audititega hõlmatud tehingute kontrollimise tulemusi.

LISA 3.2

PÕLLUMAJANDUSE JA LOODUSVARADE VALDKONNA TEHINGUTE KONTROLI TULEMUSED

3.2.1. Hinnang valitud järelvalve- ja kontrollisüsteemidele (IACS) – EAGF

Liikmesriik (makseasutus)	Kava	IACSiiga seotud kulud (= siseriiklik ülem- määr – määruse (EÜ) nr 73/2009 VIII lisa) (1 000 eurot)	Haldusmenet- lused ja kont- rollid korrekt- sete maksete, sh andmebaa- side kvaliteedi tagamiseks	Paikvaatluste metoodika, valik, teos- tamine, kvali- teedikontroll ja üksiktulemus- test aruand- mine	Heade põllu- majandus- ja keskkonna- tingimuste/ nõuetele vasta- vuse rakenda- mine ja kont- roll	Üldhinnang
Saksamaa (Niedersachsen)	SPS	5 770 254	Mõjus	Osaliselt mõjus C	Osaliselt mõjus b	Mõjus
Saksamaa (Sachsen)	SPS	5 770 254	Mõjus	Mõjus	Osaliselt mõjus b	Mõjus
Hispaania (Castilla La Mancha)	SPS	4 858 043	Osaliselt mõjus 1, 2, 3, 4	Osaliselt mõjus A, B	Mõjus	Osaliselt mõjus
Hispaania (Extramadura)	SPS	4 858 043	Osaliselt mõjus 1, 4, 5, 6	Osaliselt mõjus C	Osaliselt mõjus a	Osaliselt mõjus
Ühendkuningriik (Wales)	SPS	3 985 895	Mõjus	Osaliselt mõjus B, D	Osaliselt mõjus b	Mõjus
Madalmaad	SPS	853 090	Mõjus	Osaliselt mõjus D	Osaliselt mõjus a	Mõjus

NB! Üldhinnang ei saa olla kõrgem haldusmenetlustele ja kontrollidele antud hinnangust.

- 1 Paku metsaga kaetud püsikarjamaa abikõlbmatute alade kindlaksmääramine on ebausaldusväärne.
- 2 Enamdeklareerimise karistuste ebakorrektn rakendamine.
- 3 Aladeklareerimise karistuste ebakorrektn rakendamine.
- 4 Kuludeklaratsioonide muutmistaotluste ebakorrektn käsitlemine.
- 5 Põllumassiivide registrit (LPIS) ei ole peale paikvaatlusi korrektselt uuendatud.
- 6 „Ilmse vea” mõiste ebaõige kasutamine.

- A Kontrollitud andmekogumi riskipõhise ja juhuvalimi vaheline jaotus tehakse kontrollistatistikas alles hiljem (ex-post).
- B Kiireid kohapealseid kontrole käsitletakse paikvaatlustena.
- C Põllukultuurirühma abikõlbliku pindala ebakorrektn määramine.
- D Paikvaatluste ebapiisav kvaliteet.

- a Ebapiisavad rohumaa ja kehva karjamaa jaoks kehtestatud riiklikud põllumajandusmaa heades põllumajandus- ja keskkonnatingimustes hoidmise nõuded.
- b Ebapiisavad nõuded põllumajandustootmisest kõrvaldatud maa hooldamiseks.

3.2.2. Hinnang valitud järelevalve- ja kontrollisüsteemidele – Maaelu areng

Liikmesriik (Makseasutus)	Haldusmenetlused ja kontrollid korrektsete maksete, sh andmebaa- side kvaliteedi tagami- seks	Paikvaatluste metoodika, valik, teostamine, kvali- teedikontroll ja üksiku- lemustest aruandmine	Heade põllumajandus- ja keskkonnatingi- mustele/nõuetele vastavuse rakenda- mine ja kontroll	Üldhinnang
Prantsusmaa	Ei ole mõjus 1, 2, 3	Osaliselt mõjus A, B, C	Osaliselt mõjus c	Ei ole mõjus
Saksamaa (Mecklenburg- Vorpommern)	Mõjus	Mõjus	Osaliselt mõjus b	Mõjus
Itaalia (Toscana)	Osaliselt mõjus 2, 3	Osaliselt mõjus A, B, C	Osaliselt mõjus a	Osaliselt mõjus
Läti	Ei ole mõjus 2, 3, 4	Mõjus	Mõjus d	Ei ole mõjus
Poola	Osaliselt mõjus 2, 3, 4	Mõjus B	Osaliselt mõjus b	Osaliselt mõjus
Portugal	Osaliselt mõjus 3, 4	Osaliselt mõjus B, C, D	Osaliselt mõjus a	Osaliselt mõjus
Rumeenia	Osaliselt mõjus 2, 3, 4	Osaliselt mõjus 3, C	Mõjus	Osaliselt mõjus
Ühendkuningriik (Šotimaa)	Osaliselt mõjus 1	Osaliselt mõjus 1, C, D	Osaliselt mõjus 1, c, d	Osaliselt mõjus
Tšehhi Vabariik	Osaliselt mõjus 2, 3, 5	Osaliselt mõjus C, E, a	Osaliselt mõjus a, c, e, E	Osaliselt mõjus

1 Maksed enne kohustuslike kontrollide lõpetamist.

2 Vead eeskirjades, arvutustes ja maksetes (enamaksed, tolerantsi eeskirjad, abikõlbmatud kulud, vähendamised).

3 Puuduvad tõendid, abikõlblikkustingimuste ja kohustustega seotud puudused ja ebatõhusad kontrollid.

4 Puudub asjakohane süsteem deklareeritud kulude mõistlikkuse hindamiseks.

5 Täielikult või osaliselt tagasi võetud taotluste puuduv kontrollimine.

A Paikvaatluste tulemuste hindamise puudumine ning kontrollitavate toetusesaajate valimi mittesuurendamine.

B Puudused valikumetoodikas ning paikvaatluste ettenähtud miinimummäärast mittekinnipidamine.

C Paikvaatluste ja järelkontrollide kvaliteediga seotud puudused.

D Komisjonile edastatud statistika ja kontrollitulemustega seotud viivitused ja vastuolud.

E Karistuste eeskirjad ei ole kooskõlas ELi eeskirjadega.

a Viivitused kontrollide tegemisel ja nende terve aasta peale hajutamisel.

b Loomade identifitseerimise ja registreerimise ning kohustusliku teavitamise nõuete mittejärgimine.

c Nõuete täitmatähtsuse juhtumite puudulik hindamine ja vastuolud läbivaadatud kontrolliaruannetes.

d SMR7 kontrollide kohustusliku miinimummäära saavutamata jätmine ja vastuolud nõuetele vastavuse kontrollimise statistikas.

e Ebapiisavad maa heades põllumajandus- ja keskkonnatingimustes hoidmise standardid.

Üldhinnang järelevalve- ja kontrollisüsteemidele

Üldhinnang	2010	2009	2008	2007
	Osaliselt mõjus	Osaliselt mõjus	Osaliselt mõjus	Osaliselt mõjus

KOMISJONI JUHTKONNA ESITATUD TEABE ANALÜÜSI TULEMUSED PÕLLUMAJANDUSE JA MAAELU ARENGU VALDKONNAS

Peamised peadirektoraadid	Peadirektori kinnituse sisu (*)	Esitatud reservatsioonid	Kontrollikoja tähelepanekud	Üldhinnang usaldusväärsusele	
				2010	2009
Põllumajanduse ja maaelu arengu peadirektoraat	reservatsioonidega	Tõsised puudused Bulgaaria, Portugali ja Rumeenia IACS süsteemides	Reservatsioon on kooskõlas kontrollikoja leidudega nendes liikmesriikides. Põllumajanduse peadirektoraadi 2009. aasta tegevusaruande peadirektori kinnitus sisaldas reservatsiooni maaelu arengu kulutuste 2. telje meetmete kohta (keskkonna ja paikkonna parandamine) programmitöö perioodil 2007–2013. Põllumajanduse peadirektoraadi 2010. aasta tegevusaruandes nimetatud reservatsiooni enam ei ole. Kontrollikoda on seisukohal, et reservatsioon oleks tulnud säilitada, kuna: a) komisjoni kasutatav veamäära arvutamise metoodika ei olnud täielikult läbipaistev ja põhines mitmel valikul. Teha sai erinevaid valikuid, mis oleksid viinud veamäära olulisuse määra (2 %) kõrgemale; b) veamäära arvutamiseks kasutatud andmetes oli puudusi ning see oli mõnel juhul ebausaldusväärne. Eelkõige leiti, et veamäära arvutamise aluseks oleva liikmesriikide kontrollistatistika kvaliteet ei olnud piisav.	B	B
Kliimameetmete peadirektoraat	reservatsiooniga	Mainega seotud reservatsioon, mis tuleneb ELi heitkogustega kauplemise süsteemi riiklikes registrites avastatud tõsistest turvalisuse rikkumistest.		A	
Keskkonna peadirektoraat	reservatsioonideta		Keskkonna peadirektoraat tühistas reservatsiooni, kuigi 2009. aasta reservatsiooni aluseks olnud järelduste veamäär suurenes 5,97 %-lt 7,14 %-ni. Keskkonna peadirektoraat põhjendas otsust sellega, et valimi moodustamise meetodite poolt veamäärade avalduvat mõju ei ole võimalik tõestada.	B	

Peamised peadirektoraadid	Peadirektori kinnituse sisu (*)	Esitatud reservatsioonid	Kontrollikoja tähelepanekud	Üldhinnang usaldusväärsusele	
				2010	2009
Merendus- ja kalandusajade peadirektoraat	reservatsioonidega	Kalanduse Arendusrahastu rakenduskavade juhtimis- ja kontrollisüsteemid Saksamaal (eesmärk 1)	Merendus- ja kalandusajade peadirektoraat tühistas Ühendkuningriigi (Wales ja Valleys) kohta käinud reservatsiooni, kuigi Ühendkuningriigi ametiasutused korrektsiooni täielikult ei aktsepteerinud.	B	B
Tervise- ja tarbijakaitse peadirektoraat	reservatsioonideta		Kuigi kontrollikoja ja siseauditi üksuse audititega avastati olulisi puudusi, tervise- ja tarbijakaitse peadirektoraat reservatsiooni ei esitanud.	B	

(*) Peadirektor kinnitab, et tema hinnangul annavad kehtestatud kontrollimenetlused vajaliku kindluse tehingute korrektsuse kohta.

A: peadirektori kinnitus ja aasta tegevusaruanne annavad finantsjuhtimise korrektsusele õiglase hinnangu.

B: peadirektori kinnitus ja aasta tegevusaruanne annavad finantsjuhtimise korrektsusele osaliselt õiglase hinnangu.

C: peadirektori kinnitus ja aasta tegevusaruanne ei anna finantsjuhtimise korrektsusele õiglast hinnangut.

PÕLLUMAJANDUSE JA LOODUSVARADEGA SEOTUD VARASEMATE TÄHELEPANEKUTE PÕHJAL VÕETUD MEETMED

Aasta	Kontrollikoja soovitus	Tehtud edusammud	Komisjoni vastus	Kontrollikoja analüüs
2008 ja 2009	Kontrollikoda soovib süsteemides leitud puudused kõrvaldada. Sellega seoses tuleks SPSi ja SAPSi puhul (aastaruande 2009 punkt 3.73 esmajärjekorras teha järgmist (1)):			
	a) lahendada süsteemide puudused, mis põhjustavad abikõlbmatu maa või enamdeklareerimise ja ebatäpsete toetusõigustega seotud vigu, täiustades eelkõige põllumassiivide registrites registreeritud andmete usaldusväärsust ja täielikkust (nt kõige värskemaid ortofotod);	Alates taotlemisaastast 2010 kehtestati komisjoni määrusega (EL) nr 146/2010 liikmesriikidele nõue kontrollida igal aastal oma põllumassiivide registrite kvaliteeti. Hinnangu tulemustest ning võimalikest parandusmeetmetest peab komisjonile igal aastal aru andma. Toetusõiguste andmebaasi usaldusväärsuse osas sätestatakse uues määru, et enne 2009. aastat antud toetusõigusi käsitatakse alates taotlemisaastast 2010 seaduslike ja korrektsetena.	a) Komisjon on kontrollikoja hinnanguga nõus. Komisjon jätkab tulemuste jälgimist eelseisvatel aastatel.	Kirjeldatud uus nõue on kasulik samm liikmesriikide põllumassiivide registrite parema kvaliteedi suunas. Kontrollikoda jälgib nõude rakendamist oma tulevaste auditite käigus. Kontrollikojal on selle õiguskindlust andva sätte üle hea meel.
	b) tagada, et kõikides IACSi andmebaasides oleks kõikide tehtud muudatuste kohta tagatud usaldusväärne ja täielik auditijälg;	Edusammud puuduvad	b) Komisjon annab oma auditite raames liikmesriikidele soovitusi olukorra järjepidevaks parandamiseks. Aastate jooksul on auditite tulemused osutanud edusammudele andmebaasides sisalduva teabe kvaliteedi puhul.	
	c) täpsustada ja tagada ELi eeskirjade kasutus nii, et ELi otsetoetusi ei makstaks taotlejatele, kes ei ole ei maad põllumajandustegevuseks kasutanud ega seda hoides põllumajandus- ja keskkonnatingimustes säilitanud;	Nõukogu määru (EÜ) nr 73/2009 sätestatakse, et alates aastast 2010 võivad liikmesriigid seada objektiivseid ja mittediskrimineerivaid tingimusi tagamaks, et otsemakseid ei tehtaks ei füüsilisele ega juriidilisele isikule: a) kelle põllumajanduslik tegevus moodustas üksnes tühise osa tema üldisest majandustegevusest; või b) kelle majanduslik eesmärk ei olnud kas üldse või oli üksnes vähesel määral suunatud põllumajanduslikule tegevusele.	c) Põllumajandustootjate määratlemise küsimust, millele kontrollikoda viitas, käsitletakse pärast 2013. aastat rakendatava ühise põllumajanduspoliitika kavandamise raames, nagu on mainitud komisjoni 18. novembri 2010. aasta teatises „Ühise põllumajanduspoliitika eesmärgid 2020. aastaks”.	Kuna nõude rakendamine on jäetud liikmesriikide otsustada, püsib kontrollikoja arvates endiselt oht, et makseid tehakse taotlejatele, kes ei ole ei maad põllumajandustegevuseks kasutanud ega seda hoides põllumajandus- ja keskkonnatingimustes säilitanud.

Aasta	Kontrollikoja soovitus	Tehtud edusammud	Komisjoni vastus	Kontrollikoja analüüs
2008 ja 2009	d) kehtestada ELi tasandil rohumaaade säilitamisele iga-aastased miinimumnõuded, mille alusel hinnata abikõlblikkust ELi otsetoetuste saamiseks.	Edusammud puuduvad	d) Praegune süsteem näeb ette ühise õigusliku raamistiku, mille kohaselt liikmesriigid peavad kindlaks määrama säilitamiskriteeriumid heade põllumajandus- ja keskkonnatingimuste alusel. See võimaldab võtta arvesse ELi põllumajanduspiirkondade ja -traditsioonide mitmekesisust.	
	Maaelu arengu valdkonnas tuleb teha olulisi jõupingutusi eeskirjade ja tingimuste täiendamiseks lihtsustamiseks (aastaaruande 2009 punkt 3.74 ja aastaaruande 2008 punkt 5.66).	Lihtsustamisele pöörati 2010. aastal olulist tähelepanu. Kui üldisemad ühise põllumajanduspoliitika tulevikku puudutavad arutlused kõrvale jätta, leidsid 2. samba raames aset järgmised tegevused. Lihtsustamist arutati 2010. aastal peetud maaelu arengu nõuandekomitee kaheksast kohtumisest kuuel. Arutelud põhinesid liikmesriikide seisukohtadel ja komisjoni ettevalmistatud töödokumentidel. Abikõlblikkuseeskirjad olid nende arutelude üheks võtmeteemaks. Neid teemasid arutati ka lihtsustamist käsitlevas ekspertgrupis. 2010. aasta septembris toimus seminar teemal „perioodi 2007–2013 maaelu arengukavade hea haldamise tagamine”. Lisaks alustati uurimusega teemal „bürokratia 2. samba toetusesaajate jaoks”, mille eesmärk on vähendada maaelu arenguga kaasnevaid bürokraatlikke takistusi.	Vastuseks liikmesriikide poolt 2009. aasta aprillis toimunud nõukogu istungil esitatud 39 lihtsustamisetpanekule viis komisjon ellu järgmised lihtsustamisele suunatud tegevused. Esiteks võttis komisjon 2010. aasta oktoobris vastu ettepaneku nõukogu määruse (EÜ) nr 1698/2005 muutmiseks, et — vähendada maaelu arengu strateegiliste seirearuannete arvu kolmelt kahele; — hõlbustada põllumajandusettevõtete vajadustele kohandatud nõustamisteenuste osutamist; — võimaldada liikmesriikidel teha väiksemate rikkumiste ja vähesse tähtsusega abi puhul järelkontrolli ainult riskianalüüsil põhineva valimi alusel, selle asemel, et viia läbi 100 % süstemaatilist kontrolli. See ettepanek on praegu arutelusel Euroopa Parlamendis ja nõukogus. Teiseks on vastuseks 39 lihtsustamisetpanekule õigusakti (määruse (EÜ) nr 65/2011) uuesti sõnastamise käigus täpsustatud kontrollimenetlusi ja nõuetele vastavust käsitlevaid sätteid ning rakenduseeskirjade on selgelt välja toodud täpsed kohustused. Muud olulised lihtsustamispiüüded maaelu arengu valdkonnas on tõepoolest suunatud järgmisse programmiperioodi, mis on põhjendatav asjaoluga, et keeruline on teha suuri muudatusi ajal, mil programmid on töös. Lõpetuseks, kui II samba halduskoormuse uuringu tulemused on selgunud, võivad komisjon ja liikmesriigid neid arvesse võtta, et abisaajate jaoks bürokraatiat veelgi vähendada.	2010. aastal tehti märkimisväärsed pingutusi edendamaks eeskirjade ja tingimuste lihtsustamise alaseid arutelusid. Need on tähtsaks panuseks järgmise programmitöö perioodi maaelu arengu poliitika täiustamisel. Kirjeldatud tegevus pole aga veel endaga kaasa toonud käesoleva programmitöö perioodi lihtsustamist.

Aasta	Kontrollikoja soovitus	Tehtud edusammud	Komisjoni vastus	Kontrollikoja analüüs
2008 ja 2009	Kalandusprojektidega seotud abikõlbmatute kulude hüvitamise vältimiseks tuleb koostöös asjaomaste riiklike ametiasutustega võtta mõjusad meetmed (aastaaruande 2009 punkt 3.76 ⁽²⁾).	Endise Kalanduse Arendusrahastu ajal tehtud kontrollidega võrreldes on karmistatud Euroopa Kalandusfondi raames nõutavaid abikõlblike kulude üle tehtavaid kontrolle.	Merendus- ja kalandusajade peadirektoraadi audititegevuses ei tuvastatud 2010. aastal märkimisväärsel määral abikõlbmatuid kulutusi.	Kontrollikoda kontrollib tulevaste auditite käigus ajakohastatud kontrollimeetmete rakendamist.
	Liikmesriikidele seoses loomahaiguste likvideerimis- ja seirekavadega tehtud maksete sisekontrolli puhul tuleb tagada komisjoni talituste ülesannete selge lahusus ja välja töötada asjakohased ametlikud kontrollimenetlused (aastaaruande 2009 punkt 3.76).	Komisjoni talitused muutsid ülesannete lahususe selgemaks ja alustasid projekti, mille eesmärgiks on kavade õigusliku aluse lihtsustamine.	Täpsustused ja lihtsustused sätestati juba komisjoni otsuses 2010/712/EL likvideerimisprogrammide rahalise toetamise kohta. 2012. aastal teeb komisjon ettepaneku muuta ka nõukogu otsust 90/424/EMÜ, mis on likvideerimisprogrammide raames abikõlblike kulude hüvitamise õiguslik alus.	Kontrollikoda kontrollib tulevaste auditite käigus ajakohastatud kontrollimeetmete rakendamist.

⁽¹⁾ Sarnaseid soovitusi anti aastaaruande 2008 punktis 5.6.5.

⁽²⁾ Sarnaseid soovitusi anti aastaaruande 2008 punktis 5.67.

4. PEATÜKK

Ühtekuuluvus, energeetika ja transport

SISUKORD

	<i>Punkt</i>
Sissejuhatus	4.1–4.23
Poliitikavaldkondade rühma eritunnused	4.3–4.22
Poliitikaeesmärgid	4.3–4.4
Poliitikavahendid	4.5–4.19
Korrektsusega seotud riskid	4.20–4.22
Auditi lähenemisviis ja ulatus	4.23
Tehingute korrektsus	4.24–4.36
Süsteemide mõjus	4.37–4.44
Komisjoni juhtkonna esitatud teabe usaldusväärsus	4.45–4.46
Järeldused ja soovitus	4.47–4.50
Järeldused	4.47–4.48
Soovitus	4.49–4.50
Varasemate eriaruannete põhjal võetud meetmed	4.51–4.59
Eriaruande nr 1/2006 (Euroopa Sotsiaalfondi osaluse kohta kooli poolelijätmise vähendamisel) põhjal võetud meetmed	4.51–4.53
Eriaruande nr 10/2006 (Perioodi 1994–1999 eesmärkide 1 ja 3 programmide (struktuurifondid) järelhindamise kohta) põhjal võetud meetmed	4.54–4.56
Eriaruande nr 7/2009 (Programmi Galileo arendus- ja valideerimisetapi juhtimine) põhjal võetud meetmed	4.57–4.59

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

SISSEJUHATUS

4.1. Käesolevas peatükis esitatakse kontrollikoja erihinnang ühtekuuluvuse ning energeetika ja transpordi poliitikavaldkondade rühma kohta, mis hõlmab järgnevaid poliitikavaldkondi: 4 – Tööhõive ja sotsiaalküsimused, 06 – Energeetika ja transport ning 13 – Regionaalpoliitika. Peatükk kajastab ka komisjoni vastuseid kolmes kontrollikoja eriaruandes esitatud soovitudele. 2010. aastal hõlmatud tegevuste ja kulutuste põhiteave on esitatud **tabelis 4.1**.

Tabel 4.1 – Ühtekuuluvus, energeetika ja transport – põhiteave 2010

(miljonit eurot)

Eelarve- jaotis	Poliitikavaldkond	Kirjeldus	Maksed	Haldamise viis
4	Tööhõive ja sotsiaalküsimused	Halduskulud	97	Otsene tsentraliseeritud
		Euroopa Sotsiaalfond (ESF)	7 066	Koostöös liikmesriikidega
		Töötamine Euroopas – Sotsiaalne solidaarsus ja liikuvus	56	Otsene tsentraliseeritud
		Tööhõive, sotsiaalne solidaarsus ning sooline võrdõiguslikkus	155	Otsene tsentraliseeritud
		Globaliseerumisega Kohanemise Euroopa Fond	104	Koostöös liikmesriikidega
		Ühinemiseelse abi rahastamisvahend (IPA, varem ISPA)	3	Detsentraliseeritud
			7 481	
6	Energeetika ja transport	Halduskulud	153	Otsene tsentraliseeritud
		Sisemaa-, õhu- ja meretransport	149	Otsene tsentraliseeritud
		Üleeuroopalised võrgud	858	Otsene tsentraliseeritud
		Tavapärane ja taastuvenergia	773	Otsene tsentraliseeritud
		Tuumaenergia	237	Otsene tsentraliseeritud/Kaudne tsentraliseeritud/Ühine
		Energia- ja transpordialased teadusuuringud	226	Otsene tsentraliseeritud
		Energia- ja transpordikasutajate turvalisus ja kaitse	3	Otsene tsentraliseeritud
		ELi satelliitnavigatsiooniprogrammid (EGNOS ja Galileo)	460	Otsene tsentraliseeritud
			2 859	
13	Regionaalpoliitika	Halduskulud	83	Otsene tsentraliseeritud
		Euroopa Regionaalarengu Fond ja teised piirkondlikud meetmed	22 091	Koostöös liikmesriikidega
		Ühtekuuluvusfond	7 957	Koostöös liikmesriikidega
		Ühinemiseelse abi rahastamisvahend (IPA, varem ISPA)	479	Detsentraliseeritud
		Euroopa Liidu Solidaarsusfond	13	Kaudne
			30 623	
Halduskulud kokku ⁽¹⁾			333	
Tegevuskulud kokku			40 630	
Millest: — ettemaksed			3 074	
— vahe-/lõppmaksed			37 556	
Eelarveaasta maksed kokku			40 963	
Eelarveaasta kulukohustused kokku			55 223	

⁽¹⁾ Halduskulude audit on esitatud 7. peatükis.

Allikas: Euroopa Liidu 2010. aasta raamatupidamise aastaaruanne.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

4.2. Euroopa Regionaalarengu Fondi (ERF), Euroopa Sotsiaalfondi (ESF) ja Ühtekuuluvusfondi rakendatakse mitmeaastaste programmitöö perioodide kaupa. 2010. aastal moodustasid ERFi (22,1 miljardit eurot), ESFi (7,1 miljardit eurot) ja Ühtekuuluvusfondi (8,0 miljardit eurot) maksed kokku rohkem kui 90 % terve poliitikavaldkondade rühma tegevuskuludest kokku ⁽¹⁾. Energeetika ja transpordi valdkonna maksed moodustasid 2010. aastal 2,9 miljardit eurot.

Poliitikavaldkondade rühma eritunnused*Poliitikaeesmärgid***Ühtekuuluvuspoliitika**

4.3. Ühtekuuluvuspoliitika eesmärgiks on Euroopa Liidu sise majandusliku ja sotsiaalse lähenemise edendamine erinevate regioonide arengutaseme vaheliste erinevuste vähendamise teel.

Energeetika ja transport

4.4. Energeetika- ja transpordipoliitika eesmärk on kindlustada Euroopa kodanikele ja ettevõtjatele konkurentsivõimelised energeetika- ja transpordisüsteemid ja teenused ning arendada uuenduslikke lahendusi, mis aitavad kaasa selle poliitika sõnastamisele ja rakendamisele.

*Poliitikavahendid***Regionaalpoliitika**

4.5. Regionaalpoliitika moodustab 75 % poliitikavaldkondade rühma kulutustest. Regionaalpoliitikale tehtud kulutused langevad peamiselt ERFi ja Ühtekuuluvusfondi arvele, mis kokku moodustasid 2010. aastal 98 % regionaalpoliitika kulutustest. ERF rahastab infrastruktuuri rajamist, töökohtade loomist ja säilitamist, kohalikke arengualgatusi ning väikeste ja keskmise suurusega ettevõtjate tegevust (viimast eelkõige finantskorraldusvahendite abil). Ühtekuuluvusfond rahastab investeringuid nende liikmesriikide keskkonnakaitse ja transpordi infrastruktuuri rajamisse, kelle rahvamajanduse kogutulu elaniku kohta on väiksem kui 90 % ELi keskmisest.

⁽¹⁾ 2010. aasta maksetest oli 32,8 miljardit eurot (88 %) seotud perioodiga 2007–2013 ja 4,3 miljardit eurot (12 %) perioodiga 2000–2006. Ühtekuuluvusfondist ja ESFist tehti 2010. aastal finantskriisiga võitlemise meetmete raames täiendavaid ettemakseid vastavalt summas 0,4 miljardit eurot ja 0,37 miljardit eurot. Lisaks tehti Euroopa majanduse elavdamise energeetikakava (EEPR) raames energiatootjatele ettemakseid summas 0,6 miljardit eurot.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

4.6. Regionaalpoliitika vahendite hulka kuuluvad ka ühine-miseelse abi rahastamisvahendi raames tehtav piirkondlik ja piiriülene koostöö ning ELi solidaarsusfond, mis annab abi liikmesriikides toimunud looduskatastroofide korral.

Tööhõive ja sotsiaalküsimused

4.7. Tööhõive ja sotsiaalküsimused moodustavad 18 % poliitikavaldkondade rühma kulutustest. Valdav enamik tööhõive ja sotsiaalküsimuste kulutustest (2010. aastal 94 %) tehakse ESFi raames, mis rahastab koolituse ja muude tööhõive-meetmete kaudu investeeringuid inimkapitali.

4.8. Muud käesoleva poliitikavaldkonna kulutused on sotsiaal- ja tööhõivevaldkonnas tegutsevatele organisatsioonidele makstavad subsiidiumid ning toetused, maailma kaubandussüsteemis toimuvate muutuste tõttu töö kaotanud inimesi toetav Globaliseerumisega Kohanemise Euroopa Fond ja ühine-miseelse abi rahastamisvahendile antav toetus.

ERFi, ESFi ja Ühtekuuluvusfondi kulutuste haldamine ja kontroll

4.9. ERFi, ESFi ja Ühtekuuluvusfondi juhitakse ühiste eeskirjade järgi ning nende haldamine on jagatud komisjoni ja liikmesriikide vahel.

4.10. Komisjon kiidab heaks liikmesriikide poolt välja pakutud mitmeaastased rakenduskavad koos ELi toetust sisaldavate esialgsete rahastamiskavadega. Rakenduskavades sisalduvate projektide elluvijateks võivad olla eraisikud, ühendused, era- või riigiettevõtted, kohalikud, piirkondlikud või riigiasutused.

4.11. Liikmesriigid delegeerivad igapäevase administree-rimise korraldus- ja vahendusasutustele ⁽²⁾. See hõlmab konkreetsete projektide valimist, kontrollide tegemist eesmärgiga ära hoida/avastada või parandada vead ebaõigesti deklareeritud projektikuludes ning kontrolli selle üle, et projektid on ka tegelikult teostatud (esmatasandi kontrollid). Sertifitseerimisasutused kontrollivad esmatasandi kontrollide mõjusust ja teostavad vajaduse korral täiendavaid kontrolle enne komisjonile väljamaksetaotluste esitamist.

⁽²⁾ Vahendusasutused on avaliku või erasektori üksused, mis tegutsevad rakendusasutuste vastutusel ja täidavad nende antud ülesandeid projekte teostavate toetusesaajate suhtes.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

4.12. Liikmesriikide auditiasutused on kohustatud auditeerima iga rakenduskava süsteeme ja tööd (st projekte või projektide rühmi) selleks, et anda piisav kindlus rakenduskava juhtimis- ja kontrollisüsteemide mõjusa toimimise ning sellest tulenevalt iga rakenduskava sertifitseeritud kulude korrektsuse kohta. Auditite tulemustest annavad nad komisjonile aru iga-aastaste kontrolliaruannete ja arvamuste vormis.

4.13. Iga programmitöö perioodi alguses teeb komisjon liikmesriikidele ettemaksed. Projekti rahastamine toimub üldiselt projekti elluvijate poolt deklareeritud kulude hüvitamise teel. Üksikud kuludeklaratsioonid liidetakse rakenduskava prioriteetidelgele kaupa perioodiliselt kokku, sertifitseeritakse liikmesriigi ametkondade poolt ning esitatakse komisjonile. Neid kulusid kaastahastatakse ELi eelarvest.

4.14. Abikõlblikkuseeskirjad on pandud paika liikmesriigi (või vahel piirkondlikul) tasandil ja need võivad erinevate fondide puhul erineda. Liikmesriikidel lasub esmane vastutus eeskirjade vastaselt tehtud kulude vältimise, avastamise, korrigeerimise ja neist komisjonile teatamise eest.

4.15. Komisjon peab saama piisava kindluse selle kohta, et liikmesriigid on loonud eeskirjadele vastavad juhtimis- ja kontrollisüsteemid, ja et need toimivad mõjusalt. Kui komisjoni leiab, et liikmesriik ei ole suutnud finantskorrektsioone teha või juhtimis- ja kontrollisüsteemides esineb tõsiseid puudusi, võib ta maksed katkestada või peatada ⁽³⁾. Kui liikmesriik eeskirjade vastaselt tehtud kulusid tagasi ei võta (need võib asendada abikõlblike kuludega) või ei paranda süsteemides avastatud vigu, võib komisjon rakendada finantskorrektsioone, mis toob endaga kaasa ELi rahastamise vähenemise ⁽⁴⁾.

4.14. Kulude abikõlblikkust käsitlevate eeskirjade riigi tasandil kehtestamine (nõukogu määruse (EÜ) nr 1083/2006 artikkel 56) oli üks peamisi lihtsustamismeetmeid, mis 2007.–2013. aasta programmitöö perioodi käigus võeti. Selle eesmärk oli muuta abikõlblikkuse eeskirjade kohandamine piirkondade või programmide eri vajaduste suhtes liikmesriikide jaoks paindlikumaks ning ühtlustada neid liikmesriikide avalike kavade suhtes juba kehtivate eeskirjadega.

4.15. Regionaalpoliitika peadirektoraadi ning tööhõive, sotsiaalküsimuste ja sotsiaalse kaasatuse peadirektoraadi iga-aastased tegevusaruanded võimaldavad üksikasjalikult hinnata komisjoni saadud kinnitusi iga kaastahastatud programmi juhtimis- ja kontrollisüsteemi ülesehituse ja edasise toimimise kohta. Esimest korda hõlmab 2010. aasta aruanne riiklike kontrollisüsteemide üldhinnangut.

⁽³⁾ Nõukogu määruse (EÜ) nr 1260/1999 artikli 39 lõige 2 (EÜT L 161, 26.6.1999, lk 1); määruse (EÜ) nr 1083/2006 artiklid 91 ja 92 (ELT L 210, 31.7.2006, lk 25).

⁽⁴⁾ Määruse (EÜ) nr 1083/2006 artikkel 99.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

Energeetika ja transport

4.16. Energeetika ja transport moodustavad 7 % poliitika-valdkondade rühma kulutustest. Umbes 30 % energeetika ja transpordi valdkonna kulutustest on üleeuroopaliste võrkude programmi (TEN) raames suunatud peamistele energeetika ja transpordi projektidele. Teine tähtis osa kulutustest (27 %) on tehtud tava- ja taastuvenergia liikidele, suuremalt jaolt Euroopa majanduse elavdamise energeetikakava (EEPR) raames makstud subsiidiumide ja toetuste kujul. Veel umbes 8 % kulutustest on teadusuuringute raamprogrammide kaudu suunatud uurimisprojektidele.

Transpordi ja energeetika kulutuste juhtimine ja kontroll

4.17. Komisjon kasutab transpordi ja energeetika kulutuste juhtimisel otsest ja kaudset tsentraliseeritud haldamist (läbi ühe rakendusameti, ühe täitevasutuse ja ühe ühisettevõtte,⁽⁵⁾ kuid ka ühist haldamist (nt tuumarajatiste dekomisjoneerimise vahendid).

4.18. Üldiselt korraldab komisjon projektikonkursse. Toetuslepingute ja rahastamisotsuste põhjal teeb komisjon heakskiidetud projektide maksed otse lõplikele toetusesaajatele. Toetusesaajad on tavaliselt liikmesriikide ametiasutused, kuid need võivad olla ka avaliku sektori või eraettevõtted. Maksed tehakse tavaliselt osamaksetena: peale toetuslepingu või rahastamisotsuse allkirjastamist tehakse ettemakse (eelrahastamine), sellele järgnevad vahe- ja lõppmaksed, mille eesmärgiks on toetusesaajate poolt deklareeritud abikõlblike kulude hüvitamine.

4.19. Kulude komisjonipoolse kontrollimise põhilised elemendid hõlmavad projektitaotluste hindamist vastavalt konkreetsetele valiku ja edukaks tunnistamise tingimustele, toetusesaajatele teabe ja juhiste jagamist, toetusesaajate poolt esitatavate finants- ja eduaruannete põhjal tehtavat projektide järelevalvet ja kontrolli (vastavalt rahastamiskokkuleppele võib sellega kaasneda ka nõue esitada sõltumatu välisaudiitori sertifitseeritud finantsaruanded) ning järelauditeid selleks, et avastada ja parandada vigu, mis võisid varasemate kontrollide käigus jääda avastamata ja anda piisav kindlus kulude korrektsuse kohta.

⁽⁵⁾ TEN-T rakendusamet, Konkurentsivõime ja Uuendustegevuse Täitevasutus ja Euroopa lennuliikluse uue põlvkonna juhtimissüsteemi väljaarendamiseks loodud ühisettevõtte SESAR.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

*Korrektusega seotud riskid**ERF, ESF ja Ühtekuuluvusfond*

4.20. Ühtekuuluvuse kulutuste peamiseks riskiks on toetusesaajate poolne abikõlbmatute kulude deklareerimine. Kui seda liikmesriigi erinevatel kontrollitasanditel ei avastata, toob see endaga kaasa liikmesriigi kulude ebakorrekse sertifitseerimise. Kui komisjon ei paranda vigu hiljemalt programmitöö perioodi lõpuks, on tulemuseks ELi eelarvest vastavale rakenduskavale tehtav enammakse.

4.21. Riiklikul või piirkondlikul tasandil rakenduskavade ja projektide elluviimisega tegelevad inimesed ei pruugi kohaldatavatest eeskirjadest teadlikud olla või ei oska nad neid õigesti tõlgendada. Lisariskid tekivad kaasrahastatud tegevuste suurest hulgast ja erinevast tüübist ning projekte teostavate (ja tihti vaid väikest toetust saavate) partnerite suurest arvust.

Energeetika ja transport

4.22. Peamiseks riskiks energeetika ja transpordi kulutuste korrektsele on see, et toetusesaajate kuluaruanded võivad sisaldada abikõlbmatuid kulusid, mida komisjoni kontrollidega enne deklareeritud kulude hüvitamist ei avastata. Üleeuroopaliste võrkude transpordi ja energeetika projektide puhul vähendab seda riski aga asjaolu, et abikõlblikud kulud on tihti suuremad kui maksimaalne kaasrahastatav summa. Eelkõige Euroopa majanduse elavdamise energeetikakava (EEPR) raames võidakse toetada suuri, keerulisi ja rahvusvahelisi projekte ning vajadus summad kiiresti välja maksta võib piisavate kontrollide tegemisele kahjulikult mõjuda.

4.20. Kuna juhtimis- ja kontrollisüsteemid on mitmeaastased, siis on võimalik, et komisjoni tagasimakstud makse taotluses tuvastatud enam makstud summad ei ole sertifitseerimise hetkel veel riiklikul ja ELi tasandil kogu kontrolliahelat läbinud.

Järelevalveülesande täitmise raames pakub komisjon korraldusasutustele suuniseid ja koolitust asjakohaste juhtimiskontrollide kohta, mida kasutada abisaaja tasandil, et tuvastada vead enne sertifitseerimist. Komisjon teeb tihedat koostööd liikmesriikide auditeerimisasutustega, et kõige riskialtimate programme või ametiasutused auditeeritaks võimalikult kiiresti.

4.21. Aastaid 2007–2013 hõlmavas õigusraamistikus on sätestatud, et abisaajaid teavitatakse rahastamist käsitlevatest eritingimustest ning et korraldusasutused kontrollivad ise, kas abisaajad on võimelised kõnealused tingimused täitma (komisjoni määruse (EÜ) nr 1828/2006 artikli 13 lõige 1). Kõnealuse tingimuse täitmist kontrollitakse komisjoni audiitorite teostatava korrapärase auditeerimise käigus.

Komisjon on organiseerinud ka kahe- ja mitmepoolseid koolitusi ning eelkõige seminare, et „koolitada koolitajaid”, tagamaks, et liikmesriigid koolitaksid, teavitaksid, nõustaksid ja suunaksid pidevalt abisaajaid ja rakendusasutusi. Sellist koolitust peetakse eriti kasulikuks väiksemate partneritega seotud riskide leevendamisel (näiteks piirkondlikul ja kohalikul tasandil tegutsevad valitsusvälised organisatsioonid). Lisaks sellele on komisjon algatanud 2011. aastal meetmeid, mille eesmärk on pakkuda spetsiifilist ning sihipärast teavet ja koolitust liikmesriikidele, kelle tegevuskavade suhtes on iga-aastastes tegevusaruannetes korduvalt esitatud reservatsioonid.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

Auditi lähenemisviis ja ulatus

4.23. Kontrollikoja üldist auditi lähenemisviisi ja metoodikat kirjeldatakse **lisa 1.1 teises osas**. Ühtekuuluvuse, energeetika ja transpordi puhul tuleb märkida järgnevaid asjaolusid:

- kontrolliti 243 vahe- ja lõppmaksest koosnevat valimit ⁽⁶⁾;
- süsteemide hindamisel keskenduti programmitöö perioodi 2007–2013 auditeerimisasutustele;
- komisjoni juhtkonna esitatud teabe kontrollimine hõlmas regionaalpoliitika peadirektoraadi, tööhõive, sotsiaalküsimuste ja sotsiaalse kaasatuse peadirektoraadi, liikuvuse ja transpordi peadirektoraadi ning energeetika peadirektoraadi aasta tegevusaruandeid.

TEHINGUTE KORREKTSUS

4.24. Tehingute kontrollimise tulemused on kokkuvõtlikult esitatud **lisas 4.1**. Tehingute valimi auditeerimisel leiti, et 243 auditeeritud maksest oli 49 % vigadest mõjutatud. Kontrollikoja hinnangul on kõige tõenäolisem veamäär 7,7 % ⁽⁷⁾.

4.24. Komisjon märgib, et teist aastat järjest on veamäär oluliselt väiksem kui kontrollikoja poolt perioodil 2006–2008 täheldatud veamäär ⁽¹⁾. Komisjoni arvates peegeldab see positiivne ja paljulubav areng 2007.–2013. aasta programmitöö perioodi ja selle 2008. aasta tegevuskava kontrollisätete tõhustamist.

Kõnealune tulemus on eriti märkimisväärne, arvestades, et peaaegu kõigi tegevuskavade puhul deklareeriti kulusid alates 2010. aastast: ühtekuuluvusega seotud kulud suurenesid rohkem kui kaks korda ning osalejate suure arvu tõttu kasvas ka loomupärane vigade esinemise oht. Komisjon märgib, et ainult osal kontrollikoja poolt teatatud vigadel on finantsmõju.

Komisjon märgib, et kontrollikoja poolt kindlaksmääratud suure mõjuga mõõdetavatest vigadest on suur enamus koondunud kolme liikmesriigi seitsmesse ERDFi tegevuskavasse. Kontrollikoja valim hõlmas kokku 16 liikmesriiki. Komisjon võtab meetmeid kontrollikoja poolt kindlaksmääratud vigade kõrvaldamiseks ning keskendub meetmetele kõige riskialtimate programmides.

⁽⁶⁾ Valim koosneb 243 maksest, mis olid tehtud 229 ühtekuuluvusvaldkonna projektile (ERF 143, ESF 60, Ühtekuuluvusfond 20, ühinemiseelse struktuuripoliitika rahastamisvahend ISPA 6), kuuele ESFi välist sotsiaal- ja tööhõiveprojektile ning kaheksale energeetika ja transpordiprojektile. 205 ühtekuuluvusvaldkonna projektidele tehtud makset on seotud programmitöö perioodiga 2007–2013 ja 24 programmitöö perioodiga 2000–2006. Valim moodustati kõikidest maksetest, v.a 2010. aastal tehtud ettemaksed summas 3,1 miljardit eurot.

⁽⁷⁾ Kontrollikoja kõige tõenäolisema veamäära arvutus põhineb statistiliselt esinduslikul valimil. Esitatud arv on parim hinnang e kõige tõenäolisem veamäär. Kontrollikojal on 95 % kindlus, et üldkogumi veamäär on vahemikus 4,7 % ja 10,7 % (vastavalt alumine ja ülemine veapiir).

⁽¹⁾ Väiksem veamäär piir oli 11–12 %, võrreldes 2010. aasta 4,7 protsendiga.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

4.25. Kontrollikoja hinnangul oli liikmesriikide ametkondadel 58 % vigadest mõjutatud tehingute puhul küllalt teavet vähemalt osa vigade avastamiseks ja parandamiseks enne kulude komisjonile sertifitseerimist.

Üks viiendik tehingutest ei vastanud riigihanke-eeskirjadele

4.26. 243 auditeeritud tehingust 19 % puhul avastas kontrollikoda vigu, mis olid seotud ELi ja riiklikele riigihanke-eeskirjadele mittevastamisega. 5 % auditeeritud tehingute puhul oli tegu hanke-eeskirjade jämeda rikkumisega. Neist tuleneb pea 24 % kõigist kvantifitseeritavatest vigadest ja peaaegu 31 % poliitikavaldkondade rühma hinnangulisest veamäärast (vt näide 4.1).

Näide 4.1

Hanke-eeskirjade jäme rikkumine

- a) Põhjendamatult madala maksumusega pakkumuse eeskirjadevastane edukaks tunnistamine: ühe ERFi projekti puhul (sadamakaide ehitamine) leidis kontrollikoda, et edukaks tunnistati põhjendamatult madala maksumusega pakkumus. Riigi õigusaktide kohaselt oleks pidanud sellise pakkumuse tagasi lükkama, kuna selle teostatavus pakutud hinnaga ei olnud tagatud. Hinna poolest teiseks jäänud pakkumuse teinud ettevõtte vaidlustas edukaks tunnistamise otsuse liikmesriigi halduskohtus ning kohus rahaldas ta kaebuse. Hoolimata liikmesriigi kohtuotsusest, sertifitseeriti kulud 2009. aastal peale projekti lõpetamist komisjonile.

KOMISJONI VASTUSED

4.25. Komisjon jälgib rangelt kõnealuseid juhtumeid, tagamaks, et asjaomased süsteemid suudaksid tulevikus vigade teket enne sertifitseerimist paremini ära hoida.

Korraldusasutused peavad enne kulude sertifitseerimist teostama dokumentide kontrolli kõigi abisaajate esitatud taotluste puhul. Kohapealseid kontrolle võib siiski teostada ka hiljem projekti rakendamise käigus pärast sertifitseerimist ning kuni meetme lõpetamise hetkeni, mis selgitab, miks osa kontrollikoja valimis esinenud vigu ei olnud võimalik kindlaks teha (vt komisjoni vastust punktile 4.20). Kontrollisüsteemi mõju veamäära vähendamisele on tavaliselt näha alles järgnevatel aastatel pärast kõikide kontrollide teostamist.

4.26. Kui komisjon ja kontrollikoda auditeerivadki kooskõla riigihanke eeskirjadega ühtemoodi, kohaldab komisjon proportsionaalseid kindla määraga korrektsioone, millega hoitakse ära ELi eelarvet kahjustavad ohud (vt peatüki 1 lisa 1.1 punkti 11).

Kõnealuseid määrasid kohaldab riigihanke eeskirjade rikkumiste puhul finantskorrektsioone määrates komisjon ning tavaliselt liikmesriikide ametiasutused. Sama kehtib kontrollikoja poolt teatatud vigade suhtes võetud järelmeetmete puhul.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

- b) Tööde ja teenuste kunstlik eraldamine mitmes hankes: ühe ja sama ERFi rakenduskava mitme projekti puhul, mille sisuks oli jõe kruisilavadele laevatatavaks tegemine, sõlmiti ehitustöid ja teenuseid hõlmavad lepingud hanke-eeskirju eirates. Tellija sõlmis ehitustööde ja teenuste lepingud nii, et hoida lepingusummad allpool ELi ja liikmesriigi hanke-eeskirjades sätestatud piirmäärasid, vältides sel moel tavapäraste hanke-eeskirjade kasutamist. Eelneva tulemusel sõlmiti mitmed lepingud sama töövõtjaga.
- c) Algsed hankedokumendid ei hõlma täiendavate ehitustööde tellimiseks mõeldud hankeid: ühe ERFi projekti puhul sõlmiti ühe ülikoolihoone remonditööde leping ilma hankemenetlust kasutamata. Kuigi tööd olid esialgsetes hankedokumentides ette nähtud, käsitles tellija neid kui täiendavaid ehitustöid, mida ei olnud võimalik põhilepingu hanke ajal ette näha.

KOMISJONI VASTUSED

4.27. Lisaks leidis kontrollikoda muid hangete ja lepingute sõlmimisega seotud vastavus- ning mittekvantifitseeritavaid vigu auditeeritud 243 tehingust veel 14 % puhul. Vigade seas on näiteks juhtumeid teavitamis- ja avalikustamisnõuete mittemäitmisest (nt lepingu sõlmimise teate hilinenud avaldamine), puudustest tehnilises kirjelduses ja pakkumuste hindamisel tehtud menetlusvigu. On ka ELi direktiivide siseriiklikkuse õigusesse valesti ülevõtmisega seotud juhtumeid. Neid vigu ei ole hinnangulise veamäära arvutamisel arvesse võetud ⁽⁸⁾

Abikõlbmatud projektid moodustavad hinnangulisest veamäärast enam kui kolmandiku

4.28. Lisaks leidis kontrollikoda auditeeritud 243 tehingust veel projekte, mis olid täiesti abikõlbmatud (3 %). Neist tuleneb pea 14 % kõigist kvantifitseeritavatest vigadest ja umbes 43 % poliitikavaldkondade rühma hinnangulisest veamäärast (vt näide 4.2).

4.27. Komisjon võtab järelmeetmeid kõigi kontrollikoja poolt kindlaks tehtud vigade suhtes. Mõnede formaalsete vigade puhul, näiteks lepingu sõlmimise teatise hilinenud avaldamine, komisjon siiski finantskorrektsioone ei kehtesta.

4.28. Kontrollikoda tegi kõnealuses kategoorias kindlaks eri liiki abikõlbmatuid projekte. See näitab, et asjaomased programmide rakendamisse kaasatud asutused peavad juhtimise kontrollimist parandama nii kvaliteedi kui ka kvantiteedi poolest, et abikõlbmatuid projekte oleks võimalik kindlaks teha juba valikumenetluse käigus. Komisjon jälgib kõnealuseid juhtumeid koos programmide asjaomaste asutustega.

⁽⁸⁾ Lisateave kontrollikoja lähenemisviisist riigihangetega seotud vigade kvantifitseerimisele on toodud **lisas 1.1** ja punktides 1.10 ja 1.11.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

Näide 4.2

Abikõlbmatud projektid

- a) Projekt on vastavalt siseriiklikele abikõlblikkuseeskirjadele abikõlbmatu: ühe ERFi projekti puhul sertifitseeriti ühe eelmisel programmitöö perioodil 2000–2006 heakskiidetud ja lõpetatud projekti kulud komisjonile perioodi 2007–2013 rakenduskava raames. See ei olnud kooskõlas abikõlblikkuseeskirjadega ja projekt oli seega abikõlbmatu.
- b) Teostatavusuuringu kohaselt tulutoov projekt ei ole abikõlblik: ühe ERFi projekti puhul sisaldas projekti-taotlus ka teostatavusuuringut, mille kohaselt pidid projekti oodatavad tulud ületama selle kulud, ja seega oli projekt ERFi kaasrahastamise jaoks abikõlbmatu.
- c) Rahastati projekti, mis ei vastanud avaliku sektori kaasrahastamise jaoks nõutavatele riigiabi-eeskirjadele: üks ERFi projekt oleks teostatud ka ilma ELi kaasrahastamiseta. Seega ei olnud kinni peetud ELi õigusaktide riigiabi käsitlevatest tingimustest.

Üle poole kõigist kvantifitseeritavatest vigadest tulenes mitmesuguste abikõlbmatute kulude deklareerimisest

4.29. Kontrollikoda leidis erinevaid abikõlblikkusvigu 12 % auditeeritud tehingute puhul. Neist tuleneb pea 59 % kõigist kvantifitseeritavatest vigadest ja umbes 23 % poliitikavaldkondade rühma hinnangulisest veamäärast (vt näide 4.3).

4.29. Komisjon soovib koolituse ja suuniste kaudu tagada, et programmide rakendamisse kaasatud asutused oleksid abikõlblikkust käsitlevatest eeskirjadest teadlikud ning jagaksid kõnealuseid teadmisi kõigi asutustega, kes vastutavad vahendite haldamise eest. Komisjon jätkab koolitusmeetmeid ning keskendab need programmide rakendamisse kaasatud asutustele, mille puhul on tuvastatud riskid. Viidatakse meetmetele, mis on esitatud vastuses punktidele 4.20 ja 4.21.

Näide 4.3

Erinevate abikõlbmatute kulude deklareerimine

- a) Seadmete kasutamine väljaspool abikõlblikku piirkonda: ühe ERFi projekti puhul sisaldas väljamaksetaotlus uute seadmete soetamise kulu. Osa kaasrahastatud seadmetest kasutati välismaal või väljaspool asjaomase liikmesriigi lähenemispiirkonda. See ei ole kooskõlas rakenduskava abikõlblikkuseeskirjadega. Hoolimata asjaolust, et vahendusasutus vea avastas, deklareeriti kulud ometi komisjonile.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

- b) Ebaõige kaasrahastamismäära kasutamine: ühe ESFi projekti puhul, mis kaasrahastas lühiajalistele töötajatele pakutavaid koolituskursuseid, anti ühele ettevõttele toetust väikeste ja keskmise suurusega ettevõtjate (VKE) suhtes kohaldatava kõrgema kaasrahastamismäära alusel, kuigi ettevõtte ei olnud VKE.
- c) Liiga suurte kulude deklareerimine: ühe ESFi tööturuprojekti puhul, mida teostati mitut organisatsiooni ühendava partnerluse kaudu, olid partnerite poolt kaasrahastamiseks deklareeritud kulud tegelikest oluliselt suuremad.
- d) Väljamaksetaotluses esitatud kulude kohta puudusid tõendavad dokumendid: ühe ESFi haridus- ja koolitusprojekti puhul oli kulude hüvitamise aluseks võetud osalejate saadud tulem. Mitme auditeeritud osaleja dokumentide põhjal aga kirjeldatud tulemit saavutatud ei olnud.

KOMISJONI VASTUSED

Puudused finantskorraldusvahendite kehtestamisel

4.30. Finantskorraldusvahenditega saab toetada omakapitali-investeeringute, laenude või tagatiste⁽⁹⁾ vormis. Finantskorraldusvahendeid rakendavad fondid saavad peale nende juriidilise struktuuri kehtestamist toetust rakenduskavadest. Hiljem saab rahastada lõplikke toetusesaajaid ja vastava rakenduskava raamesse jäävat tegevust sisaldavaid projekte. Nimetatud finantskorraldusvahenditel on ringlev iseloom. Kõik tehtud investeeringutest või antud laenudest tagasi saadud vahendid, k.a kasum, kogutakse fondi ja kasutatakse taas samadel eesmärkidel.

4.31. Määruses täpsustatakse, et finantskorraldusvahendeid võib kasutada kolmel eesmärgil: VKEde toetamiseks (k.a JEREMIE (Euroopa ühisressursid mikro-, väikestele ja keskmise suurusega ettevõtetele);⁽¹⁰⁾ linnaprojektide toetamiseks (k.a JESSICA (Euroopa ühisressursid jätkusuutlikeks investeeringuteks linnapiirkondades)⁽¹¹⁾ ja energiatõhususe edendamiseks.

4.30. Tavaliselt tehakse maksed vahenditesse vastavalt rahastamislepingutele. Komisjon soovitas oma suunistes, et korraldusasutused peaksid tegevuskavadest haldusfondidesse ja finantskorraldusvahenditesse makseid tegema etapiviisiliselt ja ettevaatlikult, järgides investimisstrateegiat ja/või äriplaani (fondide koordineerimiskomitee teatise II-2008 küsimuste ja vastuste lisa, vastus küsimusele nr 10, fondide koordineerimiskomitee teatis III-2011 – 2.4.5, 2.5.5, 2.5.6, 5.3.6).

⁽⁹⁾ Määruse (EÜ) nr 1083/2006 artikkel 44.

⁽¹⁰⁾ JEREMIE on komisjoni, Euroopa Investeeringupanga ja Euroopa Investeeringufondi ühisalgatus, millega toetatakse täiendavaid rahastamisallikaid mikro- ning väikestele ja keskmise suurusega ettevõtjatele.

⁽¹¹⁾ JESSICA on komisjoni ja Euroopa Investeeringupanga ühisalgatus, mille abil tehakse tagastatavaid investeeringuid (omakapital, laenud ja tagatised) linnade arengusse. Vahendid investeeritakse projektidesse läbi linnaarendusfondide või vajaduse korral läbi haldusfondide.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

4.32. Komisjonil puudub üksikasjalik teave finantskorraldusvahendite rahastamise kohta. Komisjon hinnangul on loodud finantskorraldusvahendeid summas 8,1 miljardit eurot, millest 2010. aasta lõpu seisuga on programmitöö perioodi 2007–2013 rakenduskavadest tehtud makseid summas 5,2 miljardit eurot. Komisjoni hinnangul moodustab see umbes poole käesoleval programmitöö perioodil rakenduskavadest projektidele kavandatud maksete mahust.

4.33. 2010. aastal auditeeritud ERFi ja ESFi valimi 203 maksest 13 olid tehtud finantskorraldusvahendeid rahastavatele fondidele. Kontrollikoda leidis vastavusvigu 13 tehingust seitsme puhul. Enamik vigadest tulenes asjaolust, et rakenduskavast fondile maksete tegemisel eirati õigusaktidest tulenevaid nõudeid (vt näide 4.4).

KOMISJONI VASTUSED

4.32. Nõukogu määruse (EÜ) nr 1083/2006 artikli 44 kohaselt ei pea liikmesriigid finantskorraldusvahendite kohta komisjonile selliseid üksikasjalikke andmeid esitama. Sellegipoolest esitasid korraldus- asutused 2010. aasta lõpus komisjonile vabatahtlikult teavet finants- korraldusvahendeid rakendavatesse fondidesse tehtud maksete kohta. Seda tehti selleks, et hinnata finantskorraldusvahendite abil saavutatud edu ettevõtjate toetamisel. Komisjon kavatseb teha ettepaneku muuta määrust selliselt, et see hõlmaks asjakohaseid aruandlusnõudeid kuni perioodi 2007–2013 lõpuni.

Näide 4.4

Uue finantskorralduse meetmetega seotud vastavusvead

- a) Piirkondliku finantsasutuse hallatud tagatisfondi liiga suur maht: ühe ERFi projekti puhul leidis kontrollikoda, et piirkondliku omavalitsuse ja fondi rakendava piirkondliku agentuuri vahelise rahastamislepingu sõlmimise ajal ei olnud mitmed kohustuslikud elemendid veel paigas (nt investeerimisstrateegia, investeeringutest loobumise tingimused ning sätted, mis käsitlevad fondi lõpetamist). Peale rahastamislepingu allkirjastamist 2009. aasta detsembri viimasel nädalal suurendati fondi mahtu 17 miljonilt eurolt 223 miljoni euron (summa moodustab 14 % rakenduskavale terveks programmitöö perioodiks eraldatud kogueelarvest). Äriplaan, kuigi see põhines ebarealistlikel eeldustel, koostati ja kiideti heaks alles 2010. aasta juunis. Oluline osa korraldus- asutuselt rakenduskavale 2007. aastal eraldatud eelarvest oli 2009. aasta lõpuks veel kulutamata. Tagatisfondile eraldatud summa suurendamise abil õnnestus vältida tol hetkel kehtinud n+2 reeglit, mille kohaselt kasutamata vahendid oleks pidanud kaks aastat hiljem tühistama. 2011. aasta kesksuureks oli fondi 233 miljoni euro suurusest mahust kohustustega kaetud 1,5 miljonit eurot.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

- b) Viivitused ühe Euroopa Investeeringufondi hallatava JEREMIE haldusfondi loomisel: nimetatud ERFi projekti jaoks oli loodud üks JEREMIE haldusfond. Keerulise ülesehitusega fond hõlmas kolme rakenduskava ja nelja ministeeriumi, mis kõik Euroopa Investeeringufondi hallatavas eriotstarbelises rahastamisvahendis osalesid. Peale esialgsete rahastamislepingute sõlmimist Euroopa Investeeringufondiga 2009. aasta oktoobris deklareerisid asjaomased korraldusasutused kulud, mis sertifitseeriti komisjonile 2009. aasta detsembris. Kulude sisuks oli haldusfondile antud toetus, mille kaks rakenduskava kolmest olid makstud Euroopa Investeeringufondi hallatud ajutisele arvele. Eriotstarbelise rahastamisvahendi teemalised läbirääkimised kolmandat rakenduskava haldava ministeeriumiga aga alles käisid. Euroopa Investeeringufondi ja eriotstarbelise rahastamisvahendi vaheline lõplik haldusleping sõlmiti seepärast alles 2010. aasta detsembris. Eelnevast tulenevalt saadi uue finantskorralduse meetme rakendamiseks vajalik struktuur paika alles 2010. aasta jooksul ja vahendite ülekanne ajutiselt arvelt eriotstarbelise rahastamisvahendi arvele toimus alles 2011. aastal.
- c) Fondi lõpetamist käsitlevad ebakorrektsed sätted: ühe ERFi projekti puhul sätestas liikmesriigi ministeeriumi ja JEREMIE fondi rakendava piirkondliku agentuuri vaheline leping, et fondi lõpetamisel jäävad allesjäänud vahendid piirkondliku omavalitsuse käsutusse ja kantakse omavalitsuse eelarvesse. Kokkulepe on vastuolus õigusaktidest tuleneva nõudega, mille kohaselt tagastatud vahendeid tohib kasutada vaid VKEde abistamiseks.

KOMISJONI VASTUSED

4.34. Kogu programmitöö perioodi vältel laekub finantskorraldusvahendeid rakendavatele fondidele rakenduskavadest antav toetus tavaliselt ühe ülekandena niipea, kui haldusfondi juriidiline struktuur on loodud. Rahastamislepingutega võib sätestada ka muid rahastamisviise. Määruse kohaselt sertifitseeritakse need maksed komisjonile kui tekkinud kulud.

4.35. Auditeerimisasutuste poolt selliste maksete kohta tehtud järelkontrollid puudutavad üldiselt eelarveaastat, mil makse sooritati. 2010. aasta lõpu seisuga olid nimetatud kontrollid piiratud ulatusega, sest (parimal juhul) oli suudetud toetamiseks välja valida vaid vähesed projektid ja lõplikele toetusaajatele ning projektidele välja makstud summad olid väikesed.

4.36. Kui pole just kavandatud väga spetsiifilisi kontrole, on väga ebatõenäoline, et auditeerimisasutused kontrolliksid finantskorraldusvahendite tegelikku rakendamist enne programmitöö perioodi 2007–2013 sulgemist 2015. aastal.

4.34. 2010. aasta raamatupidamise lõpparuande jaoks liigitas komisjon liikmesriikidelt saadud andmete alusel osa liikmesriikidele finantskorraldusvahendite jaoks makstud summasid ümber ettemakstud kuludeks.

4.35. Regionaalpoliitika peadirektoraat ning tööhõive, sotsiaalküsimuste ja sotsiaalse kaasatuse peadirektoraat on oma ühises auditistrateegias kavandanud finantskorraldusvahendeid hõlmavaid temaatilisi auditeid. Vastavalt liikmesriikide auditeerimisasutustega jagatud komisjoni auditeerimiskäsiraamatu kavandis esitatule peaksid kõnealused temaatilised auditid hõlmama nii fondi loomist kui ka finantskorraldusvahendite tegelikku rakendamist.

4.36. Auditeerimisasutused ja komisjon võivad teostada temaatilisi auditeid, mis hõlmavad näiteks finantskorraldusvahendeid. Nagu on märgitud vastuses punktile 4.35, tegi komisjon auditeerimisasutustele ettepaneku auditeerimismeetodi kohta, mis hõlmab finantskorraldusvahendi rakendamise kontrollimist teostatud projektide valimi auditeerimise kaudu.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

SÜSTEEMIDE MÕJUSUS

4.37. Programmitöö perioodil 2007–2013 on liikmesriikide auditeerimisasutustel tähtis roll ühtekuuluvuskulutuste korrektuse tagamisel. Neil lasub kohustus kinnitada riiklike juhtimise ja kontrollisüsteemide mõjusat toimimist ning kohustus esitada komisjonile iga-aastaseid kontrolliaruandeid ja auditiarvamusi (punkt 4.12). Käesoleval perioodil on liikmesriigid ERFi, Ühtekuuluvusfondi ja ESFi jaoks loonud 112 auditeerimisasutust ⁽¹²⁾.

Enamiku kontrollitud auditeerimisasutuste tööd hinnatakse osaliselt mõjusaks

4.38. Kontrollikoda kontrollis kuue liikmesriigi kaheksast auditeerimisasutusest (või muust delegeeritud auditeerimisasutusest) koosnevat valimit. Igäihe puhul uuris kontrollikoda:

- ülesehitust ja metoodikat;
- kuni nelja süsteemide auditi töödokumente;
- kuni 30 projektiauditi töödokumente, mis sisaldas ka nimetatud 30-st auditist vähemalt kaheksa auditi uuesti tegemist, ja
- 2010. aasta kontrolliaruandeid ja auditiarvamusi koos juurdekuuluvate töödokumentidega.

4.39. Kontrollikoja kontrollitöö tulemused ja testitud põhinõuded on kokkuvõtlikult esitatud **lisas 4.2**. Kontrollikoja hinnangul olid seitse kontrollitud auditeerimisasutust maksete korrektsuse tagamisel vähemalt osaliselt mõjusad.

4.40. Audit tõi välja mitmeid puudusi:

- viivitused süsteemide ja projektide auditeerimisel;
- kontrollinimekirjad ei hõlmanud küllaldaselt kulude korrektusega seotud riske, eelkõige kehtis see riigihangete ja riigiabieskirjade, finantskorraldusvahendite ja avalikustamisnõuete kohta. Erinevalt süsteemide audititest puuduvad komisjonipoolsed täpsemad juhised projektide auditeerimise käigus tehtavate kontrollide ulatuse ja mahu kohta;

4.39. Komisjon võtab kontrollikoja järeldusi liikmesriikide auditeerimisasutuste hindamisel arvesse, et julgustada vajaduse korral paranduste tegemist ning tagada ühekordse auditeerimise tingimuste täitmine vastavalt nõukogu määruse (EÜ) nr 1083/2006 artiklile 73.

4.40.

- Komisjon tuvastas auditeerimisasutuste kontrollimisel, et viivitused auditeerimisel olid mõnedel juhtudel seotud viivitustega meetmete rakendamisel kohapeal.
- Komisjon tegi auditeerimisasutuste ulatusliku kontrollimise ja süsteemide auditeerimise käigus ka kindlaks, et mõnedel juhtudel ning konkreetsetes küsimustes on vaja tõhustada liikmesriikide auditeerimisasutustes auditeerimiseks kasutatavaid olemasolevaid kontrollinimekirju. Seetõttu on komisjon praegu teinud kättesaadavaks tegevust käsitlevad kontrollinimekirjad, milles võetakse arvesse kontrollikoja poolt liikmesriikide auditeerimisasutustes kehtestatud kontrollinimekirju.

⁽¹²⁾ 81 auditeerimisasutust 317 ERFi ja Ühtekuuluvusfondi rakenduskava ning 94 auditeerimisasutust 117 ESFi rakenduskava jaoks. 63 auditeerimisasutust kontrollivad kõiki kolme fondi.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

- valimi koostamise meetodika ei olnud kooskõlas liikmesriikide ja komisjoni vahel kokku lepitud juhistega või kasutati kokku lepitud meetodikat valesti ja
- kõigi auditeerimisasutuste puhul ilmnes projektide auditite uuesti tegemisel leide, millest auditeerimisasutused ei olnud varem teatanud. Kuue auditeerimisasutuse puhul päädis see kõrgema üldise veamääraga kui auditeerimisasutuse enda poolt aasta kontrolliaruandes märgitud määr.

4.41. Iga-aastased kontrolliaruanded ja auditiarvamused põhinevad auditeerimisasutuste projektiauditite leidudel, mis käsitlevad eelneval aastal komisjonile sertifitseeritud kulusid ja kontrollikoja poolt auditeeriva ELi eelarveaasta juuniku lõpuks valminud süsteemiauditeid. Lisaks on kontrollikoda seisukohal, et auditeerimisasutuste auditi lähenemisviisid erinevad (isegi ühe liikmesriigi sees) nii suurel määral, et nende tulemusi kokku liites ei ole võimalik fondi kohta liimesriigi või ELi tasandil üldist arvamust esitada.

KOMISJONI VASTUSED

Lisaks sellele on komisjon alates programmitöö perioodi algusest andnud üksikasjalikke ja tehnilisi suuniseid, pakunud koolitusi ning korraldanud tehnilisi kohtumisi liikmesriikide auditeerimisasutuste audiitoritega. Lisaks sellele kehtivad siiani programmitöö perioodi 2000–2006 raames esitatud suunised meetmete auditeerimise ulatuse ja valdkonna kohta, kuna sellised auditeerimised ei erine programmitöö periooditi üksteisest märkimisväärselt.

- Komisjon rõhutab, et valimi koostamist käsitlevaid tehnilisi suuniseid võib kasutada soovitusena auditeerimisasutustele. Need sisaldavad näitlikke meetodeid, mis ei ole õiguslikult siduvad ega piira auditeerimisasutuste valikut kasutada alternatiivseid lubatud statistilisi meetodeid, mis on samaväärselt lubatud.
- Komisjon märgib, et kontrollikoja ümberarvutuse tulemus on teatavatel juhtudel riigihangetes esinenud vigade kvantifitseerimisest tugevalt mõjutatud (vt komisjoni vastust punktile 4.26).

4.41. Nõukogu määruses (EÜ) nr 1083/2006 on kehtestatud auditeerimisperioodi lõpu (juunis) ja iga-aastase kontrolliaruande ning arvamuse esitamise (detsembris) vahele kuuekuuline periood. Komisjon kutsus iga-aastaseid kontrolliaruandeid käsitlevates suunistes rahvusvahelisi auditeerimisstandardeid arvesse võttes auditeerimisasutusi üles esitama aruandeid edasiste auditeerimiste kohta, mis võivad toimuda kõnealuse ajavahemiku jooksul (juulist detsembrini).

Komisjon soovib rõhutada, et võttes arvesse auditeerimisasutuste arvu, kes tegelevad 27 liikmesriigis ühtekuuluvusprogrammidega (vt punkti 4.37), on selge, et nende auditeerimismeetodid võivad märkimisväärselt erineda sõltuvalt eri tegevuskavade iseärasustest ning juhtimis- ja kontrollisüsteemidest. Auditeerimisega seotud kohustusi sätestavate õigusnormide eesmärk on luua olukord, kus auditeerimisasutusel on võimalik esitada programmi või süsteemi kohta komisjonile iga-aastane auditeerimise järeldusotsus, mille aluseks on süsteemide auditid ning toimingute statistilise valimi auditite tulemused. Regionaalpoliitika peadirektoraadi ning tööhõive, sotsiaalküsimuste ja sotsiaalse kaasatuse peadirektoraadi direktorid avaldavad seejärel iga-aastastes tegevusaruannetes auditeid ja juhtimist käsitlevad andmed, sealhulgas andmed, mille on esitanud liikmesriikide auditeerimisasutused. Seda tehakse asjakohaselt ühtlustatult, et saada komisjoni iga-aastane kinnitus.

Regionaalpoliitika peadirektoraati ning tööhõive, sotsiaalküsimuste ja sotsiaalse kaasatuse peadirektoraat otsustasid oma 2010. aasta aruandes avaldada esimest korda liikmesriikide poolt edastatud veamäärad, mis käsitlesid 2009. aasta kulusid (mis on kooskõlas 2009. aasta kinnitava avalduse auditi tulemustega) ning programmis esitatud auditeerimise järeldusotsused.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

Auditeerimisasutuste komisjonipoolne kontrollimine oli üldiselt rahuldav

4.42. Regionaalarengu peadirektoraadi vastutusvaldkonnas viis komisjon lõpule 17 auditeerimisasutuse ning tööhõive, sotsiaalküsimuste ja sotsiaalse kaasatuse peadirektoraadi vastutusvaldkonnas 36 auditeerimisasutuse kontrollimise. Enamikul auditeerimisasutustest esines viivitusi oma 2010. aasta auditistrateegia rakendamisel, seetõttu ei saanud komisjon viiel juhul kontrollimist kavandatud kujul lõpetada.

4.43. Komisjoni auditite käigus leitud puudused olid sarnased puudustega, mida kontrollikoda auditeerimisasutuste kontrollimisel avastas, ning komisjon on vajaduse korral võtnud parandusmeetmeid. Komisjon järeldeb enda tööle tuginedes, et auditeerimisasutuste auditiarvamused on üldiselt usaldusväärsed.

4.44. Kontrollikoda vaatas läbi 53st auditeerimisasutusi käsitlevast komisjoni auditist 35 puhul tööpaberid ja tõendava dokumentatsiooni. Kuigi regionaalarengu peadirektoraat ning tööhõive, sotsiaalküsimuste ja sotsiaalse kaasatuse peadirektoraat on auditeerimisasutuste kontrollimiseks välja töötanud ühise auditikava, täheldati nende lähenemisviisides siiski erinevusi. Erinevustest hoolimata on kontrollikoda seisukohal, et komisjon on oma kontrollide põhjal teinud asjakohased järeldused.

KOMISJONI JUHTKONNA ESITATUD TEABE USALDUSVÄÄRSUS

4.45. Kontrollikoda hindas regionaalpoliitika peadirektoraadi, tööhõive, sotsiaalküsimuste ja sotsiaalse kaasatuse peadirektoraadi, liikuvuse ja transpordi peadirektoraadi ning energeetika peadirektoraadi 2010. aasta tegevusaruandeid ning peadirektorite kinnitusi.

4.42. Auditeerimisasutuste kontrollimiseks teostas regionaalpoliitika peadirektoraat 13 liikmesriigis 97 kontrollkäiku. Kontrollimine jätkub ka 2011. aastal.

Lisaks kontrollikoja nimetatud 36 auditeerimisasutuse kontrollimisele hõlmasid ka mõned tööhõive, sotsiaalküsimuste ja sotsiaalse kaasatuse peadirektoraadi süsteemi audititest auditeerimisasutustega seotud aspekte.

4.43. Regionaalpoliitika peadirektoraat järeldeb oma 2010. aasta tegevusaruande esialgsetes järeldustes oma auditeerimistulemustele toetudes, et oodates mõnede auditeerimisasutuste töö paranemist, võib peadirektoraat täielikult või osaliselt usaldada 14 auditeerimisasutuse auditeerimise järeldusotsuseid. Kolme muu auditeerimisasutuse puhul on regionaalpoliitika peadirektoraadi arvates nende otsuste usaldusväärsuse parandamiseks vaja teha veel märkimisväärsed muudatusi.

Tööhõive, sotsiaalküsimuste ja sotsiaalse kaasatuse peadirektoraadi järelevalvesüsteemides nähti ette ühendada suure riskiga tegevuskavade süsteemide auditid teatava hulga auditeerimisasutuste kontrollimisega. Enamikul juhtudest olid tulemused positiivsed. Siiski katkestati või peatati kõnealuste auditite tulemusena mitmeid makseid.

4.44. Komisjon jätkab auditeerimisasutuste läbivaatamist ning puudujääkide tuvastamisel täiendab kõnealust meetodit eriaudititega, mis keskenduvad riskialtimatele valdkondadele ja programmidele.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

4.46. Komisjoni juhtkonna esitatud teabe kontrollimise tulemused on kokkuvõtlikult esitatud **lisas 4.3**.

KOMISJONI VASTUSED

4.46. Komisjon on arvamusel, et regionaalpoliitika peadirektoraadi iga-aastase tegevusaruande puhul võib säilitada kontrollikoja poolt 2009. aastal määratud reitingu „A”. Edastatud teabe puhul ei säilitatud regionaalpoliitika peadirektoraadi iga-aastases tegevusaruandes mitte ainult 2009. aastaga samaväärset läbipaistvuse ja kvaliteedi taset, vaid tehti teatavates aspektides ka edusamme (riskisumma avalikustamine tegevuskavade kaupa).

Komisjon märgib, et kontrollikoda kinnitas auditi käigus, et regionaalpoliitika peadirektoraadi peadirektori (nagu ka tööhõive, sotsiaalküsimuste ja sotsiaalse kaasatuse peadirektoraadi puhul) esitatud reservatsioonide ulatus on proportsionaalne nendega seotud programmides tuvastatud probleemidega. Komisjon on arvamusel, et reservatsioonide kvantitatiivset määramist peadirektoraadi iga-aastases tegevusaruandes ei ole võimalik võrrelda kontrollikoja iga-aastase veamäära prognoosiga. Iga-aastases tegevusaruandes esitatud riskiprognosis on lähemal iga-aastase tegevusaruande vaatlusaasta maksete võimalike finantskorrektsioonide prognoosile, mis tuleneb asjaomaste peadirektoraatide väljendatud reservatsioonidest ning mis sõltuvad kõigist komisjoni poolt tehtavatest vastuväidetest. Kõnealuse prognoositava riskisumma suuruse aluseks on reservatsiooniga seotud tegevuskavade finantsmõju hindamine, mis toimub peadirektori enda analüüsi alusel, mis hõlmab muude aspektide hulgas liikmesriigi auditeerimisasutuse tööd (ühikordse audiitorkontrolli põhimõte). Nagu ka varasemate iga-aastaste tegevusaruannete puhul põhineb riski kvantifitseerimine väljendatud reservatsioonide finantsmõjul, mille aluseks on arvestuslik riskitegevuskava kohta. Arvesse võetakse ka määrustega (EÜ) nr 1260/99 (aastateks 2000–2006) ja (EÜ) nr 1083/2006 (aastateks 2007–2013) sätestatud 5 % kaitsepuhver. Määrustega kehtestatakse programmi töö perioodi käigus tehtavatele vahemaksetele maksimaalne künnis, mis on 95 % tegevuskava raames rahastatavast summast. Ülejäänud 5 % komisjoni maksete puhul teeb komisjon meetme lõpetamisel otsuse, millega piiratakse selgelt tagasimaksmisele mittekuuluvate summadega kaasnevat finantsriski.

JÄRELDUSED JA SOOVITUSED

Järeldused

4.47. Kontrollikoda järeltab oma audititööle tuginedes, et ühtekuuluvuse, energeetika ja transpordi poliitikavaldkondade rühma 31. detsembril 2010 lõppenud eelarveaasta vahe- ja lõppmaksed olid olulisel määral vigadest mõjutatud.

4.48. Kontrollikoja hinnangul olid auditeerimisasutused tervikuna maksete korrektsuse tagamisel osaliselt mõjusad.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

Soovitused

4.49. Kontrollikoja varasemates aastaaruannetes (2008–2009) antud soovitude põhjal võetud meetmete tulemused on esitatud **lisas 4.4**. Märkida tuleb järgnevaid asjaolusid:

- alates oma tegevuskava vastuvõtmisest 2008. aasta veebruaris on komisjon tugevdanud liikmesriikide programmitöö perioodi 2007–2013 juhtimis- ja kontrollisüsteemide üle tehtavat järelevalvet. See hõlmab eelkõige auditeerimisasutuste kontrollimist ning maksete katkestamise ja peatamise sagedasemat kasutamist ja
- komisjon on jätkanud jõupingutusi eesmärgiga anda liikmesriikide rakenduskavade elluvijatele paremaid juhiseid ja lihtsustada struktuurifondide abikõlblikkuseeskirju.

4.50. Käesoleva kontrollimise ning 2010. aasta leidude ja järelduste põhjal soovib kontrollikoda, et komisjon:

- **1. soovitus:** jätkab järelevalvet ELi rahastamiseskirjade vastavuse, sealhulgas eelkõige ELi ja liikmesriikide riigihanke-eeskirjade õige rakendamise üle (2009).
- **2. soovitus:** innustab liikmesriikide ametiasutusi korrektsioonimehhanisme rangelt rakendama juba enne kulude komisjonile sertifitseerimist (2008–2009). Kui liikmesriikide või ELi asutused leiavad puudusi juhtimis- ja kontrollisüsteemide toimimises, peaks komisjon katkestama või peatama rakenduskavale tehtavad maksed nii kauaks, kui liikmesriik on teinud korrektsioonid.

4.49.

- Komisjonil on hea meel kontrollikoja hinnangu üle 2008. aasta tegevuskava rakendamisele ja selle tulemustele.

Komisjon täitis 2010. aastal talle pandud järelevalveülesannet: ta katkestas 63 maksetähtaega (ERDFi puhul 49 ja ESFi puhul 14), võttis aastate 2007–2013 tegevuskavade puhul vastu ühe peatamisotsuse ning ESFi aastate 2000–2006 tegevuskavade puhul viis peatamisotsust. Kõnealustel juhtudel tuvastati tõsiseid puudujääke või eeskirjade rikkumisi. Nimetatud meetmed jäävad kehtima kuni vajalike parandusmeetmete võtmiseni liikmesriikide poolt. Komisjon järgib 2011. aastal kõnealust ranget poliitikat: seisuga 30. juuni 2011 oli otsustatud 54 maksetähtaja katkestamine (ERDFi puhul 40 ja ESFi puhul 14).

4.50.

- Soovitus nr 1. Komisjon jätkab abikõlblikkuse eeskirjade täitmise jälgimist regulaarse auditeerimise ning kogu ELi ja liikmesriikide auditeid hõlmavate järelemeetmete kaudu. Täpsed andmed esitatakse regionaalpoliitika peadirektoraadi ning tööhõive, sotsiaalküsimuste ja sotsiaalse kaasatuse peadirektoraadi peadirektorite iga-aastastes tegevusaruannetes. Vajaduse korral võtab komisjon jätkuvalt parandusmeetmeid.

Riigihangetega seoses kontrollib komisjon järjepidevalt ELi direktiivide korrektset rakendamist. Komisjon esitas liikmesriikidele ühtekuuluvuse valdkonnas varasematel aastatel ELi auditite abil tuvastatud vealiike hõlmava analüüsi ning algatas meetme parimate tavade ning liikmesriikide võimalike lahenduste kogumiseks, et selliseid vigu parandada ning nende esinemist vähendada.

- Soovitus nr 2. Komisjon võttis juba 2009. aasta üldelarve täitmist kinnitava resolutsiooni raames kohustuse teostada liikmesriikide parandusmeetmete spetsiifiline riskipõhine auditeerimine ning jätkata vajaduse korral maksete õigeaegset katkestamist või peatamist. Kõnealune range poliitika peegeldus regionaalpoliitika peadirektoraadi ning tööhõive, sotsiaalküsimuste ja sotsiaalse kaasatuse peadirektoraadi peadirektorite 2010. aasta tegevusaruandes. Pärast 2013. aastat algavaks programmitöö perioodiks on kavandatud üle minna iga-aastasele raamatupidamisarvestuse kontrollimise ja heakskiitmise süsteemile. Selle eesmärk on saada struktuurifondide puhul parem kinnitus. Komisjon viitab ka vastustele, mida ta esitas kontrollikoja soovitudele 2008. ja 2009. aasta aruannetes.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

- **3. soovitus:** programmitöö perioodi 2007–2013 esimeste aastate kogemustele toetudes viib läbi riiklike abikõlblikkuseeskirjade hindamise eesmärgiga leida võimalusi eeskirjade edasiseks lihtsustamiseks ja võimalike vigade allikate kõrvaldamiseks 2013. aastale järgneval perioodil.
- **4. soovitus:** teeb ettepaneku käesoleva programmitöö perioodi struktuurifondide määruste muutmiseks, et kohustada liikmesriike aru andma finantskorraldusvahendite rakendamisest; komisjon peaks fondide rakendamist auditeerimisasutuste tasandil samuti regulaarselt kontrollima.
- **5. soovitus:** annab käesoleva programmitöö perioodi raames auditeerimisasutustele täiendavad juhised, eelkõige valimite moodustamise, projektauditite käigus tehtavate kontrollide ulatuse ja auditileidudest teatamise kohta.
- **6. soovitus:** teeb ettepanekuid, et 2013. aastale järgneval perioodil ühildada iga-aastaste kontrolliaruannete aruandlusperioodid ELi eelarveaastaga ja ühtlustada auditite lähenemisviisid nii, et auditeerimisasutuste poolt iga fondi kohta esitatud arvamused saaks liimesriigi ja ELi tasandil agregeerida.

KOMISJONI VASTUSED

- Soovitus nr 3. Komisjon nõustub esitatud soovitusel, et see on suunatud liikmesriikidele, kellel esineb tegevuskavade rakendamisel korduvaid probleeme.

- Soovitus nr 4. Komisjon nõustub soovitusel ning kavatseb esitada ettepaneku muuta liikmesriikides finantskorraldusvahendite kasutamise kohta aruannete koostamine kohustuslikuks. Finantskorraldusvahendite rakendamise auditeerimine toimub temaatiliste auditite kaudu vastavalt struktuurifondide ühises auditistrateegias sätestatule.

Järgmise programmitöö perioodi struktuurifondide määruks võidakse ette näha liikmesriikide iga-aastane aruanne finantskorraldusvahendite kasutamise kohta.

- Soovitus nr 5. Komisjon nõustub soovitusel. Komisjon annab auditeerimisasutustele erinevates tehnilistes ja õiguslikes küsimustes pidevalt suuniseid ja nõuandeid. 2009. aastal alustatud komisjonipoolne auditeerimisasutuste kontrollimine andis ka võimaluse töötada liikmesriikide auditeerimisasutuste jaoks välja suutlikkuse suurendamise meetmed vastavalt regionaalpoliitika peadirektoraadi ning tööhõive, sotsiaalküsimuste ja sotsiaalse kaasatuse peadirektoraadi peadirektorite 2010. aasta tegevusaruandes esitatule.

Iga-aastaste kontrolliaruannete, auditeerimise järeldusotsuste ning liikmesriikide auditeerimisasutuste poolt 2010. aasta lõpul teatatud veamäära analüüsi tulemusena võttis komisjon kohustuse esitada auditeerimisasutustele kontrollikoja tõstatud küsimustes täiendavaid ja tõhusamaid suuniseid. Kõnealuseid suuniseid on tehnilistel kohtumistel juba arutatud ning nende koostamine viiakse lõpule enne iga-aastase kontrolliaruande järgmist koostamist.

- Soovitus nr 6. Komisjon on soovitusel esimese osaga nõus. Komisjoni ettepanek finantsmääruse läbivaatamise kohta hõlmab õigeaegset raamatupidamisarvestuse kontrollimist ja heakskiitmist, mis soodustab vastavate aruandlusperioodide ühtlustamist liikmesriikide (iga-aastane kontrolliaruanne ja iga-aastane auditeerimise järeldusotsus), komisjoni (iga-aastased tegevusaruanded) ning kontrollikoja poolt (kinnitava avalduse audit / iga-aastane aruanne) vastaval eelarveaastal (vt komisjoni vastust punktile 4.41).

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

**VARASEMATE ERIARUANNETE PÕHJAL
VÕETUD MEETMED****Eriaruande nr 1/2006 (Euroopa Sotsiaalfondi osaluse
kohta kooli poolelijätmise vähendamisel) põhjal
võetud meetmed**

4.51. Eriaruandes nr 1/2006 hindas kontrollikoda programmi perioodi 2000–2006 menetluste asjakohasust, mis pidid tagama ESFi poolt kaasrahastatud kooli poolelijätmise vastu võitlemise meetmete tõhususe ja mõjususe. Kontrollikoda rõhutas, et liikmesriikide juhtimissüsteemid peaksid olema tõhusad, mõjusad, säästlikud ja kooskõlas ühenduse eeskirjadega. Ühenduse rahalistest vahenditest saadava potentsiaalse mõju maksimeerimiseks soovitas kontrollikoda liikmesriikide ametiasutustel eelkõige läbi viia oodatava majandusliku kasu analüüsi ning tagada, et raha eraldamine põhineks objektiivsetel ja asjakohastel kriteeriumidel. Kontrollikoda märkis, et mõistlikud aastapõhised sihtnäitajad kooli poolelijätmise vähendamiseks aitaksid Euroopa Ülemkogu seatud eesmäärke saavutada.

4.52. Kontrollikoja soovitude põhjal on osaliselt meetmeid võetud (vt **lisa 4.5a**). ESFi kui terviku juhtimissüsteemide mõningaid osi on programmi perioodiks 2007–2013 uuendatud ja see on mõjutanud ka kooli poolelijätmise vastu võitlemise meetmeid. Konkreetselt kooli poolelijätmise teemal võttis nõukogu 2011. aasta juunis vastu soovitus, mis puudutas „kooli poolelijätmise vastu võitlemise poliitikat”.

4.53. Kirjeldatud tegevuse tulemusi ei ole veel suudetud näidata, muuhulgas ka seetõttu, et põhiline konkreetselt kooli poolelijätmise vastu suunatud tegevus otsustati alles 2011. aastal. Kontrollikoda märgib, et rakenduskavades puudub endiselt selge seos kooli poolelijätmise teema konkreetsete prioriteetide ja eesmärkide ning neile eraldatud vahendite vahel. Kuigi komisjon väljendas hiljuti soovi analüüsida oma auditite käigus ELi rahastamisest saadavat lisandväärtust, pole ta seda veel teinud.

4.52. Komisjon on arvamusel, et kontrollikoja soovitusel on täielikult ellu viidud, võttes arvesse juba kontrollikoja auditeerimisaruande avaldamise päevaks kehtestatud perioodi 2007–2013 hõlmavat õigusraamistikku. Komisjon algatas Euroopa 2020. aasta strateegia raames 2011. aasta alguses koolist väljalangevuse vastu võitlemise tegevuskava, mis hõlmas ka nõukogu soovitusel ettepanekut meetmete kohta, mis aitaks kaasa koolist väljalangevuse vähendamisele (kiideti heaks 2011. aasta juunis).

4.53. ESFi tegevuskavad sisaldavad selget seost varasemate prioriteetide, saavutatavate eesmärkide, mida esitatakse ka kvantifitseeritud eesmärkidena prioriteetse põhisuuna tasandil vastavalt õigusraamistikule, ning eesmärkide saavutamiseks vajaliku rahastamise taseme vahel. 2013. aasta järgset perioodi hõlmavad komisjoni ettepanekud põhinevad kehtival, programmi töö ja eelhindamist käsitlevatel sätetel. Tegevuskavad peavad järgima regulatiivseid sätteid ning demonstreerima prioriteetide, eesmärkide ning rahastamise taseme vahelisi seoseid.

Järgmise programmi perioodi määruste eelnõude ettevalmistamisel kavatakse senisest enam esile tõsta väljundit. Osa tööhoive, sotsiaalküsimuste ja sotsiaalse kaasatuse peadirektoraadi auditivahenditest tuleks seetõttu praegustelt vastavus-/finantsaudititelt ümber suunata tulemusaudititele.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

Eriaruande nr 10/2006 (perioodi 1994–1999 eesmärkide 1 ja 3 programmide (struktuurifondid) järelhindamise kohta) põhjal võetud meetmed

4.54. Eriaruandes nr 10/2006 hindas kontrollikoda, kas komisjoni teostatud järelhindamised struktuurifondide sekkumiste kohta programmitöö perioodil 1994–1999 andsid asjakohast teavet struktuurifondide sekkumiste mõjust ning kas see analüüs tõi endaga kaasa kasulikke soovitusi. Auditi käigus leiti hindamisprotsessis puudusi, mis pärssisid struktuurifondide mõju hindamist.

4.55. Regionaalpoliitika peadirektoraat ning tööhõive, sotsiaalküsimuste ja võrdsete võimaluste peadirektoraat võtsid oma programmitöö perioodi 2000–2006 järelhindamistes meetmeid (vt **lisa 4.5b**) enamiku eriaruandes nr 10/2006 tõstatatud probleemide kohta. Selleks, et 27 liikmesriigiga ELis paremini strateegilistele teemadele keskenduda, alustasid nad üleminekut riigipõhiselt lähenemiselt tähtsamatel temaatilistel valdkondadel põhinevale lähenemisele. Järelhindamiste tegemisele peaks kasuks tulema ka programmitöö perioodi 2000–2006 õiguslikus raamistikus kasutusele võetud kohustuslikud vahehindamised. Vahehindamised tõid aga välja olulisi puudusi liikmesriikide järelevalvesüsteemides ja seega oli liiga vara hinnata kulutuste mõjust (vt ka vahehindamisi käsitlev eriaruanne nr 1/2007). Järelhindamiste kvaliteedi parandamiseks on mõlemad peadirektoraadid eraldanud rohkem ressursse, paremini defineerinud hindamispakettide tehnilised tingimused ja tugevdanud kontrollimenetlusi.

4.56. Programmitöö perioodil 2007–2013 saavad mõlemad peadirektoraadid kasu liikmesriikide enda hinnangute kvaliteedi parandamise mehhanismide tugevdamisest ja võrdlusanalüüsi kasutamisest (tööhõive, sotsiaalküsimuste ja võrdsete võimaluste peadirektoraat) või selle rakendamise laiendamisest (regionaalpoliitika peadirektoraat). Struktuurifondide tõhususe hindamiseks peaks äsja loodud infrastruktuuri ühikuhinna andmebaasi kasutamise võimaldamiseks jätkama selle andmetega täitmist (regionaalpoliitika peadirektoraat). Liikmesriikide koolitusprojektide ühikuhinda ja peamisi omadusi sisaldavad andmebaasid aitaksid liikmesriikidel projektide ettevalmistust ja heakskiitmist ette valmistada ning heaks kiita. Selleks, et struktuurifondide tõhusust veelgi suurendada, peaks uurima põhjuseid (peamiselt regionaalpoliitika valdkonnas), miks erasektori osalus liikmesriigiti oluliselt erineb ja kas lisaks rahalisele toetusele saaks kasutada ka teist tüüpi rahastamisvahendeid.

4.54. Vt komisjoni vastust eriaruandele nr 10/2006.

4.55. Vt komisjoni vastust **lisa 4.5b** tabelist.

4.56. Regionaalpoliitika peadirektoraat nõustub kontrollikoja seisukohtadega enamikus punktides. Seoses toetusega ettevõtjatele on võimendava mõju ning toetuste ja muude vahendite suhtelise kasulikkuse kohta kindlate järelduste tegemiseks vaja siiski märkimisväärselt rohkem tõendeid. Sellele aitavad kaasa komisjoni praegune hindamist käsitlev töökava ning mitmes liikmesriigis teostatavad hindamised.

Tööhõive, sotsiaalküsimuste ja sotsiaalse kaasatuse peadirektoraat tegeleb praegu faktivõrdlusanalüüsiga. ESFi hindamisi käsitlevate partnerluste kohtumistel on juba toimunud mitu teabevahetust, mis on sealhulgas hõlmanud liikmesriikide ja teaduseksperdi ettekandeid. Uuritakse faktivõrdlusanalüüsides ühtekuuluvuspoliitikasse rakendamisega seotud probleeme. Tööhõive, sotsiaalküsimuste ja sotsiaalse kaasatuse peadirektoraadi suunised ESFi hindamiseks perioodil 2014–2020 julgustavad liikmesriike teostama faktivõrdlus-/kontrollgrupi hindamisi.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

Eriaruande nr 7/2009 (programmi Galileo arendus- ja valideerimisetapi juhtimine) põhjal võetud meetmed

4.57. Eriaruandes nr 7/2009 soovitas kontrollikoda muuhulgas, et komisjon peaks kohandama oma ressursse ning õiguslikke ja finantsvahendeid vastavalt tööstusprogrammi arendamise ja juhtimise eripäradele. Samuti soovitas kontrollikoda, et komisjon peaks kiiremas korras selgitama programmi poliitilisi eesmärke ja muutma need strateegilisteks ja tegevuseesmärkideks, mis sisaldaks kasutajanõuete analüüsi, tehnilisi parameetreid ja ärimudelit ⁽¹³⁾.

4.58. Komisjon on rakendanud osa kontrollikoja soovitus-test (vt **lisa 4.5c**). Komisjon on endale võtnud programmijuhi rolli ning sõlminud Euroopa Kosmoseagentuuriga ametlikud delegerimiskokkulepped. Kuigi komisjon on palunud liikmesriikidel selgitada programmi poliitilisi eesmärke selleks, et need saaks muuta strateegilisteks ja tegevuseesmärkideks, pole ühist seisukohta veel kokku lepitud. Hoolimata sellest, et komisjon on teinud prognoosi projekti keskpiika ja pika perspektiivi kulude kohta, poole vajalikke rahastamisallikaid veel leitud. Komisjoni arvandmetele tuginedes märgib kontrollikoda, et keskpikas ja pikas perspektiivis (kuni aastani 2030) võib projekti maksumus ulatuda enam kui 20 miljardi euroni.

4.59. Enne kõigi satelliitide orbiidile viimist, peab koostama selge kava programmi kulude katmiseks peale aastat 2013 ning rahastamisallikate leidmiseks. Juhtimise ja inimressursside valdkonnas soovitab kontrollikoda komisjonil jätkata eriaruandes nr 7/2009 esitatud soovitude täitmist.

4.58. Komisjon tegeleb kõnealuste soovitude rakendamisega.

Komisjon esitab uue mitmeaastase finantsraamistiku ettevalmistamise raames uue seadusandliku ettepaneku, millega jätkata programmide Galileo ja EGNOS rakendamist. See hõlmab muu hulgas kõnealuste programmide juhtimisraamistikku ning vajalike eelarv vahendite ajakohastatud prognoose.

GNSSi programmide üldised poliitilised ja strateegilised eesmärgid määratleti määruses (EÜ) nr 638/2008 ⁽²⁾ ning neid tõlgendatakse järk-järgult ümber rakenduslikeks eesmärkideks (avalik reguleeritud teenus, ohutusteenus, otsingu- ja päästeteenus, kaubandusteenus), märkides ära algatuse tehnilise keerukuse.

Programmide eelarvete ekstrapoleerimine olukorras, kus ei teata tulevase avaliku finantstoetuse suurust, ei võimalda teha järeldusi netokulutuste kogusumma kohta.

4.59. Komisjon koostab praegu mõjuhindangut, milles esitatakse Euroopa GNSSi programmide edasise rakendamise ja kasutamise tehnilised võimalused, sealhulgas seotud kulud ning nendega kaasnev otsene ja kaudne kasu.

⁽¹³⁾ Programmi edenemist arvestades ei sisalda käesolev käsitlus soovitusi 2b, 3, 4(c), 4(d) ja 5.

⁽²⁾ Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EÜ) nr 683/2008, 9. juuli 2008, Euroopa satelliitnavigatsiooni programmide (EGNOS ja Galileo) rakendamise jätkamise kohta.

4.1 LISA

ÜHTEKUULUVUSE, ENERGEETIKA JA TRANSPORDI VALDKONNA TEHINGUTE KONTROLI TULEMUSED

2010						Energeetika ja transport	Kokku	2009	2008	2007
Tööhõive ja sotsiaalküsimused		Regionaalpoliitika								
ESF	Muu	ERF	ÜF	ISPA						

VALIMI SUURUS JA STRUKTUUR

Tehingute arv kokku (nendest):	60	6	143	20	6	8	243	209	189	217
Ettemaksed	0	0	0	0	0	0	0	20	9	10
Vahe-/lõppmaksed	60	6	143	20	6	8	243	189	180	207

KONTROLI TULEMUSED ⁽¹⁾ ⁽²⁾

Tehingute kontrollimise tulemused jaotusid järgnevalt:

Vigadest mõjutamata tehingud	70 % (42)	100 % (6)	47 % (67)	25 % (5)	17 % (1)	37 % (3)	51 % (124)	67 %	58 %	50 %
Vigadest mõjutatud tehingud	30 % (18)	0 % (0)	53 % (76)	75 % (15)	83 % (5)	63 % (5)	49 % (119)	33 %	42 %	50 %

Vigadest mõjutatud tehingute analüüs

Analüüs kulude tüübi kaupa

Ettemaksed	E/K	E/K	E/K	E/K	E/K	E/K	E/K	3 %	0 %	1 %
Vahe-/lõppmaksed								97 %	100 %	99 %

Analüüs vea tüübi kaupa

Mittekvantifitseeritavad vead	39 % (7)	0 % (0)	55 % (42)	93 % (14)	80 % (4)	20 % (1)	57 % (68)	50 %	42 %	33 %
Kvantifitseeritavad vead	61 % (11)	0 % (0)	45 % (34)	7 % (1)	20 % (1)	80 % (4)	43 % (51)	50 %	58 %	67 %
Abikõlblikkusvead	91 % (10)	0 % (0)	100 % (34)	100 % (1)	100 % (1)	75 % (3)	96 % (49)	69 %	89 %	78 %
Tõendamisvead	9 % (1)	0 % (0)	0 % (0)	0 % (0)	0 % (0)	0 % (0)	2 % (1)	0 %	0 %	12 %
Täpsusvead	0 % (0)	0 % (0)	0 % (0)	0 % (0)	0 % (0)	25 % (1)	2 % (1)	31 %	11 %	10 %

KVANTIFITSEERITAVATE VIGADE HINNANGULINE MÕJU

Kõige tõenäolisem veamäär:

7,7 %

Alumine veapiir

4,7 %

Ülemine veapiir

10,7 %

⁽¹⁾ Selleks, et paremini arvesse võtta poliitikavaldkondade rühma valdkondade erinevaid riskiprofiile, jagati valim segmentideks.⁽²⁾ Sulgudes esitatud numbrid näitavad tehingute tegelikku arvu.

E/K: ei kohaldata.

ÜHTEKUULUVUSE, ENERGEETIKA JA TRANSPORDI VALDKONNA SÜSTEEMIDE KONTROLLI TULEMUSED

Hinnang valitud järelevalve- ja kontrollisüsteemidele: auditeerimisasutused – vastavus õigusaktidest tulenevatele põhinõuetele ja mõjususe põhitegevuse korrektsuse tagamisel

Kontrollitud põhinõuded		Auditeerimisasutus ERF/ESF – Prantsusmaa	Auditeerimisasutus ERF/ESF – Ühendkuningriik/ Põhja-Iirimaa	Auditeerimisasutus ERF/ESF – Itaalia (Sardiinia)	Auditeerimisasutus ERF/Ührekuluusfond – Poola	Auditeerimisasutus ERF/Ührekuluusfond – Hispaania (Andaluusia ja Valencia)	Auditeerimisasutus ESF – Poola	Auditeerimisasutus ESF – Hispaania (Andaluusia)	Auditeerimisasutus ESF – Saksamaa (Bund)
Üldaspektid	Rakenduskava juhtimis- ja kontrollisüsteemide ülesehitus tagab piisava ülesannete määratlemise, jaotuse ja lahususe nii auditeerimisasutuse sees kui ka auditeerimisasutuse ja teiste pädevate haldus- ja kontrolliasutuste vahel	Vastab nõudmistele	Vastab nõudmistele	Vastab osaliselt nõudmistele	Vastab nõudmistele	Vastab nõudmistele	Vastab nõudmistele	Vastab osaliselt nõudmistele	Vastab osaliselt nõudmistele
Auditeerimisjuhendi katvus	On olemas auditeerimisjuhend (nii süsteemide kui ka põhitegevuse auditeerimise jaoks), mis vastab rahvusvaheliselt tunnustatud auditeerimisstandarditele ja kirjeldab selgelt auditiprotseduure	Vastab nõudmistele	Vastab osaliselt nõudmistele	Vastab nõudmistele	Vastab nõudmistele	Vastab nõudmistele	Vastab nõudmistele	Vastab nõudmistele	Vastab nõudmistele
Süsteemide auditite auditimetoodika	Auditeerimisasutuse poolt juhtimis- ja kontrollisüsteemide mõjusa toimimise hindamiseks tehtav audititöö põhineb kontrollnimekirjal, mis sisaldab kohaldatavatest õigusaktidest tulenevatele põhinõuetele vastamist kontrollivaid küsimusi (korraldus-, vahendus- ja sertifitseerimisasutustele) ning iga põhinõude hindamiseks piisavaid hindamiskriteeriume	Vastab nõudmistele	Vastab nõudmistele	Vastab nõudmistele	Vastab nõudmistele	Vastab nõudmistele	Vastab nõudmistele	Vastab nõudmistele	Vastab nõudmistele
Süsteemide auditite kontroll	Auditeerimisasutuse auditikava oli rakendatud kooskõlas perioodi auditistrateegiaga, süsteemide auditid tehti vastavalt auditeerimisasutuse metoodikale ja süsteemide auditite kõik etapid olid korralikult dokumenteeritud	Mõjus	Osaliselt mõjus	Osaliselt mõjus	Mõjus	Mõjus	Mõjus	Mõjus	Mõjus
Põhitegevuse auditite valimi koostamise metoodika	Vaadeldava perioodi põhitegevuse auditite valimite koostamiseks oli asjakohane valimi koostamise metoodika	Vastab osaliselt nõudmistele	Vastab nõudmistele	Vastab osaliselt nõudmistele	Vastab nõudmistele	Vastab nõudmistele	Vastab nõudmistele	Vastab osaliselt nõudmistele	Vastab osaliselt nõudmistele

Kontrollitud põhinõuded		Auditeerimisasutus ERF/ESF – Prantsusmaa	Auditeerimisasutus ERF/ESF – Ühendkuningriik/ Põlja-litmaa	Auditeerimisasutus ERF/ESF – Itaalia (Sardiinia)	Auditeerimisasutus ERF/Ühtekuuluvusfond – Poola	Auditeerimisasutus ERF/Ühtekuuluvusfond – Hispaania (Andaluusia ja Valencia)	Auditeerimisasutus ESF – Poola	Auditeerimisasutus ESF – Hispaania (Andaluusia)	Auditeerimisasutus ESF – Saksamaa (Bund)
Põhitegevuse auditite valimi moodustamine	Vaadeldava perioodi põhitegevuse auditite valimite moodustamiseks oli asjakohane valimi moodustamise meetoodika	Mõjus	Mõjus	Ei ole mõjus	Mõjus	Mõjus	Mõjus	Mõjus	Osaliselt mõjus
Põhitegevuse auditite auditimetoodika	Põhitegevuse korrektsuse kontrollimiseks tehtav audititöö põhineb kontrollnimekirjal, mis sisaldab kohaldatavast õigusaktist tulenevatele põhinõuetele vastamist kontrollivaid küsimusi ning teeb seda riskide käsitlemist tagava piisava põhjalikkusega	Vastab osaliselt nõudmis- tele	Vastab osaliselt nõudmis- tele	Vastab osaliselt nõudmis- tele	Vastab osaliselt nõudmis- tele	Vastab osaliselt nõudmis- tele	Vastab nõudmis- tele	Vastab nõudmis- tele	Vastab osali- selt nõud- mistele
Põhitegevuse auditite kontrollimine	Põhitegevuse auditid olid tehtud vastavalt perioodiks kokkulepitud näidisele, auditid vastasid auditeerimisasutuse meetoodikale ja auditite kõik etapid olid korralikult dokumenteeritud	Mõjus	Osaliselt mõjus	Ei ole mõjus	Mõjus	Osaliselt mõjus	Mõjus	Mõjus	Mõjus
Põhitegevuse auditite uuesti tegemine	Auditeerimisasutuse põhitegevuse auditite kontrollikoja poolse uuesti tegemise leiud sarnanesid auditeerimisasutuse enda tehtud ja komisjonile edastatud leidudele	Mõjus	Osaliselt mõjus	Osaliselt mõjus	Mõjus	Osaliselt mõjus	Mõjus	Mõjus	Osaliselt mõjus
Aasta kontrolliaruanne ja auditiarvamus	Aasta kontrolliaruanne ja auditiarvamus koostati vastavalt õigusaktidest tulenevatele nõuetele ning komisjoni ja liikmesriigi vahel kokku lepitud juhenditele; aruanne ja arvamus on kooskõlas auditeerimisasutuse tehtud süsteemide ja põhitegevuse auditite tulemustega	Vastab nõudmis- tele	Vastab osaliselt nõudmis- tele	Vastab osaliselt nõudmis- tele	Vastab nõudmis- tele	Vastab nõudmis- tele	Vastab nõudmis- tele	Vastab osaliselt nõudmis- tele	Vastab osali- selt nõud- mistele
Üldhinnang		Osaliselt mõjus	Osaliselt mõjus	Ei ole mõjus	Mõjus	Osaliselt mõjus	Mõjus	Osaliselt mõjus	Osaliselt mõjus

KOMISJONI JUHTKONNA ESITATUD TEABE ANALÜÜSI TULEMUSED ÜHTEKUULUVUSE, ENERGEETIKA JA TRANSPORDI VALDKONNAS

Peamised peadirektoraadid	Peadirektori kinnituse sisu (*)	Esitatud reservatsioonid	Kontrollikoja tähelepanekud	Üldhinnang usaldusväärsusele	
				2010	2009
Regionaalpoliitika peadirektoraat	reservatsiooniga	Reservatsioon, mis puudutab mitmes liikmesriigis ERFi ja Ühtekuuluvusfondi raames deklareeritud kulude aluseks olevate tehingute seaduslikkust ja korrektsust, põhineb mõlema fondi juhtimis- ja kontrollisüsteemide põhielementides leitud puudustel. Liikmesriikide ametiasutused ei ole süsteeme küllaldaselt kontrollinud ja parandanud. Perioodil 2000–2006 mõjutasid reservatsioonid kuue liikmesriigi 21 rakenduskava (va INTERREG) ja kahe liikmesriigi kahte Ühtekuuluvusfondi projekti. Reservatsioonide suuruseks hinnati 679,4 miljonit eurot (15,8 % aasta vahemaksetest). Käesoleval programmitöö perioodil hinnati ohus olevate ELi toetuste suuruseks 32,5–68,84 miljonit eurot, mis moodustab 0,8–1,5 % aasta vahemaksetest (4 297,3 miljonit eurot).	Kontrollikoja hinnangul on peadirektori kinnitus ja aasta tegevusaruanne tervikuna koostatud vastavalt kohaldatavatele komisjoni suunistele. Kontrollikoda nõustub, et regionaalpoliitika peadirektoraat esitas ohus olevate ELi toetuste kohta rakenduskavade kaupa rohkem teavet kui 2009. aastal. Kontrollikoja hinnangul on tema arvutatud veamäär aga oluliselt suurem kui peadirektori kvantifitseeritud reservatsioonid.	B	A
		Perioodil 2007–2013 mõjutasid reservatsioonid kümne liikmesriigi 69 rakenduskava ja Euroopa territoriaalse koostöö 11 rakenduskava. Reservatsioonide suuruseks hinnati 3 417,1 miljonit eurot (13,4 % aasta vahemaksetest). Käesoleval programmitöö perioodil hinnati ohus olevate ELi toetuste suuruseks 203,7–423,9 miljonit eurot, mis moodustab 0,8–1,6 % aasta vahemaksetest (25 527,8 miljonit eurot).	Regionaalpoliitika peadirektoraat esitas kvantifitseeritud reservatsioone mõlema programmitöö perioodi kohta. Kvantifitseerimine põhineb eeldusel, et juhul kui hinnanguline risk jääb alla 5 % mistahes rakenduskavale seatud maksete kinnipidamise piirist, on rakenduskava sulgemisel tehtavad kontrollid riski vähendamiseks piisavad. Kontrollikoja hinnangul võib see lähenemisviis viia riski alahindamiseni. Lisaks märkis siseauditi talitus, et veamäärade hindamiseks ning piisavate ja õigeaegsete tagasinõudmiste tegemiseks tuleb teha edasisi jõupingutusi. 2010. aastal rakendatud finantskorrektsioonide summa suuruseks oli märgitud 2 823 miljonit eurot. Perioodi 2000–2006 rakenduskavade sulgemisel ei olnud kõik valideerimis- ja kontrolliprotseduurid aga aasta lõpuks veel lõpetatud. Ka 2010. aasta raamatupidamise aastaaruandele lisatud komisjoni märkuses nr 6 oli rakendatud finantskorrektsioonide suuruseks üksnes 563 miljonit eurot (vt ka lisa 1.2, punkt 3).		

Peamised peadirektoraadid	Peadirektori kinnituse sisu (*)	Esitatud reservatsioonid	Kontrollikoja tähelepanekud	Üldhinnang usaldusväärsusele	
				2010	2009
Tööhõive, sotsiaalküsimuste ja sotsiaalse kaasatuse peadirektoraat	reservatsiooniga	Reservatsioon, mis puudutab mitmes liikmesriigis teatud ESFi rakenduskavade deklareeritud kulude aluseks olevate tehingute seaduslikkust ja korrektsust, põhineb rakenduskavade juhtimis- ja kontrollisüsteemide põhielementides leitud puudustel, mida liikmesriikide ametiasutused ei ole küllaldaselt kontrollinud ja parandanud. Perioodil 2000–2006 mõjutasid reservatsioonid nelja liikmesriigi 13 rakenduskava ja reservatsioonide suuruseks hinnati 0,4 miljonit eurot (0,14 % aasta vahemaksetest). Perioodil 2007–2013 mõjutas reservatsioon üheksa liikmesriigi 30 rakenduskava ja selle suuruseks hinnati 71,6 miljonit eurot (1,13 % aasta vahemaksetest).	Kontrollikoja hinnangul on peadirektori kinnitus ja aasta tegevusaruanne tervikuna koostatud vastavalt kohaldatavatele komisjoni suunistele. Kontrollikoda nõustub, et tööhõive, sotsiaalküsimuste ja võrdsete võimaluste peadirektoraat esitas ohus olevate ELi toetuste kohta rakenduskavade kaupa rohkem teavet kui 2009. aastal. Tööhõive, sotsiaalküsimuste ja võrdsete võimaluste peadirektoraat esitas kvantifitseeritud reservatsioone mõlema programmi tööperioodi kohta. Kvantifitseerimine põhineb eeldusel, et juhul kui hinnanguline risk jääb alla mistahes rakenduskavale seatud 5 % maksete kinnipidamise piirist, on rakenduskava sulgemisel tehtavad kontrollid riski vähendamiseks piisavad. Kontrollikoja hinnangul võib see lähenemisviis viia riski alahindamiseni.	A	A
Liikuvuse ja transpordi peadirektoraat	reservatsiooniga	Allesjäänud veamäär reservatsioon teadusuuringute ja tehnoloogia arendamise kuuenda raamprogrammi väljamaksetaotluste täpsuse kohta: järelkontrollide käigus leitud allesjäänud veamäär on suurem kui eesmärgiks seatud 2 %. Allesjäänud veamäär 4,42 % tähendab, et ohus on 1,15 miljonit eurot, mis moodustab 1,95 % teadusuuringute ja tehnoloogia arendamise kuuenda raamprogrammi maksetest ning 0,5 % liikuvuse ja transpordi peadirektoraadi kõigist 2010. aastal tehtud maksetest.	Kontrollikoja hinnangul on peadirektori kinnitus ja aasta tegevusaruanne koostatud vastavalt kohaldatavatele komisjoni suunistele.	A	A ⁽¹⁾
Energeetika peadirektoraat	reservatsiooniga	Allesjäänud veamäär reservatsioon teadusuuringute ja tehnoloogia arendamise kuuenda raamprogrammi väljamaksetaotluste täpsuse kohta: järelkontrollide käigus leitud allesjäänud veamäär on suurem kui eesmärgiks seatud 2 %. Allesjäänud veamäär 4,42 % tähendab, et ohus on 1,7 miljonit eurot, mis moodustab 1,12 % teadusuuringute ja tehnoloogia arendamise kuuenda raamprogrammi maksetest ning 0,15 % energeetika peadirektoraadi kõigist 2010. aastal tehtud maksetest.	Kontrollikoja hinnangul on peadirektori kinnitus ja aasta tegevusaruanne koostatud vastavalt kohaldatavatele komisjoni suunistele.	A	

⁽¹⁾ Elarveaasta 2009 aastaaruande lisas 5.3 esitati transpordi ja energeetika peadirektoraadi aasta tegevusaruande läbivaatamise tulemused. 2011. aasta veebruaris jagunes transpordi ja energeetika peadirektoraat liikuvuse ja transpordi peadirektoraadiks ning energeetika peadirektoraadiks.

(*) Peadirektor kinnitab, et tema hinnangul annavad kehtestatud kontrollimenetlused vajaliku kindluse tehingute seaduslikkuse ja korrektsuse kohta.

A: Peadirektori kinnitus ja aasta tegevusaruanne annavad finantsjuhtimise korrektsusele õiglase hinnangu.

B: Peadirektori kinnitus ja aasta tegevusaruanne annavad finantsjuhtimise korrektsusele osaliselt õiglase hinnangu.

C: Peadirektori kinnitus ja aasta tegevusaruanne ei anna finantsjuhtimise korrektsusele õiglast hinnangut.

ÜHTEKUULUVUSE, ENERGEETIKA JA TRANSPORDI VALDKONNA VARASEMATE SOOVITUSTE PÕHJAL VÕETUD MEETMED

Aasta	Kontrollikoja soovitus	Tehtud edusammud	Komisjoni vastus	Kontrollikoja analüüs
Ühtekuuluvus:				
2009	Komisjon peaks tegema järelevalvet ELi abikõlblikkuseeskirjade järgimise ning ELi ja liikmesriikides riigihanke-eeskirjade korrektse rakendamise üle. (vt aastaaruande 2009 punkt 4.38).	Käimas on auditid riigihanke-eeskirjade rakendamise kohta Ühtekuuluvusfondi perioodi 2000–2006 projektides ja perioodi 2007–2013 rakenduskavades. Komisjon on samuti koostanud juhendeid ning koolitanud liikmesriikide korraldus- ja auditeerimisasutusi (nt koolitajate koolitamise seminarid) ja korraldanud kahepoolseid koolitusi korraldus- ja auditeerimisasutustele. 2011. aasta jaanuaris avaldas komisjon roheline raamatu ELi riigihangete poliitika uuendamise kohta (KOM(2011) 15 lõplik). Rohelise raamatu põhjal on praegu käimas huvirühmade vahelised konsultatsioonid. Komisjonipoolne ELi riigihangete alase õigusliku raamistiku hindamine peaks lõpule jõudma 2011. aastal.	Komisjon on arvamusel, et käesolevat soovitusi rakendatakse vastavalt kontrollikoja kirjeldatule erinevate käimasolevate meetmete kaudu. Vt komisjoni vastust punktile 4.50 (soovitus nr 1). Vt ka komisjoni vastuseid punktidele 4.20, 4.21 ja 4.29, mis käsitlevad koolitust ja suuniseid.	Kontrollikoda peab soovitusi koolituse ja juhtnööride kohta elluviiduks seni, kuni komisjon jätkab oma praegust poliitikat. Riigihangete kohta käivate erimeetmete (vt ka arvamus nr 4/2011⁽¹⁾) juurde tuleb kontrollikoda veel tagasi.
Ühtekuuluvus:				
2008	Komisjon peaks oma järelevalvetegevusega tagama liikmesriikide juhtimis- ja kontrollisüsteemide mõjusa toimimise. (vt aastaaruande 2008 punktid 6.37(a) ja (c) ning aastaaruande 2009 punkt 4.37(c))	Vastavalt struktuurifondide õigusaktides sätestatud üldtingimustele on abikõlblikkuseeskirjad kehtestatud liikmesriigi ja mõnel juhul ka rakenduskava tasandil. Komisjon kontrollis sellistes eeskirjades liikmesriikide poolt 2010. aastal tehtud muudatusi. 2010. aastal kontrollis komisjon auditeerimisasutuste perioodi 2007–2013 rakenduskavasid ning jätkas süsteemide ja projektide eriauditite tegemist. 2010. aasta tegevusaruanded annavad perioodi 2007–2013 rakenduskavade kaupa üksikasjaliku hinnangu, mis põhineb peamiselt auditeerimisasutustelt saadud andmetel.	Komisjon on arvamusel, et kõnealust soovitusi on rakendatud (vt komisjoni vastust punktile 4.50 (soovitus nr 2)). Vt ka komisjoni vastuseid punktidele 4.42, 4.43 ja 4.44, mis käsitlevad auditeerimisasutuste kontrollimist. Regionaalpoliitika peadirektoraat ning tööhõive, sotsiaalküsimuste ja sotsiaalse kaasatuse peadirektoraat on arvamisel, et nad on oma iga-aastastes tegevusaruannetes järginud korrektset kõiki 2007–2013 programmides esitatud reservatsioone.	Kontrollikoda peab soovitusi elluviiduks seni, kuni komisjon jätkab oma praegust poliitikat.

Aasta	Kontrollikoja soovitus	Tehtud edusammud	Komisjoni vastus	Kontrollikoja analüüs
	Ühtekuuluvus:			
2008	Komisjon peaks julgustama liikmesriikide ametiasutusi rakendama rangelt korrektsioonimehhanisme juba enne kulude komisjonile sertifitseerimist. (vt aastaaruande 2008 punktid 6.37(b) ja (d) ning aastaaruande 2009 punktid 4.37(a) ja (b))	Komisjon on rohkem kasutanud perioodi 2007–2013 struktuurifondide määrustes sätestatud võimalust maksed katkestada või peatada, juhul kui auditaruandes on tõendeid olulistest puudustest (või veel parandamata vigadest). See motiveerib liikmesriike võtma parandusmeetmeid õigeaegselt. Komisjon muutis ka liikmesriikide poolset tagasinõudmistest ja tühistamistest aru andmise korda perioodi 2007–2013 rakenduskavades (nõukogu määruse nr 1828/2006 lisa IX). Üksikasjalik teave maksete katkestamise ja peatamise kohta on esitatud nii regionaalarengu peadirektoraadi kui ka tööhõive, sotsiaalküsimuste ja sotsiaalse kaasatuse peadirektoraadi 2010. aasta tegevusaruandes.	Komisjon on arvamusel, et kõnealust soovitus on rakendatud (vt komisjoni vastust punktile 4.50 (soovitus nr 2)).	Kontrollikoda peab soovitus elluviiduks seni, kuni komisjon jätkab oma praegust poliitikat.

(¹) Arvamus nr 4/2011 teemal komisjoni roheline raamat riigihankepoliitika ajakohastamise kohta (ELT C 195, 2.7.2011, lk 1).

ERARUANDE nr 1/2006 PÕHJAL VÕETUD MEETMED: KONTROLLIKOJA SOOVITUSTE PÕHJAL VÕETUD MEETMETE ANALÜÜS

Algsed soovitused	Üldhinnang võetud meetmetele	Allesjäänud või lisandunud puudused	Komisjoni vastus
- Komisjon peaks vajaduse korral andma liikmesriikidele juhiseid selleks, et tagada ühenduse rahastamise tõhusus, mõjususe ja säästlikkus. - Liikmesriigid peaksid koostöös komisjoniga kaasrahastatud meetmete valdkonnas looma või tugevdama olemasolevaid menetlusi projektide valikuks, leidma kooli poolelijätmise riskirühmad ja toetuse neile suunama.	Need soovitused on suuremalt jaolt täidetud, kuigi alles mitmed aastad peale kontrollikoja aruande avaldamist. 2011. aasta juunis võttis komisjon vastu soovitusel teemal „Kooli poolelijätmise poliitika”, mille eesmärk on aidata liikmesriikide poliitikakujundajatel seda nähtust ning mõjutavaid tegureid mõista. Liikmesriikidele on struktuurifondide kohta antud ka üldised suunised.	Nõukogu poolt alles 2011. aastal vastu võetud konkreetselt kooli poolelijätmise vastu võitlemiseks mõeldud parandusmeetmed ei ole veel märkimisväärsed tulemusi andnud.	Komisjon algatas Euroopa 2020. aasta strateegia raames 2011. aasta alguses koolist väljalangevuse vastu võitlemise tegevuskava, mis hõlmas ka nõukogu soovitusel ettepanekut meetmete kohta, mis aitaks kaasa koolist väljalangevuse vähendamisele (kiideti heaks 2011. aasta juunis). Kõnealune soovitus hõlmab suuniseid, mis aitavad liikmesriikidel töötada välja terviklikud ja tõenditel põhinevad koolist väljalangevuse vähendamise meetmed. Töö tegevuskavaga algas juba 2006. aastal, kui loodi elukestvale õppele juurdepääsu ning sotsiaalset kaasatust käsitlev klaster ning määrati kindlaks kõnealuse klasteri töökava. Komisjoni poolt 2011. aastal vastu võetud tegevuskava aluseks on klasteri töötulemused ning mitmed koolist väljalangevust käsitlevad Euroopa uuringud (tehtud ajavahemikus 2006–2009).
Komisjon peaks kontrollima, kas liikmesriikide haldussüsteemid on kooskõlas ühenduse määrustega ning järgivad säästlikkuse, tõhususe ja mõjususe põhimõtteid.	Soovitust pole veel täidetud. Järgmiseks programmitöö perioodiks on komisjon väljendanud soovi analüüsida oma auditite käigus ELi rahastamisest saadavat lisandväärtust.⁽¹⁾	Komisjon ei ole oma auditite ulatust veel suurendanud nii, et saaks analüüsida ELi rahastamisest saadavat lisandväärtust.	Järgmise programmitöö perioodi määruste eelnõude ettevalmistamisel kavatakse rohkem esile tõsta väljundit, kuna rahastamismehhanismid on suures ulatuses suunatud sisendi asemel pigem väljundi/tulemuse rõhutamisele. Osa komisjoni auditivahenditest tuleks seetõttu praegustelt vastavus-/finantsaudititelt ümber suunata tulemusaudititele.
- Liikmesriigid peaksid koostöös komisjoniga läbi viima oodatava majandusliku kasu analüüsi, kus on esitatud dokumenteeritud ja asjakohane põhjendus rahastamismäära ja oluliseks peetavate meetmete kohta, ning - vahendite võimalikult mõjusaks kasutamiseks tagama nende jaotamise objektiivsete ja asjakohaste kriteeriumide alusel.	Soovitust on täidetud vaid nii palju, et komisjon on teinud põhimõttelise avalduse. Programmitöö ja perioodi 2007–2013 eelhindamiste üldtingimused käsitlevad põhimõtteliselt kontrollikoja soovitusel. Teemat käsitletakse ka viimase eelarve ülevaatamise kontekstis. Rakenduskavades puudub aga endiselt selge seos kooli poolelijätmise teema konkreetsete prioriteetide ja eesmärkide ning sellele eraldatud vahendite vahel.	Probleem on asjakohane ka järgmise finantsraamistiku jaoks.	ESFi tegevuskavad sisaldavad selget seost varasemate prioriteetide, saavutatavate eesmärkide (mida esitatakse ka kvantitatiivsete eesmärkidena prioriteetse põhisuuna tasandil vastavalt õigusraamistikule) ning eesmärkide saavutamiseks vajaliku rahastamise taseme vahel.

Algsed soovitused	Üldhinnang võetud meetmetele	Allesjäänud või lisandunud puudused	Komisjoni vastus
— Liikmesriigid peaksid koostöös komisjoniga seadma mõistlikud aastapõhised kooli poolelijätmise vähendamise sihtarvud, mis aitaksid kaasa Lissaboni strateegias kokku lepitud eesmärkide saavutamisele.	Soovitus on suures osas täidetud. Neli aastat peale eriaruande avaldamist jõudsid liikmesriigid Euroopa 2020. aasta strateegia raames kokkuleppele riiklike sihtnäitajate seadmises, mis võtavad arvesse nii iga riigi lähteolukorra kui ka konkreetsed olud.	Üks liikmesriik ei ole endale konkreetset sihtnäitajat veel seadnud.	2013. aasta järgse programmitöö perioodi ettevalmistamine oli esimene võimalus, kus komisjon sai kõnealust soovitusi rakendada. Euroopa 2020. aasta strateegia raames määratakse liikmesriikide eesmärgid Euroopa Komisjoniga peetud dialoogi tulemusena, et kontrollida nende kokkusobivust ELi põhieesmärkidega. Iga riik määrab oma siseriiklikud eesmärgid kindlaks oma reformikavas, mis esitatakse iga aasta aprillis. Kõik liikmesriigid peale Ühendkuningriigi esitasid koolist väljalangevust käsitlevad siseriiklikud eesmärgid komisjonile 2011. aasta aprillis/mais esitatud 2011. aasta reformikavades.
— Liikmesriigid peaksid koostöös komisjoniga soodustama kooli poolelijätamisega võitlemise valdkonnas tegutsevate kõigi kohalike ja riiklike organisatsioonide vahelist parima tava levitamist (kui õigusaktid seda lubavad).	Soovitus on täidetud. Avatud koordinaatsiooni meetodi kontekstis loodi 2003. aastal vastu võetud tööprogrammi „Haridus ja koolitus 2010” raames liikmesriikide ekspertide grupp, mis on spetsialiseerunud ligipääsu ja sotsiaalse kaasatuse teemale hariduses. Alates 2006. aastast on grupp teinud rühmatööd erinevates liikmesriikides. Komisjon tegi hiljuti ettepaneku uue kooli poolelijätamisega tegeleva temaatilise töögrupi loomiseks.	Uus kooli poolelijätamisega tegelev temaatiline töögrupp tuleb alles luua.	Avatud koordinaatsiooni meetodi alusel loodi elukestvate õppele juurdepääsu ning sotsiaalset kaasatust käsitlev liikmesriikide eksperte hõlmav klaster, mis tegutseb 2003. aastal nõukogus vastu võetud hariduse ja koolituse tegevuskava raames. Komisjon loob üleeuroopalise eksperdirühma (Euroopa 2020. aasta strateegia raames). Kõnealune rühm jätkab elmise elukestvate õppele juurdepääsu ning sotsiaalset kaasatust käsitleva klasteri tööd, keskendudes koolist väljalangevusele ning olemasolevate suuniste edasiarendamisele.
— Liikmesriigid peaksid koostöös komisjoniga aktiivselt edendama ESFi vahendite uuenduslikku kasutamist kooli poolelijätamise probleemi lahendamisel.	Soovitus on täidetud. Peale eriaruande avaldamist on liikmesriigid organiseerinud noorte tööturule integreerimise konverentse (k.a kooli poolelijätamise teema), kus on esitletud uusi mudeleid.	Komisjon peaks soodustama tegevust, mis edendab ESFi vahendite uuenduslikku kasutamist.	Komisjon jätkab tööd ESFi innovaatilise kasutamise edendamiseks.

(¹) See kajastub komisjoni 19. oktoobri 2010. aasta teatises ELi eelarve läbivaatamise kohta (KOM(2010) 700 lõplik) ning majanduslikku, sotsiaalset ja territoriaalset ühtekuuluvust käsitlevas 5. aruandes.

ERIUARUANDE NR 10/2006 PÕHJAL VÕETUD MEETMED: KONTROLLIKOJA SOOVITUSTE PÕHJAL VÕETUD MEETMETE ANALÜÜS

Algsed soovitused (Eriaruande punktid 119–123)	Üldhinnang võetud meetmetele (2000–2006 järelhindamised)	Allesjäänud või lisandunud puudused (2007–2013 kavandatud järelhindamised)	Komisjoni vastus
1. soovitus: Järelhindamiste ulatus ning kasutatud menetlused ja lähenemisviis vajavad kiiremas korras uut hindamist, mis tuleks läbi viia enne järgmiste järelhindamistega seotud lepingute sõlmimist (...).	Selleks, et 27 liikmesriigiga ELis keskenduda paremini strateegilistele teemadele, on mõlemad peadirektoraadid alustanud üleminekut riigipõhiselt lähenemisviisilt peamistel teemavaldkondadel põhinevale lähenemisviisile. Tööhõive, sotsiaalküsimuste ja võrdsete võimaluste peadirektoraadis tehakse analüüsi kokkuvõtte põhiliste hindamisküsimuste alusel.	Regionaalpoliitika peadirektoraadi analüüsi kokkuvõtte peaks vastama peamistele sidusrühmadele strateegilist huvi pakkuvatele teemadele. See peaks sisaldama energeetikat kui eraldi teemat. Arvesse peaks võtma Euroopa 2020. aasta strateegia eesmärged.	2000.–2006. aasta tegevuskavade järelhindamine hõlmab kokkuvõtvat aruannet, mis koondab järelhindamise osana teostatud märkimisväärse hulga hindamiste põhileide. Tulevastes järelhindamistes võetakse arvesse praeguse programmitöö perioodi kõige olulisemaid punkte. Regionaalpoliitika peadirektoraat tuletab meelde, et Euroopa 2020. aasta strateegia võeti vastu alles 2010. aastal ehk mitu aastat pärast praeguste programmide heakskiitmist komisjonis. Regionaalpoliitika peadirektoraat on hiljutistes meetmetes lahendama hakanud taastuvenergiaga seotud küsimusi.
2. soovitus: Hindamisprotsessi parandamiseks peaks komisjon kasutusele võtma paremad kvaliteedikontrolli menetlused ja tagama nende tõhusa rakendamise (...). Nimetatud menetlused peaksid tagama, et: a) asjaomaseid ja usaldusväärseid andmeid kogutakse regulaarselt ja et andmed oleksid kättesaadavad hindamisprotsessi kõikides etappides; b) tööjuhend (pädevus) oleks asjakohane ja sätestaks, et osapooled peavad rakendama sobivaid meetodeid; c) hindamisprotsessidele eraldatakse piisavalt vahendeid ja aega; d) komisjon teostaks asjakohast järelevalvet ja kontrolli selleks, et tagada protsessi üldist kvaliteeti.	On võetud terve rida meetmeid, mis on suunatud järelhindamisi tegevatele organisatsioonidele. Mõlemad peadirektoraadid võtsid põhilised hindamispõhimõtted perioodi 2000–2006 pädevusse. Mõlemad peadirektoraadid eraldasid järelhindamisele piisavalt vahendeid. Mõlemad peadirektoraadid parandasid kvaliteedikontrolli: eraldati rohkem vahendeid, loodi erapooletust ekspertidest tööühmi ja viidi regulaarselt läbi juhtrühmade kohtumisi.	Vajalikkud on edasised jõupingutused projektide tulemuslikkust puudutava teabe kättesaadavuse, asjakohasuse ja usaldusväärsuse parandamiseks.	a) Regionaalpoliitika peadirektoraat on hinnanguga nõus. Andmete kvaliteedi parandamist käsitlevaid nõudmisi rakendati juba programmitöö perioodi 2007–2013 ajal: liikmesriigid peavad osalejatele esitama mitmete ühtlustatud tunnustele vastavad andmed (nt tööhõive seisund, ebasoodsas olukorras isikud, haridus).

Algsed soovitused (Eriaruande punktid 119–123)	Üldhinnang võetud meetmetele (2000–2006 järelhindamised)	Allesjäänud või lisandunud puudused (2007–2013 kavandatud järelhindamised)	Komisjoni vastus
3. soovitus: Erilist tähelepanu tuleks pöörata majandusliku mõju hindamisel ja mõõtmisel kasutatavate asjakohaste meetodite valikule. (...)	Regionaalpoliitika peadirektoraat kasutas kahte makromajanduslikku mudelit ja hakkas mõjuanalüüsi meetodina kasutama võrdlusanalüüsi ⁽¹⁾ .	Praegust tava, mille kohaselt struktuuripoliitika edu mõõdetakse SKT kasvul põhinevate makromajanduslike mudelitega, tuleks täiendada sotsiaal- ja keskkonnanäitajatega. Regionaalpoliitika peadirektoraat peaks laiendama võrdlusanalüüsi kasutamist ning tööhõive, sotsiaalküsimuste ja võrdsete võimaluste peadirektoraat peaks selle kasutusele võtma. Komisjon peaks soovitama liikmesriikidel seda metoodikat kasutada.	Regionaalpoliitika peadirektoraat nõustub, et makromajanduslikud mudelid mängivad ühtekuuluvuspoliitika mõjude mõistmisel jätkuvalt olulist rolli. Regionaalpoliitika peadirektoraat soovib välja selgitada, millised mudelid peegeldavad tema poliitikaeesmärke kõige paremini. Regionaalpoliitika peadirektoraat nõustub, et faktivõrdlusanalüüsi kasutamist tuleks veelgi laiendada. Tööhõive, sotsiaalküsimuste ja sotsiaalse kaasatuse peadirektoraadi töö faktivõrdlusanalüüsi kasutamisel ei ole veel lõpule jõudnud (vt vastust punktile 4.56).
4. soovitus: Suuremat rõhku tuleks pöörata järelhindamiste ja temaatiliste uuringute vaheliste seoste loomisele ning selle tagamisele, et tulemused oleksid omavahel ühtlustatud.	Vt 1. soovitus.	Vt 1. soovitus.	
5. soovitus: Tulevaste hindamiste, eelkõige eesmärgi 1 piirkondade puhul võib esitada järgnevad soovitusel: a) oleks soovitatav uurida, miks erasektori poolt struktuurifondide projektidesse tehtud investeringutes on liikmesriikide vahel märkimisväärsed erinevusi (...); b) veel oleks kasulik uurida, kas tulevikus peaks toetuse maksmiselt üle minema uue finantskorralduse meetmetele, (...), kuna need võivad pikemas perspektiivis osutada jätkusuutlikumaks ja tõhusamaks. c) suuremat tähelepanu tuleks pöörata ühikukulu ja erinevate projektitüüpide võrdlusnäitajate kehtestamisele;	Teema puudutab peamiselt regionaalpoliitikat. Regionaalpoliitika peadirektoraat hindas struktuurifondide mõju erasektori kulutustele, kuid see piirdus vaid uurimis- ja arendustegevusse tehtud investeeringutega. Programmitöö perioodil 2007–2013 peaks panema rõhku uue finantskorralduse tehnikate kasutamisele riskikapitali, laenude ja intressmääratoetuste ning linnade taaselustamisprojektide valdkonnas. Regionaalpoliitika peadirektoraat on loonud infrastruktuuri ühikuhinna andmebaasi, kuid see ei ole veel kasutusel.	Regionaalpoliitika peadirektoraat peaks jätkama uuringuid selle kohta, kuidas saaks stimuleerida erasektori investeeringuid. Komisjon peaks uurima võimalusi, kuidas minna toetuse maksmiselt üle teistele rahastamisviisidele. Regionaalpoliitika peadirektoraat peaks lõpetama oma infrastruktuuri ühikuhinna andmebaasi loomise. Tööhõive, sotsiaalküsimuste ja võrdsete võimaluste peadirektoraat peaks toetama liikmesriike koolitusprojektide ühikuhinda ja peamisi omadusi sisaldavate andmebaaside loomisel.	a) Komisjoni sees ja väljaspool seda on ettevõtjate toetamise mõju käsitlevaid empiirilisi tõendeid väga vähe. Regionaalpoliitika peadirektoraat jätkab jõupingutusi lisatõendite saamiseks. b) Regionaalpoliitika peadirektoraat jätkab jõupingutusi lisatõendite saamiseks (vt vastust eelmisele punktile). c) Ühtekuuluvusfondi aastaid 2000–2006 hõlmav järelhindamine rikastab olemasolevat andmebaasi märkimisväärse hulga projektidega.

Algsed soovitused (Eriaruande punktid 119–123)	Üldhinnang võetud meetmetele (2000–2006 järelhindamised)	Allesjäänud või lisandunud puudused (2007–2013 kavandatud järelhindamised)	Komisjoni vastus
d) nagu hindajad märkisid, tuleks täiendavalt pöörata tähelepanu projekti taotlemise ja heakskiitmise protsessile; e) tulevastes järelhindamistes tuleks suuremat tähelepanu pöörata asjaomaste ministriumide või piirkondlike ametiasutuste koostatud sisemiste hindamistele.	Regionaalpoliitika peadirektoraat tellis juhtimis- ja rakendussüsteeme hõlmava uuringu, mida ta tahab 2014. aastal algava perioodi kavandamisel arvesse võtta. Kuigi vahehindamised olid kohustuslikud, keskendus enamik liikmesriikide vahehindamisi väljundite ja tulemuste asemel nõuetele vastavusele.	Komisjon peaks nõudma liikmesriikidelt tulemus- põhiste sisemiste hindamiste tegemist ning edendada selle valdkonna hea tava jagamist.	e) Käimasoleva programmitöö perioodi puhul on kohustuslik vahehindamine asendatud vajadustel põhinevate jätkuvate hindamistega. Samalaadne lähenemine viis nähakse ette perioodiks pärast 2013. aastat. Vt komisjoni vastust punktile 4.55.

(¹) Võrdlusanalüüsi käigus võrreldakse tegelikult toimunut sellega, mis oleks juhtunud juhul, kui sekkumist ei oleks toimunud.

ERiaruande nr 7/2009 põhjal võetud meetmed: kontrollikoja soovitude põhjal võetud meetmete analüüs

Algsed soovitus	Üldhinnang võetud meetmetele	Allesjäänud või lisandunud puudused	Komisjoni vastus
1. soovitus: Programmijuhina mõjuvõimu saavutamiseks peaks komisjon kohandama oma ressursse ning õiguslikke ja finantsvahendeid vastavalt tööstusprogrammi arendamise ja juhtimise eripäradele: a) inimressursside suurus ja pädevus peaksid olema proportsionaalsed programmijuhi ülesannetega; b) tuleks luua asjakohane ELi ja ESA vahelise koostöö tegevusraamistik; c) komisjon peaks tagama finantsvahendite olemasolu infrastruktuuri rahastamiseks (muul viisil kui toetuste kaudu) ja võtma pikaajalise kohustuse katta selle infrastruktuuri tegevus- ja täiendamiskulud; d) programmi juhtimisstruktuur peaks võimaldama programmijuhil oma ülesandeid järjepidevalt täita (määratleda ootused, anda volitused ja kontrollida tegevust).	Soovitus on osaliselt ellu viidud. a) Komisjonis GNSS programmidega töötavate inimeste arv on suurenenud 13 inimeselt (2007) 75 inimeseni 2010. aasta märtsis. Järgmine suur ülesanne on inimressursside järjepidevuse säilitamine peale 2013. aastat. b) Komisjon on sõlminud Euroopa Kosmoseagentuuriga EGNOST ja Galileod hõlmavad delegerimiskokkulepped, mis kehtivad 2015. aasta lõpuni. c) Hoolimata sellest, et komisjon on teinud prognoosi projekti keskpika ja pika perspektiivi kulude kohta, ei ole vajaliku rahastamise allikaid veel kindlustatud. Komisjoni andmetele tuginedes märgib kontrollikoda, et keskpikas ja pikas perspektiivis (kuni aastani 2030) võib projekti maksumus ulatuda 20,4 miljardi euronit ning kommertstegevusest saadav tulu katab hinnanguliselt vähem kui 10 % prognoositud aastastest tegevuskuludest. d) Delegerimislepingud ja projektijuhtimiskavad on alusdokumendid, millele programmijuht oma ülesannete täitmisel tugineb.	Paljud programmi edukuse jaoks olulised otsused on endiselt tegemata (nt selged strateegilised, poliitilised ja tegevuseesmärgid ning üldised programmi rahastamise ja kulude jagamise mudelid)	GNSSi programmide juhtimise eest vastutav Euroopa Komisjon kehtestas kõnealuste programmide rakendamiseks vajaliku õigusliku ja tehnilise raamistiku, võttes seejuures arvesse kontrollikoja soovitusi. Komisjon esitab uue mitmeaastase finantsraamistiku ettevalmistamise raames uue seadusandliku ettepaneku, millega jätkata programmide Galileo ja EGNOS rakendamist. See hõlmab muu hulgas kõnealuste programmide juhtimisraamistikku ning vajalike eelarvevahendite ajakohastatud prognoose. Nii transpordinõukogu 2011. aasta märtsi järeldustes kui ka Euroopa Parlamendi 2011. aasta juuni resolutsioonis toetatakse programmide rahastamist ELi eelarvest. Programmide eelarvete ekstrapoleerimine olukorras, kus ei teata tulevase avaliku finantstoetuse suurus, ei võimalda teha järeldusi netokulutuste kogusumma kohta.

Algsed soovitused	Üldhinnang võetud meetmetele	Allesjäänud või lisandunud puudused	Komisjoni vastus
2. soovitus: Komisjon peaks kiiremas korras selgitama programmi poliitilisi eesmärgi ja muutma need strateegilisteks ja tegevuseesmärkideks, mis annavad Galileo täpse tegevuskava alates praegusest hetkest kuni lõpliku kasutuselevõtmuni. Näiteks: a) Milline oleks Galileo positsioon kommertssüsteemina? Kas programm peab oma kulud tasa tegema või vajab see pidevat avaliku sektori toetust? Kas programmi eesmärk on toota võimalikult palju tulu või võimalikult palju makromajanduslikku kasu ja teenindada kogu Galileo väärtusahelat selle rakenduste abil toodetud teenuste ja toodete kaudu?	Soovitus on ellu viimata. Komisjon on palunud liikmesriikidel selgitada programmi poliitilisi eesmärgi (eriti just avalikud reguleeritud teenused ja inimelude ohutusega seotud teenused) selleks, et need saaks muuta strateegilisteks ja tegevuseesmärkideks. Ühist seisukohta pole aga veel kokku lepitud ja see toob endaga kaasa viivitusi programmi täpse kavandamisega seotud tähtsate otsuste vastuvõtmisel.	Programmi poliitilisi eesmärgi tuleb kiiremas korras selgitada ja need tuleb muuta strateegilisteks ja tegevuseesmärkideks.	Komisjon on arvamusel, et määrusega (EÜ) nr 683/2008 ⁽¹⁾ selgitati Galileo programmi üldiseid poliitilisi ja strateegilisi eesmärgi. Rakenduslikud eesmärgid, nagu avalik reguleeritud teenus, ohutusteenus, otsingu- ja päästeteeus, kaubandusteenus, on praegu ettevalmistamisel ning võetakse vastu 2011. ja 2012. aasta jooksul.
4. soovitus: Komisjon peaks tagama järgmiste teemade käsitlemise: a) asjakohaste ja hästi põhjendatud kasutajaõuete analüüs, konsolideerimine ja kinnitamine; b) toetavate tegevuste arendamine (nt nõutav õiguslik ja reguleeriv raamistik).	Soovitus on osaliselt täidetud. a) Kuna kasutajaõueteid ei ole veel kindlaks määratud (nimelt avalikud reguleeritud teenused, inimelude ohutusega seotud teenused ning otsingu- ja päästeteeused), pole komisjon neid veel Euroopa Kosmoseagentuurile edastanud, et see saaks lõpetada vastavate tehniliste tingimuste väljatöötamise. b) Euroopa Parlamendis on praegu käimas avalike reguleeritud teenuste määruse arutelu.	Lõpliku tehnilise testimise võimaldamiseks peab Galileo teenuste lõplik spetsifikatsioon olema fikseeritud. Õiguslik ja reguleeriv raamistik, k.a tsiviilvastutuse poliitika, peaks olema lõplikult valmis.	Komisjon esitab uue mitmeaastase finantsraamistiku ettevalmistamise raames uue seadusandliku ettepaneku, millega jätkata programme Galileo ja EGNOS rakendamist. See hõlmab muu hulgas kõnealuste programme juhtimisraamistikku ning vajalike eelarvevahendite ajakohastatud prognoose. Üksikasjalikud määrused on ettevalmistamisel ning need võetakse vastu 2011. ja 2012. aasta jooksul.

⁽¹⁾ Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EÜ) nr 683/2008, 9. juuli 2008, Euroopa satelliitnavigatsiooni programme (EGNOS ja Galileo) rakendamise jätkamise kohta.

5. PEATÜKK

Välisabi, arengukoostöö ja laienemine

SISUKORD

	<i>Punkt</i>
Sissejuhatus	5.1–5.12
Poliitikavaldkondade rühma eritunnused	5.2–5.11
EuropeAid	5.4–5.6
Välissuhete peadirektoraat	5.7–5.8
Laienemise peadirektoraat	5.9–5.10
Humanitaarabi ja kodanikukaitse peadirektoraat	5.11
Auditi ulatus ja lähenemisviis	5.12
Tehingute korrektsus	5.13–5.16
Süsteemide mõjus	5.17–5.30
Laienemise peadirektoraat	5.18–5.29
Humanitaarabi ja kodanikukaitse peadirektoraat	5.30
Komisjoni juhtkonna poolt esitatud teabe usaldusväärsus	5.31–5.34
Kokkuvõte ja soovitus	5.35–5.37
Eriaruande nr 9/2008 (vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajaneval alal antava ELi abi mõjususe kohta Valgevenes, Moldovas ja Ukrainas) alusel võetud meetmed	5.38–5.53
Sissejuhatus	5.38–5.41
Soovituste alusel võetud meetmed	5.42–5.51
Järeldused	5.52–5.53
Eriaruande nr 10/2008 (EÜ arenguabi tervishoiuteenustele Sahara-taguses Aafrikas) alusel võetud meetmed	5.54–5.67
Sissejuhatus	5.54–5.57
Soovituste alusel võetud meetmed	5.58–5.65
Soovitused vahendite eraldamise ja eelisjärjekorda seadmise kohta	5.58–5.61
Soovitused vahendite juhtimise ja tõhususe kohta	5.62–5.65
Järeldused	5.66–5.67

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

SISSEJUHATUS

5.1. Peatükis esitatakse kontrollikoja erihinnang välisabi, arengukoostöö ja laienemise poliitikavaldkondade rühma kohta, mis hõlmab järgmisi poliitikavaldkondi: 19 – välissuhted; 21 – arengukoostöö ja suhted Aafrika, Kariibi mere ja Vaikse ookeani (AKV) riikidega, ⁽¹⁾ 22 – laienemine ja 23 – humanitaarabi. 2010. aastal hõlmatud tegevuse ja kulutuste põhiteave on esitatud **tabelis 5.1**. Peatükis esitatakse ka kahe eriaruande põhjal komisjoni poolt võetud meetmed.

Poliitikavaldkondade rühma eritunnused

5.2. 2010. aastal haldasid välissuhete ja arengukoostöö tegevusvaldkondade kulutusi koostöötalitus EuropeAid (edaspidi „EuropeAid”) ⁽²⁾ ja välissuhete peadirektoraat ⁽³⁾. Laienemiskulutusi haldas laienemise peadirektoraat ja humanitaarabiga, sealhulgas ka toiduabiga, tegeles humanitaarabi ja kodanikukaitse peadirektoraat.

5.3. Enamik nelja peadirektoraadi hallatud kulutustest tehakse ettemaksete alusel, mis peavad vastama ainult piiratud arvule tingimustele, kuna vahe- ja lõppmaksed sõltuvad kõikide projekti tegelike kulude esitamisest ja tõendamisest ning on üldiselt seotud suuremate riskidega kui ettemaksed.

EuropeAid

5.4. EuropeAidi hallatud kulutuste hulka kuuluvad:

- a) Aasia, Ladina-Ameerika ja AKV riidele arenguabi andmine ja nende riikidega tehtav majanduskoostöö;
- b) Euroopa naabruspoliitika, kaasa arvatud strateegiline partnerlus Venemaaga;
- c) temaatilised programmid, sealhulgas toiduainetega kindlustatus, valitsusvälised osalejad ja kohalikud omavalitsused, keskkond, tervis ja haridus, demokraatia ja inimõigused.

⁽¹⁾ Euroopa Arengufondide rahastatava abi kohta esitatakse eraldi aruanne, kuna seda ei rahastata üldeelarvest.

⁽²⁾ Alates 1. jaanuarist on ühendatud EuropeAidi ja arengukoostöö peadirektoraadi nimetuseks arengu ja koostöö peadirektoraat EuropeAid.

⁽³⁾ Alates 1. jaanuarist lõpetas oma tegevuse välissuhete peadirektoraat, mille suurem osa viidi üle Euroopa Liidu välisteenistuse koosseisu.

Tabel 5.1 – Välisabi, arengukoostöö ja laienemine – põhiteave 2010

(miljonit eurot)

Eelarve-jaotis	Poliitikavald-kond	Kirjeldus	Maksed	Haldamise viis
19	Välissuhted	Halduskulud	443	Otsene tsentraliseeritud
		Sisserände- ja varjupaigalaane koostöö kolmandate riikidega	50	Otsene tsentraliseeritud
		Ühine välis- ja julgeolekupoliitika	256	Kaudne tsentraliseeritud / ühine
		Euroopa algatus demokraatia ja inimõiguste toetuseks	152	Otsene tsentraliseeritud
		Suhted ja koostöö ELi-väliste tööstusriikidega	20	Otsene tsentraliseeritud
		Kriisidele reageerimine ja ohud ülemaailmsele julgeolekule	242	Otsene tsentraliseeritud
		Euroopa naabruspoliitika ja suhted Venemaaga	1 520	Otsene tsentraliseeritud / detsentraliseeritud
		Suhted Ladina-Ameerikaga	287	Otsene tsentraliseeritud / detsentraliseeritud
		Suhted Aasia, Kesk-Aasia ja Lähis-Ida riikidega	678	Otsene tsentraliseeritud / detsentraliseeritud / ühine
		Poliitiline strateegia ja koordineerimine	35	Otsene tsentraliseeritud
			3 683	
21	Arengukoostöö ja suhted AKV riikidega	Halduskulud	386	Otsene tsentraliseeritud
		Toiduainetega kindlustatus	537	Otsene tsentraliseeritud
		Valitsusvälised osalejad arengukoostöös	250	Otsene tsentraliseeritud
		Keskond ja loodusvarade, sealhulgas energia säästev majandamine	105	Otsene tsentraliseeritud
		Inimeste ja ühiskonna areng	131	Otsene tsentraliseeritud / ühine
		Piirkondlik koostöö Aafrika, Kariibi mere ja Vaikse ookeani (AKV) riikidega	254	Otsene tsentraliseeritud / detsentraliseeritud / ühine
		Arengukoostöömeetmed ja ühekordsed programmid	29	Otsene tsentraliseeritud
		Poliitiline strateegia ja koordineerimine	16	Otsene tsentraliseeritud
22	Laienemine	Halduskulud	91	Otsene tsentraliseeritud
		Laienemisprotsess ja -strateegia	1 005	Otsene tsentraliseeritud / kaudne / detsentraliseeritud
		Ühinemisjärgne rahaline toetus	22	Otsene tsentraliseeritud / detsentraliseeritud
		Teavitamis- ja kommunikatsioonistrateegia	12	Otsene tsentraliseeritud
23	Humanitaarabi	Halduskulud	29	Otsene tsentraliseeritud
		Humanitaarabi	942	Otsene tsentraliseeritud / ühine
		Halduskulud kokku ⁽¹⁾	949	
		Muud tegevuskulud	6 543	
		Nendest: — ettemaksed	4 067	
		— vahe-/lõppmaksed	2 476	
		Eelarveaasta maksed kokku	7 492	
		Eelarveaasta kulukohustused kokku	8 126	

⁽¹⁾ Halduskulude auditit käsitletakse 7. peatükis.

Allikas: Euroopa Liidu 2010. aasta raamatupidamise aastaaruanne.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

5.5. Suuremat osa välistegevuse kulutustest haldavad komisjoni talitused otsese tsentraliseeritud halduse kaudu kas komisjoni peakorteris või haldavad neid komisjoni delegatsioonid vastavates kolmandates riikides. Rahvusvaheliste organisatsioonide kaudu antavat abi hallatakse ühiselt.

5.6. Toetatavad projektid paiknevad hajutatult enam kui 150 riigis ja rakendusorganisatsioonid varieeruvad nii suuruselt kui kogemustelt. ELi toetuse saamiseks peavad projektid olema kooskõlas keerukate eeskirjadega, sh ka hanke- ja lepingute sõlmimise menetlustega.

Välissuhete peadirektoraat

5.7. Välissuhete peadirektoraadi hallatud kulutused on peamiselt seotud ühise välis- ja julgeolekupoliitika, stabiliseerimisvahendi ja tööstusriikide rahastamisvahendi alusel rakendatavate meetmetega. Põhieesmärgid on rahu säilitamine; konfliktide ärahoidmine, rahvusvahelise julgeoleku tugevdamine ja ELi välispoliitika, majandusintegratsiooni ja globaalsete küsimustega seotud huvide edendamine peamiste suure sissetulekuga tööstuspartnerite hulgas. Välissuhete peadirektoraat haldab samuti muid tegevuskulusid, mis on seotud peadirektoraadi poliitika strateegia ja kooskõlastamisega välissuhete poliitikavaldkonnas.

5.8. Ühise välis- ja julgeolekupoliitika vallas on kulutused peamiselt seotud Euroopa julgeoleku ja kaitsepoliitika elluviimisega tsiviilmissioonide kaudu tavaliselt suure poliitilise riskiga ebastabiilsetes riikides ja piirkondades.

Laienemise peadirektoraat

5.9. Laienemise peadirektoraat haldab laienemisstrateegia ja -protsessi kulutusi peamiselt ühinemiseelse abiprogrammi rahastamisvahendi, Phare programmi (kaasa arvatud ühinemisejärgne abi), programmi Cards⁽⁴⁾ ja Türgi ühinemiseelse abiprogrammi raames.

5.10. Oluline osa kulutusi tehakse otsemaksete alusel abisaajariikide riigiasutustele (detsentraliseeritud haldus). Reeglina tehakse esimene makse asjaomaste riiklike programmidega seonduvate rahastamislepingute allkirjastamisel. Eelrahastamise järgmiste osamaksete tegemine sõltub eduaruande heakskiitmisest, milles kinnitatakse, et teatud protsent eelnevalt ülekantud vahenditest on juba välja makstud.

⁽⁴⁾ Phare oli Kesk- ja Ida-Euroopa riikide ühinemiseelse strateegia peamine rahastamisvahend. Programm Cards on ühenduse ülesehituse, arengu ja stabiliseerimise abiprogramm Balkani piirkonnas.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

Humanitaarabi ja kodanikukaitse peadirektoraat

5.11. Humanitaarabi ja kodanikukaitse peadirektoraat vastutab oma peakorterist teostatava ELi humanitaarabiga seotud kulutuste haldamise eest ⁽⁵⁾. Ligikaudu pooled maksetest on seotud valitsusväliste organisatsioonidega (otsene tsentraliseeritud haldus) ja teine pool kas ÜRO või teiste rahvusvaheliste organisatsioonidega (rahvusvaheliste organisatsioonidega ühiselt toimuv haldus). Rahastamislepingud sõlmitakse ainult nende valitsusväliste organisatsioonidega, mis on sõlminud partnerluse raamlepingu, või nende ÜRO organisatsioonidega, mis on sõlminud finants- ja haldusraamistiku lepingu. Alates 2010. aastast vastutab humanitaarabi ja kodanikukaitse peadirektoraat ka Euroopa kodanikukaitse ⁽⁶⁾ kulutuste haldamise eest, mille ta võttis üle keskkonna peadirektoraadilt.

Auditi ulatus ja lähenemisviis

5.12. Kontrollikoja üldist auditi lähenemisviisi ja metoodikat kirjeldatakse **lisa 1.1 teises osas**. Välisabi, arengukoostöö ja laienemise poliitikavaldkondade rühma auditi puhul tuleks märkida järgmist:

- a) kontrolliti 165 maksest koosnevat valimit, mis hõlmas 75 ettemakset ning 90 vahe- ja lõppmakset;
- b) hinnati järelevalve- ja kontrollisüsteemide mõjusust EuropeAidi ja laienemise peadirektoraadi peakorterites ning ka ELi delegatsioonides, sealhulgas:
 - i) eelkontrollid,
 - ii) kontroll ja järelevalve,
 - iii) välisauditid ja heakskiidumenetlused ⁽⁷⁾,
 - iv) siseaudit.
- c) vaadati läbi komisjoni juhtkonna esitatud teave, mis hõlmas EuropeAidi ja laienemise peadirektoraadi iga-aastaseid aasta tegevusaruandeid.

⁽⁵⁾ Nõukogu määrus (EÜ) nr 1257/96 (EÜT L 163, 2.7.1996, lk 1).

⁽⁶⁾ Selle eesmärk on toetada jõupingutusi liikmesriikides, EFTA riikides ja kandidaatriikides loodus- või inimtegevuse tagajärjel toimunud õnnetustele, terroriaktidele, tehnoloogilistele, kiirgus- ja keskkonnanõnnetustele reageerimise, nendeks valmisoleku ja nende vältimise meetmete kohta.

⁽⁷⁾ Heakskiidumenetlused hõlmavad parandusmeetmete ja järelkontrollide alusel võetud meetmeid.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

TEHINGUTE KORREKTSUS

5.13. Tehingute kontrollimise tulemuste kokkuvõte on esitatud **lisas 5.1**. Tehingute valimi auditeerimisel leidis kontrollikoda, et vigadest on mõjutatud 23 % tehingutest. Kontrollikoja hinnangul on kõige tõenäolisem veamäär 1,7 % ⁽⁸⁾. Kõik kvantifitseeritavad vead esinesid vahe- ja lõppmaksetes. Lisaks avastas kontrollikoda mittekvantifitseeritavate vigade suure sageduse.

5.14. Enamik tuvastatud kvantifitseeritavaid vigu on seotud abikõlblikkusega: väljaspool abikõlblikkusperioodi tehtud kulutused, abikõlbmatud kulud seoses projektide väljamaksetaotlustega, ilma piisavate tõendavate dokumentideta tehtud kulud, komisjonipoolsed asjakohastes lepingutes ette nägemata maksed. Näited vigade kohta on esitatud allpool (vt näide 5.1).

Näide 5.1

Väljaspool rakendusperioodi tehtud tööd (Serbia)

Üks auditeeritud tehingutest oli vahemakse, mis tehti reoveepuhasti taastamis- ja laiendamistööde lepingu raames. Tööde lõpetamise tähtaeg oli 5. märts 2009. Auditeeritud maksega seotud töid tehti peale lepingujärgse rakendusperioodi lõppu ja kulusertifikaadil märgitud erineval perioodil. Seega hinnati üle 800 000 euro suurune makse abikõlbmatuks.

Lepingus ettenähtust suuremad vahemaksed

Ukrainas oli tehnilise abi lepingu eritingimustena sätestatud, et vahemaksed ei tohi olla suuremad kui 90 % lepingu kogumaksumusest. Komisjon tegi vahemakseid kuni 96 % lepingu kogusummast, mistõttu tekkis 309 478 euro suurune enammakse.

5.13. Komisjon väljendab heameelt kontrollikoja järelduse üle, et välisabi, arengukoostöö ja laienemise poliitikavaldkonna rühma 2010. aasta tehingud ei sisaldanud olulisel määral vigu.

Näited 5.1

Väljaspool abikõlblikkusperioodi tehtud tööd (Serbia)

Tööde puhul, mille lepingus määratud tähtaja lõpus leiab insener, et tööd ei ole lõpetatud või ei vasta nõutavatele spetsifikatsioonidele, on tööandjal õigus nõuda tööde lõpetamist.

Kõnealusel konkreetsel juhul lükkas komisjon tasumata maksete maksmise edasi, kuni tööd vastasid lepingus sätestatud standarditele.

Lepingus ette nähtust suuremad vahemaksed

Komisjon tunnistab, et tehti arvutusviga. Samas ei oleks kõnealusel maksel, mille tulemusena oli ettemaksete kogusumma 96 % õige ülemmäär 90 % asemel, EÜ eelarvele allesjäävat finantsmõju, sest lõppmakset vähendataks vastava summa võrra või algatataks tagastamismenetlus (panga finantstagatise toel). Kõnealune näide illustreerib komisjoni kontrollisüsteemi mitmeaastast struktuuri.

⁽⁸⁾ Kontrollikoja kõige tõenäolisema veamäär arvutus põhineb statistiliselt esinduslikul valimil. Esitatud arv on parim hinnang e kõige tõenäolisem veamäär. Kontrollikojal on 95 % kindlus, et üldkogumi veamäär on vahemikus 0,1 % ja 3,3 % (vastavalt alumine ja ülemine veapiir).

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

5.15. Enamik tuvastatud mittekvantifitseeritavaid vigu on seotud hankemenetlusega ja komisjonipoolse lepingute pikendamise ja 53 maksest, kus oli kasutatud hankemenetlust, sisaldasid vigu 14 ⁽⁹⁾.

5.16. Üks kolmandik vigadest avastati vahemaksetes, mida võib sisekontrolli käigus järgnevate kontrollidega parandada. Kaks kolmandikku vigadest leiti lõppmaksetes, mida komisjoni kontrollid ei olnud avastanud. Selle kohta on toodud alljärgnev näide (vt näide 5.2).

Näide 5.2

Komisjoni kontrollidega avastamata vead lõppmakses

Nicaraguas leiti erinevat tüüpi viga lõppmakses, mis tehti maal elavate perekondade orgaaniliste kašupähklite tootmise ja turustamise toetamise projekti raames. Nimetatud vead olid kulude deklareerimisel: lõpparuandes deklareeritud summad, mida ei olnud kajastatud raamatupidamisdokumentides, arvete ja maksmist tõendavate dokumentide puudumine, riigihanke-eeskirjade rikkumine ja päritoluser-tifikaatide puudumine. Leitud vigade tõttu on 157 629,89 euro suurune summa (ehk 21,7 % projekti kogusummast) abikõlbmatu. Komisjon ei avastanud neist vigadest lõppmakse tegemisel mitte ühtegi.

5.16. Komisjon on seisukohal, et meetmed, mida võetakse vigade avastamiseks ja nende parandamiseks (nt aruannete koostamine, välisauditid, komisjoni töötajate kontroll kulude ja tehingute üle) enne lõppmaksete tegemist, on mõjusad. Lisaks saab võimalikke viga parandada hiljem järelduste ja asjaomaste tagasimaksete kaudu. Sellegipoolest ei ole kontrolliga võimalik finantsvea riski määra nullini vähendada.

Näide 5.2

Komisjoni avastamata vead lõppmakses

Esitatud näites ei olnud EuropeAidi kavandatud kontroll veel lõppenud. Kõnealune leping oli juba delegatsiooni enda riskihindamise (2009) põhjal valitud 2010. aasta auditikavasse täiendava järelduse tegemiseks (lisaks kohustuslikule kulude kontrolli auditile lõppmakse ajal). Nimetatud audit, millega leiti, et 0,28 miljoni euro väärtuses kulusid on abikõlbmatud, ei olnud kontrollikoja kontrollikäigu ajal, mille käigus leiti 0,16 miljoni euro väärtuses abikõlbmatuid kulusid, veel lõppenud. Nii omaenda auditi kui ka Euroopa Kontrollikoja kontrollikäigu tulemusel on delegatsioon juba algatanud tagastamismenetluse. Selle näitega tõendatakse nii ELi kontrolli olulist ulatust (arvestades seda, et kõnealust 0,7 miljonit euro suurust projekti kontrollisid ELi audiitorid 2009. ja 2010. aasta jooksul kolmel korral) kui ka EuropeAidi kohustusliku auditi meetodika, sealhulgas igal aastal tehtava riskihindamise tulemuslikkust.

SÜSTEEMIDE MÕJUSUS

5.17. EuropeAidi ja laienemise peadirektoraadi süsteemide kontrollimise tulemuste kokkuvõte on esitatud **lisas 5.2**. Kontrollikoda leidis, et mõlema peadirektoraadi süsteemid olid tehingute korrektsuse tagamisel osaliselt mõjusad. EuropeAidi süsteemide hindamise üksikasjalikud tulemused on esitatud kontrollikoja aastaaruandes kaheksanda, üheksanda ja kümnenda Euroopa Arengufondi kohta (aruanne arengufondide kohta).

5.17. Komisjon tänab kontrollikoda kontrollikoja aastaaruandes kaheksanda, üheksanda ja kümnenda Euroopa Arengufondi kohta (aruandes arengufondide kohta) esitatud järelduse eest, et EuropeAidi kontrollikeskkonda hinnatakse mõjusaks (punkt 30).

⁽⁹⁾ Ühe vigadega hankes korraldajaks oli endine Euroopa Ülesehitusamet.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

*Laienemise peadirektoraat***Eelkontrollid**

5.18. 2010. aastal võeti sisekontrollimenetluste parandamiseks positiivseid samme. Sellest hoolimata ei olnud võimalik kinnitada sisekontrollimenetluste parandamise täielikku mõju-
sust ja seega hinnati need osaliselt mõjusaks.

5.19. 2009. aastal koostas laienemise peadirektoraat põhjaliku dokumendi „Sisekontrollistrateegia”, millele 2010. aastal järgnes uute ⁽¹⁰⁾ ja läbivaadatud ⁽¹¹⁾ menetluste arendamine.

5.20. Komisjon koostas riikide ametiasutustele akrediteerimiskriteeriumide rakenduseeskirjad eesmärgiga anda riiklikele ametiasutustele volitused detsentraliseeritud halduseks, kuid need ei olnud piisavalt üksikasjalikud (nt ei ole määratletud eelkontrollide tühistamiseks vajalikke võrdlusaluseid või haldusvolituste andmise peatamise tingimusi).

5.21. Peakorteri ja delegatsioonide maksete kontrollimises ja lõppdeklaratsioonides ilmneb jätkuvalt puudusi nende kontrollide auditijäljes, mida komisjon teeb finantsaruannete aluseks olevate kulude kinnitamiseks (vt näide 5.1 – Serbia).

5.22. 17 auditeeritud tehingu juures, kus oli kasutatud hankemenetlusi, avastati seitsme puhul ⁽¹²⁾ vigu hanke läbiviimise etapis (nt valikukriteeriumide mitteasjakohane määramine või kohandamine ja vale hankemenetluse kasutamine) või vastavates lepingumuudatustes (nt eeskirjadevastased läbirääkimistega menetlused pärast rakendusaja möödumist).

5.18. Komisjon nõustus kontrollikoja 2009. aasta aruandes esitatud soovistega ning võttis kiiresti vastu hulga meetmeid ja juhiseid. Kõnealuseid meetmeid hakati rakendama 2010. aastal ning nende täielik mõju kavatakse saavutada 2011. aastal.

5.20. Kriteeriumid haldusvolituste andmiseks riiklikele asutustele (ja, vastupidi, haldamise delegeerimise peatamise tingimused) on sätestatud ühinemiseelse abi rahastamisvahendi rakendusmääruses (EÜ) nr 718/2007.

Lisatingimused (või võrdlusalused) saab leppida abisaajariigiga kokku igal juhul eraldi ning need võiksid sisalduda detsentraliseeritud halduse puhul sõlmitavates rahastamislepingutes.

5.21. Jätkuvalt tehakse tugevaid jõupingutusi, et kõrvaldada ülejäänud puudused, millele kontrollikoda juhtis tähelepanu maksetehingute kontrollimisel.

⁽¹⁰⁾ Iga-aastase kindluse strateegiad, mille määratlejateks ja kavandajateks on komisjoni edasivolituse alusel eelarvevahendite käsutajad (peakorteri direktorid ja delegatsiooni juhid) ja järeelkontrollide poliitika tsentraliseeritud hallatavate lepingute puhul.

⁽¹¹⁾ Juhised akrediteerimise kohta, mille tulemusena antakse volitused detsentraliseeritud halduseks; kontrollnimekirjad korrektseteks sertifitseeritud maksete ja lõppdeklaratsioonide kohta ning raamatupidamise heakskiitmise poliitika.

⁽¹²⁾ Ühe vigadega hanke korraldajaks oli endine Euroopa Ülesehitusamet.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

Kontroll ja järelvalve

5.23. Laienemise peadirektoraadi poolne kontroll ja järelvalve on mõjus.

5.24. 2010. aastal jätkas laiendamise peadirektoraat uue juhtimisinfosüsteemi arendamist. Kontrollikoda leidis, et uue juhtimisinfosüsteemi puhul kasutatavatesse infosüsteemidesse (CRIS, i-Perseus)⁽¹³⁾ sisestatud teabe kvaliteedi kontroll on ebapiisav, mille tõendiks on kontrollikoja läbiviidud tehingute kontrollimise käigus avastatud kodeerimisvead.

5.25. Laienemise peadirektoraat on avaldanud delegatsioonidele juhiseid projektide delegatsioonide poolsete kohapealsete kontrollkäikude kohta. Neid ei ole aga täiendatud abivahendiga, mis hõlbustaks kontrollkäikude seaduslikkuse ja korrektsuse alaste tulemuste konsolideerimist.

5.26. Seoses detsentraliseeritud haldusega kontrollib laiendamise peadirektoraat riikide süsteemide mõjusust ja nende akrediteerimiseks esitatud nõuete täitmist. Peakorteripoolsete süsteemide audititega kontrollitakse ainult riiklike süsteemide (sh sisekontrollisüsteemide) kavandamist, kuna süsteemi toimimise kontrollimise eest vastutavad delegatsioonid kohapeal. Delegatsioonidepoolsete süstemaatiliste kohapealsete kontrollidega saab seda siiski parandada.

Välisauditid ja heakskiidumenetlused

5.27. Välisauditid ja heakskiidumenetlused hinnati mõjusaks.

5.28. Seoses tsentraliseeritud haldusega rakendas laiendamise peadirektoraat komisjoni soovitude alusel eristrateegiat selleks, et hakata tegema tsentraliseeritud hallatavate lepingute järelauditeid. 2010. aasta lõpuks oli valminud ainult üks auditaruanne. Juhised ja järelmeetmed iga-aastaste auditikavade ettevalmistamiseks delegatsioonide tasandil ei olnud piisavalt üksikasjalikud (nt laiendamise peadirektoraat ei määratlenud delegatsioonide poolt auditeeritavate kulude miinimummäära ja delegatsioonid ei ole kohustatud teavitama peakorterit auditaruannete alusel võetud meetmetest).

Siseaudit

5.29. Siseaudit hinnati üldiselt mõjusaks. 2010. aasta auditaruanded hinnati asjakohasteks ja põhjendatuteks ning need aitasid peadirektoril teha kindlaks peamised riskivaldkonnad laiendamise peadirektoraadi sisekontrollisüsteemides.

5.24. Laienemise peadirektoraat kontrollib CRISis kodeeritud andmeid a) rahavoogude abil (neli inimest vaatab läbi), mis põhineb menetlusjuhenditel, kontrollnimekirjadel ja töötajate korrapärasel koolitusel, b) CRISis sisalduvate andmete automaatsete kontrollimisega ning c) laiendamise peadirektoraadi raamatupidamiskorrespondendi tehtava raamatupidamisandmete kvaliteedi kontrolli kaudu.

5.25. Laienemise peadirektoraat on andnud välja üksikasjaliku kontrollkäikude juhendi, mis on kõigest üks vahend, mille abil saavutada, et finantsaruannete aluseks olevate tehingute seaduslikkus ja korrektsus oleksid piisavalt tagatud. Kontrollkäikude tulemusi kajastatakse süstemaatiliselt asjaomasele projektikaustale lisatavates lähetaruannetes.

5.26. Detsentraliseeritud haldusega abisaajariikide delegatsioonid (2010. aastal Horvaatia ja Türgi) teevad süstemaatilisi kohapealseid kontrole, mis on kõikide delegatsioonide jaoks iga-aastase kinnitamisstrateegia üks osa, ning vaatavad korralistel kohtumistel asjaomaste riiklike asutustega korrapäraselt läbi riiklike süsteemide toimimise. Laiendamise peadirektoraat saab igal aastal kinnitavaid avaldusi, millele on lisatud riikliku eelarvevahendite kasutaja üksikasjalik aruanne ülejäänud puuduste kohta. Et kõrvaldada riikliku süsteemi nõrkused või puudused, lepitakse vajaduse korral abisaajariigiga kokku üksikasjalikes tegevuskavades.

5.28. Ülejäänud küsimused, millele kontrollikoda iga-aastaste auditikavade raames tähelepanu juhtis, võeti arvesse ja nendega tegeeldakse.

⁽¹³⁾ 35st läbivaadatud tehingust oli 17 (ehk 49 %) mõjutatud kodeerimisvigadest ühtses RELEX infosüsteemis (CRIS). Enamik vigu oli seotud rakenduskupäevade ebatäieliku või ebatäpse kodeerimisega ning maksete vale klassifitseerimisega.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

Humanitaarabi ja kodanikukaitse peadirektoraat

5.30. Kontrollikoda ei andnud 2010. aastal erihinnangut humanitaarabi ja kodanikukaitse peadirektoraadi järelevalve- ja kontrollisüsteemidele. Substantiivsel testimisel ilmnisid siiski mõned humanitaarabi ja kodanikukaitse peadirektoraadi ülesannetega seonduvate süsteemide eripärad, mis võimaldavad olulisel määral paindlikkust abikõlblike kulude kindlaksmääramisel, nagu on esitatud alljärgnevas näites 5.3. Seega sisaldavad maksed vaid harva abikõlbmatuid kulusid.

5.30. Humanitaarabi ja kodanikukaitse peadirektoraat töötab kehtivate õigusnormide raames ning järgib neid täielikult.

Tegevus humanitaarabi vallas on tulemuspõhine, millest lähtuvalt analüüsis humanitaarabi ja kodanikukaitse peadirektoraat nimetatud valdkonda ning leidis, et kavandatud tulemused on saavutatud. See on ülioluline humanitaarabi raames, kus üks komisjoni peamisi ülesandeid on päästa elusid. Seepärast tunnustatakse finantsmäärukses vajalikku paindlikkust, mida selles valdkonnas ka kohaldatakse.

2010. aastal jätkus järelevalve- ja kontrollisüsteemide rakendamine, mida kontrollikoda oma 2009. aasta aruandes humanitaarabi ja kodanikukaitse peadirektoraadile hindas mõjusaks, ning selle tulemuseks oli, et kontrollorganid, kas siis kontrollikoja või komisjoni auditiitorid, leidsid väga vähe vigu.

Näide 5.3

Laiendatud abikõlblikkustingimused

Finants- ja haldusraamistiku lepingute ja partnerluse raamlepingute raames sõlmitud toetuslepingute üldtingimuste kohaselt loetakse abikõlblikeks mõningaid väljaspool meetme konkreetset rakendusperioodi tekkinud kulusid. Ühe projekti raames rahastatud põhivara (nt autod) loetakse abikõlblikuks isegi siis, kui neid võidakse kasutada peamiselt järgneva ELi projekti tarbeks. Põhivara amortisatsiooni võib samuti lugeda abikõlblikuks, mis tähendab kontrollide teostamise vajalikkust selleks, et käsitleda riski, et põhivara ise ei ole rahastatud mõne muu rahastamisvahendiga. Seetõttu on raske teada mingi kindla tegevuse tegelikku kogukulu.

Kaasrahastamismeetmete abikõlblikkuse paindlik tõlgendamine

ÜRO organisatsioonide poolt rakendatavate mitme rahastajaga meetmete puhul kohaldab komisjon „eeldavat lähenemisviisi”. Sellise lähenemisviisi puhul makstakse komisjoni toetus (tavaliselt kindlaksmääratud summa) täies mahus välja juhul, kui projekti raames on tehtud küllaldases mahus abikõlblikke kulusid ning tegevuse üldesmärgid on saavutatud. Kui mõnel teisel rahastajal on komisjoniga sarnased abikõlblikkustingimused, võib tekkida oht, et samad kulud deklareeritakse nii komisjonile kui ka teisele rahastajale.

Näited 5.3

Laiendatud abikõlblikkustingimused

Väljaspool meetme konkreetset rakendusperioodi tekkinud kulud on seotud peamiselt toidu ja humanitaarotstarbelise varustusega, mida komisjon peab vastuvõetavaks tavaks, selleks et tagada humanitaarabi kiire kogumine ja jaotamine.

Rääkides ostmisest projekti hilisemas etapis, siis seda tehakse humanitaarmeetme enda olemuse ja lühikese kestuse tõttu. Samas uuritakse iga juhtumi puhul, kui ostud tehti projekti lõpu poole, üksikasju, sealhulgas annetuse/ülekande suurust, käimasoleva projekti lõpus eraldi, et hinnata ostu vajalikkust ja põhjendatust.

Kaasrahastamismeetmete abikõlblikkuse paindlik tõlgendamine

Näiline lähenemisviis on välja töötatud selleks, et tagada ELi rahastamisele välistegevuses kohaldatavate õiguslike nõuete täitmine, kui järgitakse kohustust kasutada ELi vahendeid kõige tõhusamalt kooskõlas usaldusväärse finantsjuhtimise põhimõttega.

Komisjon vähendab nimetatud riski sellega, et on humanitaarvaldkonnas kooskõlastaja rollis, saadab välja oma eksperte ning vaatab läbi ÜRO esitatud ülevaate ülemaailmse tegevuse rahastamise kohta.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

KOMISJONI JUHTKONNA ESITATUD TEABE USALDUSVÄÄRSUS

5.31. Komisjoni juhtkonna esitatud teabe analüüsi tulemuste kokkuvõte on esitatud **lisas 5.3**. Alljärgnevalt on üksikasjalikult esitatud kontrollikoja olulised tähelepanekud.

5.32. Hoolimata EuropeAidi ja laienemise peadirektoraadi pingutustest iga-aastaste tegevusaruannete koostamisel ja võetud parandusmeetmetest, on endiselt küsimusi, mida komisjonil tuleb veel lahendada.

5.33. Laienemise peadirektoraadi aasta tegevusaruandes arvatud allesjäänud veamäär piirdub detsentraliseeritud haldusega, mis moodustas 2010. aastal sooritatud maksetest ainult 30 %.

5.34. EuropeAidi peadirektori esitatud teabe analüüsi tulemused on esitatud aruandes EAFide kohta. Kontrollikoda on seisukohal, et peadirektori kinnitus ja aasta tegevusaruanne annavad Euroopa Arengufondide ja Euroopa Liidu üldeelarve korrektsuse seisukohalt finantsjuhtimisele osaliselt õiglase hinnangu.

JÄRELDUSED JA SOOVITUSED**Järeldused**

5.35. Kontrollikoda järeldeb oma auditööle tuginedes, et välja arvatud vahe- ja lõppmaksed, ei sisaldanud välisabi, arengukoostöö ja laienemise peadirektoraadi 31. detsembril 2010 lõppenud eelarveaasta maksed olulisel määral vigu. Siiski esines olulisi vigu vahe- ja lõppmaksetes ⁽¹⁴⁾.

5.36. Kontrollikoda järeldeb oma auditööle tuginedes, et välisabi, arengukoostöö ja laienemise poliitikavaldkondade rühma järelevalve- ja kontrollisüsteemid olid maksete korrektsuse tagamisel osaliselt mõjusad.

5.33. Asjaolu, et laienemise peadirektoraat arvutas 2010. aasta tegevusaruandes allesjäänud veamäära üksnes detsentraliseeritud halduse juures, ei sea kahtluse alla juhtkonna esitatud teabe usaldusväärsust. Nagu iga-aastases tegevusaruandes on selgitatud, tekib detsentraliseeritud halduse puhul (mille raames tehti 2010. aastal arvestuslikult umbes 30 % maksetest) kõige rohkem riske. Kui hiljuti kasutusele võetud tsentraliseeritud halduse järelkontrollid on andnud selleks statistiliselt olulise aluse, töötatakse sama näitaja välja ka nimetatud haldusviisi jaoks.

5.34. Komisjon arvab, et EuropeAidi iga-aastase tegevusaruande kinnitava avalduse neljas osas esitatud kvalitatiivsed ja kvantitatiivsed näitajad on tõepoolest piisavad, et peadirektor saaks nende alusel esitada piisava kinnituse.

5.35. Komisjon märgib, et 2010. aastal ei sisaldanud välisabi, arengukoostöö ja laienemise poliitikavaldkonna rühma maksed olulisel määral vigu. Selleks et vähendada vigu vahe- ja lõppmaksetes, jätkatakse kontrollisüsteemi mitmeaastase struktuuri toimimise parandamist.

5.36. Komisjon on kavandanud oma kontrollid nii, et need hõlmaksid mitmeaastaseid projekte algusest lõpuni. Ollakse seisukohal, et nimetatud järelevalve- ja kontrollisüsteemid on tõhusad ning need on aasta-aastalt oluliselt paranenud. Tegeldud on kontrollikoja eelmistel aastatel esitatud soovitustega. Kontrollikoda on tunnustanud paljusid tehtud parandusi, mille tagajärjel on peamise kontrollisüsteemi olulised elemendid tunnistatud mõjusateks. Riskantsest välisabikeskkonnast tingitud raskustele vaatamata ei leitud 2009. aastal Euroopa Arengufondi portfelist ega 2010. aastal eelarverahastuse portfelist olulisel määral vigu.

⁽¹⁴⁾ Vt punktid 5.13–5.16.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

Soovitused

5.37. **Lisas 5.4** esitatakse kontrollikoja komisjonipoolsete edusammude läbivaatamise tulemused eelmises aastaaruandes (2009) antud soovitude rakendamisel. EuropeAidiga seonduvad soovitused on esitatud aruandes EAFide kohta. Nimetatud läbivaatamise, leidude ja 2010. aasta kohta tehtud järelduste alusel soovitab kontrollikoda, et:

- laienemise peadirektoraat peaks üksikasjalikumalt määratlema eelkontrollide tühistamise ja haldamise delegeerimise peatamise kriteeriumid detsentraliseeritud riikidele ning riikide ametiasutuste kasutatud süsteemide toimimise testimise kriteeriumid (vt punktid 5.20 ja 5.26);
- laienemise peadirektoraat jätkaks juhtimisinfosüsteemi andmete kvaliteedi parandamist (vt punkt 5.24);
- laienemise peadirektoraat peaks välja töötama kontrollkäikude seaduslikkuse ja korrektsuse alaste tulemuste konsolideerimist hõlbustava abivahendi (vt punkt 5.25);
- laienemise peadirektoraat peaks suurendama tsentraliseeritud halduse raames tehtud tehingute järelkontrolli (vt punkt 5.29);
- komisjon peaks koostama selge ja arusaadava metoodika selleks, et arvutada välissuhete direktoraatide allesjäänud veamäära, mille alusel peadirektor esitab kinnitused (vt punktid 5.33 ja 5.34).

ERiaruande nr 9/2008 (VABADUSEL, TURVALISUSEL JA ÕIGUSEL RAJANEVAL ALAL ANTAVA EL-i ABI MÕJUSUSE KOHTA VALGEVENES, MOLDOVAS JA UKRAINAS) ALUSEL VÕETUD MEETMED

Sissejuhatus

5.38. 2008. aastal avaldas Euroopa Kontrollikoda eriaruande nr 9/2008 vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajaneval alal ELi abi mõjususe kohta Valgevenes, Moldovas ja Ukrainas.

KOMISJONI VASTUSED

5.37.

- Komisjon otsib kõige sobivamat viisi, kuidas kriteeriume edasi arendada.

Laienemise peadirektoraat ja tema alluvuses tegutsevad delegatsioonid katsetavad juba riiklike süsteemide toimimist.

- Laienemise peadirektoraat võtab asjakohaseid meetmeid, et tihedas koostöös süsteemi omanikuga pidevalt parandada andmete kvaliteeti.

- Komisjon otsib kõige sobivamat viisi, kuidas kontrollkäikude tulemusi koondada.

- Arvesse võeti ja edaspidi käsitletakse muid kontrollikoja tõstatatud küsimusi iga-aastaste auditikavade, sealhulgas tsentraliseeritud halduse raames tehtud tehingute järelkontrolli tihendamise kohta.

- EuropeAid alustas 2010. aastal tööd allesjäänud veamäära metoodika kallal. Et panna alus võimalikule laiemale lähenemisviisile, teavitatakse kõnealuse uue algatuse tulemusest teisisi välissuhete peadirektoraate (vt ka vastus Euroopa Arengufondi aruande punktidele 1.22, 55 ja punkti 62 alapunktile a).

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

5.39. Audit hõlmas kolmele riigile antavat abi selleks, et parandada nende suutlikkust järgmistes valdkondades: piirikontroll, sisserände/varjupaiga taotlemise haldamine, võitlus organiseeritud kuritegevuse vastu ja kohtusüsteem ning hea valitsemistava. Suurem osa abist anti rahvusvaheliste organisatsioonide kaudu (ÜRO allasutused, Rahvusvaheline Migratsiooniorganisatsioon, Euroopa Nõukogu jne). Kuni 2007. aastani rahastati suuremat osa abist TACISi programmi kaudu, pärast seda on rahaliste vahendite peamiseks allikaks Euroopa naabrus- ja partnerlusinstrument.

5.40. Kontrollikoja eriaruande nr 9/2008 soovitusel püüti leida lahendust auditeeritud projektide konkreetsetele puudustele ning ka üldistele küsimustele, mis olid seotud koostööabi kavandamise ja rakendamisega nendes riikides. Nõukogu⁽¹⁵⁾ ja parlament⁽¹⁶⁾ kiitsid kõik soovitusel heaks.

5.41. 2009. aasta oktoobris avaldas komisjon töödokumendi Euroopa Parlamendi 2007. aasta eelarvele heakskiitu andva otsuse alusel võetud meetmete⁽¹⁷⁾ kohta, viidates eriaruande nr 9/2008 soovitustele.

Soovituste alusel võetud meetmed

5.42. Komisjon esitas tõendusmaterjali selle kohta, et ELi Chişinăus ja Kiievis asuvad delegatsioonid toetasid koostööd Euroopa Liidu Moldovas ja Ukrainas toimunud piirikontrolli abimissiooni (EUBAM) ning Euroopa Liidu liikmesriikide välispiiril tehtava operatiivkoostöö juhtimise Euroopa agentuuri (FRONTEX) vahel nii poliitika- kui ka operatiivtasandil.

5.42. Komisjon soovib rõhutada head koostööd Frontexi, ELi Kiievis asuva delegatsiooni ja ELi piirihaldamise abimissiooni vahel.

⁽¹⁵⁾ Euroopa Liidu Nõukogu, 6932/09, 26/2/2009, nõukogu järelduste eelnõu.

⁽¹⁶⁾ Euroopa Parlamendi 23. aprilli 2009. aasta resolutsioon tähelepänekutega, mis on Euroopa Liidu 2007. aasta üldeelarve (III jagu – komisjon ja rakendusametid) täitmisele heakskiidu andmist käsitlevate otsuste lahutamatu osa (P6_TA(2009) 289).

⁽¹⁷⁾ Euroopa Komisjon, SEK(2009) 1427 lõplik, 16.10.2009, komisjoni personali töödokument, mille komisjon esitas Euroopa Parlamendile koos oma aruandega 2007. aasta eelarve täitmisele heakskiidu andmist käsitleva otsuse alusel võetud meetmete kohta.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

5.43. Komisjon on kiitnud heaks selle, et enne ebaseaduslike sisserändajate ja varjupaigataotlejate keskustele täiendavate vahendite eraldamist peab ta veenduma, et abisaajariigi valitsus tasub vähemalt tegevuskulud, mis läbi tagataks jätkusuutlikkus. Viimases tulemuspõhises järelevalvearuandes siiski tõstetakse esile probleem, et partnerriikide poolne kaasrahastamine on ebapiisav. Ühise hindamisüksuse koostatud hindamisaruandes tõepoolest leiti, et Ukraina valitsuse poolt eraldatud vahendid sisserändajate majutuskeskuste ja ajutiste kinnipidamiskeskuste toimimiseks ja talitluskuludeks on olnud ebapiisavad. Kodanikuühiskonna organisatsioonid on avalikult mõistnud hukka pagulaste ja varjupaigataotlejate õiguste rikkumise. Sellest lähtuvalt nõudis komisjon enne täiendavate vahendite eraldamist antud poliitikavaldkonnas abisaajariigilt kirjalikku kinnitust selle kohta, et need katavad rahastatava infrastruktuuri jooksvad kulud.

5.44. Puudub põhjalik hinnang edusammudele, mida kolm riiki on saavutanud projekti tegevustes seoses mõjusa rikkumise eest vastutusele võtmise ja süstemaatilise teabevahetusega õiguskaitseasutuste vahel.

5.45. Komisjon on esitanud tõendusmaterjali selle kohta, et Ukrainas on korrupsioonivastase võitluse poliitika arendamise kaasatud ka kodanikuühiskond. Komisjon ei ole siiski esitanud hinnangut kõnealuste projektide tõhususele, mõjususele ja jätkusuutlikkusele. Kodanikuühiskonna organisatsioonide rakendatud üksikprojektid jäid tulemuspõhise järelevalve valimist välja.

5.46. ELi delegatsioonid Ukrainas ja Moldovas on korraldanud ümber ja tugevdanud neid toiminguid haldavat personali. Delegatsioon Valgevenes on võtnud Kiievi delegatsioonilt üle osalise vastutuse programmi juhtimise eest. Delegatsioonid ei hallanud abisekkumiste auditit ega hindamist siiski mõjusalt.

5.47. Alates 2007. aastast on suurenenud valdkondlik eelarvetoetus ja programmiabi, kuna samas tehnilise abi projekte on vähem. Valdkondliku eelarvetoetuse puhul on nõutav riigi rahanduse juhtimise teatav tase. Kui riiklike kulude ja finantsaruandluse hinnangu kohaselt on riigi rahanduse juhtimine nõrk ja finantskriisi tingimustes valitseb poliitiline ebakindlus, siis on olulisel määral ohustatud ka abisekkumiste rakendamise mõjususe ja tõhususe (18). Kuni tänaseni ei ole ükski rahastaja eelarvetoetuse andmist nendele riikidele heaks kiitnud, kuigi mõned arengupartnerid annavad eelarvetoetust laenude kaudu.

KOMISJONI VASTUSED

5.43. Enne hankemenetluse alustamist esitas ELi Kiievis asuv delegatsioon tagasivõtmisabi programmi alla kuuluvatele abisaajatele, eelkõige Ukraina siseministeriumile ja Ukraina riiklikule piirivalveteenistusele, taotluseelarve ELi vahenditega rajatava taristu jooksvate kulude kohta (vesi, elekter, gaas jne). Alles pärast seda, kui mõlemad abisaajad olid kirjalikult kinnitanud, et nad on suutelised hankima ehitiste haldamiseks vajalikud vahendid ning ka maksma ehitiste käitamiseks vajalike teenuste ja koolitatud personali eest, algatas ELi delegatsioon 2010. aasta detsembris hankemenetluse.

5.44. Põhjaliku hinnangu puudumisest hoolimata jälgib komisjon pidevalt selles valdkonnas tehtavaid edusamme ning kaasnevate meetmetena on kavandatud eraldada 6 miljonit eurot 2010. aasta piirihalduse valdkondliku poliitika toetusprogrammi eelarvetoetusele, mis hõlmab teabevahetust õiguskaitseasutuste eri üksuste vahel.

5.45. Komisjoni tulemustele keskenduva järelevalvesüsteemi abil hinnatakse projektide viit kriteeriumi: asjakohasust, tõhusust, tulemuslikkust, mõju ja jätkusuutlikkust. Selle süsteemi eesmärk on toetada valitud projekte ja parandada nende kvaliteeti, mitte mõõta projektide kvaliteeti valimi põhjal. Tulemustele keskenduva järelevalvesüsteemi toimimine piirkonnas on pärast kontrollikoja auditit põhjalikult läbi vaadatud.

5.47. Komisjon nõustub, et Euroopa naabrus- ja partnerlusinstrumentis on suures osas üle mindud valdkondlikule eelarvetoetusele. Kuigi eelarvetoetusele on omased teatavad riskid, on kõnealuse viisi eelis see, et saadakse ülevaade kogu valdkonnast ning vahendeid eraldatakse üksnes siis, kui valdkonnas on saavutatud konkreetseid tulemusi ja tehtud edusamme. Samuti on selle eelis kaasata valitsust pidevasse valdkondliku poliitika dialoogi ning sellele lisandub vajadusel täiendav tehniline abi.

(18) Vt eriaruanne nr 11/2010 „Üldise eelarvetoetuse komisjonipoolne haldamine AKV, Ladina-Ameerika ja Aasia riikides”.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

5.48. Komisjon kontrollib rangemalt neid rahvusvahelisi organisatsioone, kellega ta on sõlminud meetmete rakendamise lepingu. Komisjon on hakanud süstemaatiliselt hindama kõnealuste organisatsioonide poolset raamatupidamisarvestuse, auditeerimise, hangete ja sisekontrollisüsteemide rahvusvaheliste standardite täitmist. Üksikprojektide tasandil on kontrollkäigud rahvusvaheliste organisatsioonide raamlepingutes tavaliselt sätestatud. Asjakohaseid juhiseid kohapealsete kontrollkäikude kohta ei täideta siiski mõjusalt ja auditikava ei rakendatud täielikult. Lisaks on mitmes valdkonnas veel arvukalt avatud projekte (vaatamata kolme delegatsiooni jõupingutustele neid sulgeda).

5.49. Olemasolevate tõendite kohaselt teevad ELi delegatsioonid rahastajate vahelisel kooskõlastamisel koostööd ELi liikmesriikide ja teiste rahastajatega. Haldusreform ja sagedased abisaajariikide poolsed personali ja kontaktisikute vahetused siiski vähendavad oluliselt rahastajate vahelise koostöö tõhusust, eelkõige Ukrainas.

5.50. Komisjon on analüüsinud poliitilist, majanduslikku ja sotsiaalset olukorda abisaajariikides ning on paremini kajastanud partnerite prioriteete ELi strateegilistes dokumentides. Poliitiline ebastabiilsus ning planeerimata muudatused seoses institutsioonilise raamistiku, personali ja menetlustega mõjutavad siiski kahjustavalt abisekkumiste tõhusust. Komisjon on parandanud programmide eesmärkide määratlemist, kuid järelevalve ja vajaliku tagasiside saamise eesmärgil on vaja teha rohkem tööd selleks, et määratleda selged ja mõõdetavad eesmärgid ja näitajad ning samuti projektide teostamise vaheeesmärgid.

5.51. Komisjon on võtnud saadud kogemusi arvesse oma kavandamisdokumentides (sh riigistrateegia dokumendid ja näidisprogrammid ning aasta tegevusplaanid). Sarnaseid abisekkumisi rakendavad delegatsioonid ei ole siiski vahetanud kogemusi süstemaatiliselt. Ühise hindamisüksuse koostatud ajavahe-mikku 2002–2008 hõlmav hindamisaruanne Ukraina kohta esitati alles detsembris 2010 pärast riikliku näidisprogrammi 2011–2013 heakskiitmist.

KOMISJONI VASTUSED

5.48. Suunised kohapealseteks kontrollkäikudeks ei ole kohustuslikud. Samas on auditi metoodikat (sealhulgas kontrollkäikude kavandamine rahvusvahelistele organisatsioonidele) käsitlev juhend järgimiseks kohustuslik ning delegatsioonid ja peakorter järgivad auditikava alusel võetud meetmeid väga tähelepanelikult.

5.50. EuropeAid kavatseb esitada mitmeaastased järelevalve- ja hindamiskavad ning arendada järelevalvet käsitlevaid suuniseid ja aruandlust – nimelt kujundada 2011. aastal ümber välisabi korraldamise aruanded (mida delegatsioonid esitavad kaks korda aastas) – ning töötada välja uued programmi- ja projektitsükli juhtimise suunised.

5.51. Riigisisese hindamise järeldusi ja soovitusi kasutatakse igapäevaselt. Et hõlbustada parima tava ja saadud kogemuste vahetust, on projekti- ja programmi-tsükli juhtimisplatvormi osana välja-töötamisel andmebaas projekti-hindamiseks ja tulemustele keskenduv järelevalvesüsteem. Kõnealune andmebaas lihtsustab välisprojektide järelevalve, hindamise ja nende tulemuste kavandamist, juhtimist, konsulteerimist ja analüüsi.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

Järeldused

5.52. Komisjon on kiitnud heaks kontrollikoja soovitusel ja esitanud nende rakendamise kohta tõendusmaterjali. 2008. aastal Valgevenes avatud ELi delegatsiooni ning ELi Moldova ja Ukraina delegatsioonide töö korraldati ümber eesmärgiga omada kohapeal vajalike asjatundjate teadmisi selleks, et arendada tõhusat poliitilist dialoogi, edendada kodanikuühiskonna kaasamist poliitika kujundamisel ja parandada abisekkumiste jätkusuutlikkust. ELi delegatsioonid edendasid koostööd liikmesriikide, ELi ametite ja teiste rahastajate vahel erilisel ebastabiilses poliitilises ja halduskeskkonnas.

5.53. Kõiki kontrollikoja soovitusi ei ole siiski rakendatud. Puudub kolme delegatsiooni järelvalve ning kooskõlastamise ja süstemaatilise kogemuste vahetamise tegevuskava. Pooleli on veel täielik hindamine, milles vaadeldakse rikkumise eest mõjusa vastutusele võtmise ja õiguskaitseasutuste vahelise süstemaatilise teabevahetuse vallas tehtud edusamme. Veel on vaja integreerida kavandamisdokumentidesse asjakohased tulemusnäitajad ja strateegilised eesmärgid, mis võimaldaksid abisekkumisi tõhusamalt hinnata. Üleminek valdkondlikule eelarvetoetusele kui domineerivale abi andmise viisile sisaldab ka märkimisväärseid ohte, pidades silmas praegust ebasoodsat finants- ja haldusolukorda. Kuni tänaseni ei ole ükski rahastaja eelarvetoetuse andmist nendele riikidele heaks kiitnud, kuigi mõned arengupartnerid annavad eelarvetoetust laenude kaudu.

ERIRUUADE NR 10/2008 (EÜ ARENGUABI TERVISHOIUTEENUSTELE SAHARA-TAGUSES AAFRIKAS) ALUSEL VÕETUD MEETMED**Sissejuhatus**

5.54. 2009. aastal avaldas kontrollikoda eriaruande nr 10/2008 „EÜ arenguabi tervishoiuteenustele Sahara-taguses Aafrikas”. Auditiga uuriti, kas komisjoni poolt tervishoiuvaldkonnale eraldatud vahendite hulk peegeldab komisjoni poliitilisi kohustusi. Audit käigus hinnati ka, kui mõjusalt on komisjon kasutanud erinevaid vahendeid tervishoiuvaldkonna abistamiseks, eriti üldist ja valdkondlikku eelarvetoetust, projekte ning ülemaailmset AIDSi, tuberkuloosi ja malaaria vastase võitluse fondi (edaspidi „ülemaailmne fond”).

5.52. Komisjon väljendab heameelt, et kontrollikoda on tema märkimisväärseid edusamme tunnustanud.

5.53. Järgides kontrollikoja soovitusi, juurutab ELi delegatsioon Ukrainas ja Valgevenes riskiregistrat, mille abil on võimalik projekti rakendamisel riskimäärasid õigesti hinnata.

Kõnealuse vahendi abil saab pöörata pidevalt tähelepanu peamistele riskiteguritele, mis võivad projekti edukust tõenäoliselt mõjutada.

Veelgi enam on kavas kogemusi vahetada piirkondlikel seminaridel, sealhulgas sellistel, kus käsitletakse sisekontrollimeetodikat.

Vt ka vastused punktidele 5.43, 5.44, 5.45, 5.47, 5.48, 5.50 ja 5.51.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

5.55. Eriaruandes nr 10/2008 tegi kontrollikoda komisjonile mitmeid soovitusi. Neist mõned soovitused olid seotud vahendite eraldamise ja prioriteetide eelisjärjekorda seadmisega. Seega soovitas kontrollikoda komisjonil vaadata üle oma rahastamise jaotus ja kaaluda tervishoiuvaldkonnale antava toetuse suurendamist selleks, et täita Euroopa Komisjoni poliitilisi kohustusi tervishoiuvaldkonna toetamisel. Lisaks peaks komisjon oma tervishoiuvaldkonna poliitika rakendamiseks tagama piisava tervishoiualase asjatundlikkuse.

5.56. Aruande ülejäänud soovitustes keskendutakse juhtimise ja abivahendite tõhususe parandamisele. Kontrollikoda soovitas muu hulgas komisjonil kasutada rohkem valdkondlikku eelarvetoetust ja tugevdada üldise eelarvetoetuse valdkondlikku mõõdet. Kontrollikoja arvates peaks komisjon tegema samuti tihedamat koostööd ülemaailmase fondiga selleks, et toetada ja kontrollida selle sekkumisi riigi tasandil. Lisaks on vaja laialdasemat projektipõhist lähenemist ning ka suuniseid olemasolevate vahendite optimaalse ja üksteist täiendava kasutamise kohta. Lõpuks soovitati komisjonil vahendite valimisel võtta rohkem arvesse olukorda riigis ja tihedamalt kooskõlastada sekkumisi valdkondlike lähenemisviisidega.

5.57. Euroopa Liidu Nõukogu ⁽¹⁹⁾ ja Euroopa Parlament ⁽²⁰⁾ ning üldjoontes ka komisjon nõustusid aruandes esitatud soovitustega.

Soovituste alusel võetud meetmed

Soovitused vahendite eraldamise ja eelisjärjekorda seadmise kohta

5.58. Kümnenenda EAFi vahekokkuvõtte osana on komisjon võtnud samme selleks, et suurendada aastatuhande arengueesmärkide algatuse kaudu tervishoiuvaldkonna rahastamist. Nimetatud algatuse otstarbeks on eraldatud üks miljard eurot ja see käivitus septembris 2010. Algatusega tõdetakse, et paljud Sahara-tagused riigid on tõsiselt maha jäänud oma püüdlustes saavutada kolmest tervishoiuga seonduvast aastatuhande arengueesmärgist kahte, nimelt aastatuhande arengueesmärgi number neli (vähendada laste suremust), ja aastatuhande arengueesmärgi number viis (parandada emade tervislikku olukorda) ning veel kahte peamist aastatuhande arengueesmärki ⁽²¹⁾. Ometi ei ole selge, kui palju aastatuhande arengueesmärgi algatuse raames eraldatud rahalistest vahenditest läheb tegelikult tervishoiule.

5.56. Komisjon nõustus kõigi kontrollikoja soovitustega seoses kõnealuse eriaruandega tervishoiuteenuste kohta Sahara-taguses Aafrikas.

5.58. Kuna aastatuhande arengueesmärkide algatuse (tähtaeg juuni 2011) raames olid tugevasti esindatud tervishoiuga seotud ettepanekud (ideid esitanud 43 riigist 20 ehk 47 % keskendus tervishoiuküsimustele), on tõenäoline, et tervishoid hakkab olemasolevate vahendite üldises jaotuses välja paistma.

⁽¹⁹⁾ Euroopa Liidu Nõukogu 23. aprilli 2009. aasta järeldused eriaruande nr 10/2008 kohta (EÜ arenguabi tervishoiuteenustele Sahara-taguses Aafrikas) koos komisjoni vastustega.

⁽²⁰⁾ Euroopa Parlamendi 12. märtsi 2009. aasta resolutsioon EÜ arenguabi tervishoiuteenustele Saharast lõunasse jäävates Aafrika riikides käsitleva lähenemisviisi kohta (P6_TA-PROV(2009) 138).

⁽²¹⁾ Aastatuhande arengueesmärk 1c – vähendada poole võrra nende inimeste arvu, kes on näljas. Aastatuhande arengueesmärk 7c – vähendada poole võrra nende inimeste arvu, kel ei ole piisavalt ligipääsu puhtale joogiveele ja esmastele sanitaartingimustele.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

5.59. 2010. aastal avaldas komisjon koos liikmesriikidega poliitilise teatise „ELi roll ülemaailmses tervishoius”,⁽²²⁾ milles rõhutati ELi poliitika keskse osana tervishoiusüsteemide toetamist. Seega on nüüd vaja luua poliitika rakendamiseks tegevuskava ja tagada selle piisav rahastamine.

5.60. Komisjon on jätkanud ülemaailmse fondi rahalist toetamist iga-aastaste suurte summade näol (2008–2010: 300 miljonit eurot) selleks, et toetada võitlust fondi pädevusse kuuluva kolme haigusega. Ülemaailmne fond peab esmatähtsaks tervishoiusüsteemide toetamist ja komisjon on innustanud ülemaailmsel fondil selles suunas rohkem tegutsema. Hinnanguliselt on 15 % nimetatud fondi vahenditest kulutatud tervishoiusüsteemide tugevdamisele ning eeldatavasti see määr veelgi tõuseb. Pidades silmas fondi volitusi ja ülesehitust, tuleb siiski tõdeda piiranguid, mil määral saab ülemaailmne fond otseselt rahaliselt toetada tervishoiusüsteemide tugevdamist.

5.61. Komisjon on võtnud täiendavalt peakorterisse tööle liikmesriikide asjatundjaid selleks, et tõhustada tervishoiuvaldkonnas tehtavat tööd. Seoses tervishoiualase asjatundlikkusega on delegatsioonides siiski jätkuvalt probleeme. Komisjoni 2009. aasta sellealane uuring näitas, et riikides, kus tervishoid oli EAFi toetuse sihtvaldkond, oli delegatsioonides üldiselt olemas ka mõningane tervishoiualane asjatundlikkus. Teistes riikides vastav asjatundlikkus puudus vaatamata komisjonipoolsetele olulistele sekkumistele nende riikide tervishoiuvaldkonnas. Näiteks ei olnud komisjon võtnud tööle tervishoiuexperte selleks, et toetada aastatuhande arengueesmärkide lepingu kohaseid uusi eelarvetoetuse programme, mille komisjon käivitas 2007. aastal⁽²³⁾. Siiaamaani on komisjon teinud nimetatud soovitusel täitmisel vähe edusamme ega ole suutnud suunata rohkem liikmesriikide tervishoiuexperte delegatsioonidesse, kuigi riikide tasandil on komisjon tõhustanud koostööd Maailma Terviseorganisatsiooniga (WHO). Piirkondlike mitut delegatsiooni teenindavate tervishoiuvaldkonna nõustajate ametikohtade loomine on veel arutluse all. Komisjoni üldiselt piiratud suutlikkus delegatsioonides tekitab probleeme ajal, kus aastatuhande arengueesmärkide algatuse tõttu on vaja süvendada dialoogi tervishoiupoliitika alal selleks, et paremini teha kindlaks ja ületada takistusi aastatuhande arengueesmärkide number neli ja viis saavutamisel.

KOMISJONI VASTUSED

5.59. Aastal 2010 avaldatud teatise „ELi roll ülemaailmses tervishoius” eesmärk on edendada komisjoni ja liikmesriikide tervishoiuvaldkonnas toetatava tegevuse koordineerimist, täiendatavust ja tulemuslikkust arengumaades. Teatise rakendamise ja selle tulemuste kontrollimise eest vastutab komisjoni talituste vaheline töörühm. 2011. aastal töötati välja ülemaailmse tervishoiu tegevuskava.

5.61. Korrapärase poliitilise dialoogi järgimisel, mis on põhiline üldise eelarvetoetuse abivahendi jaoks, on väga oluline kvalifitseeritud töötajate olemasolu kohapeal. Samas ei saa igas delegatsioonis alati töötada kogu vajaliku oskusteabega eksperdid.

Peakorter varustab delegatsioone tervishoiualase erioskusteabega hariduse, tervishoiu, teaduse ja kultuuri üksuse kaudu, kes annab tegevussuuniseid ja arendab rakendusstrateegiaid, pakkudes sealhulgas koolitust, ning annab ühtlasi kinnitust kvaliteedisüsteemide ja vahendite kasutamise kohta programmi koostamisel ning rakendamisel kõnealuses valdkonnas. Selleks et levitada olemasolevat oskusteavet, luuakse delegatsioonide jaoks peakorteri valdkondlikes ja piirkondlikes direktoraatides temaatilisi võrgustikke.

Tegevuse muude valdkondadega seoses analüüsitakse tervishoiuküsimustega tegelevates piirkondlikes kontaktpunktides kõnealuse lähene misviisi vajadusi, eeliseid ja puudusi. Nimetatud arutelus osalejaid teavitatakse praeguste delegatsioonide töökoormuse tulemustest ning nad võtavad arvesse eelarvepiirangute kehtivat raamistikku ja nullkasvu põhimõtet komisjoni personalipoliitikas.

⁽²²⁾ KOM(2010) 128 (lõplik). Brüssel, 31.3.2010.

⁽²³⁾ Komisjon eraldas ligikaudu 1 500 miljonit eurot aastatuhande arengueesmärke käsitlevatele lepingutele kaheksas riigis. Nende programmidega antakse üldist eelarvetoetust kuue aasta jooksul eesmärgiga pöörata peaaegu aastatuhande arengueesmärkidele.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

Soovitud vahendite haldamise ja tõhususe kohta

5.62. Komisjonil on Sahara-taguses Aafrika kaks EAFi kaudu rahastatavat valdkondliku eelarvetoetuse programmi, kuigi kaalutakse ka võimalust anda osa tervishoiuvaldkonnale mõeldud aastatuhande arengueesmärkide rahalistest vahenditest valdkondliku eelarvetoetuse kaudu. Komisjon vaatab praegu läbi oma üldist eelarvetoetust käsitlevat lähenemisviisi, sh rahastamisvahendi osatähtsust tervishoiuvaldkonnas. Komisjon on teema kohta avaldanud rohelise raamatu ⁽²⁴⁾.

5.63. 2009. aastal avaldas komisjon delegatsioonidele juhised tööks ülemaailmse fondiga. Juhiste eesmärk oli tõhustada komisjoni toetust ülemaailmsele fondile, suurendades delegatsioonide osalust ülemaailmse fondi mehhanismides ja parandades delegatsioonide aruandlust komisjoni peakorterile.

5.64. Olulist osa uutest tervishoiusektori sekkumistest rakendatakse jätkuvalt projektide kaudu. Komisjonil tuleb siiski välja töötada juhised, kuidas kasutada projekte teiste abivahendite toetamiseks kõige paremini. Komisjon on avaldanud mitmeid praktilisi juhtnööre tervishoiuvaldkonnaga seonduvate teemade kohta (vt näiteks punkt 5.63), kuid ei ole veel koostanud põhjalikke tervishoiuvaldkonna arenguabi alaseid juhiseid.

5.65. Rahvusvahelised partnerid on komisjoni kaasabil välja töötanud tähtsa töövahendi, milleks on riiklike strateegiate ühise hindamise metoodika. See on ühiseks aluseks tervishoiustrateegiate hindamisel eesmärgiga kasutada laialdasemalt valdkondlikku lähenemisviisi ja viia rahastajate toetus kooskõlla riiklike süsteemidega.

Järeldused

5.66. Üldiselt on komisjon kontrollikoja soovitude rakendamisel teinud edusamme. Kümnenenda EAFi vahekokkuvõtte kontekstis on komisjon eraldanud olulisi uusi vahendeid tervishoiu aastatuhande arengueesmärkide saavutamiseks aastatuhande arengueesmärkide algatuse kaudu. See on etendanud kesksel osa ülemaailmses tervishoius ELi rolli käsitleva uue poliitika kujundamisel, milles rõhutatakse tervishoiusüsteemide toetamise tähtsust. Komisjon on olulisel määral jätkanud ülemaailmse fondi rahastamist, kuid samas on toetanud ülemaailmse fondi suurema tähelepanu pööramist tervishoiusüsteemidele. Samuti on komisjon parandanud ülemaailmsele fondile antava toetuse mõjusust.

5.62. Komisjonil tuleb tunnustada abisaajariikide isevastutust seoses nende valikuga sihtvaldkondade kavandamisel (praegu on tervishoid seitsme Euroopa Arengufondist rahastust saanud Sahara-taguse Aafrika riigi sihtvaldkond). Samuti on eelarvetoetusel selged abikõlblikkuse kriteeriumid. Seepärast kasutatakse tervishoiuvaldkonna eelarvetoetust praegu võimalikult paljudes riikides. Lisaks on aastatuhande arengueesmärkide algatuse raames saadud kolm eelarvetoetuse ettepanekut tervishoiu valdkonnas (riikidelt, kus tervishoid ei ole sihtvaldkond).

5.64. EuropeAid töötab praegu välja programmi- ja projekttsükli juhtimise suuniseid, mille tähelepanu keskmes on parem kontekstianalüüs. Sellega seoses on komisjon ja liikmesriigid hakanud 2010. aasta mais vastu võetud ülemaailmset tervishoidu käsitlevate nõukogu järelduste alusel võetud meetmena koostama ELi tervishoiuvaldkonna arenguabi ühtlustatud ja põhjalikke suuniseid.

5.66. Komisjon väljendab heameelt, et kontrollikoda on tunnustanud tema märkimisväärseid edusamme tervishoiualastes algatustes aastatuhande arengueesmärkide elluviimisel.

⁽²⁴⁾ Roheline raamat „Kolmandatele riikidele antava ELi eelarvetoetuse tulevik“ (KOM(2010) 586 lõplik), Brüssel, 19.10.2010.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

5.67. Siiski tuleks pöörata mitmele põhivaldkonnale suuremat tähelepanu. Komisjonil on vaja rakendada ellu uus ELi ülemaailmne tervishoiupoliitika, koostades tegevuskava, mida saab kasutada EAFi rahastamise kavandamisel tulevikus. Komisjonil ei ole delegatsioonide tasandil veel piisavalt tervishoiualast asjatundlikkust selleks, et tõhusamalt tugevdada ja arendada tervishoiu aastatuhande arengueesmärkidega seonduvat dialoogi, mis on Sahara-taguses Aafrikas veel ajast maas, kuigi aasta 2015 ei ole enam kaugel. Komisjon peaks jätkuvalt edendama valdkondliku eelarvetoetuse kasutamist tervishoiuvaldkonnas, määratledes täiendavalt ka üldise eelarvetoetuse programmide osa tervishoiuvaldkonna toetamisel. Samuti tuleks välja anda juhised tervishoiuvaldkonna erinevate abi osutamise vahendite valiku ja terviklikkuse kohta.

KOMISJONI VASTUSED

5.67. Komisjonil on kohustus järgida nii eelarvetoetuse abikõlblikkustingimusi kui ka sihtvaldkondade kokkulepitud programme (sealhulgas rahastajate tööjaotuse põhimõtete hulgas abi tõhususe põhimõtteid).

Komisjon on

- koostanud 2011. aastaks tegevuskava, mille abil ellu viia ELi ülemaailmse tervishoiu poliitikat;
- kohustunud keskpika perioodi jooksul kaardistama delegatsioonide personali oskusteabe;
- kaasatud eelarvetoetuse suuniste ulatuslikku läbivaatamisse;
- alustanud EuropeAidi uute programmi- ja projekttsükli juhtimise suuniste väljatöötamist, kus muu hulgas pööratakse tähelepanu põhitöötajate juhendamisele, kuidas abimehhanisme optimaalselt valida;
- koos liikmesriikidega hakanud 2010. aasta mais vastu võetud ülemaailmset tervishoidu käsitlevate nõukogu järelduste alusel võetud meetmena koostama ELi tervishoiuvaldkonna arenguabi ühtlustatud ja põhjalikke suuniseid.

TEHINGUTE KONTROLI TULEMUSED VÄLISABI, ARENGUKOOSTÖÖ JA LAIENEMISE VALDKONNAS

	2010						2009	2008	2007
	EuropeAid	Välissuhete peadi- rektoraat	Laienemise peadi- rektoraat	Humanitaarabi ja kodanikukaitse peadirektoraat	Arengu peadirektoraat	Kokku			
VALIMI SUURUS JA STRUKTUUR									
Tehingute arv kokku (nendest):	92	14	35	22	2	165	180	180	145
ettemaksed	43	12	8	12	0	75	83	71	46
vahe-/lõppmaksed	49	2	27	10	2	90	97	109	99
KONTROLI TULEMUSED ⁽¹⁾ ⁽²⁾									
Tehingute kontrollimise tulemused jaotusid järgmiselt:									
Vigadest mõjutamata tehingud	79 % (73)	100 % (14)	74 % (26)	64 % (14)	0 % —	77 % (127)	87 %	73 %	74 %
Vigadest mõjutatud tehingud	21 % (19)	0 % —	26 % (9)	36 % (8)	100 % (2)	23 % (38)	13 %	27 %	26 %
Vigadest mõjutatud tehingute analüüs									
Analüüs kulude tüübi kaupa									
Ettemaksed	16 % (3)	0 % —	11 % (1)	0 % —	0 % —	11 % (4)	17 %	19 %	19 %
Vahe-/lõppmaksed	84 % (16)	0 % —	89 % (8)	100 % (8)	100 % (2)	89 % (34)	83 %	81 %	81 %
Analüüs vea tüübi kaupa									
Mittekvantifitseeritavad vead:	53 % (10)	0 % —	78 % (7)	38 % (3)	0 % —	53 % (20)	74 %	60 %	73 %
Kvantifitseeritavad vead:	47 % (9)	0 % —	22 % (2)	62 % (5)	100 % (2)	47 % (18)	26 %	40 %	27 %
Abikõlblikkusvead	67 % (6)	0 % —	100 % (2)	100 % (5)	0 % —	72 % (13)	100 %	79 %	100 %
Tõendamisvead	22 % (2)	0 % —	0 % —	0 % —	50 % (1)	17 % (3)	(0)	21 %	(0)
Täpsusvead	11 % (1)	0 % —	0 % —	0 % —	50 % (1)	11 % (2)	(0)	(0)	(0)
KVANTIFITSEERITAVATE VIGADE HINNANGULINE MÕJU									
Kõige tõenäolisem veamäär:						1,7 %			
Alumine veapiir						0,1 %			
Ülemine veapiir						3,3 %			

⁽¹⁾ Selleks, et paremini arvesse võtta poliitikavaldkondade grupi valdkondade erinevaid riskiprofiile, jagati valim segmentideks.⁽²⁾ Sulgudes esitatud numbrid näitavad tehingute tegelikku arvu.

5.2 LISA

VÄLISABI, ARENGUKOOSTÖÖ JA LAIENEMISE VALDKONNA SÜSTEEMIDE KONTROLI TULEMUSED

Hinnang EuropeAidi valitud järelvalve- ja kontrollisüsteemidele

	Kontrolli-keskkond	Eelkontrollid	Kontroll ja järelvalve	Välisauditid ja heakskiidu-menetlused	Siseaudit	Üldhinnang
Kesksüsteemid	Mõjus	Osaliselt mõjus	Mõjus	Mõjus	Mõjus	Osaliselt mõjus
Delegatsioonid	Mõjus	Osaliselt mõjus	Osaliselt mõjus	Osaliselt mõjus	E/K	

Hinnang laienemise peadirektoraadi valitud järelvalve- ja kontrollisüsteemidele

Eelkontrollid	Kontroll ja järelvalve	Välisauditid ja heakskiidu-menetlused	Siseaudit	Üldhinnang
Osaliselt mõjus	Mõjus	Mõjus	Mõjus	Osaliselt mõjus

Üldhinnang järelvalve- ja kontrollisüsteemidele

Üldhinnang	2010	2009	2008	2007
	Osaliselt mõjus	Osaliselt mõjus	Osaliselt mõjus	Osaliselt mõjus

5.3 LISA

KOMISJONI JUHTKONNA VÄLISABI, ARENGUKOOSTÖÖ JA LAIENEMISE VALDKONNA KOHTA ESITATUD TEABE ANALÜÜSI TULEMUSED

Peamised peadirektoraadid	Peadirektori kinnituse sisu (*)	Esitatud reservatsioonid	Kontrollikoja tähelepanekud	Üldhinnang usaldusväärsusele	
				2010	2009
Laienemise peadirektoraat	Reservatsioonideta	E/K	Allesjäänud veamäära arvutamist ei ole korrektselt määratletud ja see põhineb ainult detsentraliseeritud haldamisel, mis moodustab üksnes 30 % laienemise peadirektoraadi 2010. aasta maksetest. Kontrollikoda leidis, et veel on lahendamist vajavaid probleeme.	B	A
EuropeAid	Reservatsioonideta	E/K	EuropeAid on koostanud põhjaliku kontrollistrateegia ning oluliselt parandanud oma järelevalve- ja kontrollisüsteemide ülesehitust ja rakendamist. Kontrollikoja auditiga leiti siiski, et teatavates kontrollides on endiselt puudusi ja et maksed olid olulisel määral vigadest mõjutatud.	B	B

(*) Peadirektor kinnitab, et tema hinnangul annavad kehtestatud kontrollimenetlused vajaliku kindluse tehingute seaduslikkuse ja korrektsuse kohta.

A: peadirektori kinnitus ja aasta tegevusaruanne annavad finantsjuhtimise korrektsusele õiglase hinnangu.

B: peadirektori kinnitus ja aasta tegevusaruanne annavad finantsjuhtimise korrektsusele osaliselt õiglase hinnangu.

C: peadirektori kinnitus ja aasta tegevusaruanne ei anna finantsjuhtimise korrektsusele õiglast hinnangut.

KONTROLLIKOJA VÄLISABI, ARENGUKOOSTÖÖ JA LAIENEMISE VALDKONDA PUUDUTAVATE VARASEMATE TÄHELEPANEKUTE PÕHJAL VÕETUD MEETMED

Aasta	Kontrollikoja soovitus	Tehtud edusammud	Komisjoni vastus	Kontrollikoja analüüs
2009	Välissuhete peadirektoraat peaks konsolideerima järelkontrolli metoodika ning võtma kohe selle meetmed siseaudiitori sellekohaste soovitude rakendamiseks.	Vastavalt oma tegevuskavale parandas välissuhete peadirektoraat järelkontrollide metoodikat. Osa ettenähtud leevendavatest meetmetest on võimalik rakendada uue välispoliitikainstrumentide talituse juhtimisel alles 2011. aastal.		
	Välissuhete peadirektoraat peaks suunama piisavalt vahendeid nende kiirreageerimise korra ning ühise välis- ja julgeolekupoliitika lepingute analüüsimiseks ja sulgemiseks, mille rakendus-tähtsajad on juba möödas.	Välissuhete peadirektoraat rakendas soovitud ainult osaliselt. Ühise välis- ja julgeolekupoliitika puhul probleemiga küll tegeletakse (2010. aasta alguses avatud 133 projektist on suletud 25), kuid maha-jäämus on endiselt oluline.	Hoolikas järelkontroll vanade projektide sulgemisel on osa tegevuskavast, mis koostati siseauditi talituse ja siseauditi üksuse korraldatud ühise välis- ja julgeolekupoliitika auditeerimise alusel. Kõigi vanade ja lõppenud lepingute olukord vaadatakse regulaarselt läbi ning et lõppenud projektid sulgeda, võetakse asjakohaseid meetmeid. Välis- ja julgeolekupoliitikaalaste projektide arv on pidevalt kasvanud ning koos sellega on viimastel aastatel oluliselt suurenenud ka välis- ja julgeolekupoliitika eelarve (nt 2010. aastal oli 51 uut lepingut), mis võib jätta vale mulje, et olukord ei parane.	Kontrollikoda võtab komisjoni vastuse teadmiseks.
	Laienumise peadirektoraat peaks andma selgemad suunised juhtimise delegerimiseks, et paremini selgitada komisjoni erinevate osalejate rolle selles protsessis.	Laienumise peadirektoraat töötas 2010. aasta lõpuks välja uued juhised. Uusi juhiseid saab kohaldada siiski alles 2011. aastal ja kontrollikoda on arvamisel, et need ei ole piisavalt üksikasjalikud.	Pärast juulis ilmunud soovitusi võetud algatused hõlmasid väga tihedat kooskõlastamist ja vastastikust konsulteerimist ning nende tulemusel ilmus õigel ajal, tähtsajaga 2010. aasta, hulk juhiseid.	Kontrollikoda võtab komisjoni vastuse teadmiseks.
	Laienumise peadirektoraat peaks vaatama üle oma sisekontrolli kontrollnimekirjad, et dokumenteerida kõik läbiviidud kontrollimised.	Laienumise peadirektoraadis töötati välja uued sisekontrolli kontrollnimekirjad, kuid nende täielik kasutamine laienumisega seotud riikides asuvates ELi delegatsioonides tuleb alles tagada.	On tehtud vajalikke jõupingutusi, et tagada nende maksimaalne kasutamine delegatsioonides.	
	Laienumise peadirektoraat peaks võtma meetmed, et parandada oma juhtimisinfosüsteemidesse sisestatavate andmete kvaliteeti (näiteks andmete kvaliteedi regulaarne analüüs ja kontroll).	Kontrollikoja poolsetel süsteemide ja tehingute läbivaatamisel ei täheldatud andmete kvaliteedis olulist paranemist. Laienumise peadirektoraat peaks nimetatud soovitusel nõuetekohaseks rakendamiseks koostada tegevuskava.	Peakorteri ja delegatsioonide töötajad peaksid tagama andmete õige kodeerimise, kuid üldiselt esinevad märgitud probleemid mujal kui laienumise peadirektoraadi infosüsteemides, seega tuleb lahendusi otsida komisjoni tasemel.	Kontrollikoda võtab komisjoni vastuse teadmiseks.
	Laienumise peadirektoraat peaks töötama välja ja võtma kasutusele süsteemi, mis lihtsustaks läbiviidud kohapealsete kontrollide analüüsi ja järelemeetmete võtmist.	Laienumise peadirektoraat ei ole veel nimetatud soovitusel rakendanud. See puudus leidis 2010. aastal kinnitust ELi delegatsioonides tehtud külastuste käigus kõikides laienumisega seotud riikides.	Soovitusega hakati tegelema 2010. aastal, kuid selle iseloomu tõttu ei saa tulemusi kohe tegevuse alguses näha.	Kontrollikoda võtab komisjoni vastuse teadmiseks.

Aasta	Kontrollikoja soovitus	Tehtud edusammud	Komisjoni vastus	Kontrollikoja analüüs
2009	Laienemise peadirektoraat peaks jätkuvalt suunama piisavalt vahendeid PHARE ja üleminekutoetuste raames esitatud kuhjunud lõpparuannete analüüsimiseks uutes liikmesriikides.	Kontrollikoda toetab laienemise peadirektoraadi jõupingutusi, kuid lõppdeklaratsioonide kuhjumist on ainult osaliselt vähendatud.	Selle tulemusel, et 12 uue liikmesriigi lõppdeklaratsiooni hindamisele anti eelisõigus, vähenes 2010. aastal mahajäämus veelgi märkimisväärselt võrreldes 2009. aastal täheldatud kerge vähenemisega.	Kontrollikoda võtab komisjoni vastuse teadmiseks.
	Humanitaarabi ja kodanikukaitse peadirektoraat peaks parandama humanitaarabimeetmete taotluste hindamise dokumenteerimist (näiteks viima sisse standardsed hindamisaruanded).	Humanitaarabi ja kodanikukaitse peadirektoraat on hakanud ettepanekute hindamise põhjendamiseks välja töötama standardset menetlust. Kava kohaselt võetakse uus menetlus kasutusele alles 2011. aastal. Ühe valikuvõimalusena on kaalumisel standardse hindamisaruande kasutamine.	2011. aasta veebruari alguses alustas tegevust humanitaarabi ettepanekute hindamise töörühm. Muu hulgas on selle eesmärk ühtlustada ja omavahel seostada hindamisprotsessi käsitlevaid dokumente, andes näidikute abil kogu protsessist parema ülevaate ja kehtestades ühise hindamiskriteeriumi. Seda rakendatakse 2011. aastal.	Kontrollikoda võtab komisjoni vastuse teadmiseks.
	Humanitaarabi ja kodanikukaitse peadirektoraat peaks määratlema ja võtma kasutusele süsteemi partnerite poolt kasutatavate humanitaarhankekeskuste kohta käivate andmete kogumiseks ja analüüsimiseks.	Humanitaarabi ja kodanikukaitse peadirektoraat pidas kontrollikoja soovitusel kasulikuks, kuid mitte esmatahtsaks. Humanitaarhankekeskustele teatati, et neil on vaja esitada üksikasjalik teave selle kohta, mil määral kasutavad nende teenuseid humanitaarabi ja kodanikukaitse peadirektoraadi partnerid. Tulevikus töötatakse välja uus menetlus.		

6. PEATÜKK

Teadusuuringud ja muud sisepoliitika valdkonnad

SISUKORD

	<i>Punkt</i>
Sissejuhatus	6.1–6.11
Poliitikavaldkondade rühma eritunnused	6.2–6.10
Teadusuuringute raamprogrammid	6.3–6.7
Elukestva õppe programm	6.8–6.10
Auditi ulatus ja lähenemisviis	6.11
Tehingute korrektsus	6.12–6.13
Süsteemide mõjus	6.14–6.45
Teadusuuringute raamprogrammid	6.15–6.36
Dokumentide eelkontroll	6.15–6.18
Väljamaksetaotluste kontrollitõendid	6.19–6.22
Seitsmenda raamprogrammi abisaajate kuluarvestuse metoodika eelkinnitamine	6.23–6.28
Komisjoni järelauditite strateegia	6.29–6.34
Tagasimaksenõuete ja finantskorrektsioonidega seotud süsteemid	6.35–6.36
Muud sisepoliitika valdkonnad	6.37–6.45
Elukestva õppe programmi Erasmus süsteemid	6.37–6.45
Komisjoni juhtkonna esitatud teabe usaldusväärsus	6.46–6.47
Järeldused ja soovitus	6.48–6.51
Järeldused	6.48–6.49
Soovitused	6.50–6.51
Välistegevuse tagatisfondi auditi tulemused	6.52–6.55

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

SISSEJUHATUS

6.1. Käesolevas peatükis esitatakse kontrollikoja erihinnang teadusuuringute ja muude sisepoliitika valdkondade kohta, mis hõlmab järgmisi poliitikavaldkondi: 01 – majandus- ja rahandusküsimused; 02 – ettevõtlus; 03 – konkurents; 08 – teadusuuringud; 09 – infoühiskond ja meedia; 10 – otsene teadustegevus; 12 – siseturg; 15 – haridus ja kultuur; 16 – teabeedastus; 18 – õiguse, vabaduse ja turvalisuse valdkond ja 20 – kaubandus. Seejärel esitatakse kontrollikoja välistegevuse tagatistfondi korduvauditi tulemused ⁽¹⁾. Põhiteave 2010. aasta tegevuse ja kulutuste kohta on esitatud **tabelis 6.1**.

Tabel 6.1. Teadusuuringud ja muud sisepoliitika valdkonnad – põhiteave 2010

(miljonites eurodes)

Eelarve jaotis	Poliitikavaldkond	Kirjeldus	Maksed	Haldamise viis
8	Teadusuuringud	Halduskulud	308	Otsene tsentraliseeritud
		Seitsmes raamprogramm	2 981	Otsene tsentraliseeritud
		Seitsmes raamprogramm, Euratom	318	Kaudne tsentraliseeritud
		Eelmiste raamprogrammide lõpetamine	848	Otsene tsentraliseeritud
		ESTÜ – Euroopa Innovatsiooni- ja Tehnoloogiainstituut	51	Otsene tsentraliseeritud
			4 506	
9	Infoühiskond ja meedia	Halduskulud	137	Otsene tsentraliseeritud
		Seitsmes raamprogramm	1 226	Otsene tsentraliseeritud
		Eelmiste raamprogrammide lõpetamine	160	Otsene tsentraliseeritud
		Meedia	111	Otsene tsentraliseeritud
		Konkurentsivõime ja uuendustegevuse raamprogramm ja muu	152	Otsene tsentraliseeritud
			1 786	
15	Haridus ja kultuur	Halduskulud	122	Otsene tsentraliseeritud
		Elukestev õpe, sealhulgas mitmekeelsus	1 223	Kaudne tsentraliseeritud
		Kultuurialase koostöö edendamine Euroopas	47	Kaudne tsentraliseeritud
		Noorsoo- ja spordialase koostöö ergutamine ja edendamine	145	Kaudne tsentraliseeritud
		Euroopa kodakondsuse edendamine	35	Kaudne tsentraliseeritud
			1 572	

⁽¹⁾ Nõukogu 25. mai 2009. aasta määruse (EÜ, Euratom) nr 480/2009 välistegevuse tagatistfondi asutamise kohta (ELT L 145, 10.6.2009, lk 10) põhjendustes on sätestatud, et kontrollikoja, komisjoni ja EIP vahelises kokkuleppes ettenähtud korra kohaselt kontrollib tagatistfondi finantsjuhtimist kontrollikoda.

(miljonites eurodes)

Eelarve jaotis	Poliitikavaldkond	Kirjeldus	Maksed	Haldamise viis
18	Õigus, vabadus ja turvalisus	Halduskulud	63	Otsene tsentraliseeritud
		Solidaarsus – välispiirid, viisapoliitika ja isikute vaba liikumine	276	Jagatud / otsene tsentraliseeritud
		Rändevoold – ühine sisserände- ja varjupaigapoliitika	156	Jagatud / otsene tsentraliseeritud
		Põhiõigused ja kodakondsus	51	Otsene tsentraliseeritud
		Turvalisus ja vabaduste kaitse	123	Otsene tsentraliseeritud
		Kriminaal- ja tsiviilõigus	54	Otsene tsentraliseeritud
		Uimastiennetus- ja -teavitustegevus	18	Otsene tsentraliseeritud
		Poliitiline strateegia ja koordineerimine	4	Otsene tsentraliseeritud
		745		
2	Ettevõtlus	Halduskulud	112	Otsene tsentraliseeritud
		Konkurentsivõime, tööstuspoliitika, uuendustegevus ja ettevõtlus	75	Otsene tsentraliseeritud / kaudne tsentraliseeritud Konkurentsivõime ja Uuendustegevuse Täitevasutuse kaudu
		Kaupade siseturg ja valdkondade poliitika	114	Otsene tsentraliseeritud
		Seitsmes raamprogramm – koostöö – kosmoseuuringud ja julgeolek	357	Otsene tsentraliseeritud
			658	
10	Otsene teadustegevus	Personali- ja jooksvad kulud ning investeeringud	345	Otsene tsentraliseeritud
		Seitsmes raamprogramm	44	Otsene tsentraliseeritud
		Tuumaenergia-alaste meetmetega seotud varasemad kohustused	22	Otsene tsentraliseeritud
		Eelmiste raamprogrammide lõpetamine (raamprogrammid)	27	Otsene tsentraliseeritud
			438	
1	Majandus- ja rahandusküsimused	Halduskulud	66	Otsene tsentraliseeritud
		Majandus- ja rahaliit	12	Otsene tsentraliseeritud
		Rahvusvahelised majandus- ja rahandusküsimused	101	Otsene tsentraliseeritud
		Finantstehingud ja -instrumendid	110	Otsene tsentraliseeritud / Euroopa Investeermisfondiga ühine / kaudne tsentraliseeritud Euroopa Investeermisfondi kaudu
			289	
16	Teabeedastus	Halduskulud	114	Otsene tsentraliseeritud
		Teabeedastus ja meedia	34	Otsene tsentraliseeritud
		Kohaliku tasandi teabevahetus	35	Otsene tsentraliseeritud
		Analüüsi- ja teabeedastusvahendid	23	Otsene tsentraliseeritud
			206	

(miljonites eurodes)

Eelarve jaotis	Poliitikavaldkond	Kirjeldus	Maksed	Haldamise viis
3	Konkurents	Halduskulud	92	Otsene tsentraliseeritud
		Kartellid, trustidevastane tegevus ja liberaliseerimine	0	Otsene tsentraliseeritud
			92	
20	Kaubandus	Halduskulud	68	Otsene tsentraliseeritud
		Kaubanduspoliitika	9	Otsene tsentraliseeritud / ühine rahvusvaheliste organisatsioonidega
			77	
12	Siseturg	Halduskulud	60	Otsene tsentraliseeritud
		Tegevusstrateegia ja siseturu peadirektoraadi koostöötamistegevus	11	Otsene tsentraliseeritud
			71	

Halduskulud kokku	1 487
Raamprogrammid	5 643
Elukestev õpe, sealhulgas mitmekeelsus	1 223
Muud tegevuskulud	2 087
Tegevuskulud kokku	8 953
millest: — ettemaksed ⁽¹⁾	6 404
— vahe-/lõppmaksed ⁽²⁾	2 549
Eelarveaasta maksed kokku	10 440

Eelarveaasta kulukohustused kokku	12 169
--	---------------

⁽¹⁾ Seitsmenda raamprogrammi (2007–2013) ja elukestva õppe programmi ettemaksed ulatusid vastavalt 3 166 miljoni ja 1 139 miljoni euroni.

⁽²⁾ Seitsmenda raamprogrammi (2007–2013) ja elukestva õppe programmi vahe-/lõppmaksed ulatusid vastavalt 1 442 miljoni ja 83 miljoni euroni.

Allikas: Euroopa Liidu 2010. aasta raamatupidamise aastaaruanne.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

Poliitikavaldkondade rühma eritunnused

6.2. Kõnealuse poliitikavaldkondade rühma peamised programmid on teadusuuringute ja tehnoloogia arendamise programmid, mis moodustavad 63 % kogu tegevuskuludest (ehk 5 643 miljonit eurot) ning elukestva õppe programm, mis moodustab 14 % (ehk 1 223 miljonit eurot).

Teadusuuringute raamprogrammid

6.3. Teaduspoliitika eesmärgiks on edendada teadusuuringute investeringuid ja üleminekut teadmistepõhisele majandusele. Poliitikaga püütakse samuti tugevdada Euroopa teadusruumi teaduslikku ja tehnilist baasi, ⁽²⁾ parandada Euroopas tehtava teadustöö taset ja maksimeerida rahvusvahelisest koostööst saadavat kasu. Enamikku teaduspoliitikaga seonduvatest maksetest rahastatakse mitmeid rahastamisskeeme hõlmavate mitmeaastaste raamprogrammide (kuues ja seitsmes raamprogramm) raames, ⁽³⁾ toetades erinevaid teemavaldkondi ja projektiliike.

6.4. Enamikku raamprogramme haldab komisjon otseselt ja tsentraliseeritult. Üha enam teadusuuringute kulutusi haldavad kaudselt ja tsentraliseeritult rakendusametid ja ühisettevõtted ⁽⁴⁾.

6.5. Raamprogrammide toetatavat tegevust viivad ellu paljud eri liikmesriikidest või raamprogrammidega assotsieerunud kolmandatest riikidest pärit avaliku ja erasektori üksused. Abisaajad võivad olla uurimisasutused, ülikoolid, eraisikud, riiklikud haldusorganid või äriühingud. Abisaajad töötavad üldiselt partnerite konsortsiumitena komisjoniga sõlmitud toetuslepingu alusel. Igal seitsmenda raamprogrammi projektil on keskmiselt kuus partnerit, kuigi olenevalt rahastamisviisist võib see arv ulatuda ühest 64ni.

⁽²⁾ Euroopa teadusruumi alla kuuluvad kogu teadusuuringute ja arendusalane tegevus, programmid ja poliitika, millel on riikidevaheline arengusuund. Need kõik koos võimaldavad teadlaste, teadusasutuste ja ettevõtete üha suurenevat piiriülest tegutsemist, konkurentsi ja koostööd.

⁽³⁾ Seitsmes raamprogramm koondab kõik teadusuuringutega seotud algatused ühise katuse alla, mängides olulist rolli majanduskasvu, konkurentsivõime ja tööhõivega seonduvate eesmärkide saavutamisel. Seitsmes raamprogramm on ka Euroopa teadusruumi üks tugisammastest.

⁽⁴⁾ Teadusuuringute raamprogrammide haldamisse kaasatud Euroopa Liidu ühisettevõtted: i) ITERi ja tuumasünteesienergeetika arendamise Euroopa ühisettevõtte, ii) Euroopa ühisettevõtte Clean Sky, iii) ühisettevõtte ARTEMIS, iv) innovatiivsete ravimite algatuse ühisettevõtte, v) ühisettevõtte ENIAC ja vi) vesiniku- ja kütuseelementide ühisettevõtte. Teadusuuringute raamprogrammide haldamisse kaasatud Euroopa Liidu rakendusametid: i) Konkurentsivõime ja Uuendustegevuse Täitevasutus, ii) Hariduse, Audiovisuaalvaldkonna ja Kultuuri Rakendusamet, iii) Teadusuuringute Rakendusamet ja iv) Euroopa Teadusnõukogu Rakendusamet.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

6.6. Potentsiaalsed abisaajad võtavad osa projektikonkursist ja kaasrahastamiseks valitakse välja heakskiidetud projektid. Pärast toetuslepingule (või komisjoni otsusele) allakirjutamist tehakse ettemaksed ning seejärel vahe- ja lõppmaksed, millega hüvitatakse abisaajate väljamaksetaotlustes esitatud kulutused.

6.7. Eeskirjade eiramise risk seisneb peamiselt selles, et abisaajate väljamaksetaotlustes deklareeritud kulud on abikõlbmatud. Komisjoni järelevalve- ja kontrollisüsteemid ei pruugi valesti deklareeritud kulusid enne nende abisaajatele hüvitamist avastada ning parandada. Riski suurendavad veelgi abikõlblike kulude arvutamiseks kasutatavad keerulised eeskirjad ning nõue abisaajatele lisada oma projektikuludesse personali- ja kaudsed kulud, samas maha arvates mitmed ELi kaasrahastamise jaoks abikõlbmatud kulud, nagu käibemaks.

Elukestva õppe programm

6.8. Elukestva õppe programm võimaldab inimestel saada õppes osalemise kogemust kõigis eluetappides. Samuti on selle programmi eesmärk arendada Euroopa haridus- ja koolitussektorit. Elukestva õppe programm koosneb neljast alaprogrammist: Erasmus (kõrgharidus), Leonardo da Vinci (kutseõpe ja koolitus), Grundtvig (täiskasvanute koolitus) ja Comenius (koolid). – elukestva õppe programmi eelarvest haldavad kaudselt ja tsentraliseeritult osalevate riikide 40 riiklikku bürood, kelle on määranud liikmesriikide ametiasutused, tavaliselt haridusministeeriumid, kes teostavad nende üle ka järelevalvet. Riiklike büroode⁽⁵⁾ ülesanne on hallata paljusid, kuid suhteliselt väikeseid rahasummasid, mida makstakse välja toetustena.

6.9. Kõnealuse valdkonna rahastamine toimub enamjaolt ettemaksetena riiklikele büroodele ja kvartaalsete maksetena nende tegevuskulude katteks. Esimesed ettemaksed tehakse pärast lepingu allkirjastamist või töökava heakskiitmist. Komisjon teeb teise ja kolmanda ettemakse enamasti riiklike büroode kuludeklaratsioonide alusel, mis tõendavad, et vähemalt 70 % ettemakstud rahalistest vahenditest on juba välja makstud. Ettemaksed tehakse tavaliselt lubatud 100-protsendilise maksimumi ulatuses.

KOMISJONI VASTUSED

6.7. Komisjon jagab kontrollikoja seisukohta, et kulude väljamaksetaotluste abikõlblikkusega seotud vead on peamiselt tingitud eeskirjade keerulisusest. Sellega seoses võttis komisjon 24. jaanuaril 2011. aastal vastu otsuse, mis sisaldab kolme meetet raamprogrammi rakendamise lihtsustamiseks. Selle otsusega võimaldatakse abisaajatel kohaldada keskmiste personalikulude hüvitamise taotluste esitamisel oma tavapärasest arvestusmetoodikat – kontrollikoja andmetel üks kõige sagedamini korduv viga – ning antakse abisaajatele võimalus kasutada VKEd omanikele-juhtidele hüvitise maksmisel kindlasummalisi makseid. Need võimalused peaksid eelduste kohaselt vähendama vigade määra.

Peale selle osutatakse komisjoni pettustevastase võitluse strateegias (KOM(2011) 376/2 (lõplik)) abisaajate kulude väljamaksetaotlustega seotud riskidele ning selles esitatakse mitu meetet (sealhulgas koolitus) pettuste avastamiseks/heastamiseks.

⁽⁵⁾ Riiklikud bürood on struktuurid, mis on loodud liikmesriigi poolt elukestva õppe programmi rakenduse juhtimiseks liikmesriigi tasandil. Need on juriidilised isikud ja need toimivad vastavalt asjaomase liikmesriigi õigusele. Bürood vastutavad programmi deentraliseeritud osade haldamise eest, milleks on projektide hindamine, valimine ja juhtimine.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

6.10. Riiklikud bürood sõlmivad toetuslepingud osalevate organisatsioonidega ⁽⁶⁾ ja seejärel teevad neile ettemaksed (80 kuni 100 % ulatuses, sõltuvalt programmi liigist). Peamised seaduslikkuse ja korrektsusega seonduvad ohud seisnevad selles, et õpetajatele ja õpilastele makstud individuaalsed toetused on ebakorrektsed ja abisaajate taotletud kulud on enamdeklareeritud või põhjendamatud. On oht, et sellised vead võivad jääda avastamata.

Auditi ulatus ja lähenemisviis

6.11. Kontrollikoja üldist auditi lähenemisviisi ja metoodikat kirjeldatakse **lisa 1.1 teises osas**. Teadusuuringute ja muude sisepoliitika valdkondade puhul tuleb märkida järgmisi konkreetseid asjaolusid.

- Auditiga kontrolliti 150 maksest koosnevat valimit; neist 61 olid kuuenda ja seitsmenda raamprogrammi vahe- või lõppmaksed, 10 ettemaksed riiklikele büroodele elukestva õppe programmi raames, 36 ettemaksed kuuenda ja seitsmenda raamprogrammi raames ja 43 makseid, mis katsid kõnealuse poliitikavaldkonna kõiki muid meetmeid ⁽⁷⁾.
- Teadusuuringute raamprogrammide puhul hinnati komisjoni järelevalve- ja kontrollisüsteeme; hinnang põhines samuti teadusuuringute raamprogrammide 97 maksest koosneval valimil ⁽⁸⁾ ja hõlmas järgmist:
 - dokumentide eelkontrollid;
 - sõltumatute audiitorite väljastatud kontrollitõendid projektide väljamaksetaotluste kohta;
 - abisaajate kuluarvestuse metoodika eelkinnitamine;
 - projektide finantsjärelauditid;
 - tagasinõuete ja finantskorrektsioonide rakendamine.

⁽⁶⁾ Osalevateks organisatsioonideks on tavaliselt ülikoolid, põhi- või keskkoolid, mis haldavad makseid abisaajatele, kelleks on õpilased või õpetajad.

⁽⁷⁾ 43 makset hõlmas 31 ettemakset, kaheksat vahe- ja lõppmakset, kolme ühekordset makset ja ühte reguleerivat makset.

⁽⁸⁾ 61 vahe- ja lõppmakset ning 36 ettemakset kuuenda ja seitsmenda raamprogrammi raames.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

- Muude sisepoliitika valdkondade puhul hinnati Erasmus programmi järelevalve- ja kontrollisüsteeme kümnes liikmesriigis, kaasa arvatud:
 - riiklike büroode tehtud esmatasandi kontrollid;
 - riiklike ametiasutuste tehtud teise tasandi kontrollid eesmärgiga anda kindlust ja toetada iga-aastast järelkinnitust;
 - menetlused iga liikmesriigi kolmes kõrgkoolis, mis samuti põhines iga kõrgkooli üliõpilastele ja/või õpetajatele tehtud kümnest maksest koosneval valimil;
 - komisjoni nimel erasektori audiitorite tehtud järelauditid;
 - komisjonipoolne reservatsioonide järelmeetmete kontrollisüsteem.
- Tagatisfondi auditis keskenduti Euroopa Investeeringispanga ja komisjoni vahelise fondi varasid hõlmava lepingu järgmise kontrollimisele ning komisjoni kontrollimeetmetele. Vaadati üle ka eraaudiitorfirma tehtud töö.
- Komisjoni juhtkonna esitatud teabe läbivaatamine hõlmas teaduse ja innovatsiooni peadirektoraadi, infoühiskonna ja meedia peadirektoraadi, ettevõtluse ja tööstuse peadirektoraadi ja hariduse ja kultuuri peadirektoraadi peadirektorite ning kahe rakendusameti (Euroopa Teadusnõukogu ja Teadusuuringute Rakendusameti) aasta tegevusaruandeid.

TEHINGUTE KORREKTSUS

6.12. Tehingute kontrollimise tulemused on kokkuvõtlikult esitatud **lisas 6.1**. Tehingute valimi auditeerimisel leiti, et vigadest on mõjutatud 39 % tehingutest. Kontrollikoja hinnangul on kõige tõenäolisem veamäär 1,4 % ⁽⁹⁾. Kuuenda ja seitsmenda raamprogrammi vahe- ja lõppmaksete puhul leidis kontrollikoda aga, et vigade tase ja sagedus oli oluline.

⁽⁹⁾ Kontrollikoja kõige tõenäolisema veamäära arvutus põhineb statistiliselt esinduslikul valimil. Esitatud arv on parim hinnang e kõige tõenäolisem veamäär. Kontrollikojal on 95 % kindlus, et üldkogumi veamäär on vahemikus 0,6 % ja 2,1 % (vastavalt alumine ja ülemine veapiir).

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

6.13. Kokkuvõttes leiti 150 tehingust koosnevas valimis vigu 58 tehingus. Enamik vigadest mõjutatud vahe- ja lõppmakseid (51st 48) olid seotud kuuenda või seitsmenda raamprogrammi vahe- ja lõppmaksetega. 37 juhul oli tegu teadusuuringute raamprojektide raames ebakorrektselt või ebatäpselt deklareeritud kulude hüvitamisega. Selline tulemus on kooskõlas teaduse ja tehnoloogiaarenduse peadirektoraadi ning ettevõtluse ja tööstuse peadirektoraadi peadirektorite esitatud reservatsioonidega seoses olulise veamääraga kuuenda raamprogrammi toetustes (vt **lisa 6.3**). Nagu eelneval kolmel aastal, on põhiliseks vigade allikaks personali- ja kaudsete kulude ebakorrektnen arvutamine. Muud tüüpilised vead hõlmasid abikõlbmatuid meelelahutusega seonduvaid kulusid ja kaudseid makseid, põhivara amortisatsiooni metoodika ebakorrektsen rakendamist⁽¹⁰⁾ ja ettemaksete pangakontodel hoidmisel tekkinud intresse, mida deklareeriti väiksemana või jäeti deklareerimata. Eespool nimetatud tüüpilised vead on esitatud näites 6.1. Kuus sisepoliitika valdkonna tehingut, mis ei kuulunud teadusuuringute alla, olid vigadest mõjutatud. Nimetatud vead esinesid seoses abikõlbmatute kulude hüvitamise ja töötundide arvutamisega.

Näide 6.1

Abikõlbmatud ja ebakorrektselt arvutatud kulud

Üks kuuendat raamprogrammi haldav abisaaja taotles tagasi üldkulusid, mille arvutamisel ta kasutas otsestel personali-kuludel põhinevat ühtset määra. Pärast 2007. aasta järeldauditi muutis abisaaja oma üldkulude eraldamise metoodikat, ilma et oleks täielikult ja korrektselt järginud järeldauditiga antud soovitusi. Kontrollikoja auditi käigus tuvastatud vigade ja vastuolude tõttu näidati kulusid tegelikust 731 652 euro võrra suuremana.

Abisaaja taotles ka meelelahutusega seonduvate kulutuste ja abikõlbmatute kaudsete maksude hüvitamist ning nõudis sisse projekti arvutiseadmetega seonduvaid kulutused, ilma et ta oleks järginud amortisatsiooni puhul tavapäraselt kasutatavaid arvutuspehimõtteid. Seetõttu tekkis 10 079 euro suurune enamdeklareerimine.

Üldine veamäär, arvesse võtmata väiksemana deklareeritud personalikulud, moodustas deklareeritud kuludest 13 %.

6.13. Komisjon jagab kontrollikoja arvamust, et abisaajate vahe- ja lõppmakseid käsitlevates kulude väljamaksetaotlustes kõige sagedamini esinevad vead tulenevad endiselt personali- ja kaudsete kulude ebakorrektsen arvutamisest. Sellega seoses on komisjon astunud samme selle riski vähendamiseks (vt eespool punkti 6.7).

Näide 6.1

Abikõlbmatud ja ebakorrektselt arvutatud kulud

Komisjon jätkab abisaajaga tavapäraselt ärakuulamismenetlust.

Abisaaja teatas komisjonile, et ta ei nõustu kontrollikoja mõne järeldusega, eelkõige nendega, mis käsitlevad üldkulude määra arvutamist. Komisjon küsis abisaajalt täiendavat teavet, et ta saaks otsustada, kas on vaja teha finantskorrektsioone ning millises summas.

SÜSTEEMIDE MÕJUSUS

6.14. Tehingute kontrollimise tulemused on kokkuvõtlikult esitatud **lisas 6.2**. Kontrollikoda leidis, et süsteemid olid tehingute korrektsuse tagamisel osaliselt mõjusad.

⁽¹⁰⁾ Tehingute seaduslikkusega seonduvad leiud on üldiselt kooskõlas komisjoni enda esinduslike auditite tulemustega (vt punkt 6.32).

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

Teadusuuringute raamprogrammid*Dokumentide eelkontroll*

6.15. Dokumentide eelkontrolli eesmärk on kontrollida maksete korrektsust ja tagada enne maksete tegemist nende vastavus lepingulistele nõuetele. Komisjoni püüab võimalikult palju lihtsustada oma eelkontrollimeetmeid eesmärgiga hõlbustada maksete töötlemist, mistõttu piiratakse dokumentide eelkontrollimisel sageli ainult sellega, et tagatakse formaalsete haldusnõuete täitmine ja abisaajate väljamaksetaotluste summade korrektne arvutamine.

6.16. 97 teadusuuringute raamprogrammi maksest koosneva valimi auditiga avastati mõned puudused dokumentide eelkontrollimisel 47 juhul, mida siiski ei peeta oluliseks ⁽¹¹⁾.

6.17. Samuti täheldas kontrollikoda, et ehkki deklareeritud kulude abikõlblikkuse kahtluse puhul tehti üksikasjalik dokumentide eelkontroll, ⁽¹²⁾ piiruti enamasti väljamaksetaotluste aritmeetilise õigsuse kontrollimisega isegi juhul, kui oli tõendeid, et deklareeritud kulud ei vastanud abikõlblikkuse nõuetele (vt näide 6.2).

6.15. Eelkontrollid on paratamatult piiratud. Sellepärast ongi olemas järelauditite programm. Kontrollisüsteemi tuleb vaadelda kui tervikut.

Näide 6.2**Eelkontrolli puudus**

Üks kuuenda raamprogrammi abisaaja arvutas projekti kolme personalikategooria (vaneminsener, diplomeeritud majandusinsener ja tehnik) personalikulud eelarvelise keskmise tunnitasu alusel.

Tegelik tunnitasu alusel ümber arvutatud personalikulud erinesid oluliselt tunnitasu alusel arvutatust, mille tulemuseks oli 65 185 euro suurune enamdeklareerimine, kusjuures deklareeritud personalikulud kokku olid 508 452 eurot.

Hoolimata asjaolust, et dokumentide alusel oli selge, et abisaaja kasutas keskmist tunnitasu, ei teinud komisjon deklareeritud summa kohta järelepärimist.

⁽¹¹⁾ Tuvastatud vigade liigid: i) projekti alguskuupäeva kinnitamine ilma abisaaja kirjaliku taotluseta enne toetuslepingu allkirjastamist; ii) komisjonipoolse rahastamisotsuse hiline teatamine ebaedukatele taotlejatele; iii) eelrahastamisega tekkinud intressi kontrollimata jätmine.

⁽¹²⁾ Üksikasjalik dokumentide eelkontroll hõlmab tõendavate dokumentide nõudmist ja uurimist.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

6.18. Maksete hilineamise puhul täheldas kontrollikoda viimase aastaga võrreldes üldist paranemist. Raamprogrammide teatavate programmide puhul, nagu „Inimesed”, ületab vahe- ja lõppmaksete tegemiseks kuluv aeg siiski komisjoni poolt ettenähtud aja. Kontrollikoja kuuenda või seitsmenda raamprogrammi vahe- ja lõppmaksete valimis tehti 61 maksest üheksa hilinemisega. Samuti täheldas kontrollikoda ebaharilikke maksete peatamisi⁽¹³⁾. Näiteks üks aruandlusperioodi 2005–2006 makse peatati 1 280 päevaks peamiselt ühe lepingulise abisaaja staatuse tõttu. Makse tehti lõpuks oktoobris 2010.

Väljamaksetaotluste kontrollitõendid

6.19. Toetuslepingutes on sätestatud, et abisaaja väljamaksetaotlustele peab olema lisatud sõltumatu audiitori väljastatud kontrollitõend. Audiitor peab kinnitama deklareeritud kulude täpsust, tõelisust ja abikõlblikkust, eelrahastamisel tekkinud intressisummat ja muid projekti arveid. Kuuenda ja seitsmenda raamprogrammi puhul on nimetatud kontrollitõendid peamiseks kontrollimeetmeks.

6.20. Kui kuuenda raamprogrammi puhul oli kontrollitõendi esitamine iga aruandeperioodi lõpus üldiselt kohustuslik, siis seitsmenda raamprogrammi puhul nõuti abisaajatelt kontrollitõendite esitamist ainult siis, kui ELi-poolse rahastamise summa on 375 000 eurot või suurem⁽¹⁴⁾. Seitsmenda raamprogrammi puhul tervikuna jääb komisjoni hinnangul üle 80 % programmis osalejaid alla nimetatud künnist. Kuigi selline muutus vähendab abisaajate halduskoormust, suureneb selliste vigade oht, mida künnisest allapoole jäävate toetuste puhul ei avastata õigeaegselt.

6.21. Abisaajate tasandil auditeeritud 33 väljamaksetaotluse puhul, mille kohta kontrollitõendid olid esitatud, võrdles kontrollikoda oma auditulemusi kontrollitõendiga. Kontrollikoda avastas vigu 27 juhul, mille kohta oli sõltumatu audiitor väljastanud märkuse arvamuse. 14 juhul oli vigadel oluline finantsmõju (üle 2 %) ja/või kuluarvestusmetoodika ei olnud kooskõlas kohaldatavate eeskirjadega. Olulise finantsmõjuga juhtudel ei vahetanud komisjoni peadirektoraadid (välja arvatud ettevõtlike ja tööstuse peadirektoraat) ametlikult teavet välisaudiitoritega, et anda tagasisidet ja nõuda selgitusi, kui oli selge, et väljastatud kontrollitõend ei olnud usaldusväärne.

KOMISJONI VASTUSED

6.18. Komisjonil on hea meel maksete vallas tehtud edusammudele antud positiivse hinnangu üle. Komisjoni talitused jälgivad pidevalt seda küsimust, eriti pärast komisjoni 2009. aasta aprilli teatist, milles seati finantsmääruses sätestatud tähtaegadest lühemad sihid.

Maksed töödeldakse üksnes siis, kui abisaajate esitatud väljamaksetaotlused on täielikud ja võimaldavad komisjonil hinnata eeskirjadele vastavust. Vastasel korral on komisjon kohustatud maksed peatama.

Peatamine lõpetatakse alati, kui abisaaja esitab puuduvad dokumendid või puuduva teabe, mida komisjon on spetsiaalselt küsinud.

Kontrollikoja aruandes esitatud juhtum on äärmuslik ning ei kajasta komisjoni tavapärasest toimimisest.

6.20. Seitsmendas raamprogrammis otsustas seadusandja vähendada abisaajate halduskoormust seoses kohustusega esitada kontrollitõend. Seda tehti eesmärgiga suurendada ELi teadusuuringute raamprogrammi atraktiivsust.

Pealegi tuleks seda aspekti vaadelda koos seitsmenda raamprogrammi üldise auditistrateegiaga.

6.21. On kehtestatud ametlik tagasiside andmise protsess, et kutsuda auditeeritud abisaajaid üles tegema komisjoni läbiviidud auditi tulemused teatavaks oma kontrollitõendi väljastanud audiitoritele ning anda neile teavet avalikult kättesaadavate abikõlblikkuse nõuete ja tõlgenduste kohta.

⁽¹³⁾ Komisjon võib peatada makse, esitades abisaajale kirjaliku teate selle kohta, et aruannet või arvet/maksetaotlust ei saa heaks kiita, ning esitades põhjenduse selle kohta (nt selgitades, et tõendavad dokumendid ei ole piisavad).

⁽¹⁴⁾ Projekti raames kõigi abisaajale tehtud varasemate maksete kogusumma, mille kohta ei ole tõendit esitatud.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

6.22. Kuigi kooskõlas eelmise aasta leidudega, on nimetatud kontroll siiski ainult osaliselt mõjus.

Seitsmenda raamprogrammi abisaajate kuluarvestuse metoodika eelkinnitamine

6.23. Seitsmenda raamprogrammi toetuslepingu tingimustega võeti kasutusele kaks kuluarvestusmetoodika eelkinnituse liiki: keskmiste personalikulude arvestusmetoodika⁽¹⁵⁾ ning personali- ja kaudsete kulude arvestusmetoodika kinnitus⁽¹⁶⁾.

6.24. Kõnealuste kinnituste eesmärk on i) edendada abisaajate poolset korrektset personali- ja kaudsete kulude arvestusmetoodika kasutamist, ii) tagada, et abisaajad kasutavad seitsmenda raamprogrammi toetuslepingu tingimustele vastavat metoodikat, ja iii) vähendada abisaajate halduskoormust, vabastades abisaajad vahekulude väljamaksetaotluste sertifikaatide esitamise kohustusest.

6.25. 2010. aasta detsembri lõpu seisuga said hinnanguliselt 500 abisaajast ainult 16 heakskiidu personali- ja kaudsete kulude arvestusmetoodika kinnituse saamiseks ja hinnanguliselt 4 000st ainult 36 heakskiidu keskmiste personalikulude arvestusmetoodika kinnituse saamiseks. Väike osalus-/heakskiidumäär on mitterahuldav ja takistab komisjoni püüdlusi menetlusi lihtsustada.

⁽¹⁵⁾ Valikuvõimalus abisaajale, kes kavatseb oma väljamaksetaotlustes keskmisi personalikulusid deklareerida. 24. jaanuaril 2011 võttis komisjon vastu keskmiste personalikulude kasutamise uued kriteeriumid. Abisaajatelt ei nõuta enam keskmiste personalikulude heakskiitmiseks kinnituse esitamist, mis oli personalikulude abikõlblikkuse eeltingimuseks. Kinnituse esitamine keskmiste personalikulude kohta jääb siiski üheks valikuvõimaluseks, andes abisaajatele eelneva kindluse kasutusel oleva metoodika vastavuse kohta seitsmenda raamprogrammi eeskirjadega.

⁽¹⁶⁾ Valikuvõimalus piiratud arvul mitut toetust saavatele abisaajatele, kes peavad täitma teatavad abikõlblikkuskriteeriumid.

KOMISJONI VASTUSED

6.22. Kuigi kuuenda raamprogrammi kohased kontrollitõendid ei pakkunud kindlust algselt eeldatud tasemel, aitas see eelkontroll oluliselt vähendada vigade määra kuuenda raamprogrammi raames võrreldes viienda raamprogrammiga.

Seitsmenda raamprogrammi puhul peaks see kokkulepitud menetlustel põhinev lähenemisviis aitama vältida vigu abikõlblikkuseeskirjade tõlgendamisel.

Komisjon on töötanud välja strateegia eesmärgiga tagada, et kontrollitõendeid väljastavad audiitorid mõistavad täielikult toetuste saamise nõudeid ja toetusi käsitlevaid sätteid. See hõlmab eelkõige mahukaid juhiseid, mis on esitatud lisaks õiguslikule alusele ja rakendamist käsitlevatele dokumentidele.

6.25. Komisjon on tunnistanud, et heakskiidukriteeriumid kuluarvestuse metoodikale kinnituse andmiseks on enamiku abisaajate jaoks liiga ranged KOM(2010) 187, 29. aprill 2010 – Teadusuuringute raamprogrammide rakendamise lihtsustamine⁽¹⁾.

Komisjon on neid oluliselt lihtsustanud, et hõlbustada keskmiste personalikulude kasutamist kogu kehtiva õigusraamistiku ulatuses.

Kuluarvestuse metoodikale eelneva kinnituse andmisega seotud negatiivset kogemust võetakse siiski üldiselt arvesse eeskirjade koostamisel järgmiseks rahastamisperioodiks.

⁽¹⁾ KOM(2010) 187, 29. aprill 2010 – Teadusuuringute raamprogrammide rakendamise lihtsustamine.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

6.26. Kontrollikoda vaatas üle ka kinnituste andmise protsessi komisjonis. Erandeid ei täheldatud. Komisjoni kontrolle teostati ettenähtud viisil.

6.27. Metoodika kinnitamise taotlused hõlmavad aruannet tegelike leidude kohta, mille väljastab sõltumatu audiitor kokkulepitud menetluste alusel, kontrollides abisaajate esitatud teabe korrektsust. Sõltumatu audiitori tegelikke leidusid käsitlev aruanne peab andma kindluse komisjonile, et abisaaja vastab kinnituse saamise kriteeriumidele. Külastati kahte abisaajat kohapeal ja kontrollikoda täheldas erandeid, mis seab kahtluse alla komisjonile esitatud aruannete usaldusväärsuse⁽¹⁷⁾.

6.28. Väga väike heakskiidu määr ja asjaolu, et sõltumatu audiitori esitatud aruannetes leiti puudusi, näitab, et selline kontroll ei ole nii mõjus, kui ta peaks olema.

Komisjoni järelauditite strateegia

6.29. Komisjoni kontrollisüsteem peab tagama deklareeritud kulude vastavuse abikõlblikkuskriteeriumidele ja selle peamine element on abisaajate juures tehtavate finantsjärelauditite programm.

6.30. Seitsmenda raamprogrammi järelauditi strateegia (2009–2016) hõlmab oma olemuselt järgmist: i) juhuslikkuse alusel valitud auditid, mille ülesandeks on määrata kogu andmekogumi esinduslik veamäär, ja ii) korrektiivsed auditid eesmärgiga kontrollida riskivaldkondi⁽¹⁸⁾. Järelauditite katvus kulude seisukohalt ja tuvastatud abikõlbmatute kulude maht suurenes 2010. aastal võrreldes 2009. aastaga oluliselt (vt **tabel 6.2**). Komisjoni kasutusele võetud järelauditistrateegiat hinnati üldiselt mõjusaks, kuigi on soovitatav seda edasi arendada allesjäänud veamäärade ja välisaudiitorite töö kasutamise seisukohalt.

6.27. Kontrollikoja märgitud juhtumitest ühe puhul on komisjon asunud abisaajat täiendavalt kontrollima ja võtab asjakohased meetmed. Teise juhtumi puhul sai komisjon enne tõendi heakskiitmist täiendavat teavet, mis andis suurema kindlustunde kui pelgalt esialgses finantsaruandes esitatud. Sellest tulenevalt on kontrollikoja tõstatatud probleem formaalset laadi ning ei mõjuta kuluarvestuse metoodika heakskiitmise usaldusväärsust.

⁽¹⁷⁾ Kontrollikoda leidis, et ühel juhul sisaldasid personali- ja kaudsed kulud abikõlbmatuid kulusid vastavalt seitsmenda raamprogrammi kriteeriumidele või keskmised personalikulud ei olnud arvatatud abisaaja esitatud metoodika põhjal. Ühel teisel juhul kinnitas välisaudiitor, et ühe spetsiifilise toetuse puhul viidi läbi auditiprotseduurid, kuid tegelikult põhines audititöö ühel teisel valimil.

⁽¹⁸⁾ Näiteks korrektiivsete auditite alal on infoühiskonna ja meedia peadirektoraat välja töötanud üksikasjaliku riskipõhise auditimeetodika, mille aluseks on arukas andmekogumine, riskihindamine ja riskipõhised auditiprotseduurid. 2010. aastal oli infoühiskonna ja meedia peadirektoraadi riskipõhiste auditite keskmine veamäär 30 %.

Tabel 6.2. Komisjoni järelauditistrateegia rakendamine

	2009		2010	
	Kuues raamprogramm	Seitsmes raamprogramm	Kuues raamprogramm	Seitsmes raamprogramm
Auditite arv	2 323	349	1 906	16
Auditeeritud deklareeritud kulud (miljonites eurodes)	2 183	111	1 807	2
Tuvastatud abikõlbmatud kulud (miljonites eurodes)	91	5	69	–
Komisjoni rahaline toetus, mis tuleb tagasi maksta (miljonites eurodes)	45	4	33	—

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

Allesjäänud veamäärad

6.31. Kuna peadirektorid annavad kinnituse seitsmenda raamprogrammi eelarve igale osale eraldi, koostab iga komisjoni talitus oma valimi, mille kaudu teavitab esinduslikust veamäärast. Iga peadirektoraadi esinduslik veamäär on aluseks allesjäänud veamäära arvutamisele,⁽¹⁹⁾ mis on iga-aastase kinnituse oluline osa.

6.32. Allesjäänud veamäära arvutamine põhineb eeldusel, et kõik vead, sh süstemaatilised, parandatakse. Komisjon ei taga alati uuesti esitatud väljamaksetaotluste korrigeerimist ja seega on allesjäänud veamäära usaldusväärsus piiratud (vt **näide 6.1**).

Välisaudiitorite tööle toetumine

6.33. Auditeid teevad komisjoni audiitorid või välisaudiitorid komisjoni järelevalve all. 2010. aasta lõpu seisuga oli 73 % (1 267st 921) teaduse ja tehnoloogiaarenduse peadirektoraadi ja 76 % (568st 431) infoühiskonna ja meedia peadirektoraadi kuuenda ja seitsmenda raamprogrammi suletud audititest tehtud välisaudiitorite poolt.

KOMISJONI VASTUSED

6.31. Selleks et nõuetekohaselt toetada peadirektori antavat kinnitust, on komisjon koostanud valemi representatiivse ja allesjäänud vigade määra arvutamiseks. Seda valemit kohaldavad ühetaoliselt komisjoni talitused ja rakendusametid.

Kinnitust ei anta siiski üksnes selle alusel, kuigi see on selle andmisel üks olulisematest teguritest.

6.32. Komisjoni arvutatud allesjäänud vigade määr on usaldusväärne. See põhineb mitmel näitajal, mis tulenevad olemasolevast kontrollisüsteemist – peamiselt auditistrateegiast – ning ekstrapoleerimise tulemustest.

Uuesti esitatud väljamaksetaotluste jaoks on komisjon loonud süsteemi, mis sisaldab tõenäosuse ja ammendavuse kontrolle, ning viib vajaduse korral läbi järelauditeid selle tagamiseks, et abisaajad tõesti parandavad kõik süsteemsed vead. Sellega seoses on olulisel määral vähenenud vajadus viia läbi järelauditeid, sest (alates 2009. aasta detsembrist) on tehtud kättesaadavaks kindlatel protsendimääradel põhinevad ekstrapoleerimismenetlused ning töövõtjad kasutavad neid laialdaselt.

Mitmeaastases perspektiivis tagab olemasolev süsteem seega allesjäänud vigade määra usaldusväärsuse.

Selle süsteemi toimimise näitlikustamiseks võib öelda, et kuni 31. märtsini 2011 maksti teadusuuringute ja innovatsiooni peadirektoraadile tagasi 14,51 miljonit eurot.

⁽¹⁹⁾ St need vead, mis jäävad avastamata ja seetõttu ka parandamata.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

6.34. Teiste audiitorite tööle toetumine on aktsepteeritud auditeerimistava. Rahvusvaheliselt aktsepteeritud auditistandardid on välja töötatud selleks, et tagada ühine arusaamine asjaomastest üldpõhimõtetest. Komisjon on võtnud kasutusele mitmeid menetlusi eesmärgiga tagada välisauditite tulemuste usaldusväärsus. Üheks peamiseks ohuks on see, et välisaudiitorite audititöö ei ole piisav või asjakohane ja seetõttu ei avastata vigu väljamaksetaotlustes. Selle ohu vähendamiseks nähakse standardites ette, et tuleb teha töömeetodite ja auditiprotseduuride kvaliteedi korrapärasest ülevaatest, et tagada auditiaruannete ja leidude täielik usaldusväärsus. Komisjoni menetlusega seda aspekti ei hõlmata.

Tagasimaksenõuete ja finantskorrektsioonidega seotud süsteemid

6.35. Komisjon on teinud järelauditite alal olulisi jõupingutusi, mille tulemusel on tagasimaksmisele kuuluvad summad 2010. aasta lõpu seisuga võrreldes 2009. aastaga oluliselt suurenenud (vt **tabel 6.2**). Kontrollikoda uuris komisjoni järelmeetmeid seoses 2008. ja 2009. aasta kinnitavates avaldustes märgitud kvantifitseeritavate vigade juhtudega ja komisjoni järelaudititega ning leidis, et komisjoni meetmed olid piisavad selleks, et tagada abikõlbmatute kulude tagasimaksmine.

6.36. Lepingust tulenevate trahvide alusel, mille põhjustas abisaaja-poolne ebakorrektne kulude arvutamine, võib komisjon lõpetada lepingu varem ja/või kohaldada kahjude hüvitamist. Kontrollikoda märkis, et komisjon on nimetatud korrektsioone kasutanud laialdasemalt ja 2010. aastal suurenesid oluliselt likvideeritud kahjudega seotud summad (223 000 eurot 2009. aasta lõpus 1 536 000 euroni 2010. aasta lõpuks).

Muud sisepoliitika valdkonnad*Elukestva õppe programmi Erasmus süsteemid*

6.37. Elukestva õppe programmi kontrolli hulka kuuluvad:

- riiklike büroode hallatavad esmatasandi kontrollid, sealhulgas lõpparuannete analüüs, väljamaksetaotluste tõendusmaterjali dokumentaalne kontroll, tegevuste kohapealne kontroll, järelauditid ja süsteemiauditid korduvate abisaajate, näiteks ülikoolide puhul. Riiklikud bürood peavad esitama komisjonile ja riiklikele ametiasutustele iga-aastase aruande, mis sisaldab teavet läbiviidud esmatasandi kontrollide kohta;

KOMISJONI VASTUSED

6.34. Väljast tellitud auditeid kavandab ja kontrollib täielikult komisjon.

Välisaudiitorid valitakse pärast põhjalikku kontrolli eesmärgiga teha kindlaks, et nad kasutavad ühetaolisi auditipõhimõtteid üle kogu Euroopa. Komisjon annab neile auditi käsiraamatu ja juhenddokumendid, et viia nende audititavad kooskõlla komisjoni põhimõtetega ning vältida kvaliteediprobleeme.

Komisjoni auditivaldkonna töötajad saadavad välisaudiitorfirmasid paljudel audititel. See tagab koostöö audititöö kavandamise ja auditite läbiviimise ning nende kohta aru andmise valdkonnas ning võimaldab seeläbi jälgida asjaomaste välisaudiitorfirmade töömeetodeid ja auditiprotseduure.

Seetõttu ei arva komisjon, et auditistandardite üks-ühele kohaldamine teiste audiitorite töö suhtes on antud juhul asjakohane.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

- riiklike ametiasutuste läbiviidavad teise tasandi kontrollid, mis annavad iga-aastasele järelkinnitusele kindluse ja tõendmaterjali selle kohta, et kontrollisüsteemid ja esmatasandi kontrollid on mõjusad ⁽²⁰⁾;
- komisjoni läbiviidavad kontrollid, mis hõlmavad peamiselt iga-aastaste järelkinnituste hindamist ja süsteemide kontrollkülastusi ning ka finants- ja järelevalveauditeid.

6.38. Kontrollikoda auditeeris Erasmuse programmi eest vastutava kümne riikliku büroo ja nende üle järelevalvet tegevate riiklike ametiasutuste süsteeme. Erasmuse programmiga rahastatakse koostööd Euroopa kõrgkoolide vahel, eriti üliõpilaste 3–12 kuud vältavaid õpinguid muus osalevas riigis. Üliõpilane saab tavaliselt 250–500 euro suurust toetust kuus sõltuvalt riigist. Samuti toetab programm professoreid ja ettevõtete töötajaid, kes soovivad õpetada välismaal lühikest aega, ja ülikooli töötajate koolitust. Erasmuse programm toetab samuti lühikesi süvendatud õppeprogramme, mis ühendavad kõrgkoolide üliõpilasi ja õppejõude vähemalt kolmest osalevast riigist. Kontrollitud süsteeme hinnati tehingute korrektsuse tagamisel üldiselt osaliselt mõjusaks.

Eelkontrollid

6.39. Kontrollikoda leidis, et komisjoni riiklikele büroodele koostatud juhiste nõudeid täidetakse hästi. Kaheksal juhul oli siiski probleeme esmatasandi kontrollide rakendamisel. Mõnel juhul puudusid tõendid dokumentide eelkontrollide läbiviimise kohta või kontrolliti vaid liiga väheseid individuaalse toetuse saajate toimikuid. Samuti puudus mõnel juhul erandite register või seda ei täiendatud, sularahapoliitika ei taganud vahendite paigutamist intressi teenivatele kontodele ning aastaaruanded esitati komisjonile hilinemisega.

KOMISJONI VASTUSED

6.39. Komisjonil on hea meel, et kontrollikoja arvates täidetakse riiklikes büroodes neile koostatud juhistes sisalduvaid nõudeid hästi. See kinnitab komisjoni hinnangut.

Komisjon on nõus, et esmatasandi kontrollide rakendamine on endiselt tähelepanu nõudev valdkond, nagu kinnitati 2010. aasta tegevusaruandes. Komisjon rõhutab jätkuvalt, kui oluline on saavutada kindlaksmääratud tasemed ja protsess dokumenteerida.

⁽²⁰⁾ Komisjoni otsuse K(2007) 1807 artikli 8 lõikes 3 sätestatakse, et „riigi ametiasutus kehtestab lisakontrollisüsteemi, mille eesmärk on anda piisav kindlus, et kontrollisüsteemid ja esmatasandi kontrollid on mõjusad. Riigi ametiasutus võib usaldada teise tasandi kontrolli läbiviimise organisatsioonivälisele auditeerimisasutusele”.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

6.40. Kõrgkoolide tasandil leidis kontrollikoda, et üliõpilaste Erasmus programmist osalemiseks valimise süsteem toimus 27 juhust 22 juhul osaliselt. Peamisteks probleemideks oli valiku-protsessi läbipaistmatus: valikukriteeriume ei avaldatud ja hindamisprotsessi dokumentatsioon ei olnud piisav. 30st külas-tatud kõrgkoolist 15 puhul olid maksed ebakorrektsed, nt mõnele üliõpilasele tehti maksed toetuslepingus sätestatud pikemaks perioodiks või hüvitati abikõlbmatuid kulusid.

Teise tasandi kontrollid

6.41. Kümnest riiklikust ametiasutusest seitsmes olid teise tasandi kontrollid viidud läbi rahuldavalt, st organisatsioonivä-lise auditeerimisasutuse või riikliku ametiasutuse töötajad kont-rollisid põhjalikult riikliku büroo kehtestatud süsteemide ja esmatasandi kontrollide vastavust komisjoni juhistele. Teistes riiklikes ametiasutustes ei olnud kontrollid piisavalt dokumen-teeritud või puudusid tõendid riiklike ametiasutuste või komis-joni tähelepanekute põhjal võetud meetmete kohta.

6.42. Komisjonile saadeti 2009. aasta kümnest järelkinnitu-sest seitse pärast 30. aprilli 2010. aasta tähtaega.

Komisjonipoolsed kontrollid

6.43. Kontrollikoda auditeeris komisjonipoolseid Erasmus programmi kontrole, mis moodustavad ühe osa 2009. aasta järelkinnitustega seotud hindamisprotsessist. Kontrollikoda on seda süsteemi varem käsitlenud oma aastaaruandes eelarveaasta 2008 kohta ⁽²¹⁾. Tol ajal oli kontrollikoda arvamusel, et komis-joni menetlused ei andnud kulutuste haldamise kvaliteedile piisavat kindlust ja et komisjon kontrollis esmatasandi ja teise tasandi kontrollide kvaliteeti ja tõelisust ainult mõnel juhul.

6.44. Kontrollikoda on arvamusel, et komisjoni menetlused on paranenud. 2010. aastal olid komisjoni hinnangu aluseks süsteemide dokumentide läbivaatamine, külaskäigud kaheksasse liikmesriiki ja riiklike büroodega sõlmitud 15 lepingu koha-pealsed finantsjärelauditid. Komisjonipoolsed süsteemiauditid hõlmasid esmatasandi ja teise tasandi kontrollide tegelikkuse ja kvaliteedi kontrollimist.

KOMISJONI VASTUSED

6.40. Seoses üliõpilaste valimise menetlusega kõrgharidusasutuste tasandil rõhutab komisjon, et meetme massilise liikuvuse laadi arvesse võttes peavad formaalsed nõuded olema proportsionaalsed ning nende puhul tuleb arvestada nõudluse olukorda. Arvestades, et komisjon ei saanud üliõpilastelt ühtegi kaebust nende kõrgharidusasutuse läbi-viidud valiku kohta, järeltab komisjon, et süsteem toimib üldiselt hästi.

Seoses üliõpilaste õpiaja või praktika kestusega rõhutab komisjon, et ta on juba selgitanud arvutusmeetodit riiklikele büroodele mõeldud 2011. aasta juhistes, mis koostati pärast kontrollikoja 2009. aasta kinnitava avalduse raames esitatud märkusi.

6.41. Komisjon korraldab igal aastal tegevusi (seminarid, ajako-hastatud suunised jne), et parandada riiklike ametiasutuste arusaama teise tasandi kontrollimenetlusest. 2010. aasta kinnitava avaldusega seonduv audit näitab, et olukord on paranenud võrreldes 2008. aasta kinnitava avaldusega. Komisjon jätkab oma toetustegevust.

⁽²¹⁾ 9. peatükk, punktid 9.22–9.24.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

6.45. Igal aastal koostab komisjon nimekirja reservatsioonidest, mille suhtes tuleb riiklikel büroodel ja riiklikel ametiasutustel võtta parandusmeetmeid. Kuigi kehtivate reservatsioonide koguarv on endiselt suur – 2010. aastal 28 reservatsiooni riiklike ametiasutuste kohta (2009. aastal 29) ja 114 riiklike büroode kohta (2009. aastal 146) –, on nende kaalukus vähenenud (²²).

KOMISJONI JUHTKONNA ESITATUD TEABE USALDUSVÄÄRSUS

6.46. Komisjoni juhtkonna esitatud teabe läbivaatamise tulemused on kokkuvõtlikult esitatud **lisas 6.3**. Järgnevalt kirjeldatakse üksikasjalikumalt kontrollikoja olulisemaid tähelepanekuid.

6.47. Kontrollikoda täheldas, et kuigi infoühiskonna ja meedia peadirektoraadi puhul avastatud kumulatiivne veamäär ja allesjäänud veamäär moodustasid kuuenda raamprogrammi toetuste väljamaksetaotlustes vastavalt 3,94 % ja 2,2 %, tühistati reservatsioon kuuenda raamprogrammi väljamaksetaotluste täpsuse kohta. Kontrollikoja arvates oleks pidanud reservatsiooni säilitama, pidades silmas seda, et puuduvad usaldusväärsed tõendid selle kohta, et kõik avastatud vead on korrigeeritud (vt punkt 6.32).

KOMISJONI VASTUSED

6.45. Seoses nende reservatsioonide arvu ja olulisusega, mille suhtes peavad riiklikud ametiasutused ja riiklikud bürood parandusmeetmeid võtma, on komisjonil hea meel, et mõlemad näitajad on aastatel 2009–2010 märkimisväärselt paranenud, eelkõige riiklike büroode tasandil.

6.47. Kooskõlas komisjoni praeguse aruandlusraamistikuga ei tee lõplikku otsust reservatsiooni lisamise või lisamata jätmise kohta volitatud eelarvevahendite käsutaja. See on seega juhtkonna arvamus, mis põhineb volitatud eelarvevahendite käsutaja riskihinnangul, võttes arvesse otsuse tegemise ajal kättesaadavat teavet tõenäoliste edasiste arengute kohta.

Oma 2010. aasta tegevusaruandes selgitas infoühiskonna ja meedia peadirektoraadi peadirektor läbipaistvalt ja üksikasjalikult komisjonile, miks kuuenda raamprogrammi väljamaksetaotluste täpsusega (2010. aasta lõpus oli vigade määr 2,2 %) seotud reservatsioon tühistati. See otsus põhines kõigi sel ajal kättesaadavate lisaelementide põhjalikul analüüsil ja eeldatava allesjäänud vigade määra arengu simulatsioonil ning arvesse võeti ka ülejäänud käimasolevaid kuuenda raamprogrammi auditeid ja käimasolevat ekstrapoleerimist. 30. juunil 2011 kinnitas kõige värskeimate andmetel põhinev simulatsiooni ajakohastamine, et allesjäänud vigade määr on ootuspäraselt vähenenud 2,1 protsendini. See vigade määr peaks prognooside kohaselt aasta lõpuks vähenema 2 protsendini. Lisaks, kui arvestada auditi tulemuste tege likku (vead, mille puhul on vaja võtta finantsmeetmeid) finantsmõju, siis on allesjäänud vigade määr vähem kui 1,6 %, mis jääb allapoole 2 % suurust olulisuse künnist. Nagu komisjoni vastuses punktile 6.32 rõhutatud, on komisjoni allesjäänud vigade määra arvutus usaldusväärne. Alusandmete usaldusväärsust on kontrollitud märkimisväärsel hulgal järelauditite käigus. Võttes arvesse eelnevalt nime tatut, ei olnud infoühiskonna ja meedia peadirektoraadil põhjust säilitada reservatsiooni seoses kuuenda raamprogrammi kuludega.

(²²) Riiklike ametiasutuste puhul liigitati 13 reservatsiooni väga oluliseks ja 14 oluliseks; 2009. aastal oli kolm otsustava tähtsusega, 15 väga olulist ning kolm olulist reservatsiooni. Riiklike büroode kohta oli 2010. aastal üks otsustava tähtsusega, 44 väga olulist ning 66 olulist reservatsiooni; 2009. aastal oli 75 väga olulist ja 35 olulist reservatsiooni.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

JÄRELDUSED JA SOOVITUSED

Järeldused

6.48. Kontrollikoda järeltab oma audititööle tuginedes, et teadusuuringute ja muude sisepoliitika valdkondade 31. detsembril 2010 lõppenud aasta maksed ei sisaldanud olulisel määral vigu⁽²³⁾. Siiski esines olulisel määral vigu teadusuuringute raamprogrammide vahe- ja lõppmaksetes.

6.49. Kontrollikoda järeltab oma audititöö tulemustele tuginedes, et teadusuuringute ja muude sisepoliitika valdkondade järelevalve- ja kontrollisüsteemid olid maksete korrektsuse tagamisel osaliselt mõjusad.

Soovitused

6.50. Kontrollikoja varasemates aastaaruannetes (2008–2009) antud soovituste põhjal võetud meetmete läbivaatamise tulemused on esitatud **lisas 6.4**.

6.51. Läbivaatamisele ning 2010. aasta leidudele ja järeldustele tuginedes soovib kontrollikoda komisjonil:

- teadusuuringute raamprogrammide alal i) arvestada kogemusi, mida saadi infoühiskonna ja meedia peadirektoraadi riskipõhise järeldusmeetodi heast tavast selleks, et veelgi tõhustada oma järelkontrolli eesmärgiga teha kindlaks suhteliselt suure riskiga maksed, ja ii) kontrollitõendite usaldusväärsuse suurendamiseks tõhustada oma meetmeid, et parandada sõltumatute audiitorite teadlikkust kulutuste abikõlblikkuse eeskirjadest, eelkõige teavitades aktiivselt audiitoreid juhtumitest, kus abikõlbmatute kulutuste kindlakstegemine ebaõnnestus;
- elukestva õppe programmi alal jätkuvalt tugevdada esmatasandi kontrollide tegemist. Erilist tähelepanu tuleks pöörata selle tagamisele, et riiklikud bürood kontrolliksid vähemalt komisjoni nõutaval miinimumarvul toimikuid ja et kõik kontrollid oleksid nõuetekohaselt dokumenteeritud.

6.48. Komisjon märgib, et 2010. aastal sisaldasid teadusuuringute ja muude sisepoliitika valdkondade rühma maksed olulisel määral vigu.

Komisjon jätkab oma mitmeaastase kontrollisüsteemi toimimise parandamist, et vähendada vigu vahe- ja lõppmaksetes.

6.51.

- Täpploendi esimene punkt: komisjon nõustub soovitustega ning teeb tööd mitme võimaliku paranduse sisseviimiseks oma protsessidesse nii seitsmenda raamprogrammi kui ka ELi teadusuuringute ja innovatsiooni rahastamise tulevase ühise strateegilise raamistiku puhul.
- Täpploendi teine punkt: komisjon on nõus, et esmatasandi kontrollide rakendamine on endiselt tähelepanu nõudev valdkond, nagu kinnitati 2010. aasta tegevusaruandes. Seega rõhutab komisjon riiklikele büroodele jätkuvalt, kui oluline on saavutada kindlaksmääratud tasemed ja protsess dokumenteerida, ning jätkab riiklikele ametiasutustele nende selle valdkonna järelevalvekohustuste meeldetuletamist.

⁽²³⁾ Vt punktid 6.12 ja 6.13.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

VÄLISTEGEVUSE TAGATISFONDI AUDITI TULEMUSED

6.52. Välistegevuse tagatisfondi⁽²⁴⁾ (edaspidi „fond“) eesmärk on laenu tagastamine ühenduse võlausaldajatele,⁽²⁵⁾ juhul kui laenuaaja ei täida oma kohustusi, ning seeläbi ühenduse eelarve vastu suunatud otseste nõuete vältimine. Fondi haldusjuhtimist teostab majandus- ja rahandusküsimuste peadirektoraat ning rahasummade haldamise eest vastutab Euroopa Investeeringuspank.

6.53. Seisuga 31. detsember 2010 olid fondi ressursid kokku 1 347 miljonit eurot; 31. detsembril 2009 olid need 1 240 miljonit eurot. Vaatlusalusel aastal fondile garantiivõlade taotluseid ei esitatud.

6.54. Euroopa Investeeringuspank ja komisjon kasutavad fondi aasta tulemuslikkuse kontrollimiseks võrdlusindeksit. 2010. aastal oli fondi portfelli tulusus 1,06 %, võrdlusnäitaja oma aga 1,19 %.

6.55. Tagatisfondi investeeringusportfelli haldab Euroopa Liidu nimel Euroopa Investeeringuspank⁽²⁶⁾. Selleks et vältida alandatud reitinguga liikmesriikide väärtpaberite sundmüüki juunis 2010, võttis komisjon tagasiulatuvalt kasutusele uue sätte, mille kohaselt tohib tagatisfond selliseid investeeringuid oma portfellis omada.

6.54. Praeguses väga ebastabiilses turukeskkonnas võib esineda lühiajalist kõrvalekaldumist võrdlusnäitajast. Sellest olenemata on portfell näidanud aasta esimesel kümnel kuul täiendavat positiivset tulusust, samas kui 2010. aasta lõpus täheldatud veidi negatiivne lõppnäitaja (võrdlusnäitajaga võrreldes), mis tulenes novembri ja detsembri nõrkadest tulemustest, tehti tasa juba 2011. aasta jaanuaris.

6.55. See otsus vormistati ametlikult 9. novembril 2010 allkirjastatud 4. täiendava lepinguga kohe pärast lepingu allkirjastamiseks vajalike institutsionaalsete menetluste lõpuleviimist.

⁽²⁴⁾ Nõukogu 31. oktoobri 1994. aasta määrus (EÜ, Euratom) nr 2728/94 välistegevuse tagatisfondi asutamise kohta (EÜT L 293, 12.11.1994, lk 1), mida on viimati muudetud määrusega (EÜ, Euratom) nr 89/2007 (ELT L 22, 31.1.2007, lk 1).

⁽²⁵⁾ Peamiselt Euroopa Investeeringuspank, kuid ka Euratomi välislaenu ja EÜ makromajandusliku finantsabi laenu kolmandatele riikidele.

⁽²⁶⁾ Määruse (EÜ, Euratom) nr 2728/94 artikkel 6; EIP saab igal aastal osutatud teenuste eest haldustasu.

TEADUSUURINGUTE JA MUUDE SISEPOLIITIKA TEHINGUTE KONTROLLI TULEMUSED ⁽¹⁾

		2010					2009	2008	2007				
		Kuues raamprogramm	Seitsmes raamprogramm	Elukestva õppe programm	Muu	Kokku							
VALIMI SUURUS JA STRUKTUUR													
Tehingute arv kokku (nendest):	28	69	12	41	150	351	361	348					
ettemaksed	4	32	12	29	77	125	237	159					
vahe-/lõppmaksed	24	37	0	12	73	226	124	189					
KONTROLLI TULEMUSED ⁽²⁾ ⁽³⁾													
Tehingute kontrollimise tulemused jaotusid järgmiselt:													
Vigadest mõjutamata tehingud	29 %	(8)	54 %	(37)	100 %	(12)	85 %	(35)	61 %	(92)	72 %	86 %	68 %
Vigadest mõjutatud tehingud	71 %	(20)	46 %	(32)	0 %	(0)	15 %	(6)	39 %	(58)	28 %	14 %	32 %
Vigadest mõjutatud tehingute analüüs													
Analüüs kulude tüübi kaupa													
Ettemaksed	5 %	(1)	9 %	(3)	0 %	(0)	50 %	(3)	12 %	(7)	9 %	19 %	17 %
Vahe-/lõppmaksed	95 %	(19)	91 %	(29)	0 %	(0)	50 %	(3)	88 %	(51)	91 %	81 %	83 %
Analüüs vea tüübi kaupa													
Mittekvantifitseeritavad vead	15 %	(3)	37 %	(12)	0 %	(0)	67 %	(4)	33 %	(19)	35 %	34 %	41 %
Kvantifitseeritavad vead	85 %	(17)	63 %	(20)	0 %	(0)	33 %	(2)	67 %	(39)	65 %	66 %	59 %
Abikõlblikkusvead	100 %	(17)	95 %	(19)	0 %	(0)	100 %	(2)	97 %	(38)	55 %	65 %	80 %
Tõendamisvead	0 %	(0)	0 %	(0)	0 %	(0)	0 %	(0)	0 %	(0)	6 %	3 %	2 %
Täpsusvead	0 %	(0)	5 %	(1)	0 %	(0)	0 %	(0)	3 %	(1)	39 %	32 %	18 %
KVANTIFITSEERITAVATE VIGADE HINNANGULINE MÕJU													
Kõige tõenäolisem veamäär jääb vahemikku:									1,4 %				
Alumine veapiir									0,6 %				
Ülemine veapiir									2,1 %				

⁽¹⁾ 2010. aasta uus poliitikavaldkondade rühm, s.o teadusuuringud ja muud sisepoliitika valdkonnad, koosneb poliitikavaldkondadest või nende rühmadest, mis eelarveaasta 2009 aastaaruandes moodustasid osa muudest erihinnangutest. Vt üksikasju 1. peatüki punktis 1.12.

⁽²⁾ Selleks, et paremini arvesse võtta ühte rühma kuuluvate valdkondade erinevaid riskiprofiile, jagati valim segmentideks.

⁽³⁾ Sulgudes esitatud numbrid näitavad tehingute tegelikku arvu.

LISA 6.2

TEADUSUURINGUTE JA MUUDE SISEPOLIITIKA VALDKONDADE SÜSTEEMIDE KONTROLLI TULEMUSED

Hinnang valitud järelevalve- ja kontrollisüsteemidele

Süsteem	Dokumentide eelkontrollid	Kontrollitõendid	Eelnev sertifitseerimine	Järelfinantsauditid	Tagasinõuete ja finantskorrektsioonide rakendamine	Üldhinnang
Teadusuuringute raamprogrammid	Osaliselt mõjus	Osaliselt mõjus	Osaliselt mõjus	Mõjus	Mõjus	Osaliselt mõjus

Süsteem	Teise tasandi kontrollid	Esmatasandi kontrollid	Komisjoni kontrollid	Komisjoni järelevalvesüsteem	Üldhinnang
Elukestva õppe programm	Osaliselt mõjus	Osaliselt mõjus	Mõjus	Mõjus	Osaliselt mõjus

Erihinnang elukestva õppe programmile liikmesriikide ja kontrollide kaupa

Liikmesriik	Kinnitav avaldus 2010			Kinnitav avaldus 2008
	Teise tasandi kontrollid	Esmatasandi kontrollid	Üldhinnang	Üldhinnang
Belgia (EPOS ⁽¹⁾)	Mõjus	Osaliselt mõjus	Osaliselt mõjus	Osaliselt mõjus
Poola (FRSE ⁽²⁾)	Osaliselt mõjus	Mõjus	Osaliselt mõjus	Osaliselt mõjus
Saksamaa (DAAD ⁽³⁾)	Mõjus	Mõjus	Mõjus	Osaliselt mõjus
Hispaania (OAPEE ⁽⁴⁾)	Mõjus	Osaliselt mõjus	Osaliselt mõjus	Osaliselt mõjus
Ühendkuningriik (Briti Nõukogu)	Mõjus	Osaliselt mõjus	Osaliselt mõjus	E/K
Prantsusmaa (2e2f ⁽⁵⁾)	Osaliselt mõjus	Mõjus	Osaliselt mõjus	E/K
Madalmaad (Nuffic ⁽⁶⁾)	Mõjus	Mõjus	Mõjus	E/K
Kreeka (IKY ⁽⁷⁾)	Osaliselt mõjus	Osaliselt mõjus	Osaliselt mõjus	E/K
Austria (OEAD ⁽⁸⁾)	Mõjus	Mõjus	Mõjus	E/K
Rootsi (Internationella programkontoret)	Mõjus	Osaliselt mõjus	Osaliselt mõjus	E/K

Üldhinnang	2010	2009	2008	2007
	Osaliselt mõjus	Osaliselt mõjus	Osaliselt mõjus	Osaliselt mõjus

⁽¹⁾ Europese Programma's voor Onderwijs, Opleiding en Samenwerking - Agentschap

⁽²⁾ Fundacja Rozwoju Systemu Edukacji

⁽³⁾ Nationale Agentur für EU Hochschulzusammenarbeit Deutscher Akademischer Austauschdienst e. V.

⁽⁴⁾ Organismo Autónomo Programas Educativos Europeos

⁽⁵⁾ Agence Europe Education Formation France

⁽⁶⁾ Nederlands Nationaal Agentschap voor het Leven Lang Leren programma

⁽⁷⁾ Greek State Scholarship's Foundation I.K.Y.

⁽⁸⁾ Österreichische Austauschdienst - GmbH

LISA 6.3

KOMISJONI JUHTKONNA ESITATUD TEADUSUURINGUTE JA MUUDE SISEPOLIITIKA VALDKONDADE TEABE ANALÜÜSI TULEMUSED

Peamised peadirektoraadid	Peadirektori kinnituse sisu (*)	Esitatud reservatsioonid	Kontrollikoja tähelepanekud	Üld hinnang usaldusväärsusele	
				2010	2009
RTD	reservatsiooniga	Reservatsioon on esitatud allesjäänud veamäära kohta seoses kuuenda raamprogrammi toetuste väljamaksetaotluste täpsusega.	Kuigi 2010. aastal olid kuuenda raamprogrammi toetuste väljamaksetaotluste kumulatiivne veamäär ja allesjäänud veamäär vastavalt 3,94 % ja 2,2 %, tühistati reservatsioon kuuenda raamprogrammi väljamaksetaotluste täpsuse kohta.	A	A
INFSO	reservatsioonideta	—		B	A
ENTR	reservatsiooniga	i) Reservatsioon on esitatud kuuenda raamprogrammi toetuste väljamaksetaotluste täpsusega seotud allesjäänud veamäära kohta. ii) Reservatsioon on esitatud Euroopa Kosmoseagentuuri finantsaruandluse usaldusväärsuse kohta.		A	A
EAC	reservatsiooniga	Otsese tsentraliseeritud halduse puhul on veamäär liiga suur, kuna puuduvad väljamaksetaotlusi põhjendavad dokumendid, eelkõige seoses eelnevate programmide projektidega (2009. aastal esitatud reservatsioon jääb püsima).		A	A
ERCEA	reservatsioonideta	—		A	E/K
REA	reservatsioonideta	—		A	

(*) Peadirektor kinnitab, et tema hinnangul annavad kehtestatud kontrollimenetlused vajaliku kindluse tehingute korrektsuse kohta.

A: peadirektori kinnitus ja aasta tegevusaruanne annavad finantsjuhtimise korrektsusele õiglase hinnangu.

B: peadirektori kinnitus ja aasta tegevusaruanne annavad finantsjuhtimise korrektsusele osaliselt õiglase hinnangu.

C: peadirektori kinnitus ja aasta tegevusaruanne ei anna finantsjuhtimise korrektsusele õiglast hinnangut.

TEADUSUURINGUID JA MUID SISEPOLIITIKA VALDKONDI KÄSITLEVATE VARASEMATE SOOVITUSTE PÕHJAL VÕETUD MEETMED

Aasta	Kontrollikoja soovitus	Edusammud	Komisjoni vastus	Kontrollikoja analüüs
2009	Komisjon peaks parandama kontrollitõendeid väljastavate audiitorite teadlikkust kulude abikõlblikkusest eesmärgiga parandada kontrollitõendite usaldusväärsust (punkt 8.32)	Abikõlblikkuskriteeriumidele omane keerukus mõjutab abisaajate volitatud välisaudiitorite tööd kontrollitõendite väljaandmisel. Komisjon on arvamisel, et seitsmenda raamprogrammi puhul kasutusele võetud kokkulepitud menetlused suurendavad kontrollitõendeid väljastavate audiitorite teadlikkust abikõlblikest kuludest ja seega paraneb kontrollitõendite usaldusväärsus. Seda on veel vaja kinnitada. Välja arvatud ettevõtlike ja tööstuse peadirektoraat, ei edasta komisjon ametlikult teavet välisaudiitoritele, st ei anna tagasisidet selle kohta, kui kontrollikoja või komisjoni auditite tulemusel on selgunud, et välja antud kontrollitõend ei ole usaldusväärne. See on mõjus viis suurendada kontrollitõendeid väljastavate audiitorite teadlikkust kulude abikõlblikkusega seonduvatest teemadest, millele audiitorid ei ole ehk tähelepanu pööranud.	Komisjon jälgib kontrollitõendite usaldusväärsust. Praeguses etapis on siiski veel liiga vara teha järeldusi selle kohta, kas vigade arv on olulisel määral vähenenud. Komisjon kiitis hiljuti heaks otsuse lihtsustada keskmiste kulude arvutamise meetodikate heakskiitmist personalikulude hüvitamise taotluste puhul. Selle otsuse tulemusel peaks teadusuuringute programmide juhtimine muutuma tõepoolest oluliselt lihtsamaks ja hõlpsamaks. On kehtestatud ametlik tagasiside andmise protsess, et kutsuda auditeeritud abisaajaid üles tegema komisjoni läbiviidud auditi tulemused teatavaks oma kontrollitõendi väljastanud audiitoritele ning anda neile lisaks asjakohast teavet selle kohta, kus on avalikult kättesaadavad abikõlblikkuse nõuded ja tõlgendused.	Kontrollikoda võtab komisjoni vastuse teadmiseks.
	Kontrollikoda soovib komisjonil jätkata sulgemisprotsessi kontrollide tõhustamist, et tagada vigade avastamine ja parandamine ning vältida juba avastatud vigade kordumist (punkt 7.20)	Komisjon on teinud sel alal jõupingutusi, eelkõige võttes vastu elukestva õppe programmi ajavahemikuks 2007–2013. 2009. aastal avastas kontrollikoda vigu programmis Socrates II, mis oli elukestva õppe programmi eelkäija. Komisjon on võtnud meetmeid kõikide kvantifitseeritavate vigade suhtes ja nõudnud tagasi abikõlbmatud summad.	Komisjonil on hea meel, et kontrollikoda märkas edusamme.	
2008	Komisjon peaks tagama range kontrollide tegemise, eelkõige määrama vajaduse korral trahve ja esitama tagasimaksenõudeid või tegema kohandamisi kulude põhjendamatu hüvitamise korral (punkt 7.42)	Komisjon on teinud sel alal olulisi jõupingutusi, sh suurendades järelaudite kasutamist, mis on kontrollistrateegia põhielement, ja esitades tagasinõudeid või tehes tasaarveldusi, kui avastatakse abisaajatele tehtud enammakseid. 2010. aastal täheldas kontrollikoda, et oluliselt suurenesid komisjonile võlgnetavad likvideeritud kahjusummad, mis tekkisid abisaajate kulude enamdeklareerimisel.	Komisjon jätkab jõupingutusi audititulemuste jõustamiseks, nõudes tagasi alusetult taotletud summad, määrates leppetrahve ja jälgides peale selle pidevalt selles valdkonnas tehtavaid edusamme. Komisjon järgib samuti kontrollikoja soovitusi ja määrab järjepidevalt leppetrahvid kõigil juhtudel, mille puhul enamdeklareeritud kulud on toonud kaasa põhjendamatu rahalise toetuse maksmise.	

Aasta	Kontrollikoja soovitus	Edusammud	Komisjoni vastus	Kontrollikoja analüüs
2008	Komisjon peaks tegema põhjalikumat järelevalvet iga-aastase järelkinnitamise menetluse üle koos kirjeldatud kontrollide asjakohasuse ja täieliku kohaldamise vahetu kontrollimisega (punkt 9.34)	Komisjon on üldiselt teinud sel alal jõupingutusi. Kuigi süsteemide auditite ja järelevalvekäikude arv mõnevõrra vähenes, suurenes oluliselt finantsauditite arv. 2010. aastal tegi hariduse ja kultuuri peadirektoraat süsteemide auditeid kaheksas riigis (2009. aastal 11 riigis), samuti riiklike büroodega sõlmitud 15 lepingu kohapealseid finantsjärelauditeid (viis finantsauditit 2009. aastal). 2010. aastal tegi komisjon 47 järelevalvekäiku (2009. aastal 58 järelevalvekäiku).	Komisjonil on hea meel, et kontrollikoda märkas edusamme.	Kontrollikoda võtab komisjoni vastuse teadmiseks.

7. PEATÜKK

Haldus- ja muud kulud

SISUKORD

	<i>Punkt</i>
Sissejuhatus	7.1–7.8
Poliitikavaldkondade rühma eritunnused	7.4–7.5
Auditi ulatus ja lähenemisviis	7.6–7.8
Tehingute korrektsus	7.9
Süsteemide mõjus	7.10
Komisjoni juhtkonna esitatud teabe usaldusväärsus	7.11
Konkreetsed tähelepanekud institutsioonide ja asutuste kohta	7.12–7.32
Parlament	7.13–7.18
Nõukogu	7.19–7.20
Komisjon	7.21–7.22
Euroopa Kohus	7.23
Kontrollikoda	7.24
Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee	7.25–7.27
Regioonide Komitee	7.28–7.30
Euroopa Ombudsman	7.31
Euroopa Andmekaitseinspektor	7.32
Kokkuvõte ja soovitused	7.33–7.36
Järeldused	7.33–7.34
Soovitused	7.35–7.36

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

SISSEJUHATUS

7.1. Käesolevas peatükis esitatakse kontrollikoja erihinnang Euroopa Liidu institutsioonide ja asutuste haldus- ja muude kulude kohta. Põhiteave käsitletavate institutsioonide ja asutuste ning 2010. aasta kulutuste kohta on toodud **tabelis 7.1**.

Tabel 7.1. Institutsioonide ja asutuste haldus- ning muud kulud – põhiteave

(miljonites eurot)

Eelarvejaotis	Poliitikavaldkondade rühm	Kirjeldus	Maksed	Haldamise viis
I, II ja IV–IX jagu. III jao puhul kõikide jaotiste 1. peatükk ning jaotised 14, 24–27 ja 29	Haldus- ja muud kulud	Euroopa Parlament	1 509	Otsene tsentraliseeritud
		Nõukogu	620	Otsene tsentraliseeritud
		Komisjon	6 407	Otsene tsentraliseeritud
		Euroopa Kohus	323	Otsene tsentraliseeritud
		Kontrollikoda	182	Otsene tsentraliseeritud
		Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee	121	Otsene tsentraliseeritud
		Regioonide Komitee	89	Otsene tsentraliseeritud
		Euroopa Ombudsman	8	Otsene tsentraliseeritud
		Euroopa Andmekaitseinspektor	5	Otsene tsentraliseeritud
Halduskulud kokku			9 264	
Muud tegevuskulud kokku				
Eelarveaasta maksed kokku			9 264	
Eelarveaasta kulukohustused kokku			9 428	

Allikas: Euroopa Liidu eelarveaasta 2010 raamatupidamise aastaaruanne.

7.2. Käesolev peatükk hõlmab ka üldeelarves tegevuskuludeks loetavaid kulusid, kuigi enamikul juhtudel on nende otstarve ja eesmärk pigem komisjoni halduse toimimine kui poliitika elluviimine. Nimetatud kulud hõlmavad järgmisi üldeelarve jaotisi: jaotis 14 („Maksukorraldus ja tolliliit”), jaotis 24 („Pettusevastane võitlus”), jaotis 25 („Komisjoni poliitika koordineerimine ja õigusnõustamine”), jaotis 26 („Komisjoni haldus”), jaotis 27 („Eelarve”) ja jaotis 29 („Statistika”).

7.3. Euroopa Liidu ameteid ja rakendusameteid ning Euroopa Koole⁽¹⁾ käsitleb kontrollikoda eraldi aruannetes. Kontrollikoja volitused ei hõlma Euroopa Keskpanga finants-auditit.

⁽¹⁾ Kontrollikoja iga-aastane eriaruanne Euroopa Koolide kohta esitatakse Euroopa Koolide kuratooriumile, samuti Euroopa Parlamendile, nõukogule ja komisjonile.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

Poliitikavaldkondade rühma eritunnused

7.4. Haldus- ja muud kulud hõlmavad peamiselt personali-kulusid (palgad, toetused ja pensionid), mis moodustavad 63 % kõigist haldus- ja muudest kuludest, ning hoonete, seadmete, energia, side ja infotehnoloogiaga seotud kulusid.

7.5. Haldus- ja muude kulude poliitikavaldkondade rühma põhilisteks riskideks on hankemenetluse, lepingute rakendamise, värbamismenetluste ning palkade ja toetuste arvestamise ettenähtud korra mittejärgimine.

Auditi ulatus ja lähenemisviis

7.6. Kontrollikoja üldist auditi lähenemisviisi ja metoodikat kirjeldatakse **lisa 1.1 teises osas**. Haldus- ja muude kulude auditi puhul tuleks arvestada järgmist:

- auditi raames kontrolliti valimit, kuhu kuulus 58 tehingut – neli ettemakset ja 54 lõppmakset;
- kontrollikoda hindas iga institutsiooni ja asutuse järelevalve- ja kontrollisüsteemide ⁽²⁾ vastavust finantsmääruse nõuetele;
- kontrollikoda kontrollis ka komisjoni nelja peamiselt halduskulude eest vastutava peadirektoraadi ja büroo juhtkonna esitatud teavet.

7.7. Kontrollikoda tegi kõigis institutsioonides ja asutustes auditi ka järgmistel valitud teemadel:

- a) põhipalga, toetuste, pensionide ja lähetuskulude arvutamine ja maksmine;
- b) koosseisuliste, ajutiste ja lepinguliste töötajate töölevõtmise kord;
- c) hankelepingud.

7.8. Kontrollikoda auditeerib organisatsiooniväline audii-torettevõtte, ⁽³⁾ mis väljastas auditaruande 1. jaanuarist 2010 kuni 31. detsembrini 2010 kestnud eelarveaasta finantsaruandete kohta ja kinnitava aruande kontrollikoja ressursside kasutamise korrektsuse ning 1. jaanuarist 2010 kuni 31. detsembrini 2010 kestnud eelarveaastal kasutatud kontrol-liprotseduuride kohta (vt punkt 7.24).

⁽²⁾ Eel- ja järelkontrollid, siseauditi funktsioon, eranditest aru andmine ja sisekontrollistandardid.

⁽³⁾ PricewaterhouseCoopers, Société à responsabilité limitée, Réviseur d'entreprises.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

TEHINGUTE KORREKTSUS

7.9. Tehingute kontrolli tulemused on kokkuvõtlikult esitatud **lisas 7.1**. Tehingute valimi auditeerimisel leiti, et 58-st auditeeritud maksest on 7 % vigadest mõjutatud. Kontrollikoja hinnangul on kõige tõenäolisem veamäär 0,4 %.

SÜSTEEMIDE MÕJUSUS

7.10. Süsteemide kontrolli tulemused on kokkuvõtlikult esitatud **lisas 7.2**. Kontrollikoda leidis, et süsteemid ⁽⁴⁾ tagasid mõjusalt tehingute vastavuse finantsmääruse sätetele (vt punkt 7.6).

KOMISJONI JUHTKONNA ESITATUD TEABE USALDUSVÄÄRSUS

7.11. Komisjoni juhtkonna esitatud teabe kontrolli tulemused on kokkuvõtlikult esitatud **lisas 7.3**.

KONKREETSED TÄHELEPANEKUD INSTITUTSIOONIDE JA ASUTUSTE KOHTA

7.12. Järgnevad konkreetsed tähelepanekud esitatakse Euroopa Liidu institutsioonide või asutuste kaupa ning need ei sea kahtluse alla punktides 7.9 ja 7.10 antud hinnangut. Tähelepanekud ei ole olulise tähtsusega halduskulude kui terviku suhtes, kuid on märkimisväärsed iga asjaomase institutsiooni või asutuse seisukohalt.

Parlament

Külastusrühmade toetussüsteemi haldamine

7.13. 2002. aasta 16. detsembril vastu võetud külastusrühmade vastuvõtmise eeskirjas nähakse ette, et külastusrühmadele võib reisikulude hüvitamiseks toetust maksta. Hüvitatav summa arvutatakse külastajate arvu ja rühma poolt läbitava keskmise vahemaa (edasi-tagasireis) põhjal, võttes aluseks antud vahemaa sõiduautoga läbimise standardkulud. Summa ei tohiks ületada tegelikke reisikulusid. Praeguse korra kohaselt ei nõuta rühmadelt tegelike reisikulude tõestamist, mis toob kaasa enammaksete riski, kuna suurem osa rühmi kasutab isikliku sõiduvahendi asemel odavamat ühistransporti.

PARLAMENDI VASTUSED

7.13. Tegelikke reisikulude kontrollimine oleks keeruline, nõuaks palju aega ja eeldaks asjaomases üksuses märkimisväärse arvu lisatöötajate palkamist, millised meetmed oleksid parlamendi arvates ülemaksmise ohuga võrreldes ebaproportsionaalsed. Pealegi peavad rühmajuhid enne toetuse saamist allkirjastama järgmise avalduse: „Euroopa Parlamendi makstav toetus ei ületa tegelikke reisikulusid, millest on maha arvatud kõik muud saadud maksed. Ma kohustun kõik sellised maksed deklareerima.”

Parlament hakkab uurima, mis tüüpi kontrollid võiksid olla asjakohased, annaksid piisava kindluse ega põhjustaks liigset halduskoormust. Lisaks hakkab parlament uurima, kas kohustada edaspidi rühmajuhte säilitama teatava aja jooksul reisikulusid tõendavaid dokumente.

⁽⁴⁾ Punktis 7.1 viidatud institutsioonide ja asutuste süsteemid tervikuna.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

7.14. Lisaks vähendab kord, mille alusel lubatakse hüvitis pangavõla asemel sularahas rühma juhile maksta, võimalusi rakendada nende tehingute suhtes sisekontrolliprotseduure. Valimisse kuulunud kuuest juhust neljal tehti maksed sularahas ning maksed ulatusid kokku kuni 55 236 euron. Sularahamaksed moodustasid 78 % kõigist 2010. aastal külastusrühmadele tehtud maksetest.

Lepinguliste töötajate töölevõtmine

7.15. Lepinguliste töötajate töölevõtmise korra ülevaatamisel selgus, et viiest auditeeritud juhtumist neljal olid puudu dokumendid, mis tõestaksid taotluste läbivaatamist ja töövestluse läbiviimist ning põhjendaksid, miks tehti otsus teatavate kandidaatide kasuks. Hea tava näeb ette täieliku dokumentatsiooni tagamist, et võimaldada sisekontrolli.

Hanked

7.16. 20 hankemenetlusest viie puhul leiti auditiga vigu ja ebajärjepidevust seoses pakkumuste hindamise kriteeriumide kindlaksmääramise ja rakendamise ning hankedokumentide analüüsiga. Neil juhtudel ilmnis vigu ka seoses lepingutingimuste koostamise, eelarvevahendite käsutajate ja hindamiskomisjonide ülesannete täitmise ning pakujate menetluse tulemustest ametlikul viisil teavitamisega. Vähemal määral leiti samu puudusi veel üheksal juhul.

Fraktsioonide korraldus ja toimimine

7.17. Parlamendi juhatuses 30. juunil 2003 vastu võetud parlamendi sise-eeskirja (mis käsitleb eelarve täitmist fraktsioonide poolt) punktides 2.1.1 ja 2.5.3 on sätestatud, et Euroopa Parlamendi valimiste aasta (ehk siis ka 2009. aasta) on jagatud kaheks eraldi eelarve- ja finantsperioodiks. Sise-eeskirjade punkt 2.1.6 sätestab, et kasutamata jäänud assigneeringud, mis ületavad 50 protsenti parlamendi eelarvest iga perioodi jaoks saadud assigneeringutest, makstakse parlamendile tagasi. Seda sätet ei ole järgitud. Parlamendi poolt 2010. aastal fraktsioonidele makstud assigneeringutest oleks tulnud maha arvestada 2 355 955 euro suurune summa.

PARLAMENDI VASTUSED

7.14. Eelarve täitmisele heakskiidu andmise otsusele lisatud parlamendi 10. mai 2011. aasta resolutsioonis avaldas parlament soovi, et uuritaks küsimust, kas ametlike külastajarühmade reisikulude hüvitamise süsteem on piisav. Selline uuring võimaldab hinnata uut korda, mille kohaselt reisikulud jagatakse teekonna pikkusest sõltuvalt sõidukuludeks ning ööbimiskuludeks lähtuvalt külastajate arvust ja ühe külastaja ühe ööbimise maksumuse piirmäärast. Samuti hakatakse hindama küsimust sõidukulude korrapärasest hüvitamisest pangavõla kaudu.

PARLAMENDI VASTUSED

7.15. Lepinguliste töötajate valimist reguleerivate sise-eeskirjade kohaselt ei nõuta ei vestluste protokollimist ega valiku põhjuste ametlikku teatamist, kuna väljavalitud isikud on läbinud andmebaasi EPSO CAST valikumenetluse. Seetõttu puuduvad selliseid menetlusi tõendavad ametlikud dokumendid.

PARLAMENDI VASTUSED

7.16. Nimetatud juhtumite üksikjuhtumite hindamine näitas, et ükski potentsiaalne oht ei realiseerunud ning et kohaldatavate eeskirjade keerukus võib põhjustada nende erinevat tõlgendamist, seda eriti hankemenetluste järelhindamisel, mille põhjal kontrollikoda oma järeldused tegi.

Lisaks on võetud mitmesuguseid meetmeid hankemenetluste paremaks korraldamiseks. Lisaks ressursside direktoraatide moodustamisele on heaks kiidetud hangete foorumi pakutud meetmed hankemenetluste paremaks korraldamiseks ning hangete foorumil tuleb ette valmistada erikoolitused hankedokumentide koostajatele ja hindamiskomisjonide liikmetele.

PARLAMENDI VASTUSED

7.17. Eelarveartiklit 400 käsitlevate eeskirjade artiklis 2.1.1 sätestatud valimisaastate jagamine kaheks perioodiks on ette nähtud fraktsioonide erivajaduste arvessevõtmiseks sellistel aastatel. See punkt on nimetatud eeskirjadesse lisatud selleks, et võtta arvesse fraktsioonide lagunemise võimalus valimiste järel, mistõttu tuleb kontod aasta keskel sulgeda. Pärast valimisi edasi toimivad fraktsioonid on jätkuvalt olemas ning neile eraldatavad assigneeringud vaadatakse läbi sõltuvalt valimiste järel fraktsiooni jäävate parlamendiliikmete arvust. Eeskirjades rõhutatakse nimetatud assigneeringute aastapõhisust, kuna seal öeldakse, et rahandusaastal kasutamata jäänud assigneeringutest võib järgmisesse rahandusaastasse üle kanda kõige rohkem 50 % Euroopa Parlamendi eelarvest saadud assigneeringute aastasummast.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

Eelkontrolli tegemine

7.18. Finantsmääruse rakenduseeskirjade artiklis 47 on sätestatud, et iga eelarve täitmise meede peab läbima eelkontrolli. Külastusrühmadele tehtud maksete (vt punktid 7.13 ja 7.14), hankemenetluste (vt punkt 7.16) ja parlamendi sise-eeskirja (mis käsitleb eelarve täitmist fraktsioonide poolt) alusel tehtud maksete (vt punkt 7.17) puhul ei sisalda eelkontrolli kava sellist kontrolli, mis lähtuks läbivaadatud tehingute iseloomust ja riskiprofiilist. Töölevõtmiskorra puhul (vt punkt 7.15) rakendatakse spetsiifilist kontrolli, kuid see ei hõlma valiku tegemise etappi. Seetõttu on eelkontrolli mõjususe piiratud.

Euroopa Ülemkogu ja nõukogu**Ehitusprojekti „Residence Palace” finantseerimine**

7.19. Hoone Residence Palace ehitamiseks Brüsselisse sõlmiti leping 2008. aastal. Belgia riigiga sõlmitud leping, milles nähakse ette ehitise valmimine 2013. aastal kogumaksumusega hinnanguliselt 310 miljonit eurot (vastavalt 2013. aasta prognoositavale hinnatasemele), võimaldab ettemaksete tegemist. Aastail 2008–2010 tegi nõukogu ettemakseid kogusummas 235 miljonit eurot, millest 30 miljonit eurot kanti hoonete ostmise eelarvereale nõukogu esialgses eelarves. Täiendavad vahendid summas 205 miljonit eurot (87 % kõigist ettemaksetest) tulid eelarvesisestest ümberpaigutustest, mida tehti aastail 2007–2010 iga aasta lõpus (peamiselt suulise tõlke kulude ja delegatsioonide reisikulude eelarveridadelt).

7.20. Mainitud eelarveridade korduv alakasutamine aastail 2008–2010 ja ümberpaigutatud summade osakaal kõigist ettemaksetest ei vasta eelarve õigsuse põhimõttele. Lisaks ei olnud lepingu koguväärtusest ehk 310 miljonist eurost 235 miljoni euro väljamaksmine kolmel esimesel aastal kooskõlas ehitustööde edenemise tempoga.

Sellise järjepidevuse, kõnealuste eeskirjade vaimu ja järjepideva tava tõttu loetakse valimiste järel edasi tegutsevate fraktsioonide puhul rahandusaasta kaks poolt üheks rahandusaastaks ja kohaldatakse assigneeringute ülekandmise eeskirju sellest lähtuvalt. Selleks et teha lõpp kontrollikoja täheldatud mitmetitõlgendatavusele, tehakse järgmiste valimiste aastaks aegsasti ettepanek eeskirju piisaval määral selgemaks muuta.

PARLAMENDI VASTUSED

7.18. Eelkontrolli kavatakse kohandada selliselt, et oleks tagatud kontrollikoja nimetatud eri tegevuste suhtes kohaldatavate erisätete süstemaatiline kontroll, mis hõlmaks vaadeldavate tegevuste iseloomule ja riskiprofiilile vastavalt kohandatud kontrolli.

Fraktsioonide rahastamise erieeskirjade tõttu on põhjalikku kontrolli mõtet teha alles pärast eelarveaasta lõppu, s.t järgmisel aastal, tehes seda fraktsioonide finantsaruannete põhjal. Seetõttu tehti üks (eelarveaasta 2008) järelkontroll 2009. aastal ning teine (eelarveaasta 2010) järelkontroll on luulitatud teenistuse 2011. aasta töökavasse.

NÕUKOGU VASTUS

7.19. Eelarveliste ümberpaigutuste teel kasutatavad assigneeringud esitati eelarvepädevatele institutsioonidele kooskõlas finantsmääruse artiklites 22 ja 24 ette nähtud menetlustega.

NÕUKOGU VASTUS

7.20. Nõukogu peasekretariaat nõustub kontrollikoja analüüsiga, et suulise tõlke ja delegatsioonide sõidukulude eelarvead peaksid paremini vastama tegelikele kulutustele. Seoses sellega on nimetatud kategooriatele eraldatavaid assigneeringuid 2012. aasta eelarveprojekti oluliselt vähendatud. Lisaks on vähendatud 2012. aasta eelarves Residence Palace'i hoone ettemakseteks ette nähtud summat.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

Komisjon**Hanked**

7.21. Välissuhete peadirektoraadi poolt 2008. aastal avaldatud ja 2011. aasta aprillini kehtinud turvateenuste konkursikutses esitatud kvalifitseerimise tingimused ei ole piisavalt täpsed, et tagada ettevõtete välja valimine objektiivsel ja asjakohasel viisil. Näiteks ei ole kandidaatidele konkursinimekirja pääsemiseks kehtestatud aastakäibe ega personali arvu miinimumnõudeid. Lisaks ei kajasta konkursikutse erinevaid turvatingimusi maailma eri piirkondades, mida konkursikutse hõlmab (Põhja- ja Lõuna-Ameerika, suurem osa Aafrikast, Aasiast, Kesk- ja Ida-Euroopast ning Okeaanias).

7.22. Kolmes hankemenetluses, mille korraldasid välissuhete peadirektoraadi alla kuuluvad delegatsioonid, leiti auditi käigus eeskirjade ebajärjepidevat rakendamist ja valesti tõlgendamist seoses pakumuste avamise komisjoni kohustusega koostada eraldi aruanne, pakumuste hindamise kriteeriumide kasutamisega ning hindamiskomisjoni kohustusega koostada ametlik hindamisaruanne.

Euroopa Kohus

7.23. Euroopa Kohtu suhtes kontrollikojal tähelepanekud puuduvad.

Kontrollikoda

7.24. Välisaudiitori aruandes⁽⁵⁾ märgitakse, et audiitor on seisukohal, et „finantsaruanded annavad nõukogu 25. juuni 2002. aasta määrusele (EÜ) nr 1605/2002 ja komisjoni 23. detsembri 2002. aasta määrusele (EÜ) nr 2342/2002, millega kehtestatakse eespool nimetatud nõukogu määruse üksikasjalikud rakenduseeskirjad, ning Euroopa Liidu arvestus- ja aruandluseeskirjadele vastava õige ja õiglase ülevaate Euroopa Kontrollikoja finantsolukorrast ja lõppenud eelarveaasta rahavoogudest 31. detsembri 2010. aasta seisuga”. Nimetatud aruanne avaldatakse *Euroopa Liidu Teatajas*.

KOMISJONI VASTUSED

7.21-7.22. Euroopa välis teenistus vastutab delegatsioonide halduskulude finantshalduse eest. Finantsmääruse artikli 1 lõike 2 kohaselt on tegu teenistusega, mida käsitletakse finantsmääruses institutsioonina. Lisaks sätestatakse artiklis 147a, et Euroopa välis teenistuse suhtes kohaldatakse täielikult kinnitamisega seonduvaid menetlusi.

⁽⁵⁾ Vt punktis 7.8 viidatud auditiaruanne finantsaruannete kohta.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee

Komitee liikmete reisikulude hüvitamine

7.25. Reisikulude hüvitamise eeskirjade kohaselt on komitee liikmetel õigus valida variandi A (mis põhineb tegelike reisikulude hüvitamisel tõendavate dokumentide alusel) ning variandi B vahel (60 % jaanuarist novembrini 2010 toimunud lähetustest), mis seisneb kindlasummalise hüvitise maksmises vastavalt läbitud kilomeetrite arvule. Variandi B puhul peab töökohtumine toimuma Brüsselis ja hüvitis ei või ületada variandis A kindlaks määratud esimese klassi rongipileti ega äriklassi lennupileti standardhinda.

7.26. Variandi B alusel makstavad kindlasummalised hüvitised on üldjuhul suuremad kui hüvitise saajate poolt enamasti kasutatava teise klassi rongipileti või turismiklassi lennupileti tegelik hind. Seega võib reisikulude hüvitamine variandi B alusel põhjustada tegelikest reisikuludest suurema summa välja maksmist. Ehkki menetlus on seaduslik ja korrektne, ei vasta see teiste Euroopa Liidu institutsioonide ja asutuste tavale hüvitada reisikulud tegelike kulude alusel.

Hanked

7.27. Seitsmest läbivaadatud menetlusest ühe piiratud menetluse puhul ei koheldud pakkujaid, kes olid pakkumused esitanud kahes eri partiis, võrdselt, kui nad esitasid oma pakkumuse kohta täpsustusi. Kahe läbiraakimistega menetluse puhul leiti vigu ja ebajärjepidevust seoses hanke kirjelduse ja pakkumuste hindamise kriteeriumide koostamise, pakkujatega side pidamise, pakkumuste hindamise ja menetluse tulemuse vormistamisega.

MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEE VASTUS

7.25. Nagu eeskiri ette näeb, saab varianti B kohaldada vaid juhul, kui summa ei ületa vastavalt variandile A arvestatud kulusid. Kontrolliti kõiki IATA äriklassi täispiletite hindu kontrollikoja viidatud maadesse ja need on kõik kõrgemad kui kindlasummaline hüvitis vastavalt variandile B, mõningatel juhtudel isegi väga palju kõrgemad.

MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEE VASTUS

7.26. Kooskõlas EMSKga toimunud varasemate aruteludega, samuti Euroopa Parlamendi enda poolt hiljuti läbi viidud reformiga kinnitas EMSK juhatus oma 3. mai 2011. aasta koosolekul, et EMSK liikmete finantseeskirja reformitakse, võttes arvesse järgmisi põhimõtteid:

- liikmete väärkuse austamine, liikmetevaheline võrdsus, läbi paistvus ja finantsalane jätkusuutlikkus;
- transpordipiletite hüvitamine ainult tegelike kulude alusel, transpordialased reeglid peavad pakkuma piisavalt paindlikkust ja mugavust mõistliku hinnaga;
- päevaraha ja sõidukulude hüvitiste suuruse vastavusse viimine Euroopa Parlamendi liikmete hüvitistega;
- mõistlik hüvitis kulutatud aja ja halduskulude eest vastavalt kokkuleppele Euroopa Parlamendi ja nõukoguga.

MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEE VASTUS

7.27. EMSK võtab kontrollikoja märkused kindlalt teadmiseks ning kõigile edasivolitatud eelarvevahendite käsutajatele on saadetud meeldetuletus oluliste aspektide kohta, mida hankemenetlustes jälgida. Samuti tugevdatakse jõupingutusi tagamaks, et hindamiskomiteed valdavad vajalikke riigihangete alaseid eksperditeadmisi.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

Regioonide Komitee

Koosseisuliste töötajate töölevõtmine

7.28. Teade ühe vaba ametniku ametikoha kohta sisaldas ühe kandideerimistingimusena nõuet, et väljastpoolt komiteed osalevad kandidaadid peavad olema ametnikud või kantud mõne Euroopa Personalivaliku Ameti (EPSO) sellise konkursi edukalt läbinute reservnimekirja, mis on korraldatud samale palgaastmele kui täidetav töökoht. Valituks osutunud kandidaat võeti tööle institutsioonidevahelise üleviimise alusel. Selleks hetkeks ei olnud institutsioon, kus kandidaat esialgselt töötas, teda katseajal olevaks ametnikuks nimetanud ja tema isikutoimikus ei leidunud tõendeid selle kohta, et üleviimine oleks olnud institutsioonis, kus ta esialgselt töötas, asjakohasel hierarhilisel tasandil ametlikult heaks kiidetud.

Hanked

7.29. Auditi käigus leiti, et kahe läbirääkimistega menetluse puhul neljast menetlusest, mis viidi läbi vastavalt rakenduseeskirjade artikli 129 sätetele (mille kohaselt võib lepingute puhul, mille maksumus on kuni 60 000 eurot, kasutada läbirääkimistega menetlust), ei koostanud eelarvevahendite käsutaja lepingu maksumuse ametlikku hinnangut, põhjendamiseks läbirääkimistega menetluse kasutamist.

7.30. Nimetatud kahe läbirääkimistega menetluse puhul ei kohaldatud õigesti sätteid, mis on seotud pakkumuste hindamise kriteeriumide rakendamisega, hinnapakkumise arvestamisega, pakkumuste konfidentsiaalsusega ja pakkujatega side pidamisega.

Euroopa Ombudsman

7.31. Euroopa Ombudsmani suhtes kontrollikojal tähelepANEKUD puuduvad.

REGIOONIDE KOMITEE VASTUS

7.28. Regioonide Komitee on parandanud oma menetlusi, tagamaks, et enne katseajal oleva ametniku nimetamist teisest institutsioonist oleks ta ametlikult nimetatud katseajal olevaks ametnikuks selles institutsioonis ning ametlikult üle viidud Regioonide Komiteesse. Antud juhul on nüüdseks saadud Euroopa Kohtult ametlik nimetamise ja üleviimise otsus ning see on kantud asjaomase ametniku isikutoimikusse.

REGIOONIDE KOMITEE VASTUS

7.29. Kaks väikese maksumusega lepingut, millele kohaldati läbirääkimistega menetlust, puudutasid teenuste ostu, et tagada suuline tõlge väljaspool Belgia toimunud poliitilise suunitlusega seminaridele. Kuigi lepingu maksumuse hinnanguid ei lisatud ametlikult dokumendina, koostati need hinnangud, pidades silmas kogemusi sarnaste teenuste hankemenetlustega Euroopa Liidus. Et parandada Regioonide Komitee lepingute maksumuse hinnangute järelevalve- ja kontrollisüsteemi veelgi talitustevahelise järjepidevuse seisukohast, töötab komitee välja ja võtab kasutusele standardvormi kõnealuste hinnangute dokumentatsiooniks.

REGIOONIDE KOMITEE VASTUS

7.30. Ühe suulise tõlke lepingu puhul oli teenuse tasu kindlaks määratud ega kuulunud muutmisele. Seminari ettevalmistamisel toimus palju muutusi ning seal kasutati ulatuslikku ja keerulist keele-režiimi kümne keele ja kümne tõlkekabiiniga. Et tagada teenuste osutamine, ei olnud Regioonide Komiteel muud valikut kui aktsepteerida esitatud hinnast veidi kõrgem hind. Kuna hinna ja kvaliteedi suhtelt kõige soodsama pakkumuse hindamise kriteeriumi rakendamisega esines raskusi, kavatseb Regioonide Komitee muuta seda kriteeriumit nii, et eesmärk oleks kasutada ainult kõige madalamat hinda selliste seminaride puhul. Tänu kontrollikoja tähelepanekule pakkumuste konfidentsiaalsuse kohta on Regioonide Komitee pakkumuste saamise järelevalve- ja kontrollisüsteemi parandatud: selleks loodi piiratud juurdepääsuõigusega funktsionaalne postkast.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

Euroopa Andmekaitseinspektor**Sisekonkursside korraldamine**

7.32. Aastal 2009 korraldas Euroopa Andmekaitseinspektori büroo sisekonkursi neljas valdkonnas (õiguse valdkond, nõutav andmekaitsealane kogemus; tehnoloogia valdkond, nõutav andmekaitsealane kogemus; personalihaldus ja sekretariaaditeenused). Ehkki Euroopa Andmekaitseinspektori büroo ülesannete spetsiifiline iseloom võib õigustada sisekonkursi korraldamist, ei tohiks see kujuneda normiks. Hea tava on kasutada EPSO teenuseid, kes korraldab regulaarselt avalikke konkursse.

KOKKUVÕTE JA SOOVITUSED**Järeldused**

7.33. Kontrollikoda jäeldab oma audititööle tuginedes, et institutsioonide ja asutuste 31. detsembril 2010 lõppenud eelarveaasta haldus- ja muude kulude maksed tervikuna ei sisaldanud olulisi vigu (vt punkt 7.9).

7.34. Kontrollikoda jäeldab oma audititööle tuginedes, et haldus- ja muude kulude järelevalve- ja kontrollisüsteemid olid maksete korrektsuse tagamisel mõjusad. Punktides 7.13–7.32 mainitud tähelepanekud ei sea esitatud järeldust kahtluse alla. Kontrollikoda soovib siiski tähelepanu juhtida hankemenetluste valimi läbivaatamisel ilmnunud vigadele ja puudustele (vt punktid 7.16, 7.21, 7.22, 7.27, 7.29 ja 7.30) ning teatud eelarveridade korduva alakasutamisele, mille tagajärjel tehti eelarvesiseseid ümberpaigutusi ehitusprojektide finantseerimiseks (vt punktid 7.19 ja 7.20).

Soovitused

7.35. Personalihalduse ja hankepingute läbivaatamisel (vt punkt 7.12) tehtud tähelepanekute põhjal esitab kontrollikoda järgmised soovitused:

- asjaomased institutsioonid ja asutused (vt punktid 7.15 ja 7.28) peaksid tagama, et töölevõtmismenetluse puhul on olemas asjakohased dokumendid, mis põhjendavad töölevõtmise otsuseid, ja et vaba ametikoha kohta avaldatud teates toodud kandideerimistingimusi järgitakse;
- asjaomased institutsioonid ja asutused (vt punktid 7.16, 7.21, 7.22, 7.27, 7.29 ja 7.30) peaksid tagama, et eelarv vahendite kasutajatel on kasutada sobivad kontrollimehhanismid ja piisavad juhised, mille abil parandada hankemenetluste ülesehitust, koordineerimist ja tulemuslikkust.

7.36. **Lisas 7.4** on toodud kontrollikoja kontrolli tulemused, mis puudutavad eelarveaasta 2009 aastaaruandes antud soovituste elluviimist.

KOMISJONI VASTUSED

7.35. Vt komisjoni vastus punktidele 7.21–7.22.

KOMISJONI VASTUSED

7.36. Vt komisjoni vastus punktidele 7.21–7.22.

HALDUSKULUDE TEHINGUTE KONTROLI TULEMUSED

				2010		2009	2008	2007			
Personalikulud		Hoonetega seotud kulud		Muud kulud					Kokku		
VALIMI SUURUS JA STRUKTUUR											
Tehingute arv kokku (nendest):	33	7	18	58	57	57	56				
Ettemaksed	0	1	3	4	2	0	0				
Vahe-/lõppmaksed	33	6	15	54	55	57	56				
KONTROLI TULEMUSED ⁽¹⁾ ⁽²⁾											
Tehingute kontrollimise tulemused jaotusid järgnevalt:											
Vigadest mõjutamata tehingud	94 %	(31)	100 %	(7)	89 %	(16)	93 %	(54)	93 %	91 %	95 %
Vigadest mõjutatud tehingud	6 %	(2)	0 %	(0)	11 %	(2)	7 %	(4)	7 %	9 %	5 %
VIGADEST MÕJUTATUD TEHINGUTE ANALÜÜS											
Analüüs kulude tüübi kaupa											
Ettemaksed	0 %	(0)	0 %	(0)	50 %	(1)	25 %	(1)	E/K	E/K	E/K
Vahe-/lõppmaksed	100 %	(2)	0 %	(0)	50 %	(1)	75 %	(3)	E/K	E/K	E/K
Analüüs vea tüübi kaupa											
Mittekvantifitseeritavad vead	50 %	(1)	0 %	(0)	100 %	(2)	75 %	(3)	E/K	E/K	E/K
Kvantifitseeritavad vead	50 %	(1)	0 %	(0)	0 %	(0)	25 %	(1)	E/K	E/K	E/K
Abikõlblikkusvead	0 %	(0)	0 %	(0)	0 %	(0)	0 %	(0)	E/K	E/K	E/K
Tõendamisvead	0 %	(0)	0 %	(0)	0 %	(0)	0 %	(0)	E/K	E/K	E/K
Täpsusvead	100 %	(1)	0 %	(0)	0 %	(0)	100 %	(1)	E/K	E/K	E/K
KVANTIFITSEERITAVATE VIGADE HINNANGULINE MÕJU											
Kõige tõenäolisem veamäär:							0,4 %				
Alumine veapiir							0,0 %				
Ülemine veapiir							1,1 %				

⁽¹⁾ Selleks, et paremini arvesse võtta poliitikavaldkondade rühma valdkondade erinevaid riskiprofiile, jagati valim segmentideks.⁽²⁾ Sulgudes esitatud numbrid näitavad tehingute tegelikku arvu.

7.2 LISA

HALDUSKULUDE SÜSTEEMIDE KONTROLI TULEMUSED

Üldhinnang järelevalve- ja kontrollisüsteemidele

Üldhinnang	2010	2009	2008	2007
	Mõjus	Mõjus	Mõjus	Mõjus

7.3 LISA

KOMISJONI JUHTKONNA POOLT HALDUSKULUDE KOHTA ESITATUD TEABE ANALÜÜSI TULEMUSED

Peamised peadirektoraadid	Peadirektori kinnituse sisu (*)	Esitatud reservatsioonid	Kontrollikoja tähelepanekud	Üldhinnang usaldusväärsusele	
				2010	2009
PMO	Reservatsioonideta	E/K	—	A	A
OIB	Reservatsioonideta	E/K	—	A	A
OIL	Reservatsioonideta	E/K	—	A	A
DIGIT	Reservatsioonideta	E/K	—	A	A

(*) Peadirektor kinnitab, et tema hinnangul annavad kehtestatud kontrollimenetlused vajaliku kindluse tehingute korrektsuse kohta.

A: peadirektori kinnitus ja aasta tegevusaruanne annavad finantsjuhtimise korrektsusele õiglase hinnangu.

B: peadirektori kinnitus ja aasta tegevusaruanne annavad finantsjuhtimise korrektsusele osaliselt õiglase hinnangu.

C: peadirektori kinnitus ja aasta tegevusaruanne ei anna finantsjuhtimise korrektsusele õiglast hinnangut.

HALDUSKULUDEGA SEOTUD VARASEMATE TÄHELEPANEKUTE PÕHJAL VÕETUD MEETMED

Aasta	Kontrollikoja soovitus	Tehtud edusammud	Institutsiooni vastus	Kontrollikoja hinnang
2009	Parlament <i>Töötajatele sotsiaaltoetuste maksmine</i> Töötajatelt tuleks nõuda asjakohaste ajavahe- mike järel nende isiklikku olukorda tõendavate dokumentide esitamist. Lisaks peaks parlament võtma kasutusele süsteemi nimetatud doku- mentide õigeaegse järelevalve ja kontrolli tege- miseks.	Parlament võttis riskide vähendamiseks meetmeid, nagu mõningate toetuste abikõlblikkuse kontrolli käivitamine, mille tulemusel maksti tagasi üle 70 000 euro; automaatse kontrollivahendi („elect- ronic fiche”) kasutuselevõtt, mis võimaldab personali isiku- ja haldusandmete iga-aastast kontrollimist; ning kontrolli tegemine individuaalsete rahaliste õiguste kindlaksmääramise üle töötaja töölevõtmisel või kategooria muutumisel.	<i>Parlament jälgib jätkuvalt tähelepanelikult neid küsi- musi, eriti iga-aastase kontrolli tõhusust.</i>	Kontrollikoda võtab parlamendi võetud meetmed arvesse.
	Komisjon – välissuhete peadirektoraat <i>Töötajatele sotsiaaltoetuste ja soodustuste maksmine</i> Töötajatelt tuleks nõuda asjakohaste ajavahe- mike järel komisjoni talitustele nende isiklikku olukorda tõendavate dokumentide esitamist. Lisaks peaks välissuhete peadirektoraat võtma kasutusele süsteemi nimetatud dokumentide õigeaegse järelevalve ja kontrolli tegemiseks.	Komisjoni välissuhete peadirektoraat kinnitas, et Euroopa välisteenistuse loomine annab võimaluse tuletada töötajatele meelde nende kohustust andmeid uuendada, kui küsimus puudutab õigusi. Personali on sellest teavitatud. Edaspidi tehakse täiendavaid kontrolle, samuti vahetavad omavahel infot järel- kontrolli tegijad ja vastutavad üksused, kontrolli- maks, kas hiljuti kasutusele võetud tarkvara ACL võimaldab statistiliste valimite võtmist kontrolli jaoks, mida teevad delegatsioonide personaliga tege- levad üksused.		Kontrollikoda võtab komisjoni võetud meetmed arvesse.
	Euroopa Andmekaitseinspektor <i>Töötajatele sotsiaaltoetuste maksmine</i> Töötajatelt tuleks nõuda asjakohaste ajavahe- mike järel nende isiklikku olukorda tõendavate dokumentide esitamist. Sellega seoses peaks Euroopa Andmekaitseinspektor täiustama kasu- tusel olevat süsteemi nimetatud dokumentide õigeaegse järelevalve ja kontrolli tegemiseks.	Euroopa Andmekaitseinspektor on 2009. aasta kinnitavas avalduses kirjeldatud vead parandanud ning on 2010. ja 2011. aastal kasutusele võtnud vahendeid toetuste paremaks haldamiseks (ametlikud kontaktid Euroopa Andmekaitseinspektori ja indivi- duaalsete maksete haldamise ja maksmise ameti vahel; iga-aastane andmeleht).	<i>Lasteta majapidamise toetuse taotlusvorm saadetakse individuaalsete maksete haldamise ja maksmise ametile, kes kontrollib ja ajakohastab teavet. Taotluse koopiat säilitatakse isikutoimikus. EDPS jätkab nende toetuste kvaliteedi parandamist.</i>	Kontrollikoda võtab Euroopa Andmekaitseinspektori võetud meetmed arvesse.

8. PEATÜKK

ELi eelarvest rahastatud tegevuste tulemuslikkus

SISUKORD

	<i>Punkt</i>
Sissejuhatus	8.1–8.2
Komisjoni enesehinnang tulemuslikkuse kohta	8.3–8.29
Sissejuhatus	8.3–8.4
Peadirektoraatide aruanded aasta saavutuste kohta	8.5–8.14
Põllumajandus ja maaelu areng	8.5–8.7
Regionaalpoliitika	8.8–8.10
Teadusuuringud ja innovatsioon	8.11–8.14
Kontrollikoja tähelepanekud peadirektorite aruandluse kohta	8.15–8.29
Tulemusalase teabe asjakohasus	8.15–8.23
Tulemuslikkuse kohta käiva teabe võrreldavus	8.24–8.25
Tulemuslikkuse kohta käiva teabe usaldusväärsus	8.26–8.29
Kontrollikoja eriaruanded tulemuslikkuse kohta	8.30–8.52
Sissejuhatus	8.30–8.32
Kontrollikoja tähelepanekud seoses tulemuste saavutamise protsessiga	8.33–8.48
Strateegiline kavandamine	8.33–8.35
Vajaduste määratlemine	8.36–8.38
Seos eesmärkide ja meetmete vahel	8.39–8.40
Asjakohased, piisavad ja proportsionaalsed vahendid	8.41–8.42
Eelarve ja ajakava	8.43–8.44
Kontrollid ja tulemuslikkuse seire/järelevalve	8.45–8.48
Kontrollikoja tähelepanekud seoses saavutuste ja aruandlusega	8.49–8.52
Püstitatud eesmärkide saavutamine	8.49–8.50
Aruandlus tulemuslikkuse kohta	8.51–8.52
Järeldused ja soovitus	8.53–8.59

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

SISSEJUHATUS

8.1. Peatükis käsitletakse kontrollikoja tähelepanekuid seoses komisjoni tulemuslikkuse-alase enesehindamisega, mis on esitatud komisjoni peadirektoreti iga-aastastes tegevusaruannetes, ⁽¹⁾ ⁽²⁾ ja peamiste eelneva eelarveaasta tulemusauditite tulemustega, mis on esitatud kontrollikoja eriaruannetes ⁽³⁾.

8.2. Tulemuslikkust hinnatakse usaldusväärse finantsjuhtimise põhimõtete alusel (säästlikkus, tõhusus ja mõjususe) ⁽⁴⁾. Tulemuslikkuse mõõtmine on kogu avaliku sekkumise väga tähtis osa, hõlmates sisendeid (programmi elluviimiseks vajalikud rahalised, personali-, materiaalsed, organisatsioonilised või regulatiivsed vahendid), väljundeid (programmi lõppväljundid), tulemusi (programmi otsene mõju vahetule sihtrühmale või abisaajale) ja mõju (pikaajalised muutused ühiskonnas, mis on vähemalt osaliselt tingitud ELi tegevusest).

KOMISJONI ENESEHINNANG TULEMUSLIKKUSE KOHTA**Sissejuhatus**

8.3. Komisjoni peadirektorid seavad peadirektoraadi iga-aastases juhtimiskavas tulemuslikkusega seotud eesmärgid ning annavad saavutustest aru aasta tegevusaruannetes.

8.1. Komisjonil on hea meel, et kontrollikoda tegi tulemuslikkusega seotud teavet käsitleva auditi ajal, mil üha enam tähelepanu pööratakse vajadusele näidata ELi kulutuste lisaväärtust ja mõju.

8.2. Arvestades erinevaid tegureid ja integreeritud programmide kombineeritud mõju, ei ole keeruliste poliitikate mõju mõõtmine alati lihtne. Järelevalvet saab teostada vaadeldava üle (ja selle üle, mille kohta saab aru anda muu hulgas iga-aastastes tegevusaruannetes), ning poliitika mõju kindlaksmääramiseks on vaja teha hindamine.

⁽¹⁾ Sh ka punktides 8.5–8.14 esitatud kokkuvõtte peadirektoreti aruandlusest valitud valimi kohta aasta tegevusaruannetes.

⁽²⁾ Finantsmääruse artikli 60 lõige 7 sätestab, et aasta tegevusaruandes „võrreldakse tegevuse tulemusi seatud eesmärkidega ja esitatakse tegevusega seotud riskid ning kirjeldatakse käsutusse antud vahendite kasutamist ning sisekontrollisüsteemi tulemuslikkust ja tõhusust”.

⁽³⁾ Kontrollikoja eriaruanded hõlmavad ELi eelarvet ning ka Euroopa Arengufonde.

⁽⁴⁾ Finantsmääruse artikkel 27 sätestab:

„1. Eelarveassigneeringuid kasutatakse usaldusväärse finantsjuhtimise põhimõtte kohaselt ehk säästlikkuse, tõhususe, mõjususe ja proportsionaalsuse põhimõtetest lähtuvalt.

2. Säästlikkus tähendab, et vahendid, mida institutsioon oma tegevuses kasutab, tehakse kättesaadavaks õigel ajal ja et nende kogus ja laad on sobivad ja nende hind võimalikult väike. Tõhusus tähendab parimat võimalikku suhet kasutatud vahendite ja saavutatud tulemuste vahel.

Mõjususe tähendab seatud eesmärkide ja kavandatud tulemuste saavutamist.”

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

8.4. Kontrollikoda hindas põllumajanduse ja maaelu arengu peadirektoraadi, regionaalpoliitika peadirektoraadi ning teadusuuringute ja innovatsiooni peadirektoraadi aasta tegevusaruannetes esitatud tulemuslikkusega seotud teavet⁽⁵⁾. Need on vastavalt kaks suuremat jagatud haldusega kuluvaldkonda ja kõige suurem valdkond, mille kulutusi haldab komisjoni otse. Kontrollikoda keskendus eelkõige eesmärkidele ja nendega seotud tulemuslikkuse näitajatele, hinnates nende asjakohasust, ⁽⁶⁾ võrreldavust ⁽⁷⁾ ja usaldusväärsust ⁽⁸⁾.

Peadirektoraatide aruanded aasta saavutuste kohta*Põllumajandus ja maaelu areng*

8.5. Põllumajanduse ja maaelu arengu peadirektoraat esitas aasta tegevusaruandes toodud tabelis iga üldeesmärgi kohta arvud mõjunäitajate hetkeseisu kohta seatud sihtidega võrreldes. Põllumajanduse ja maaelu arengu peadirektoraat tõi esile positiivsed tulemused usaldusväärse finantsjuhtimise alal. Peadirektoraat viitas liikmesriikide uuele kohustusele hinnata oma põllumassiivide registreid ning märkis ka ära liikmesriikide võimaluse küsida oma sertifitseerimisametustelt pärast ülekontrollimist antavat kinnitust kontrollide statistika usaldusväärsuse kohta. Sellistel juhtudel piirduv komisjon finantskorrektsioonide puhul asjakohase kontrollistatistika alusel saadud veamääraga.

8.6. Maaelu arengu osas teatas põllumajanduse ja maaelu arengu peadirektoraat, et edusamme tehti 94 programmi rakendamisel, kusjuures kogu eelarvest (96,2 miljardit eurot) kasutati ära 33,9 miljardit eurot, kuigi kiirus varieerus vastavalt liikmesriigile ja meetmele. Kuna aasta 2010 oli programmitöö periood poole peal, märkis põllumajanduse peadirektoraat seda, et kokkuvõtete alusel (sealhulgas ka 90 komisjonile aasta lõpuks esitatavat maaelu arengukavade vahehindamist) sai paremini kaaluda maaelu arengu poliitika tulevikku.

8.7. Erieesmärgid, nendega seotud tulemusnäitajad ja peamised iga tegevuspõhise eelarvestamise tegevusega seoses saavutatud poliitikatulemused on esitatud aasta tegevusaruande lisas 6.

⁽⁵⁾ Kolmest direktoraadist koosnev valim hõlmas enam kui 70 % ELi poolt 2010. aastal tehtud maksetest (põllumajanduse ja maaelu arengu peadirektoraat: 55,5 miljardit eurot, regionaalpoliitika peadirektoraat 30,6 miljardit eurot, teadusuuringute peadirektoraat 3,5 miljardit eurot).

⁽⁶⁾ Kas näitajad vastasid poliitikaeesmärkidele ja haldamisviisile ning olid seotud kvantifitseeritud sihtmärgiga.

⁽⁷⁾ Kas kavandamisetapis valitud näitajaid kasutati hiljem aruandluses ja kas muudatusi põhjendati.

⁽⁸⁾ Kas peadirektoril oli piisav kindlus edastatud teabe usaldusväärsuse osas.

8.4. Iga-aastane tegevusaruanne on vaid üks vahend tulemuslikkuse kohta aru andmiseks. Komisjon on suurendanud oma hindamisalast võimekust ning hindamisaruannetes esitatakse kasulikke järeldusi ja neid selgitatakse (vt vastus punktile 8.23). Nimetatud hindamisi teevad kõik kaasatud osalejad, näiteks liikmesriigid halduskoostöö raames, välishindajad jne.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

Regionaalpoliitika

8.8. Aasta tegevusaruandes teatas peadirektor, et regionaalpoliitika peadirektoraat saavutas aasta juhtimiskavas paika pandud põhitegevusega seotud prioriteetsed eesmärgid ning jätkas edusammude tegemist pikaajaliste ja mitmeaastaste eesmärkide saavutamise suunas. Üldiselt oli regionaalpoliitika direktoraat arvamusel, et ühtekuuluvuspoliitika⁽⁹⁾ on näidanud oma mõjusust ning esitanud konsolideeritud tõendid oma lisandväärtuse kohta.

8.9. Regionaalpoliitika peadirektoraat esitas täiendavaid tõendeid säästlikkuse, tõhususe ja tulemuslikkuse tagamiseks kehtestatud kontrollidest. Rakenduskavade elluviimise osas oli regionaalpoliitika peadirektoraadi hinnangul 73 % aastateks 2007–2013 määratud summadest rakendatud rahuldavalt nelja kriteeriumi alusel (edusammud projektivaliku menetlustes, suurte projektide ettevalmistus ja rakendamine, uue finantskorralduse meetmete kehtestamine ja nendega seotud investeringud, maksed toetusesaajatele). Lisaks esitas regionaalpoliitika peadirektoraat tõendid ühtekuuluvuspoliitika lisandväärtusest, viidates ERFi 2000–2006 programmide järelhindamistele, ekspertide võrgustiku järeldustele programmitöö perioodi 2007–2013 kohta ning viiendale ühtekuuluvuse aruandele⁽¹⁰⁾.

8.10. Regionaalpoliitika peadirektoraat tutvustas uusimaid edusamme seoses vastavate programmitöö perioodide rakendamisega eraldi Euroopa Regionaalarengu fondi (ERF), Ühtekuuluvusfondi, ühinemiseelsete sekkumiste ja Euroopa Liidu Solidaarsusfondi kohta ning lisas aasta tegevusaruande lisasse 7 asjakohased tulemusnäitajad.

Teadusuuringud ja innovatsioon

8.11. Aasta tegevusaruandes meenutas peadirektor komisjoni ja liikmesriikide eesmärgi edendada integreeritud ja maailmatasemel teadustöö süsteeme Euroopas. Olukorra kirjeldus näitas, et üldiselt oli EL teaduse ja tehnoloogia valdkonnas endiselt konkurentsivõimeline, moodustades 23,4 % maailma teadusuuringute investeringutest, 22 % teadlastest, 32,4 % kõikidest mõjukatest publikatsioonidest ja 31,3 % kõikidest patentidest. Arenevate riikide kasvavate teadusuuringutele suunatud investeringute tõttu on aga ELi konkurentsivõime vähenenud.

8.8. Iga-aastases tegevusaruandes andis regionaalpoliitika peadirektoraat teada tulemuslikkusest mitmest aspektist lähtuvalt: eelarve täitmine, poliitika väljatöötamine, sekkumise kvaliteediga seotud tegevuse valdkonnas saavutatud edusammud, majanduse elavdamise kava rakendamine, usaldusväärne finantsjuhtimine jne. Juhtimiskavas määratletud tegevusalased prioriteedid on üks element tulemuslikkuse hindamiseks.

⁽⁹⁾ Ühtekuuluvuspoliitika hõlmab regionaalpoliitikat, mida haldab regionaalpoliitika peadirektoraat, ja Euroopa Sotsiaalfondi, mida haldab tööhõive, sotsiaalküsimuste ja sotsiaalse kaasatuse peadirektoraat.

⁽¹⁰⁾ http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/cohesion5/index_en.cfm

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

8.12. Seoses teadusuuringute ja tehnoloogia arendamise seitsmenda raamprogrammiga (mis on ELi peamine vahend ELi teadusuuringute poliitika rakendamiseks ja toetamiseks), teatas teadusuuringute peadirektoraat, et 2010. aastal viisid nad lõpule 38 ⁽¹⁾ projektikonkurssi ja võtsid kulukohustusi üle 5,2 miljardi euro eest.

8.13. 2010. aasta seitsmenda raamprogrammi vahehindamine näitas, et raamprogramm aitab edendada Euroopa teadusruumi arengut ning geograafilise tegevusulatuse laiendamine piiriülese koostöö vallas ja tipptaseme edendamine teadustöös mõjutas oluliselt Euroopa teadusmaastiku olukorda.

8.14. Aasta tegevusaruandes esitati ka iga tegevuse peamised saavutused ja aruande lisas 8 toodi välja eesmärgid ja nendega seotud näitajad.

Kontrollikoja tähelepanekud peadirektorite aruandluse kohta

Tulemuselase teabe asjakohasus

Kasutusel olid ühtsed mõjususele suunatud eesmärgid, näitajad ja sihid, kuid tulemusi tuleb põhjalikumalt analüüsida

8.15. Kontrollitud peadirektoraadid esitasid juhtimiskavades eesmärgid, näitajad ja sihid, mis olid peamiselt suunatud mõjususele. Üldeesmärgid olid määratletud strateegilisel poliitikatasandil. Eesmärkide saavutamist mõõdeti mõjunäitajate ja nendega seotud sihtide abil. Tegevustasandil määratletud konkreetsed eesmärgid olid seotud tulemusnäitajate ja sihtidega.

8.15. Komisjon leiab, et kontrollikoja kontrollitud iga-aastased tegevusaruanded on kooskõlas finantsmääruse artikli 60 lõikes 7 esitatud nõuetega.

Juhtimiskavas esitatud eesmärkide, näitajate ja sihtide kaudu keskendutakse poliitika või programmi tulemuslikkusele.

⁽¹⁾ Perioodil jaanuar-oktoober 2010 (vt aasta tegevusaruande 4. joonealune märkus).

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

8.16. Aasta tegevusaruannetes ei analüüsitud aga erinevusi sihtmärkide ja saavutatud tulemuste vahel (regionaalpoliitika peadirektoraat, teadusuuringute peadirektoraat) või tehti seda vaid osaliselt (põllumajanduse ja maaelu arengu peadirektoraat). Seega ei olnud aasta tegevusaruannetes esitatud teave piisav, et mõista, miks sihte ei saavutatud või ületati need märkimisväärselt.

Juhtimiskavas ei ole kehtestatud eesmärgi ja näitajad säästlikkuse ja tõhususe mõõtmiseks

8.17. Peadirektoraadid ei kehtestanud juhtimiskavas eesmärgi ja nendega seotud näitajaid säästlikkuse (sisendite maksumus) ja tõhususe (sisendite, väljundite ja tulemuste omavaheline suhe) hindamiseks, ei ELi poliitika ega peadirektoraatide otsesele kontrollile alluvate kulutuste tasandil. Seetõttu ei olnud võimalik aasta tegevusaruandes hinnata, kas esitatud saavutused tulenesid ressursside säästlikust ja tõhusast haldamisest või kas selles valdkonnas üldse edusamme tehti.

KOMISJONI VASTUSED

8.16. Kehtivate suuniste kohaselt peavad komisjoni talitused põhjendama mis tahes erinevusi saavutatud ja kavandatud tulemuste vahel.

Kuigi mõnel juhul ei esitatud täielikku hinnangut sihtide ja saavutatud tulemuste vaheliste erinevuste kohta, esitatakse nende juhtumite puhul hetkeolukorda käsitlevad andmed aastate lõikes, näidates selgelt suundumust eesmärkide saavutamise suunas.

Komisjon nõustub, et tulevastes iga-aastastes tegevusaruannetes võiks paremini selgitada tegelike tulemuste erinevusi kavandatud sihtidest ning tulevikus pööratakse erilist tähelepanu sellele, et veelgi parandada saavutatud tulemuste ja seatud eesmärkide vaheliste erinevuste analüüsimist.

8.17. Tegevuspõhise juhtimise rakendamise raames oli juhtimiskava see vahend, mille komisjon valis välja oma talituste jaoks, et need saaksid komisjoni pikaajalise strateegia muuta üld- ja konkreetseteks eesmärkideks.

Kehtivates suunistes palutakse talitustel piirata üldeesmärkide arvu, viia need kooskõlla ELi 2020. aasta strateegiaga ja määrata nende hulgast esmatähtsad eesmärgid.

Konkreetsete eesmärkide puhul on talitustele antud suunised seada eesmärgid, mis on kooskõlas üldeesmärkidega ning millega käsitletakse ELi tegevuse otsest mõju sihtrühmadele.

Kokkuvõttes keskendutakse juhtimiskavas poliitika tulemuslikkusele (sellele, mil määral on eesmärgid täidetud).

Aruandluse poole pealt annavad komisjoni talitused iga-aastastes tegevusaruannetes aru oma kontrollisüsteemide tulemuslikkusest, tõhususest ja säästlikkusest käsitlevate aspektide kohta kooskõlas finantsmääruse artikli 60 lõikega 7. Iga-aastase tegevusaruande 2. osas keskendutakse sisekontrollisüsteemi tulemuslikkusele ning 3. osa sisaldab seaduslikkust ja korrektsust käsitlevaid põhinäitajaid, mis on esitatud sisendite, väljundite, tulemuste ja mõjuna.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

Sihid ei ole teatud valdkondades piisavalt kvantifitseeritud ja konkreetsed

8.18. Põllumajanduse ja maaelu arengu peadirektoraadi puhul oli kümnest mõjunäitaja sihtmärgist neli ja teadusuuringute peadirektoraadi puhul kümnest kolm kvantifitseerimata, mainides ära vaid suundumuse. Sageli ei esitatud selgitusi selle kohta, mille alusel sihid seati: selline tähelepanek tehti kümnest mõjunäitajast viie puhul põllumajanduse ja maaelu arengu peadirektoraadis ja kümnest nelja puhul teadusuuringute peadirektoraadis, viimase puhul oli sama olukord ka kõikide eri teadusvaldkondade vahelise koostöö tulemusnäitajate puhul. Regionaalpoliitika peadirektoraadi puhul olid mõju- ja tulemusnäitajate sihtmärgid küll kvantifitseeritud, kuid suurem osa 2010. aasta juhtimiskavas esitatud tegevusalaseid prioriteete ja väljundeid ei olnud konkreetsed ⁽¹²⁾ ega mõõdetavad.

8.19. Teadusuuringute peadirektoraat kasutas samu näitajaid seitsmes erinevas rahastatud tegevuspõhise eelarvestamise tegevuses, kuid ei konsolideerinud tulemusi. Seetõttu oli üldise hinnangu koostamine keeruline. Teadusuuringute peadirektoraadi aasta tegevusaruandes ei olnud selgelt eristatud direktoraadi otse hallatavast raamprogrammist rahastatud projektide mõju ja neid peadirektoraadi tegevusi liikmesriikide teadusuuringute koordineerimiseks ühtse ELi teadusuuringute poliitika raames, mille puhul komisjoni mõju on kõigest kaudne.

Mitmeaastaste sihtide vahe-eesmärke ei olnud mõnes valdkonnas määratletud

8.20. Peadirektoraadid olid küll seadnud eesmärgid ja sihid mitmeaastasteks programmitöö perioodideks, kuid regionaalpoliitika, teadusuuringute ja vähemal määral ka põllumajanduse direktoraatides ei kasutatud asjakohaseid vahe-eesmärke.

8.18. Komisjoni kehtivate eeskirjade kohaselt ei pea kõik näitajad olema kvantitatiivsed ega selgitama sihtmärke, sest juhtimiskava on peamiselt juhtimist käsitlev dokument. Näitajad peavad olema mõõdetavad, et jälgida kehtestatud eesmärkide saavutamiseks tehtavaid edusamme, ning suundumused sobivad selleks täiesti.

Regionaalpoliitika peadirektoraadi jaoks on tegevuspõhise eelarvestamisega seotud üld- ja konkreetsed eesmärgid täpsed, mõõdetavad, saavutatavad, asjakohased ja ajaliselt piiritletud (SMART) ning poliitikaväljundite mõiste on samuti selge. Nimetatud peadirektoraat on kasutusele võtnud nn tegevusalased prioriteedid. Nende eesmärk on juurutada juhtimisstiil, mis põhineb kvaliteedi parandamisele keskenduval süsteemsel juhtimisel. Sel viisil pööratakse rohkem tähelepanu pigem protsessidele ja edusammudele kui konkreetsete väljundite ja sihtide saavutamisele.

8.19. Kuigi samu näitajaid kasutatakse mitme tegevuse puhul, peavad komisjoni talitused kehtivate eeskirjade järgi esitama oma eesmärgid ja näitajad tegevuspõhise eelarvestamise tegevuste kaupa, mitte aga esitama tegevusi käsitlevaid koondandmeid.

On äärmiselt keeruline eristada mõju teadusuuringute ja innovatsiooni peadirektoraadi sekkumise laadi kaupa, sest mõju avaldub ELi ühiskonnas toimuvates lõplikes muutustes. Need ühiskondlikud muutused sõltuvad peamiselt teiste osalejate (liikmesriigid, piirkonnad, ettevõtjad jne) tegevusest.

8.20. Mitmeaastaste programmide puhul ei ole alati mõttekas seada vahe-eesmärke, sest mõju saavutatakse ainult mittelineaarsel viisil programmitöö perioodi lõpus. Komisjoni kehtivate eeskirjade kohaselt on vahe-eesmärke vaja ainult üldeesmärkide puhul. Sisendeid, väljundeid ja tulemusi käsitlev iga-aastane aruandlus, st programmi rakendamisel tehtavate edusammude jälgimine, võimaldab korrapäraselt hinnata eesmärkide saavutamiseks tehtud edusamme.

Peale selle, maaelu arengu valdkonnas annab maaelu arengukavade vahetamine täiendava sõltumatu ning põhjaliku kvantitatiivse ja kvalitatiivse ülevaate sellest, kas eesmärgid saavutatakse programmi ajakava kohaselt ja milliseid kohandusi oleks vaja teha.

⁽¹²⁾ Nagu näiteks tegevusalased prioriteedid aastaks 2010 „1.1 Võtta meetmeid, mille abil aidata riiklikke või piirkondlikke ametiasutusi programmide kvaliteetsel rakendamisel” või „1.2 Võtta koos liikmesriikide ja kandidaatriikidega meetmeid, millega tagada ressurside sujuv ja asjakohane kasutus”.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

8.21. Mitmeaastaste programmide puhul võib edenemine olla küllaltki aeglane, seetõttu võib teatud juhtudel pidada normaalseks seda, kui mitme aasta jooksul saavutatakse vähem kui 10 % seatud sihist. Osadel juhtudel on see aga märk viivitustest. Näiteks ERFi puhul seati sihtmärgiks lairibavõrgule juurdepääsu omavate elanike arvu suurendamine kuues liikmesriigis 10 miljonini ajavahemikul 2007–2013. Kõige hilisem teadaolev tulemus oli 550 000 ajavahemikul 2007–2009, mis moodustab 5,5 % üldisest sihtmärgist pärast kolme rakendusaastat seitsmest. Puudub teave, kas seda taset peetakse piisavaks, et saavutada mitmeaastane siht. Sellistel juhtudel ei ole võimalik kuni perioodi lõpuni kontrollida, kas peadirektoraadid on oma mitmeaastaste sihtide saavutamise graafikus.

Poliitikasaavutuste kirjeldused andsid piiratud teavet tulemustest ja mõjust

8.22. Koos tulemusnäitajatega kirjeldasid peadirektorid aasta tegevusaruannetes ka aasta poliitikasaavutusi. Tekstides keskenduti pigem väljunditele (mida peadirektoraat tegi, kirjeldati tegevusi, nende eesmärki, valminud tooteid), ja sisenditele (kasutatud ressursside brutosummad) kui tegevuste tulemuste hindamisele (tulemused toetuse otseste sihtrühmade osas ja/või programmide mõju).

Nende näitajate puhul, millega mõõdetakse teadusuuringute ja innovatsioonipoliitika ning tegevuse „Euroopa teadusruumi arendamine” ELi tasandi lõppeesmärke, ajakohastatakse andmeid tavaliselt igal aastal, kuid teatava kahe- või enama-aastase viivitusega sõltuvalt indikaatorist. Kontrollikoja soovitus anda täpsemaid selgitusi selle kohta, kas eesmärkide saavutamine on hinnanguliselt graafikus, võiks tulevikus uurida.

Vt ka vastus punktile 8.21.

8.21. Mitmeaastaste programmide puhul võib areng olla tõepoolest suhteliselt aeglane. Põhjuseid selleks on kaks: programmide rakendamine hõlmab algset suutlikkuse suurendamist ning nõutava mõju avaldumiseks kulub mitu aastat.

Euroopa Regionaalarengufondist (ERF) lairibavõrgule juurdepääsu tagamise toetamise kohta võib öelda, et mitmete tulemusnäitajate puhul nimetatud ja ajavahemikku 2007–2013 hõlmavaid eesmärke ei suudeta saavutada seitsme aastaga, küll aga kaks aastat hiljem abikõlblikkusperioodi lõpuks. Regionaalarengu peadirektoraat on rõhutanud põhidokumentides – kõiki neid on nimetatud iga-aastases tegevusaruandes –, kui oluline on, et liikmesriigid kiirendaksid ELi 2020. aasta eesmärkide saavutamist lairibahendusele juurdepääsu tagamise vallas⁽¹⁾.

Vt ka vastus punktile 8.20.

8.22. Iga-aastase tegevusaruande laadist tuleneb, et mitmeaastase perioodi raames, mille jooksul poliitikat ja/või programmi rakendatakse, keskendub volitatud eelarvehendite käsutaja iga-aastase tegevusaruande juhtimist käsitlevas osas pigem tema juhtimisvaldkonda kuuluvatele sisenditele ja väljunditele kui poliitika ja programmide pikaajalistele tulemustele ja väljunditele, mis saavad teatavaks alles programmi töö perioodi lõpus ning mida võivad mõjutada ka muud tegurid väljaspool tema juhtimisvaldkonda.

Vt ka vastus punktile 8.23.

⁽¹⁾ Teatis „Ühtekuuluvuspoliitika: 2010. aasta strateegiaaruanne 2007.–2013. aasta programmide rakendamise kohta” (KOM(2010) 110 (lõplik), 31.3.2010), lk 13; teatis „Regionaalpoliitika panus aruka majanduskasvu saavutamisse Euroopa 2020. aasta strateegia raames” (KOM(2010) 553 (lõplik) 6.10.2010), lk 7.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

8.23. Eelkõige kehtis see põllumajanduse ja maaelu arengu peadirektoraadi puhul, mille poliitikasaavutuste kirjelduses ei olnud peaaegu üldse viidatud peadirektoraadi tegevuste tulemustele⁽¹³⁾. Regionaalpoliitika peadirektoraat aga esitas olulisema teabe tulemuste ja mõjude kohta (rakenduskavade teostamise kvalitatiivne hindamine) ning vähemal määral tegi seda ka teadusuuringute peadirektoraat (seitsmenda raamprogrammi vahelahendamise peamiste tulemuste esitamine).

Tulemuslikkust kajastava teabe võrreldavus

Põllumajanduse ja maaelu arengu peadirektoraadi ja teadusuuringute peadirektoraadi juhtimiskavades esitatud eesmärgid, näitajaid ja sihte kasutati üldiselt ka aruandluses

8.24. Põllumajanduse ja maaelu arengu peadirektoraadi ja teadusuuringute peadirektoraadi puhul kasutati aasta juhtimiskavades esitatud eesmärgid, näitajaid ja sihte üldiselt ka tulemuslikkusest kokkuvõtete tegemiseks aasta tegevusaruandes. Siiski ei selgitanud mõnel juhul⁽¹⁴⁾ näitajate või sihtide juures tehtud muudatusi. Muudatuste põhjused olid mitmesugused, nagu näiteks konkreetsema ja mõõdetavama näitaja valimine, uued poliitika-alased prioriteedid või ajakohastatud teave.

KOMISJONI VASTUSED

8.23. Laiaulatuslikku hindamist on võimalik paremini teha sihipäraste hindamisaruannete abil, mida koostavad kõik peadirektoraadid ja mille koostamisse on kaasatud rohkem kui üks volitatud eelarvehendite käsutaja. Kuna iga-aastane tegevusaruanne on oma laadilt juhtimisaruanne, siis ei võimalda selle vorm lisada aruandesse mahukat teavet hindamistegevuste tulemuste kohta. Kuid kui kas või ühes hinnangus leitakse, et poliitika- ja/või juhtimisaspektid tuleks üle vaadata, siis võetakse vajalikud meetmed. Vaid sel juhul antaks sellest teada ka iga-aastases tegevusaruandes (vt aruandlus erandlikel asjaoludel).

Põllumajanduse ja maaelu arengu peadirektoraadi poliitikaga saavutatut kirjeldamisel keskenduti aruandlusele prioriteetides tehtud edusammude kohta, lisades samas mõningaid mõõdetavaid andmeid ja asjakohaseid kvalitatiivseid näiteid, et kirjeldada saavutatut tegevuspõhise eelarvestamise tegevuste kaupa. Teabe esitamisel võeti siiski arvesse tegevusaruande sihtrühma – üldsust – ning seetõttu tehti parema loetavuse tagamiseks mõningaid mööndusi ning hulk tulemuslikkust käsitlevat teavet esitati iga-aastase tegevusaruande 6. lisas.

8.24. Põllumajanduse ja maaelu arengu peadirektoraat leiab, et näitajad ja sihid on aastate jooksul olnud üldiselt stabiilsed. Nagu kontrollikoda rõhutas, on muudatused näitajates ja sihtides erandlikud ning nende muudatuste põhjused olid mitmesugused, nagu konkreetsema ja mõõdetavama näitaja valimine ja/või ajakohastatud teave. Tulevikus pööratakse erilist tähelepanu näitajate muutmise ja sihtide läbivaatamise sõnaselgemale põhjendamisele.

Kõik muudatused juhtimiskavas ning teadusuuringute ja innovatsiooni peadirektoraadi iga-aastases tegevusaruandes sisalduvates eesmärkides, näitajates ja sihtides on põhjendatud. See põhjendus võiks tulevastes iga-aastases tegevusaruannetes olla tõepoolest selgemalt esitatud.

⁽¹³⁾ Välja arvatud kulude seaduslikkuse valdkonnas, mille puhul nimetatati 2 % ümber kõikuva veamäära põhjuseks kasutatavate süsteemide.

⁽¹⁴⁾ Põllumajanduse ja maaelu arengu peadirektoraadi juhtimiskavas esitatud 11 mõjunäitajast asendati kaks uutega ja üht näitajat muudeti aasta tegevusaruandes. Teadusuuringute peadirektoraat muutis kahte tulemusnäitajat ja jättis ühe välja. Ühtegi nendest muudatustest ei selgitanud peadirektoraatide aasta tegevusaruannetes.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

Regionaalpoliitika peadirektoraadi puhul jäeti aasta tegevusaruandes sageli näitajate ja sihtidega seoses tehtud muudatused selgitamata

8.25. 2010. aasta juhtimiskavas esitatud eesmärged kasutati ka aasta tegevusaruandes tulemuslikkuse kohta kokkuvõtteid tehes. Kui aga regionaalpoliitika peadirektoraat soovis kajastada poliitika arengut ning kohandas sihtmärke ja näitajaid, ei selgitatud neid muudatusi kontrollitud 16 juhust 14 puhul:

- seitsme mõjunäitaja osas muudeti juhtimiskava ja aasta tegevusaruande esitamise vahele jäänud ajal ühte sihtmärki, selgitust ei esitatud;
- ERFi tulemusnäitajate osas lisati kuus näitajat⁽¹⁵⁾ ja ühest⁽¹⁶⁾ loobuti;

KOMISJONI VASTUSED

8.25. Üldiselt on regionaalpoliitika peadirektoraat kasutanud aastate jooksul enam-vähem samu näitajaid ja sihte. 2010. aasta tegevusaruandes on püütud näidata teadaolevate tulemuste arengut mitmeaastaste sihtide järkjärguliseks saavutamiseks.

Näitajate ja sihtide läbivaatamine kajastab pidevaid edusamme ametlikes dokumentides kättesaadava ajakohastatud teabe edastamisel ja kasutamisel. Need dokumendid on nimetatud vastavates joonealustes märkustes koos vajalikuks peetud teabega. Neid edusamme selgitati 2009. aasta tegevusaruandes (lk 21), kus öeldi, et ühtekuuluvuspoliitika raames tehtud edusammude kontrollimiseks kasutatakse järjest enam põhinäitajaid.

Kriisi tõttu kohandati mõne programmi strateegiaid ja eraldisi kõikide prioriteetide puhul ning see mõjutas asjaomaseid sihte, nagu on selgitatud iga-aastase tegevusaruande leheküljel 7. Regionaalpoliitika peadirektoraat püüab tagada, et sellised muudatused leiaksid kajastamist iga-aastases tegevusaruandes.

- ERFi tegevusele on lisatud mitu keskkonnanalast tulemusnäitajat (kasvuhoonegaaside heitmete vähendamine, kaitse ülejutuste eest jne). See on positiivne muutus vastavalt punktile 8.18.

⁽¹⁵⁾ Kasvuhoonegaaside heitmete vähendamine, taastuvenergia tootmise suutlikkuse lisamine, ülejutuste eest kaitsvatest meetmetes kasu saavate inimeste arv, metsatulekahju eest kaitsvatest meetmetest kasu saavate inimeste arv, lairibavõrgule juurdepääsu omavate inimeste arvu suurendamine, kahte piiriülesuse kriteeriumit järgivate projektide arv.

⁽¹⁶⁾ Renoveeritud koolide arv.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

- kuus ERFi sihtmärki muudeti selgitust esitamata, sealhulgas lisati sihtmärk kaasrahastada perioodil 2007–2013 170 000 VKE toetusprojekti. Viie muu muudetud ERFi näitaja puhul⁽¹⁷⁾ hõlmati teised liikmesriigid kui alguses kavandati. Näiteks sihtmärk „enamate inimeste teenindamine uute/uuendatud reoveeprojektide abil” oli juhtimiskavas nähtud ette 31,5 miljoni inimese jaoks 16 liikmesriigis, kuid aasta tegevusaruandes oli see muudetud, hõlmates 12,5 miljonit inimest 13 liikmesriigis. Muudatusi aruandes ei selgitatud.

KOMISJONI VASTUSED

- Juhtimiskavas on esitatud läbirääkimiste ajal kehtinud arvud, samas iga-aastases tegevusaruandes suutis regionaalpoliitika peadirektoraat anda aru sihtide ja tegelike saavutuste kohta, nagu tehti ka 2009. aasta rakendusaruannetes. Vajaduse korral on lisatud joonealused märkused täiendavate andmete esitamiseks ning 2010. aasta juhtimiskavas nimetatud ulatuse järgimiseks.

Uus siht – 170 000 VKEd – kujutab endast aruandlusprotsessi paranemist, sest alguses, kui juhtimiskava koostati, ei olnud võimalik sihti seada.

Kogu ELi hõlmavate täielike näitajate puudumisel on komisjoni suuniste kohaselt lubatud esitada näitajad vaid mõne liikmesriigi kohta ning eelarvepädevad institutsioonid on seda varem aktsepteerinud.

Juhtimiskavas esitati sihid ja viimased tulemused mõnikord kahe erineva liikmesriikide rühma kaupa. Kõige hilisemate teadaolevate andmete ja sihtide võrreldavuse parandamiseks on regionaalpoliitika peadirektoraat näitajaid kohandanud, kasutades sama liikmesriikide rühma.

Tulemuslikkust kajastava teabe usaldusvärsus

17 näitajat 31st põhines usaldusväärset teabeallikal

8.26. Kontrollikoda kontrollis 31 näitajast koosnevat valmit, mis koostati kolme peadirektoraadi peale kokku⁽¹⁸⁾. 17 näitaja puhul oli saavutatud tulemuste puhul võimalik kindlaks teha usaldusväärne teabeallikas. Üldiselt kehtis see andmete puhul, mis pärinesid tunnustatud välistelt statistika koostajatelt või asutusesiseselt hallatavatest andmebaasidest, sh ka arvestusalane teave.

8.26.–8.27. Joonealune märkus nr 19. Kontrollikoja nimetatud näitaja osutab tõepoolest ELi tasandil rajatud maailmatasemel teadusuuringute infrastruktuuride arvule ning seda näitajat muudetakse vastavalt vajadusele.

⁽¹⁷⁾ Ettevõtete rajamine, transpordihenduste parandamine (renoveeritud teede ja raudteede kilomeetrite arv), rohkemate inimeste teenindamine uute/uuendatud reoveeprojektide abil, teadusuuringute alal loodud töökohad ja õpilaste arv, kes saavad kasu hariduse parandatud infrastruktuurist.

⁽¹⁸⁾ Näitajad valiti selliselt, et tagada iga peadirektoraadi peamiste eesmärkide põhjalik käsitlemine.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

Kontrollisüsteemide puudused vähendavad usaldusväärset regionaalpoliitika ja maaelu arengu valdkonnas

8.27. Liikmesriikide edastatud kavade rakendamise kohta käiva teabe alusel konsolideerisid vastavad peadirektoraadid 14 muust näitajast kaheksa ERFi tulemusnäitajat ja neli maaelu arengu mõjunäitajat⁽¹⁹⁾. Komisjoni suutlikkust tagada esitatud teabe usaldusväärsus ja võrreldavus takistasid õiguslikud (vt punkt 8.28) ja praktilised piirangud (vt punkt 8.29).

8.28. ERFiga seoses ei olnud õiguslikku kohustust kasutada ühiseid tulemusnäitajaid, seega ei pidanud korraldusasutused kasutama ERFi ja Ühtekuuluvusfondi põhinäitajaid, mille komisjon määras kindlaks 2006. aasta augustis dokumendis „Soovituslikud suunised hindamismeetodite jaoks: kontrolli- ja hindamisnäitajad”. Sellest tulenevalt oli suur risk, et põhinäitajate kohta kogutud andmed, mida kasutati aasta tegevusaruande lisas 7, ei pruugi olla täielikud ega võrreldavad⁽²⁰⁾.

8.29. Nii ERFi kui maaelu arengu andmete puhul ei kontrollinud komisjon liikmesriikide kontrolliasutuste edastatud andmete usaldusväärset, tehes vaid tõenäosuskontrolle⁽²¹⁾. Liikmesriikide poolt komisjonile aruandluseks kasutatava IT-süsteemi kaudu koguti teavet programmi või meetme tasandil. Komisjonil puudus juurdepääs andmetele projektitasandil, seega ei olnud võimalik teha süstemaatilisemat ja põhjalikumat kontrolli.

8.27. Vt vastus punktile 8.29.

8.28. Kontrollikoja täheldatud piirangud on seotud küsimustega, mida tuleks vaadelda laiemas plaanis. Regionaalpoliitika peadirektoraat on pidevalt arendanud ja parandanud tulemuslikkusest aru andmise korraldust. Ta on läinud kaugemale seadusandja kavandatud regulatiivsetest nõuetest, eelkõige kehtestades nn põhinäitajad. Kuid regionaalpoliitika peadirektoraat on täiesti teadlik neist nõrkustest ning on püüdnud parandada aruandmist seoses soovitatud põhinäitajatega, tehes selleks koostööd liikmesriikidega. Tulevasi õiguslikke aluseid kohandatakse.

8.29. Regionaalpoliitika peadirektoraat kontrollib liikmesriikidelt saadud andmeid ning kasutab ära oma tugevat partnerlust nende ja piirkondadega, et julgustada ja veenda neid kasutama aruandluses usaldusväärsemaid andmeid. Sellest olenemata antakse projektide valiku, eesmärkide seadmise ja üksikasjaliku järelevalve puhul peamine vastutus korraldusasutustele. ELi rahastamise temaatilise kasutamise järgimisega seoses on erinevatel foorumitel (fondide koordineerimiskomitee (COCOF), tehnilised ja iga-aastased koosolekud, järelevalvekomiteed), kuhu on kaasatud riiklikud ametiasutused, arutatud 2009. aasta programmitöö aruandluse tulemusi ning selle tagajärjel on andmeid parandatud. Komisjon kavatseb aruandluse kvaliteedikontrolli selles infosüsteemis jätkata ja tugevdada.

Maaelu arengu valdkonnas moodustas komisjon programmitöö perioodiks 2007–2013 ühise seire- ja hindamisraamistikku. See pakub esimest korda ühtset raamistikku kõikide maaelu arengu alaste sekkumiste üle järelevalve teostamiseks ja nende sekkumiste hindamiseks, tuginedes ühistele näitajatele.

⁽¹⁹⁾ Kaks muud näitajat olid näitaja, mis mõõdab Lissaboni eesmärkide saavutamist piirkondades (näitaja põhines Eurostati andmetel, mida oli eelmise aastaga võrreldes märgatavalt muudetud) ja näitaja, mis mõõdab ELi tasandil ühiselt rajatud ja kasutatud teadusuuringute infrastruktuuride arvu (näitaja sisaldas ka andmeid veel rajamata infrastruktuuridest).

⁽²⁰⁾ Küsimus ei puudutanud maaelu arengu näitajaid, mille jaoks on määratletud ühtsed näitajad komisjoni määruse (EÜ) nr 1974/2006 artiklis 62 (ELT L 368, 23.12.2006, lk 15).

⁽²¹⁾ Ühikukulude kontrollimine, kirjavigade tuvastamine ja programmi või meetme tasandil esitatud teabe võrdlemine aruandluse käigus edastatud muu teabega.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

Komisjon tegi koos liikmesriikidega suuri jõupingutusi, et parandada selle raamistiku alusel esitatud teabe kvaliteeti ja usaldusväärsust. Maaelu arengukavade vahehindamine näitab, et raskusi esineb mitme programmi mõjunäitajate koguselisel esitamisel. Selles küsimuses tehakse tihedas koostöös liikmesriikidega täiendavat tööd nii praeguse programmitöö perioodil kui ka tulevase programmitöö perioodi ettevalmistamiseks.

Vastavalt pädevuste jaotusele halduskoostöö raames lasub selles raamistikus vastutus usaldusväärsete järelevalveandmete esitamise eest liikmesriikidel. Pidades silmas projektide suurt arvu ja liikmesriikide projektide mitmeid eripärasid, ei ole teostatav ega kulutõhus see, et komisjon kontrolliks liikmesriikide esitatud andmeid projekti tasandil.

KONTROLLIKOJA ERIARUANDED TULEMUSLIK-KUSE KOHTA**Sissejuhatus**

8.30. Kontrollikoja eriaruannetes uuritakse, kas ELi sekumist hallati kooskõlas usaldusväärse finantsjuhtimise põhimõttega. Eriaruannete teemasid valides kaalub kontrollikoda auditeeritud valdkonna olulisust, riske usaldusväärsele finantsjuhtimisele, asjaomaste teemade eelnevat kajastamist kontrollikoja poolt muude hindamiste käigus ja teema asjakohasust, st millises ulatuses aitavad audititulemused parandada ELi kulutuste mõjusust, tõhusust ja säästlikkust.

8.31. Kontrollikoja 2010. aastal vastu võetud eriaruanded on järgmised.

Kontrollikoja 2010. aastal vastu võetud eriaruanded ⁽²²⁾

- Eriaruanne nr 1/2010 „Kas impordi lihtsustatud tolliprotseduure kontrollitakse mõjusalt?”
- Eriaruanne nr 2/2010 „Ettevalmistavate uuringute ja uute infrastruktuuride rajamise toetuskavade mõjususe kuuenda teadusuuringute raamprogrammi raames”
- Eriaruanne nr 3/2010 „Kas mõjuhindamine ELi institutsioonides toetab otsuste tegemist?”

⁽²²⁾ Eriaruanded on saadaval kontrollikoja veebilehel aadressil <http://eca.europa.eu/portal/page/portal/publications/auditreportsandopinions/specialreports>

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

- Eriaruanne nr 4/2010 „Kas Leonardo da Vinci programmi liikuvusprogrammi kavandamise ja juhtimise tulemusel on tõenäoline, et saadakse mõjusad tulemused?”
- Eriaruanne nr 5/2010 „Leader-lähenemise rakendamine maaelu arengus”
- Eriaruanne nr 6/2010 „Kas suhkruturu reformi põhieesmärgid on saavutatud?”
- Eriaruanne 7/2010 „Raamatupidamisarvestuse kontrollimise ja heakskiitmise menetluse audit”
- Eriaruanne nr 8/2010 „Üleeuroopaliste raudteetransporditelgede toimimise parandamine: Kas ELi investeringud raudteefrastruktuuri on olnud mõjusad?”
- Eriaruanne nr 9/2010 „Kas ELi struktuurimeetmete kulutusi kodumajapidamiste veega varustamisele kasutatakse optimaalselt?”
- Eriaruanne nr 10/2010 „ELi äärepoolseimatele piirkondadele ja väiksematele Egeuse mere saartele suunatud põllumajandusvaldkonna erimeetmed”
- Eriaruanne nr 11/2010 „Üldise eelarvetoetuse komisjonipoolne haldamine AKV, Ladina-Ameerika ja Aasia riikides”
- Eriaruanne nr 12/2010 „ELi arenguabi põhiharidusele Sahara-taguses Aafrikas ja Lõuna-Aasias”
- Eriaruanne nr 13/2010 „Kas uue Euroopa naabrus- ja partnerlusinstrumendi kasutuselevõtt Lõuna-Kaukaasias (Armeenia, Aserbaidžaan ja Gruusia) on olnud edukas ja tulemuslik?”
- Eriaruanne nr 14/2010 „Komisjonipoolne importliha veterinaarkontrollisüsteemi haldamine pärast 2004. aasta hügieenialaste õigusaktide reforme”

8.32. Kontrollikoja 2010. aastal vastu võetud 14 eriaruandes esitati järgmised tähelepanekud, mis käsitlesid ELi ressursside abil saavutatud tulemuslikkust ja tulemuste saavutamise protsessi alates kavandamisest kuni tulemuslikkusest aruandmiseni.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

Kontrollikoja tähelepanekud seoses tulemuste saavutamise protsessiga*Strateegiline kavandamine*

8.33. Kontrollikoda tõi mitmes eriaruandes⁽²³⁾ esile hea kavandamise põhimõtted: algatused tuleks paigutada strateegilisse konteksti ning prioriseerida; tuleks paika panna täpsed, mõõdetavad, saavutatavad, asjakohased ja ajaliselt piiritletud (SMART) eesmärgid, mida tuleb kavandamisdokumentides järjepidevalt rõhutada, ning otsustamisprotsessis on oluline roll ka korralikul mõju eelhindamisel.

8.34. Sellega seoses täheldas kontrollikoda põhiharidusele antava arenguabi valdkonnas suutlikkuse arendamisega seotud algatuste puhul ebaõnnestunud strateegilist kavandamist (eriaruanne nr 12/2010, punkt 69), naaberluspoliitika puhul ebapiisavat prioriteetide seadmist ja sõnastamist (eriaruanne nr 13/2010, punkt 68), ning LEADER lähenemise osas leiti, et eesmärgid ei olnud täpsed, mõõdetavad ega kindlaksmääratud aja jooksul saavutatavad (eriaruanne nr 5/2010, punkt 26). Oma aruandes Leonardo da Vinci liikuvusprogrammi kohta leidis kontrollikoda, et komisjon ei olnud viinud lõpule SMART-eesmärkide ja mõjunäitajate kehtestamist, et seatud eesmärkide abil hinnata programmi mõju. Seetõttu ei olnud komisjonil võimalik hinnata programmi kolme esimese aasta mõju (eriaruanne nr 4/2010, punktid 48, 50, 61 ja 62).

8.35. Kontrollikoda teatas oma aruandes aga, et arengumaa-dele antava eelarvetoetuse osas on eesmärkide määratlemisel tehtud edusamme (eriaruanne nr 11/2010, punktid 56 ja 96), ning leiti näide heast tavast „parema õigusloome” valdkonnas, kus mõjuhindamine oli ELi institutsioonide otsustusprotsessi mõjusalt toetanud (eriaruanne nr 3/2010, punkt 87).

Vajaduste määratlemine

8.36. Mõnes oma tähelepanekus⁽²⁴⁾ näitas kontrollikoda, et kui soovitakse häid tulemusi, on oluline määratleda selgelt vajadused, mida programmid peavad katma.

8.34. Strateegiline kavandamine suutlikkuse arendamisel sõltub partnerriigi ja valitsusladviku selgest nõudlusest. Selles valdkonnas saadud kogemused näitavad, et kui see nõudlus puudub, ei kasutata välist institutsionaalset abi tõenäoliselt suutlikkuse tõhusaks arendamiseks.

Elukestva õppe programmi komitee võttis Leonardo da Vinci liikuvusprogrammiga seotud näitajad vastu oma 17. juuni 2010. aasta koosolekul. Komisjon esitab komiteele esimese aruande nende näitajate kohta 2011. aasta jooksul.

Leader-lähenemisega seoses on komisjon nõus, et konkreetsete kohalike arengukavade eesmärgid tuleks võimalikult suurel määral kehtestada kooskõlas SMART-kriteeriumidega. Selleks et aidata kohalikke tegevusrühmi selle ülesande täitmisel, toetatakse oskuste omandamise osameetme kaudu maaelu arengu rahastamise raames nii abi andmist kui ka koolitustegevust.

8.35. Komisjon tervitab asjaolu, et kontrollikoda tunnustab eelarvetoetuse eesmärkide määramise parandamist. Ka Euroopa Arengufondi aastaaruandes kinnitati, et komisjon on teinud märkimisväärsed edusamme tõestamaks, et järgitakse Cotonou lepingus sätestatud abikõlblikkuse kriteeriume, ning kehtestamaks riigi rahanduse juhtimise ametliku hindamisraamistikku.

⁽²³⁾ Eriaruanne nr 12/2010, punkt 69; eriaruanne nr 13/2010, punkt 68; eriaruanne nr 5/2010, punkt 26; eriaruanne nr 11/2010, punktid 56 ja 96; eriaruanne nr 3/2010, punkt 87; eriaruanne nr 4/2010, punktid 48, 50, 61 ja 62.

⁽²⁴⁾ Eriaruanne nr 8/2010, punkt 63; eriaruanne nr 9/2010, punkt 72; eriaruanne nr 13/2010, punkt 70; eriaruanne nr 5/2010, punkt 48.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

8.37. Sellega seoses märkis kontrollikoda, et üle-euroopaliste raudteetelgede esmatähtsate projektide määratlemine peaks põhinema olemasolevate ja prognoositavate vajaduste analüüsil (eriaruanne nr 8/2010, punkt 63).

8.38. Kontrollikoda tõi ka välja, et hea vajaduste analüüsi puhul välditakse tegelikest vajadustest erinevate eesmärkide seadmist, julgustades samas alternatiivsete ja vähem kulukamate lahenduste kasutamist (eriaruanne nr 9/2010, punkt 72).

Seos eesmärkide ja meetmete vahel

8.39. Mitmes aruandes ⁽²⁵⁾ tõi kontrollikoda esile asjaolu, et eesmärgid, mille poole püüeldakse ja nende eesmärkide saavutamiseks valitud meetmed peavad olema selgelt seotud.

8.40. Kui seost ei ole määratletud, ei ole tõenäoline, et valitud meetmete ülesehitus aitab saavutada vajalikud eesmärgid (vt eriaruanne nr 10/2010, väiksemate Egeuse mere saarte näide, punkt 34). „Parema õigusloome” valdkonnas märkis kontrollikoda, et mõjuhindamise aruannetes puudub ühtlustatud vormis teave selle kohta, kuidas on võimalik kavandatud sekkumise eesmärgid ja eeldatavad tulemused saavutada kavandatud rakenduskorra abil ning (kuluprogrammide puhul) kavandatud eelarve piires (eriaruanne nr 3/2010, punkt 60).

Asjakohased, piisavad ja proportsionaalsed vahendid

8.41. Mõnes kontrollikoja tähelepanekus ⁽²⁶⁾ rõhutatakse piisava vahendite valiku olemasolu tähtsust seatud eesmärkide saavutamiseks.

KOMISJONI VASTUSED

8.37. Üle-euroopaliste raudteetelgede esmatähtsate projektide määramise kogemus näidanud, et kuigi peamiste üle-euroopaliste raudteetelgede lõpliku kirjelduse koostamine on hea mõte, on see siiski eriti keeruline, sest need on pidevas muutumises sõltuvalt rändest, kaubanduse struktuuri muutustest ja geopoliitilisest kontekstist. Olemasolevate ja oodatavate liiklusvoogude analüüsimiseks on tehtud uuringud nii konkreetsete projektide puhul kui ka võrgustiku kohta ning lõplikud tulemused ei ole veel teada. Selle tulemusel ei ole selline määramine antud hetkel võimalik ning esmatähtsate projektide valimisel tuleks jätkuvalt tugineda nõukogu ja Euroopa Parlamendi vahelistele poliitilistele kokkulepetele, mille puhul lähtutakse parimatest kättesaadavatest tõenditest.

8.40. Komisjon on nõus, et väiksemate Egeuse mere saarte toetusprogrammi võiks parandada, ning teeb selleks koostööd Kreeka ametiasutustega.

⁽²⁵⁾ Eriaruanne nr 10/2010, punkt 34; eriaruanne nr 3/2010, punkt 60; eriaruanne nr 6/2010, punkt 94 ja 96.

⁽²⁶⁾ Eriaruanne nr 12/2010, punkt 66; eriaruanne nr 7/2010, punkt 90; eriaruanne nr 9/2010, punkt 53.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

8.42. Sahara-taguses Aafrikas põhiharidusele antava arenguabi osas märkis kontrollikoda, et komisjonil on raskusi asjakohase kogemusega töötajate värbamisel oma delegatsioonidesse, mis nõrgendab töötajate suutlikkust programme mõjuvalt hallata (eriaruanne nr 12/2010, punkt 66). Raamatupidamisarvestuse kontrollimise ja heakskiitmise menetluse kontekstis täheldas kontrollikoda, et kohaldatud korrektsioonide tõelise mõjususe tagamiseks peaks neil olema otsene ennetav või hoiatav mõju toetusesaajatele, kes on saanud eeskirjade vastaselt tehtud makseid (eriaruanne nr 7/2010, punkt 90).

Eelarve ja ajakava

8.43. Kontrollikoda tõstis oma aruannetes⁽²⁷⁾ esile kavandamise tähtsuse projektide rakendamisetapis, et vältida ülekulusid ja viivitusi.

8.44. Seoses sellega märkis kontrollikoda, et ELi raudteeinfrastruktuuri investeeringute osas oli vähem põhjalikult ja üksikasjalikult ette valmistatud projektide puhul suurem kulude olulise suurenemise oht (eriaruanne nr 8/2010, punkt 46). Kontrollikoda täheldas ka, et kodumajapidamiste veega varustamise projektide puhul oleks saanud viivitusi, mida põhjustasid keskkonnamõju hindamiste alusel esitatud lisanõuded, raskused ametiasutustelt lubade saamisel, ning ebatäpsed prognoosid või arvutused, parema planeerimise abil osaliselt ära hoida (eriaruanne nr 9/2010, punkt 51).

KOMISJONI VASTUSED

8.42. Komisjon tunnistab, et hariduse valdkonnas piisavate kvaliteetsete eksperditeadmiste omamine on äärmiselt oluline. Kui haridus on delegatsiooni jaoks prioriteetne, siis võtab komisjon meetmeid eesmärgiga tagada piisavate eksperditeadmiste olemasolu, delegerides näiteks ELi tööpoliitika raames vastutuse liikmesriigile, kellel on asjakohased sektorispetsiifilised teadmised, või pakkudes peakontorist piirkondade direktoraadi kaudu ja temaatiliste üksuste toel asjakohaseid eksperditeadmisi. Samuti kavatakse luua temaatilised võrgustikud, et paremini siduda delegatsioonidega peakontori temaatiliste ja piirkondade direktoraatide eksperditeadmised.

Vastavuse kontrolli eesmärk on jätta ELi rahastamise alt välja need kulutused, mis ei vasta ELi eeskirjadele. Tegemist ei ole mehhanismiga, mille abil nõutakse sisse abisaajatele eeskirjade vastaselt tehtud makseid. See on halduskoostöö põhimõtete kohaselt liikmesriikide ainuvastutus.

Kui vastavuse kontrolli tulemusel tehakse kindlaks, et abisaajatele on tehtud alusetuid makseid, peavad liikmesriigid tegema järelkontrolli ja nõudma neilt abisaajatelt summad tagasi. Kui tagasimaksmine ei ole vajalik, sest finantskorrektsioon on seotud puudustega liikmesriikide juhtimis- ja kontrollisüsteemides, on korrektsioonid oluline vahend nende süsteemide parandamiseks ning seega abisaajatele eeskirjadevastaselt tehtavate maksete ärahoidmiseks või avastamiseks ning nende maksete tagasinõudmiseks.

Peale selle, põllumajandusvaldkonna õigusaktides nähakse ette tõhusad, hoiatavad ja proportsionaalsed sanktsioonid, mida tuleb kohaldada abisaajate suhtes, kes saavad eeskirjadevastaselt tehtud makseid.

8.44. Komisjon on korduvalt rõhutanud, kui oluline on Ühtekuuluvusfondi projektide ja struktuurifondide suurte projektide kontekstis projektide kavandamine riiklike ja piirkondlike ametiasutuste poolt. Struktuurifondide programmitöö perioodil 2007–2013 on loodud tehnilise abi rahastu JASPERS, mille eesmärk on konkreetselt toetada peamiselt EL 12 riikides projektide paremat koostamist ja kavandamist.

Kuid kavandamine on vaid üks ülekulutamist ja viivitusi mõjutav element. Kontrollikoda järeltas ka ELi raudteeinfrastruktuuri investeeringuid käsitleva eriaruande punktis 45: „Pea kõigil juhtudel olid [kulud] seotud ehituse käigus ilmnenuvate ettenägematute asjaoludega, nagu ootamatult keerulised geograafilised tingimused, looduskaitsealased või ohutusnõuded ning ehitajate oodatust kallimad hinnapakumised.”

⁽²⁷⁾ Eriaruanne nr 8/2010, punkt 46; eriaruanne nr 9/2010, punkt 51; eriaruanne nr 5/2010, punkt 71.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

Kontrollid ja tulemuslikkuse järelvalve

8.45. Mõnes kontrollikoja tähelepanekus⁽²⁸⁾ julgustatakse juhte parandama sisekontrollisüsteeme ning tegema tulemuslikkuse järelvalvet, kehtestades asjakohased mehhanismid saavutatud tulemuste või tulemuste taseme kohta käiva teabe ja andmete kogumiseks.

8.46. Kontrollikoda täheldas näiteks, et seoses Sahara-taguse Aafrika põhihariduse osas tehtud ELi rahastatud sekkumiste kontrollimisega keskendutakse haridustulemuste asemel sageli protsessidele ja konkreetsete maksetingimustega seotud rahastamisküsimustele (eriaruanne nr 12/2010, punkt 62). Samuti märkis kontrollikoda, et LEADER programmi rakendamise eest vastutavad kohalikud tegevusrühmad ei kogunud andmeid ega hinnanud seda, kas kohalikud strateegiaeesmärgid täideti (eriaruanne nr 5/2010, punkt 31).

8.47. Kontrollikoda täheldas siiski ka järelvalve- ja kontrollisüsteemide tõhusust, mida näitab asjaolu, et Toidu- ja Veterinaarameti tehtud kontrollid aitavad kontrollitavaid vajaliku surve all hoida (eriaruanne nr 14/2010, punkt 67), või see, et komisjon on välja töötanud usaldusväärse lähenemisviisi lihtsustatud tolliprotseduuride kontrollimiseks (eriaruanne nr 1/2010, punkt 81).

8.48. Kontrollikoda rõhutas ühes oma aruandes (eriaruanne nr 10/2010, punkt 40) seda, kui kasulik on iga-aastane programmide rakendamise hindamine, märkides, et see võimaldas juhtidel teha tõhusaid muudatusi käimasolevatesse programmidesse.

8.46. Sektorispetsiifilise eelarvetoetuse raames rahastatud hariduspoliitika toetusprogrammidega seoses hinnatakse edusamme (õpilaste arv, hariduse omandamine, koolipüsimine ja mõnel juhul õpitulemused) tulemusnäitajate põhjal koos teiste doonoritega ja partnerriigi juhtimisel tehtavate ühiskontrollide kaudu. Komisjon leiab, et partneritega tulemuslikkuse järelvalve alaste kokkulepete sõlmimisel annavad sektorispetsiifilise poliitika rakendamisel riigi tehtud edusammudest vajaliku põhjaliku ülevaate kombineeritud tulemus- ja protsessinäitajad.

Leader-lähenemisega seoses on komisjon andnud liikmesriikidele täiendavaid suuniseid, kuidas paremini jälgida, hinnata ja parandada kohalike tegevusrühmade strateegiaid ja nende vastavaid saavutusi. Lisaks moodustas komisjon 2011. aasta alguses Euroopa maaelu arengu võrgustiku raames kohalike arengustrateegiate kvaliteeti, sealhulgas järelvalve- ja hindamisküsimusi, käsitleva sihtrühma. Aasta lõpuks selguvad tulemused annavad nii liikmesriikidele kui ka kohalikele tegevusrühmadele täiendavaid vahendeid ja häid tavasid.

8.47. Toidu- ja Veterinaaramet hindab pidevalt nii oma kontrollide tulemuslikkust kui ka tõhusust eesmärgiga tagada rahaliste vahendite kasutamine parimal viisil.

8.48. Komisjon on kehtestanud ühiste tulemusnäitajate kogumi, mille hindamine aitab veelgi parandada POSEI ja väiksemate Egeuse mere saarte programme.

⁽²⁸⁾ Eriaruanne nr 12/2010, punkt 62; eriaruanne nr 5/2010, punkt 31; eriaruanne nr 10/2010, punkt 79; eriaruanne nr 10/2010 punkt 40.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

Kontrollikoja tähelepanekud seoses saavutuste ja aruandlusega*Püstitatud eesmärkide saavutamine*

8.49. Kahes aruandes jõudis kontrollikoja positiivsele järeldusele seoses tulemustega, mis on saavutatud ELi eelarvest rahastatud sekkumiste abil (eriaruanded nr 8/2010 ja 10/2010). Kontrollikoda leidis, et ELi kaasrahastatud infrastruktuuriprojektide raames kavandatud infrastruktuur valmis vastavalt tehnilisele kirjeldusele ning pärast valmimist pakkus raudteetranspordi jaoks esmatähtsate projektide võtmelõikudel uusi ja paremaid võimalusi (eriaruanne nr 8/2010, punkt 65). Seoses erimeetmetega äärepoolseimate piirkondade ja Egeuse mere väiksemate saarte põllumajanduse toetamiseks järeltas kontrollikoda, et programme rakendati mõjusalt ning seega on nende piirkondade vajadused täidetud (eriaruanne nr 10/2010, punkt 82).

8.50. Muude eriaruannete tulemused on ebahütlasemad, mitmel puhul ei saavutatud olulisi eesmärke (eriaruanded nr 6/2010, 9/2010, 12/2010 ja 13/2010). Kontrollikoda täheldas, et kui eesmärgid olid omavahel vastuolus, oli neid keeruline samaaegselt ellu viia (eriaruanne nr 6/2010, punktid 93 ja 99). Kuigi struktuurimeetmete kulutused on aidanud kaasa kodumajapidamiste veega varustamise parandamisele, olnuks võimalik saavutada paremaid tulemusi ja seda ELi eelarve jaoks madalamate kuludega (eriaruanne nr 9/2010, punkt 71).

Aruandlus tulemuslikkuse kohta

8.51. Kontrollikoda juhtis oma aruannetes⁽²⁹⁾ tähelepanu vajadusele asjakohaste aruandlusstruktuuride ja asjakohaste, võrreldavate ja usaldusväärsete andmete järele, et hinnata seost seatud eesmärkide ja saavutatud tulemuste vahel.

8.52. Aruandes Leonardo da Vinci liikuvusprogrammi kohta märkis kontrollikoda, et kuna aasta töökava ülesehitus erineb aasta tegevusaruande omast, ei ole võimalik tulemusi ja seatud eesmärke otstarbekalt võrrelda (eriaruanne nr 4/2010, punkt 41). Kontrollikoda täheldas ka, et komisjon ja liikmesriigid ei suutnud hinnata LEADER programmide mõjusust maaelu arengu tulemuste saavutamisel andmete puudumise või ebausaldatavuse tõttu, ei absoluutnäitajate poolest ega võrdluses teiste abiandmise meetmete mõjususega (eriaruanne nr 5/2010, punkt 100).

8.50. ELi suhkruturu 2006. aasta reformi eesmärgid on otseselt seotud aluslepingutes sätestatud ühise põllumajanduspoliitika (ÜPP) eesmärkidega. Osaliselt lahknevad eesmärgid ei ole reformist tulenev puudus, vaid pigem reformi suure ulatuse tulemus. Komisjon leiab, et suhkrureformiga on õnnestunud sektor edukalt restruktureerida, andes sektorile pikaajalise poliitikaraamistiku ja parandades märkimisväärselt sektori konkurentsivõimet.

8.52. Leonardo da Vinci liikuvuskavaga seoses – mida nimetati kontrollikoja aruandele vastuseks koostatud tegevuskavas – vaatas hariduse ja kultuuri peadirektoraadi sisemine töörühm 2011. aasta teises kvartalis läbi iga-aastase riiklike büroode aruande esitamise nõuded ja vormi. Läbivaadatud aruandevorm on nüüd kooskõlas 2011. aastaks läbi vaadatud riiklike büroode tegevuskava ülesehituse ja sisuga. Selle tulemusel võimaldab 2011. aastat käsitlev riiklike büroode aruanne (mille komisjon saab 2012. aastal) võrrelda otstarbekalt tulemusi kavandatud tulemuslikkusega.

⁽²⁹⁾ Eriaruanne nr 4/2010, punkt 41; eriaruanne nr 5/2010, punkt 100.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

JÄRELDUSED JA SOOVITUSED

8.53. Nagu märgitud peatüki alguses, näeb finantsmäärus ette, et aasta tegevusaruandes võrreldakse tegevuse tulemusi seatud eesmärkidega ja esitatakse tegevusega seotud riskid ning kirjeldatakse käsutusse antud vahendite kasutamist ja sisekontrollisüsteemi tulemuslikkust ja mõjusust⁽³⁰⁾. Kontrollikoda täheldas, et sageli ei analüüsitud erinevusi kavandatud eesmärkide ja saavutuste vahel (vt punkt 8.16) ja et aruandlusraamistik ei hõlmanud säästlikkust ega ressursside tõhusat haldamist (vt punkt 8.17).

8.54. Asjakohaste vahe-eesmärkide puudumine ei võimaldanud hinnata, kas tehtud edusamme võib lugeda mitmeaastaste eesmärkide graafikukohaseks saavutamiseks (vt punktid 8.20 ja 8.21).

8.55. Kontrollikoda märkis, et juhtimiskavades seatud eesmärgid, näitajaid ja sihte kasutati üldiselt ka aasta tegevusaruannete koostamisel (vt punktid 8.24 ja 8.25).

8.56. Õiguslikud ja praktilised piirangud takistasid peadirektoraatide suutlikkust tagada liikmesriikidest koostöös liikmesriikidega hallatud programmide kohta kogutud kavandamis- ja aruandlusala teabe usaldusväärsus (vt punktid 8.27–8.29).

Programmi „Leader+” vahehindamine leidis aset kohalike tegevusrihmade strateegia rakendamise varajases etapis. Samas sisaldavad programmi „Leader+” 2010. aasta detsembris lõpetatud järelehindamise tulemused kasulikku teavet Leader-sekkumiste tulemuslikkuse ja tõhususe kohta. See teave on kasulik pärast 2013. aastat ühise põllumajanduspoliitika raamistikus tehtava töö puhul.

8.53. Komisjon nõustub, et tulevastel iga-aastastes tegevusaruannetes võiks paremini selgitada tegelike tulemuste erinevusi kavandatud sihtidest.

Finantsmääruse artikli 60 lõike 7 kohaselt tuleb iga-aastases tegevusaruandes anda aru sisekontrollisüsteemi tõhususe ja tulemuslikkuse, mitte aga ELi tegevuse tõhususe ja tulemuslikkuse kohta. Iga-aastase tegevusaruande sisu määratakse kindlaks selles sättes sisalduvate nõuete alusel. Tänu tegevuspõhise eelarvestamise nomenklatuuri järjepidevusele on iga tegevuspõhise eelarvestamise tegevusele eraldatud inimressurss ja rahalised vahendid (nagu on näidatud 2. ja 3. lisas) selgelt määratletud ning neid on võimalik siduda vastavas lisas esitatud näitajatega. See võimaldab aga hinnata kättesaadavate vahendite juhtimise säästlikkust ja tõhusust.

8.54. Mitmeaastaste programmide puhul ei ole alati mõttekas seada vahe-eesmärgid, sest mõju saavutatakse ainult mittelineaarsel viisil programmi perioodi lõpus. Sisendeid, väljundeid ja tulemusi käsitlev iga-aastane aruandlus, st programmi rakendamisel tehtavate edusammude jälgimine võimaldab korrapäraselt hinnata eesmärkide saavutamiseks tehtud edusamme.

8.56. Maaelu arengu valdkonnas moodustas komisjon programmi perioodiks 2007–2013 ühise seire- ja hindamisraamistiku. See pakub esimest korda ühtset raamistikku kõikide maaelu arengu alaste sekkumiste üle järelevalve teostamiseks ja nende sekkumiste hindamiseks, tuginedes ühistele näitajatele.

Vastavalt pädevuste jaotusele halduskoostöö raames lasub selles raamistikus vastutus usaldusväärsete järelevalveandmete esitamise eest liikmesriikidel. Pidades silmas projektide suurt arvu ja liikmesriikide projektide mitmeid eripärasid, ei ole teostatav ega kulutõhus see, kui komisjon kontrolliks liikmesriikide esitatud andmeid projekti tasandil.

Vt ka vastus punktile 8.29.

⁽³⁰⁾ Finantsmääruse artikli 60 lõike 7 teine lõik.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

8.57. Kontrollikoda järeltab, et kavandamisetapi kvaliteet on oluline, et määratleda, kuidas saavutada kavandatud tulemused. Ebapiisav või nõrk kavandamine, sealhulgas ka SMART-eesmärkide puudumine, võib tekitada viivitusi, lisakulusid ning mõjutada ka saavutatavaid tulemusi (vt punktid 8.33–8.44).

8.58. Juhtkonna aruandluse seisukohast on oluline, et aruannetes esitatud tulemused vastavad juhtimiskavas toodud eesmärkidele ja näitajatele ning et on olemas asjakohased järelevalve- ja kontrollisüsteemid, mille abil saada usaldusväärset teavet aruandluse tarbeks (vt punktid 8.45–8.48 ja 8.51–8.52).

8.59. Kontrollikoda esitab järgmised soovitusel:

- **1. soovitus:** Peadirektoraatide aasta tegevusaruannetes tuleks panna rohkem rõhku tulemuslikkusele, analüüsides muu hulgas erinevusi kavandatud eesmärkide ja saavutuste vahel ning käsitledes aruannetes ka säästlikkust ja ELi ressursside tõhusat haldamist (vt punkt 8.53);
- **2. soovitus:** Mitmeaastaste sihtide puhul peaksid komisjoni talitused määratlema asjakohased vahe-eesmärgid, et edene-mist adekvaatselt hinnata (vt punkt 8.54);
- **3. soovitus:** Komisjon ja liikmesriigid peaksid koostöös liikmesriikidega toimuva halduse puhul oma vastavate ülesannete raames kehtestama ühtlustatud tulemusnäitajad ning tagama kavandatud sihtide ja saavutatud tulemuste kohta käiva teabe usaldusväärsuse (vt punkt 8.56);

KOMISJONI VASTUSED

8.57. Komisjon on nõus, et kavandamisetapp on tähtis ja on vaja tugineda SMART-eesmärkidele.

8.58. Komisjon nõustub, et juhtkonna aruandluse seisukohast on oluline, et aruannetes esitatud tulemused vastaksid juhtimiskavas toodud eesmärkidele ja näitajatele ning et on olemas asjakohased järelevalve- ja kontrollisüsteemid, mille abil saadakse usaldusväärset teavet aruandluse tarbeks.

Komisjon püüab pidevalt parandada oma järelevalve- ja kontrollisüsteeme eesmärgiga tagada, et need süsteemid oleksid asjakohased ja piisavad vajaliku teabe usaldusväärseks pakkumiseks.

8.59.

- Erinevusi sätestatud eesmärkide jaoks kavandatud sihtide ja tegelike saavutuste vahel võiks tõepoolest paremini selgitada.

Samas ei ole juhtimiskava ja iga-aastase tegevusaruande eesmärk anda üksikasjalikku teavet säästlikkuse ja tõhususe kohta (vt vastused punktidele 8.17 ja 8.53).

Struktuurifondide valdkonna programmide puhul sõltub rahastamiskavade säästlikkus ja tõhusus väga suurel määral liikmesriikide tahtest ja suutlikkusest anda aru sellistes küsimustes nagu kulu ühiku kohta või seosed väljundite ja kulukategooriate vahel. Kehtiva õigusraamistiku kohaselt ei ole seda võimalik teha kõigi programmide puhul üheselt.

- Väljundi, tulemuste ja vajaduse korral ka mõjunäitajate puhul tuleks tõepoolest määrata vahe-eesmärgid.

Väljundite puhul on võimalik määrata mitmeaastaste sihtide eesmärgid vähemalt programmi tasandil. Tulemusnäitajate puhul tundub see erinevate mõjutavate tegurite tõttu olevat siiski kunstlikum. Sellest olenemata on komisjon valmis lisama mõned täiendavad nõuded tulevastes eeskirjadesse, nõudes eduaruandeid uute kavandatud partnerluslepingute kohta ning eelkõige andmeid tulemuslikkust käsitlevas raamistikus sätestatud eesmärkide kohta.

- Halduskoostöös on komisjonil järelevalveroll, mille raames ta teeb kindlaks, et juhtimis- ja kontrollisüsteemide korraldus vastab nõuetele, ning kontrollib süsteemide tõhusat toimimist.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

- Seoses sellega on komisjon juba liikmesriikidega sellise protsessi algatanud.
- Maaelu arengu valdkonnas on komisjon juba moodustanud programmitöö perioodiks 2007–2013 ühise seire- ja hindamisraamistiku, mis pakub esimest korda ühtset raamistikku kõikide maaelu arengu alaste sekkumiste üle järelevalve teostamiseks ja nende sekkumiste hindamiseks, tuginedes ühistele näitajatele.
- Komisjon kavatseb teha liikmesriikidega tihedamat koostööd, et nimetatud raamistikku järgmise programmitöö perioodi jaoks veelgi parandada. 2011. aasta septembris on juba kavandatud esimene seminar ühise põllumajanduspoliitika järelevalve ja hindamise teemal.
- Struktuurifondidega seoses teeb komisjon ettepaneku jõuda kokkuleppele ühiste väljundinäitajate suhtes, mis tuleb lisada pärast 2013. aastat kehtivatesse eeskirjadesse, ning lepib kokku asjaomaste kontekstipõhiste tulemusnäitajate määramise meetodis. Kavandatud sihtide kontrollimine ja saavutatud tulemustest aru andmine jäävad ikkagi liikmesriikide ülesandeks (vt vastus 6. soovitusel).
- **4. soovitus:** ELi kuluprogrammide kavandamisel peaksid komisjon ja liikmesriigid pöörama rohkem tähelepanu SMART-eesmärkide määratlemisel ning rakendamisel tekkida võivate riskide määratlemisele ja hajutamisele (vt punkt 8.57);
 - **5. soovitus:** Juhtkonna aruandlus peaks hõlmama ka seda, et aasta tegevusaruandes välja toodud saavutused vastavad juhtimiskavas esitatud eeldatavatele saavutustele (vt punkt 8.58);
 - **6. soovitus:** Komisjon (ja koostöös liikmesriikidega toimuva halduse puhul vajaduse korral ka liikmesriigid) peaks kavandama ja kohaldama järelevalve- ja kontrollisüsteemid, mille abil saada täielikku ja korrektset teavet tulemuste kohta (vt punkt 8.58).
- Komisjon püüdleb alati SMART-eesmärkide määramise poole ning püüab pöörata tähelepanu rakendamise jooksul tekkida võivate riskide kindlaksmääramisele ja leevendamisele. Tulevikus suurendatakse neid jõupingutusi veelgi.
- Komisjon nõustub, et juhtkonna aruandluse seisukohast on oluline, et aruannetes esitatud tulemused vastaksid juhtimiskavas toodud eesmärkidele ja näitajatele – enamasti see nii ka juba on – ning et oleksid olemas asjakohased järeelmeetmete ja kontrollisüsteemid, mille abil saadakse usaldusväärset teavet aruandluse tarbeks.
- Komisjon peaks säilitama paindliku lähenemisviisi, et iga-aastases tegevusaruandes oleks võimalik avaldada värskemad andmed, isegi kui neid andmeid ei nähtud ette juhtimiskavas. Komisjon esitab andmed siiski nii, et juhtimiskava ja iga-aastast tegevusaruannet oleks võimalik võrrelda.
- Halduskoostöö raames ellu viidavate programmide jaoks kavatseb komisjon koostada mõned põhinõuded süsteemide kavandamiseks, et pärast 2013. aastat kehtivate tulevaste eeskirjade raames oleks võimalik anda teavet tulemuste kohta. Kooskõlas pädevuste jaotusega halduskoostöö raames lasub liikmesriikidel vastutus selle eest, et nende süsteemide toimimise tulemusena saadakse täielikku ja täpset teavet tulemuste kohta.

LISA

Finantsteave üldelarve kohta

SISUKORD

TAUSTATEAVE EELARVE KOHTA

1. Eelarve koostamine
2. Õiguslik alus
3. Aluslepingutes ja finantsmääruses sätestatud peamised eelarvepõhimõtted
4. Eelarve sisu ja ülesehitus
5. Eelarve rahastamine (eelarvetulud)
6. Eelarveassigneeringute liigid
7. Eelarve täitmine
 - 7.1. Vastutus täitmise eest
 - 7.2. Tulude haldamine
 - 7.3. Kulude haldamine
 - 7.4. Konsolideeritud eelarve täitmise aruanded ja eelarveaasta saldo kindlaksmääramine
8. Raamatupidamise aastaaruande esitamine
9. Välisaudit
10. Eelarve täitmisele heakskiidu andmine ja järelmeetmed

SELGITAVAD MÄRKUSED

Finantsteabe allikad

Rahaühik

Lühendid ja sümbolid

EELARVEAASTA 2010 EELARVET JA KONSOLIDEERITUD RAAMATUPIDAMISE AASTAARUANNET KAJASTAVAD
DIAGRAMMID

TAUSTATEAVE EELARVE KOHTA

1. EELARVE KOOSTAMINE

Eelarve koosneb Euroopa Liidu tuludest ja kuludest, nagu need on heaks kiitnud nõukogu ja Euroopa Parlament. Samuti sisaldab see ühist välis- ja julgeolekupoliitikat ning muid kulusid, mida nõukogu hinnangul tuleb nende poliitikate elluviimiseks eelarvest rahastada.

2. ÕIGUSLIK ALUS

Eelarvet reguleerivad aluslepingute finantssätted (Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklid 310–325 ja Euratomi asutamislepingu artikkel 106a) ⁽¹⁾ ning finantsmäärused ⁽²⁾.

3. ALUSLEPINGUTES JA FINANTSMÄÄRUSES SÄTESTATUD PEAMISED EELARVEPÕHIMÕTTED

Euroopa Liidu kõik tulud ja kulud kantakse ühte eelarvesse (ühitus ja eelarve õigsus). Eelarve kiidetakse heaks ainult üheks eelarveaastaks (aastasus). Eelarve tulud ja kulud peavad olema tasakaalus (tasakaal). Raamatupidamisarvestus koostatakse, täidetakse ja esitatakse eurodes (arvestusühik). Tulusid kasutatakse ilma eristamata kogukulude katmiseks ja nii tulud kui kulud kirjendatakse täies mahus eelarvesse ja hiljem finantsaruannetesse neid vastastikku korrigeerimata (kõikehõlmavus). Assigneeringud kirjendatakse sihtotstarbelistena jaotiste ja peatükkide kaupa; peatükid jaotatakse omakorda artikliteks ja punktideks (sihtotstarbelisus). Eelarveassigneeringuid kasutatakse säästlikkuse, tõhususe ja mõjususe põhimõtete kohaselt (usaldusväärne finantsjuhtimine). Eelarve koostatakse ja seda täidetakse ning raamatupidamisarvestus toimub vastavalt läbipaistvuse põhimõttele (läbipaistvus). Nendest üldpõhimõtetest on mõned väiksemad erandid.

4. EELARVE SISU JA ÜLESEHITUS

Eelarve koosneb „kavandatud tulude ja kulude koondarvestusest” ning iga institutsiooni kohta eraldi esitatud eelarvejaost, milles on toodud „tulude ja kulude eelarvestus”. Eelarve kaheksa jagu on järgmised: (I) parlament, (II) nõukogu, (III) komisjon, (IV) kohus, (V) kontrollikoda, (VI) majandus- ja sotsiaalkomitee, (VII) regioonide komitee, (VIII) Euroopa ombudsman ja Euroopa andmekaitseinspektor.

Igas jaos on tulu ja kulu punktid liigitatud eelarveosade alusel (jaotised, peatükid, artiklid ja vajaduse korral punktid) vastavalt liigile või kasutusviisile.

5. EELARVE RAHASTAMINE (EELARVETULUD)

Eelarvet rahastatakse suuremas osas Euroopa Liidu omavahenditest: kogurahvatulul põhinevatest ja käibemaksust laekuvatest omavahenditest, tollimaksudest, põllumajandus-, suhkru- ja isoglükooksimaksudest ⁽³⁾.

Lisaks omavahenditele on teisi, vähemtähtsaid tululikke (vt **I diagramm**).

6. EELARVEASSIGNEERINGUTE LIIGID

Kavandatud kulude katmiseks eristatakse eelarves järgmisi assigneeringute liike:

a) liigendatud assigneeringuid (LA) kasutatakse mitmeaastaste tegevuste finantseerimiseks teatud eelarvevaldkondades. Nad jagunevad kulukohustuste assigneeringuteks (KA) ja maksete assigneeringuteks (MA):

— kulukohustuste assigneeringud võimaldavad eelarveaasta jooksul võtta juriidilisi kohustusi tegevusteks, mille elluviimine kestab mitmeid eelarveaastaid;

— maksete assigneeringud võimaldavad katta kulusid, mis tulenevad jooksvale ja sellele eelnevatele eelarveaastatele kirjendatud kohustustest;

⁽¹⁾ Lühendite loetelu vt selgitavates märkustes.

⁽²⁾ Põhiliselt 25. juuni 2002. aasta finantsmäärus (FM) (EÜT L 248, 16.9.2002, lk 1).

⁽³⁾ Peamised omavahenditega seotud õigusaktid: nõukogu otsus 2007/436/EÜ, Euratom (ELT L 163, 23.6.2007, lk 17); nõukogu otsus 2000/597/EÜ, Euratom (EÜT L 253, 7.10.2000, lk 42); nõukogu määrus (EÜ, Euratom) nr 1150/2000 (EÜT L 130, 31.5.2000, lk 1).

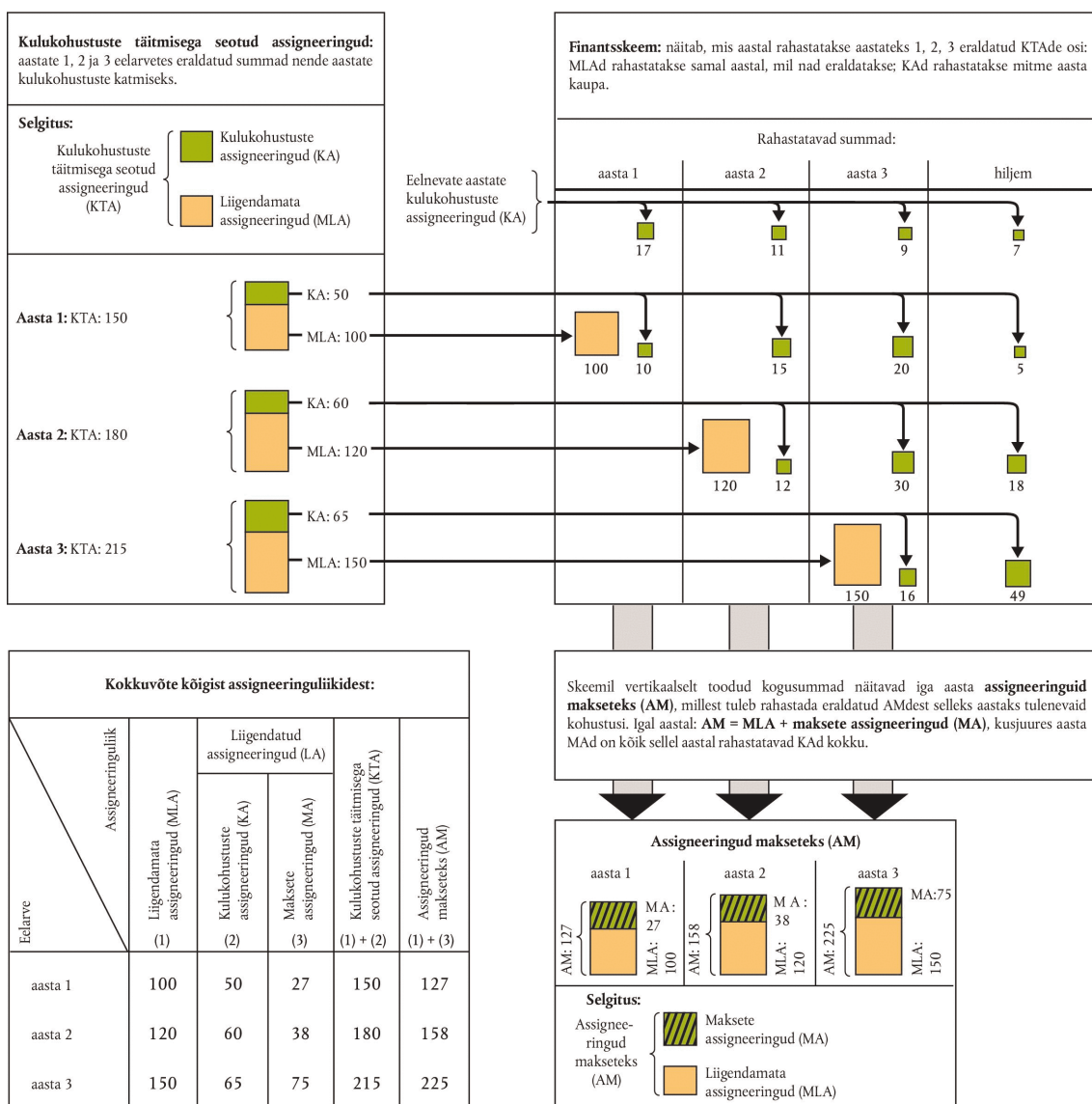
- b) liigendamata assigneeringud (MLA) võimaldavad tagada aastaste tegevuste kulukohustuste võtmise ja kulude maksmise igal eelarveaastal.

Seega on oluline iga eelarveaasta kohta koostada kaks järgmist kogusummat:

- a) kulukohustuste täitmisega seotud assigneeringud (KTA) kokku ⁽⁴⁾ = liigendamata assigneeringud (MLA) + kulukohustuste assigneeringud (KA) ⁽⁴⁾;
- b) makseteks ettenähtud assigneeringud (AM) kokku ⁽⁴⁾ = liigendamata assigneeringud (MLA) + maksete assigneeringud (MA) ⁽⁴⁾.

Eelarve tulud on ette nähtud selleks, et katta kõik makseteks ettenähtud assigneeringud. Tulud ei pea katma kulukohustuste assigneeringuid.

Järgnevalt esitatakse lihtsustatud kujul (summad on illustratiivsed) nende assigneeringuliikide jagunemine igal eelarveaastal.



⁽⁴⁾ On oluline teha vahet „kulukohustuste täitmisega seotud assigneeringute” ja „kulukohustuste assigneeringute” ning „makseteks ettenähtud assigneeringute” ja „maksete assigneeringute” vahel. Terminid „kulukohustuste assigneeringud” ja „maksete assigneeringud” kasutatakse ainult liigendatud assigneeringute kontekstis.

7. EELARVE TÄITMINE

7.1. Vastutus täitmise eest

Komisjon täidab eelarvet omal vastutusel kooskõlas finantsmäärusega ja määratud assigneeringute piires; ta annab ka teistele institutsioonidele nendega seotud eelarveosade täitmiseks vajalikud volitused⁽⁵⁾. Finantsmääruses sätestatakse rakendusmenetlused ja täpsemalt eelarvevahendite käsutajate, peaarvupidajate, avansikontode haldajate ja asutuste siseaudiitorite kohustused. Kahe suurima kuluvaldkonna (Euroopa Põllumajanduse Tagatisfond ja Ühtekuuluvusfond)) puhul hallatakse Euroopa Liidu vahendeid koostöös liikmesriikidega.

7.2. Tulude haldamine

Kavandatud tulud kirjendatakse eelarvesse ja neid võidakse paranduseelarvetega muuta.

Eelarvetulude haldamine hõlmab nõuete kindlaksmääramist ja Euroopa Liidu saadaolevate tulude sissenõudmist (omavahendid ja muud tulud). Seda reguleerivad teatud erisätted⁽⁶⁾. Eelarveaasta tegelikud tulud määratletakse jooksva eelarveaasta vältel kindlaksmääratud nõuete alusel kogutud summade ja eelnevate eelarveaastate nõuete alusel kogumisele kuuluvate summade kogusummana.

7.3. Kulude haldamine

Kavandatud tulud kirjendatakse eelarvesse.

Eelarvekulude haldamise, st assigneeringute kujunemise ja kasutamise võib kokku võtta alljärgnevalt:

a) kulukohustuste täitmisega seotud assigneeringud:

- i) *assigneeringute kujunemine*: eelarveaastal kasutusel olevad kulukohustuste täitmisega seotud koguassigneeringud moodustuvad järgmiselt: esialgne eelarve (MLA ja KA) + paranduseelarved + sihtotstarbelised tulud + ülekanded + eelmisest eelarveaastast üle kantud kulukohustuste täitmisega seotud assigneeringud + vabastatud kulukohustuste assigneeringud eelmistest eelarveaastatest, mis on uuesti kasutatavad;
- ii) *assigneeringute kasutamine*: kulukohustuste täitmisega seotud lõplikud assigneeringud on kasutatavad eelarveaastal võetud kulukohustuste kujul (kulukohustuste täitmisega seotud kasutatud assigneeringud = võetud kulukohustuste summa);
- iii) *assigneeringute ülekanded ühest eelarveaastast järgmis*: eelarveaasta kasutamata assigneeringud võib üle kanda järgmisse aastasse asjasse puutuva asutuse otsusel. Sihtotstarbeliste tuludena kasutatavad assigneeringud kantakse üle automaatselt;
- iv) *assigneeringute tühistamine*: saldo tühistatakse;

b) makseteks ettenähtud assigneeringud:

- i) *assigneeringute kujunemine*: eelarveaastal kasutada olevad makseteks ettenähtud koguassigneeringud moodustuvad järgmiselt: esialgne eelarve (MLA ja MA) + paranduseelarved + sihtotstarbelised tulud + ülekanded + eelmisest eelarveaastast üle kantud assigneeringud automaatsete või mitteautomaatsete ülekannete kujul;
- ii) *eelarveaasta assigneeringute kasutamine*: eelarveaasta makseteks ettenähtud assigneeringud on eelarveaastal kasutatavad maksetena. Nad ei hõlma eelmisest eelarveaastast üle kantud assigneeringuid (kasutatud makseteks ettenähtud assigneeringud = eelarveaasta assigneeringutest tehtud maksete summa);
- iii) *assigneeringute ülekanded ühest eelarveaastast järgmis*: eelarveaasta kasutamata assigneeringud võib üle kanda järgmisse aastasse asjasse puutuva asutuse otsusel. Sihtotstarbeliste tuludena kasutatavad assigneeringud kantakse üle automaatselt;

⁽⁵⁾ Vt Euroopa Liidu toimimise lepingu artikkel 317, Euratomi asutamislepingu artikkel 106a ning finantsmääruse artikkel 50.

⁽⁶⁾ Vt finantsmääruse artiklid 69–74 ja määrus (EÜ, Euratom) nr 1150/2000.

- iv) *assigneeringute tühistamine*: saldo tühistatakse;
- v) *eelarveaasta vältel sooritatud kogumaksed*: maksed, mis on tehtud eelarveaasta makseteks ettenähtud assigneeringutest, pluss maksed, mis on tehtud eelmisest eelarveaastast üle kantud makseteks ettenähtud assigneeringutest;
- vi) *eelarveaastal kantud tegelikud kulud*: kulud konsolideeritud eelarve täitmise aruannetes (vt punkt 7.4) = maksed, mis on tehtud eelarveaasta makseteks ettenähtud assigneeringutest pluss eelarveaasta makseteks ettenähtud assigneeringud, mis on üle kantud järgmise eelarveaastas.

7.4. Konsolideeritud eelarve täitmise aruanded ja eelarveaasta saldo kindlaksmääramine

Konsolideeritud eelarve täitmise aruanded koostatakse pärast iga eelarveaasta lõppu. Nendes määratakse eelarveaasta saldo, mis kirjendatakse järgmise aasta eelarvesse paranduseelarve abil.

8. RAAMATUPIDAMISE AASTAARUANDE ESITAMINE

Eelarveaasta raamatupidamise aastaaruanne edastatakse parlamendile, nõukogule ja kontrollikojale. Aruanne koosneb finantsaruannetest, eelarve täitmise aruannetest ja aruandest finants- ja eelarve juhtimise kohta. Esialgne raamatupidamise aastaaruanne edastatakse hiljemalt järgmise aasta 31. märtsil; lõplik aruanne esitatakse sama aasta 31. juuliks.

9. VÄLISAUDIT

Alates 1977. aastast on eelarve välistauditit teostanud Euroopa Liidu Kontrollikoda⁽⁷⁾. Kontrollikoda kontrollib eelarve kõigi tulude ja kulude raamatupidamise aastaaruandeid. Kontrollikoda esitab Euroopa Parlamendile ja nõukogule avalduse, mis kinnitab raamatupidamise aastaaruande usaldusväärsust ja selle aluseks olevate tehingute seaduslikkust ja korrektsust. Kontrollikoda teeb otsuse ka selle kohta, kas tulud on laekunud ja kulutused tehtud seaduslikult ja eeskirjade kohaselt ning kas finantsjuhtimine on olnud usaldusväärne. Auditid võib läbi viia enne vastava eelarveaasta kontode sulgemist; auditid põhinevad raamatupidamisdokumentidel ning vajadusel viiakse nad läbi liidu institutsioonides, liikmesriikides ja kolmandates riikides kohapeal. Kontrollikoda koostab iga eelarveaasta kohta aastaaruande ning võib igal ajal teha märkusi konkreetsetes küsimustes ning esitada liidu mõne teise institutsiooni taotlusel arvamusi.

10. EELARVE TÄITMISELE HEAKSKIIDU ANDMINE JA JÄRELMEETMED

Alates 1977. aastast kohaldatakse järgmisi sätteid⁽⁸⁾: parlament annab nõukogu soovitusel hiljemalt kõnealusest aastast arvates ülejäärmise aasta 30. aprilliks heakskiidu komisjoni tegevusele eelarve täitmisel. Selleks vaatavad nõukogu ja parlament kordamööda läbi komisjoni esitatud raamatupidamise aastaaruande ning kontrollikoja aastaaruande ja eriaruanded. Institutsioonid peavad võtma vajalikke meetmeid vastavalt eelarve täitmisele heakskiidu andmise otsuste kommentaaridele ning võetud meetmetest aru andma.

⁽⁷⁾ Vt Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklid 285–287, Euratomi asutamislepingu artikkel 106a ning finantsmääruse artiklid 139–147.

⁽⁸⁾ Vt Euroopa Liidu toimimise lepingu artikkel 319 ja Euratomi asutamislepingu artikkel 106a.

SELGITAVAD MÄRKUSED**FINANTSTEABE ALLIKAD**

Käesolevas lisas esitatud finantsandmed põhinevad Euroopa Liidu raamatupidamise aastaaruannetel ning muudel komisjoni esitatud finantsdokumentidel. Geograafiline jaotus vastab komisjoni raamatupidamissüsteemi (ABAC) riikide koodidele. Nagu komisjon märgib, põhinevad kõik liikmesriikide esitatud summad – nii tulude kui kulude osas – arvutustel, mis annavad iga liikmesriigi poolt liidult saadavate hüvitiste kohta ebatäieliku pildi. Andmete tõlgendamisel tuleb seega olla ettevaatlik.

RAHAÜHIK

Kõik finantsandmed on toodud miljonites eurodes. Kogusummad on täpsest arvust ümardatud ega näita tingimata ümardatud arvude summat.

LÜHENDID JA SÜMBOLID

KTA	kulukohustuste täitmisega seotud assigneeringud
AM	makseteks ettenähtud assigneeringud
AT	Austria
BE	Belgia
BG	Bulgaaria
KA	kulukohustuste assigneeringud
CY	Küpros
CZ	Tšehhi Vabariik
LA	liigendatud assigneeringud
DE	Saksamaa
DIA	teistes diagrammides viidatud diagramm (nt DIA III)
DK	Taani
EAEC või Euratom	Euroopa Aatomienergiaühendus
EÜ	Euroopa Ühendus
EE	Eesti
EFTA	Euroopa Vabakaubanduse Assotsiatsioon
EL	Kreeka
ES	Hispaania
EU-27	27-liikmeline Euroopa Liit
FI	Soome
FR	Prantsusmaa
FINREG	25. juuni 2002. aasta finantsmäärus
HU	Ungari
IE	Iirimaa

IT	Itaalia
LT	Leedu
LU	Luksemburg
LV	Läti
MT	Malta
MLA	liigendamata assigneeringud
NL	Madalmaad
OJ	<i>Euroopa Liidu Teataja</i>
MA	maksete assigneeringud
PL	Poola
PT	Portugal
RO	Rumeenia
J	eelarvejagu
SE	Rootsi
SI	Sloveenia
SK	Slovakkia
JT	eelarvejaotis
UK	Ühendkuningriik
0,0	andmed nullist 0,05-ni
—	andmed puuduvad

**EELARVEAASTA 2010 EELARVET JA KONSOLIDEERITUD RAAMATUPIDAMISE AASTAARUANNET
KAJASTAVAD DIAGRAMMID**

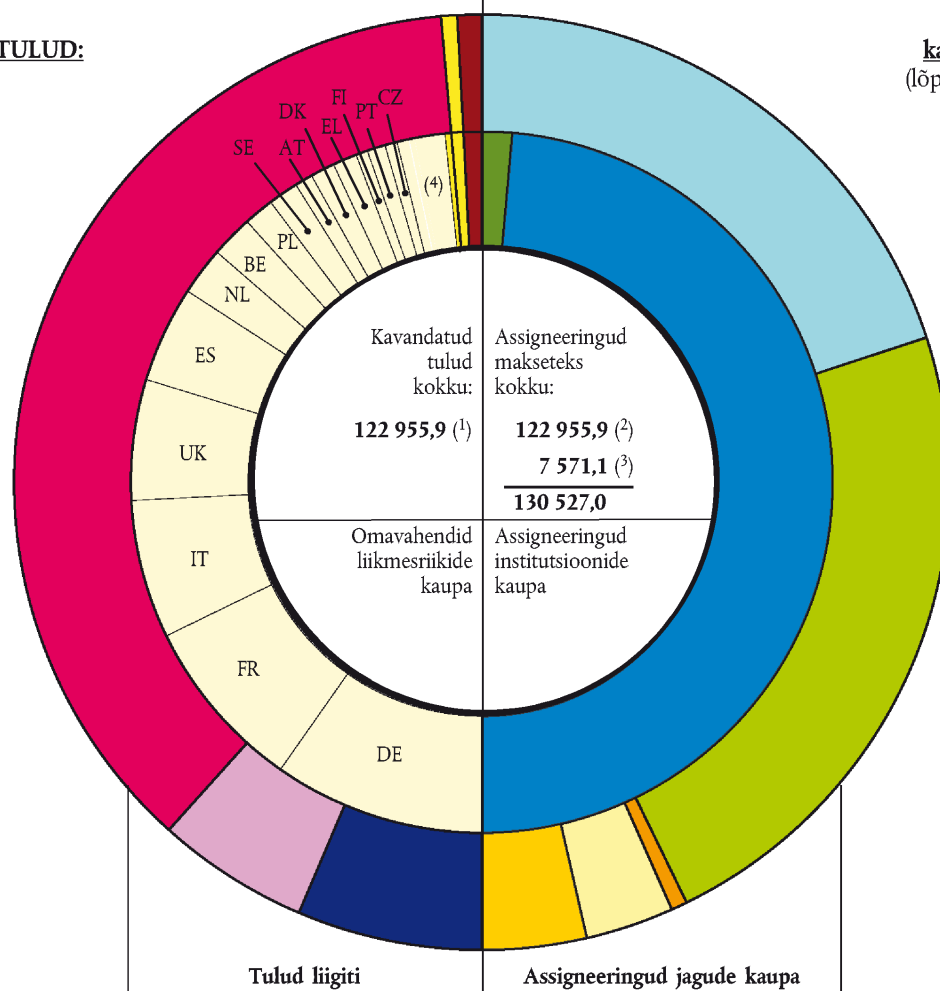
DIA I	Eelarve 2010 – kavandatud tulud ja lõplikud assigneeringud makseteks
DIA II	Eelarve 2010 – kulukohustuste täitmisega seotud assigneeringud
DIA III	Kulukohustuste täitmiseks kasutatavad assigneeringud 2010. aastal ja nende kasutamine
DIA IV	2010. aastal makseteks kasutada olnud assigneeringud ja nende kasutamine
DIA V	Omavahendid 2010. aastal liikmesriikide kaupa
DIA VI	2010. aastal sooritatud maksed igas liikmesriigis
DIA VII	Konsolideeritud bilanss
DIA VIII	Konsolideeritud tulemiaruanne

I diagramm

Eelarve 2010 – kavandatud tulud ja lõplikud assigneeringud makseteks

[tulukriteeriumide kohta vt „Taustateave eelarve kohta”, punkt 7.2; kulukriteeriumide kohta vt „Taustateave eelarve kohta”, punkt 7.3, täpsemat teavet vt IV diagramm, tulp (a)]

(miljonit eurot ja %)

kavandatud TULUD:**kavandatud KULUD:**
(lõplikud assigneeringud makseteks)**Selgitus:**

Omvahendid kokku (liikmesriikide kaupa)	—	(0 %)
Põllumajandusmaksud	—	(0,1 %)
Suhkru- ja isoglükosimaksud	123,4	(0,1 %)
Tollimaksud	15 595,8	(12,7 %)
Käibemaksul põhinevad omavahendid	13 277,3	(10,8 %)
Kogurahvatulul põhinevad omavahendid	90 273,5	(73,4 %)
Muud tulud	1 432,3	(1,2 %)
Eelmisest aastast kasutatav ülejääk	2 253,6	(1,8 %)

Selgitused**Finantsraamistiku rubriigid**

1. Säastev kasv	52 103,0	(39,9 %)
2. Loodusressursside säilitamine ja haldamine	59 630,4	(45,7 %)
3. Kodakondsus, vabadus, turvalisus ja õigus	1 616,6	(1,2 %)
4. EL kui ülemaailmne partner	8 101,2	(6,2 %)
5. Haldus	9 075,8	(7 %)
6. Kompensatsioon	—	(0 %)
Teiste instituts. kasutatavad assigneeringud	3 495,9	(2,7 %)
Komisjoni kasutatavad assigneeringud, millest tegevusassigneeringuid	127 031,1	(97,3 %)
	121 451,2	(93 %)

(1) Pärast paranduseelarveid.

(4) IE, RO, HU, SK, SI, BG, LT, LU, CY, LV, EE, MT sissemaksed liideti kokku.

(2) Pärast paranduseelarveid ning eelarvejagude vahelisi ülekandeid.

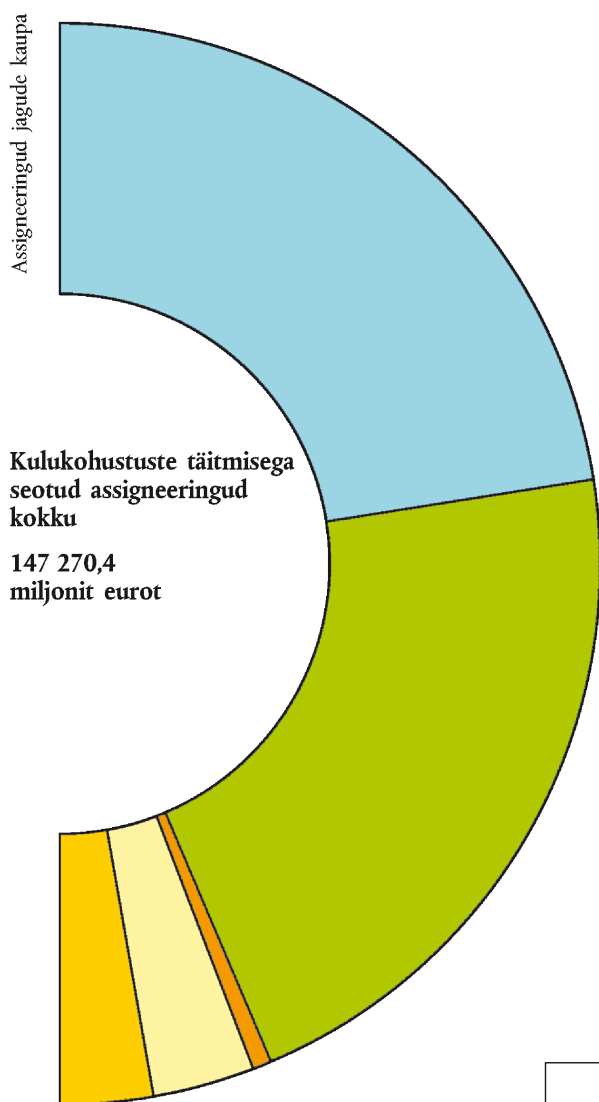
(3) Sihtotstarbeline tulu ja ülekantud assigneeringud.

II diagramm

Eelarve 2010 – kulukohustuste täitmisega seotud assigneeringud

[pärast lisaeelarveid: täpsemat teavet vaata III diagramm, tulp (a)]

(miljonit eurot ja %)

**Märkus**

Kulukohustuste täitmisega seotud assigneeringud kokku ei vasta 2010. aasta eelarve tuludele, kuna kulukohustuste assigneeringud hõlmavad ka järgnevate aastate eelarvetuludest rahastatavaid summasid.

Selgitus**Finantsraamistiku rubriigid**

	1. Säästev kasv	66 243,2	(45 %)
	2. Loodusressursside säilitamine ja haldamine	62 311,6	(42,3 %)
	3. Kodakondsus, vabadus, turvalisus ja õigus	1 905,8	(1,3 %)
	4. EL kui ülemaailmne partner	8 417,9	(5,7 %)
	5. Haldus	8 391,9	(5,7 %)
	6. Kompensatsioon	—	(0 %)

III diagramm Kulukohustuste täitmiseks kasutatavad assigneeringud 2010. aastal ja nende kasutamine <i>(miljonit eurot ja %)</i>							
Eelarvejaod (I) ja jaotised (JT) vastavalt 2010. a eelarve liigendusele ja finantsraamistiku rubriikidele	Lõplikud assigneeringud	Assigneeringute kasutamine					
	Summa ⁽¹⁾	Võetud kulukohustused	Kasutusmäär (%)	Ülekanded 2011	Määr (%)	Tühistamised	Määr (%)
	(a)	(b)	(b)/(a)	(c)	(c)/(a)	(d) = (a) – (b) – (c)	(d)/(a)
Eelarve liigendus							
I Parlament (J. I)	1 752,4	1 585,8	90,5	110,6	6,3	55,9	3,2
II Nõukogu (J. II)	703,3	633,5	90,1	29,1	4,1	40,7	5,8
III Komisjon (J. III)	144 100,2	139 832,5	97,0	3 645,3	2,5	622,4	0,4
III.1 Majandus ja rahandus (JT.01)	455,0	450,8	99,1	1,5	0,3	2,7	0,6
III.2 Ettevõtlus (JT.02)	907,0	844,7	93,1	51,5	5,7	10,7	1,2
III.3 Konkurents (JT.03)	95,3	92,3	96,9	2,1	2,2	0,9	1,0
III.4 Tööhõive ja sotsiaalküsimused (JT.04)	11 414,0	11 378,1	99,7	25,9	0,2	10,0	0,1
III.5 Põllumajandus ja maaelu areng (JT.05)	60 878,5	58 880,4	96,7	1 967,2	3,2	30,8	0,1
III.6 Energeetika ja transport (JT.06)	5 089,4	4 863,9	95,6	215,3	4,2	10,1	0,2
III.7 Keskfond (JT.07)	494,3	458,7	92,8	12,9	2,6	22,8	4,6
III.8 Teadusuuringud (JT.08)	5 911,7	5 544,6	93,8	366,0	6,2	1,1	0,0
III.9 Infoühiskond ja meedia (JT.09)	1 816,9	1 692,0	93,1	121,0	6,7	4,0	0,2
III.10 Otsene teadustegevus (JT.10)	847,2	461,7	54,5	385,2	45,5	0,4	0,0
III.11 Merendus ja kalandus (T.11)	1 005,2	977,1	97,2	3,2	0,3	25,0	2,5
III.12 Siseturg (JT.12)	77,6	76,2	98,2	1,3	1,6	0,1	0,1
III.13 Regionaalpoliitika (JT.13)	39 020,1	38 980,7	99,9	23,4	0,1	16,0	0,0
III.14 Maksukorraldus ja tolliliit (JT.14)	139,0	132,8	95,5	1,6	1,1	4,6	3,3
III.15 Haridus ja kultuur (JT.15)	1 816,7	1 641,0	90,3	173,0	9,5	2,7	0,2
III.16 Teabevahetus (JT.16)	222,8	217,3	97,5	1,8	0,8	3,7	1,7
III.17 Tervise- ja tarbijakaitse (JT.17)	703,5	676,0	96,1	8,7	1,2	18,7	2,7
III.18 Vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajanev ala (JT.18)	1 128,1	1 070,0	94,8	53,1	4,7	5,0	0,4
III.19 Välissuhted (JT.19)	4 449,7	4 358,8	98,0	85,8	1,9	5,0	0,1
III.20 Kaubandus (JT.20)	80,5	78,2	97,1	1,3	1,6	1,1	1,4
III.21 Areng ja suhted AKV riikidega (JT.21)	1 737,1	1 686,2	97,1	49,1	2,8	1,8	0,1
III.22 Laienemine (JT.22)	1 035,2	1 023,4	98,9	10,1	1,0	1,6	0,2
III.23 Humanitaarabi (JT.23)	1 069,7	1 058,0	98,9	2,1	0,2	9,6	0,9
III.24 Pettusevastane võitlus (JT.24)	77,7	76,7	98,8	0,0	0,0	0,9	1,2
III.25 Komisjoni poliitika koordineerimine ja õigusnõustamine (JT.25)	198,6	192,9	97,1	4,4	2,2	1,4	0,7
III.26 Komisjoni haldus (JT.26)	1 111,3	1 070,4	96,3	38,2	3,4	2,6	0,2
III.27 Eelarve (JT.27)	67,0	63,5	94,7	2,7	4,0	0,9	1,3
III.28 Audit (JT.28)	11,6	11,2	96,3	0,3	2,6	0,1	1,2
III.29 Statistika (JT.29)	152,9	138,7	90,7	7,8	5,1	6,4	4,2
III.30 Pensionid ja nendega seotud kulud (T.30)	1 209,6	1 205,2	99,6	0,0	0,0	4,5	0,4
III.31 Keeletalitused (JT.31)	461,7	431,2	93,4	28,8	6,2	1,7	0,4
III.40 Reservid (JT.40)	415,3	—	—	—	—	415,3	100,0
IV Euroopa Kohus (J. IV)	331,5	324,5	97,9	1,5	0,4	5,5	1,7
V Kontrollikoda (J. V)	148,6	138,2	93,0	0,4	0,3	10,0	6,7
VI Majandus- ja Sotsiaalkomitee (J. VI)	127,2	124,7	98,0	0,2	0,1	2,4	1,9
VII Regioonide Komitee (J. VII)	90,8	90,3	99,4	0,0	0,0	0,5	0,6
VIII Euroopa Ombudsman (J. VIII)	9,3	8,4	89,7	—	—	1,0	10,3
IX Euroopa Andmekaitseinspektor (J. IX)	7,1	5,9	82,7	—	—	1,2	17,3
Kõik kulukohustuste täitmise seotud assigneeringud kokku	147 270,4	142 743,8	96,9	3 787,0	2,6	739,6	0,5
Finantsraamistik							
1 Säästev kasv	66 243,2	64 453,3	97,3	1 311,9	2,0	478,0	0,7
2 Loodusressursside säilitamine ja haldamine	62 311,6	60 250,8	96,7	1 969,9	3,2	91,0	0,1
3 Kodakondsus, vabadus, turvalisus ja õigus	1 905,8	1 795,2	94,2	97,5	5,1	13,1	0,7
4 EL kui ülemaailmne partner	8 417,9	8 247,2	98,0	154,2	1,8	16,5	0,2
5 Haldus	8 391,9	7 997,3	95,3	253,7	3,0	141,0	1,7
6 Kompensatsioon	—	—	—	—	—	—	—
Kõik kulukohustuste täitmise seotud assigneeringud kokku	147 270,4	142 743,8	96,9	3 787,0	2,6	739,6	0,5
Kõik makseteks ettenähtud assigneeringud kokku	130 527,0	122 230,7	93,6	5 557,4	4,3	2 739,0	2,1

⁽¹⁾ Lõplikud eelarveassigneeringud pärast eelarvejaagude vaheliste ülekannete, sihtotstarbelisele või sarnasele tulule vastavate assigneeringute ja eelmisest eelarveaastast üle kantud assigneeringute arvessevõtmist.

IV diagramm

2010. aastal makseteks kasutada olnud assigneeringud ja nende kasutamine

(miljonit eurot ja %)

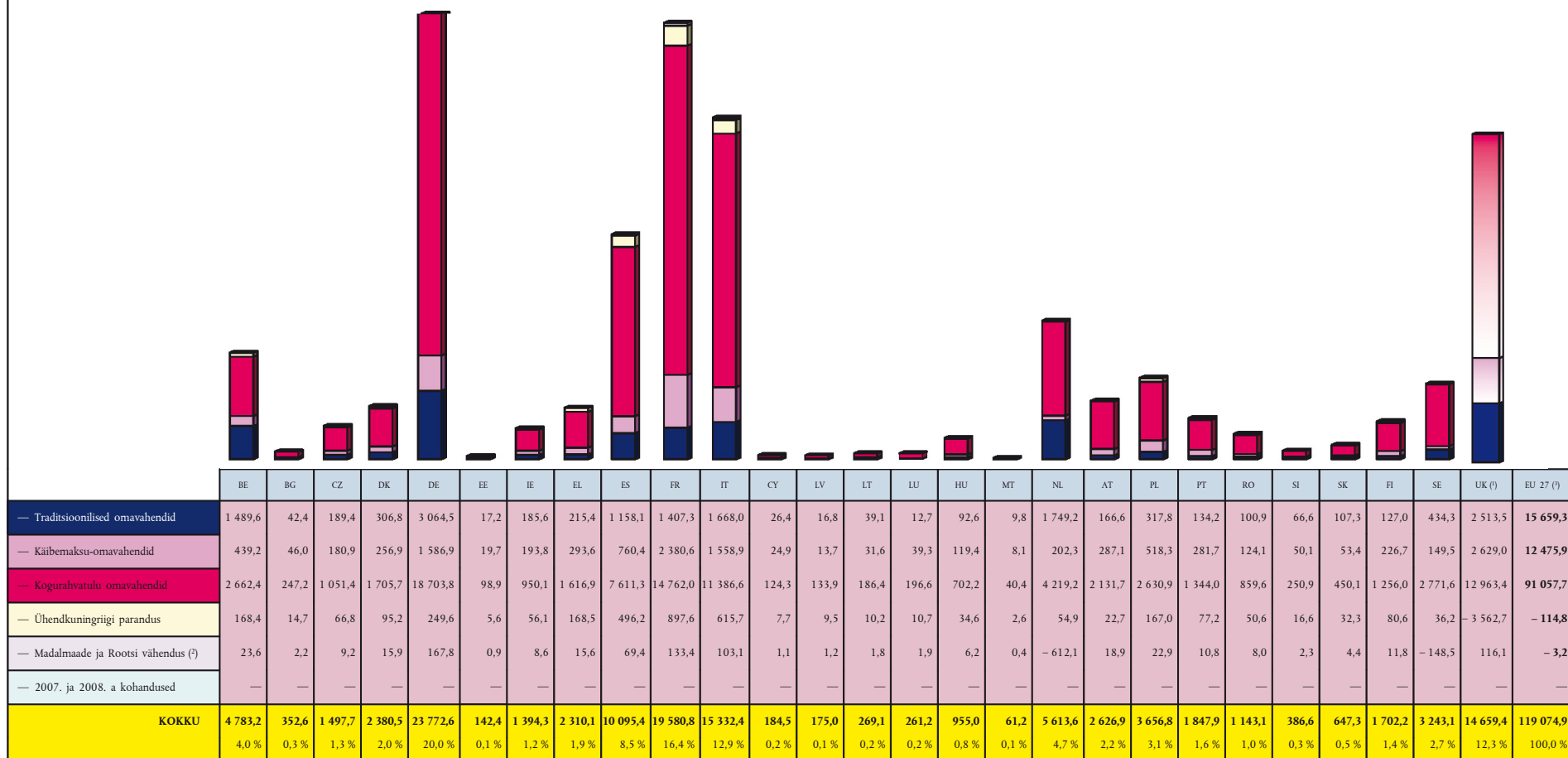
Eelarvejaod (I) ja jaotised (JT) vastavalt 2010. a eelarve liigendusele ja finantsraamistiku rubriikidele	Lõplikud assigneeringud (1)	Assigneeringute kasutamine					
		2010. aastal tehtud maksed	Kasutusmäär (%)	Ülekanded aastasse 2011	Määr (%)	Tühistused	Määr (%)
		(a)	(b)/(a)	(c)	(c)/(a)	(d) = (a) - (b) - (c)	(d)/(a)
Eelarve liigendus							
I Parlament (I I)	1 938,1	1 506,6	77,7	350,9	18,1	80,7	4,2
II Nõukogu (I II)	748,4	620,3	82,9	80,5	10,8	47,5	6,3
III Komisjon (I III)	127 031,1	119 373,9	94,0	5 073,0	4,0	2 584,2	2,0
III.1 Majandus ja rahandus (JT.01)	400,5	288,8	72,1	67,4	16,8	44,3	11,1
III.2 Ettevõtlus (JT.02)	770,9	658,0	85,4	98,7	12,8	14,2	1,8
III.3 Konkurents (JT.03)	103,5	91,9	88,8	9,8	9,5	1,8	1,7
III.4 Tööhõive ja sotsiaalküsimused (JT.04)	8 543,3	7 481,1	87,6	43,4	0,5	1 018,9	11,9
III.5 Põllumajandus ja maaelu areng (JT.05)	58 421,2	55 611,3	95,2	2 324,8	4,0	485,1	0,8
III.6 Energeetika ja transport (JT.06)	3 369,2	2 858,9	84,9	187,2	5,6	323,1	9,6
III.7 Keskkond (JT.07)	438,0	358,2	81,8	23,8	5,4	56,0	12,8
III.8 Teadusuuringud (JT.08)	5 369,2	4 506,5	83,9	848,2	15,8	14,5	0,3
III.9 Infoühiskond ja meedia (JT.09)	1 986,3	1 786,3	89,9	196,9	9,9	3,1	0,2
III.10 Otsene teadustegevus (JT.10)	789,3	438,2	55,5	344,0	43,6	7,2	0,9
III.11 Merendus ja kalandus (JT.11)	827,4	655,6	79,2	39,2	4,7	132,6	16,0
III.12 Siseturg (JT.12)	79,9	70,8	88,7	7,0	8,8	2,0	2,5
III.13 Regionaalpoliitika (JT.13)	30 709,4	30 622,6	99,7	79,1	0,3	7,7	0,0
III.14 Maksukorraldus ja tolliliit (JT.14)	135,7	125,6	92,5	9,5	7,0	0,7	0,5
III.15 Haridus ja kultuur (JT.15)	1 782,8	1 571,7	88,2	205,3	11,5	5,9	0,3
III.16 Teavevahetus (JT.16)	230,8	206,0	89,2	14,1	6,1	10,8	4,7
III.17 Tervise- ja tarbijakaitse (JT.17)	664,5	590,4	88,8	44,5	6,7	29,6	4,5
III.18 Vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajanev ala (JT.18)	839,8	744,9	88,7	71,2	8,5	23,7	2,8
III.19 Välissuhted (JT.19)	3 867,5	3 683,0	95,2	83,5	2,2	101,0	2,6
III.20 Kaubandus (JT.20)	90,4	76,9	85,1	6,3	7,0	7,2	7,9
III.21 Areng ja suhted AKV riikidega (JT.21)	1 818,8	1 707,8	93,9	55,2	3,0	55,8	3,1
III.22 Laienemine (JT.22)	1 152,5	1 130,2	98,1	16,0	1,4	6,3	0,5
III.23 Humanitaarabi (JT.23)	977,8	970,9	99,3	5,9	0,6	0,9	0,1
III.24 Pettusevastane võitlus (JT.24)	82,3	72,7	88,3	7,0	8,5	2,6	3,1
III.25 Komisjoni poliitika koordineerimine ja õigusnõustamine (JT.25)	214,5	188,7	87,9	22,3	10,4	3,6	1,7
III.26 Komisjoni haldus (JT.26)	1 239,4	1 044,0	84,2	176,8	14,3	18,5	1,5
III.27 Eelarve (JT.27)	77,2	64,7	83,8	11,2	14,5	1,3	1,7
III.28 Audit (JT.28)	12,3	10,6	86,6	1,4	11,8	0,2	1,6
III.29 Statistika (JT.29)	148,0	125,8	85,0	16,6	11,2	5,6	3,8
III.30 Pensionid ja nendega seotud kulud (JT.30)	1 209,6	1 205,2	99,6	0,0	0,0	4,5	0,4
III.31 Keeletalitused (JT.31)	486,1	426,5	87,7	56,6	11,6	2,9	0,6
III.40 Reservid (JT.40)	192,9	—	—	—	—	192,9	100,0
IV Euroopa Kohus (I. IV)	349,7	323,1	92,4	18,3	5,2	8,3	2,4
V Kontrollikoda (I. V)	209,8	182,4	86,9	16,7	7,9	10,8	5,2
VI Majandus- ja Sotsiaalkomitee (I. VI)	134,4	121,5	90,4	9,3	7,0	3,6	2,7
VII Regioonide Komitee (I. VII)	97,2	89,4	92,0	6,7	6,9	1,0	1,1
VIII Euroopa Ombudsman (I. VIII)	10,1	8,5	84,3	0,5	5,2	1,1	10,5
IX Euroopa Andmekaitseinspektor (I. IX)	8,2	5,0	61,1	1,4	16,8	1,8	22,1
Kõik makseteks ettenähtud assigneeringud kokku	130 527,0	122 230,7	93,6	5 557,4	4,3	2 739,0	2,1
Finantsraamistik							
1 Säätsev kasv	52 103,0	48 828,0	93,7	1 905,3	3,7	1 369,7	2,6
2 Loodusressursside säilitamine ja haldamine	59 630,4	56 647,3	95,0	2 381,9	4,0	601,2	1,0
3 Kodakondsus, vabadus, turvalisus ja õigus	1 616,6	1 373,0	84,9	199,3	12,3	44,4	2,7
4 EL kui ülemaailmne partner	8 101,2	7 486,5	92,4	114,1	1,4	500,6	6,2
5 Halduskulud	9 075,8	7 895,8	87,0	956,8	10,5	223,1	2,5
6 Kompensatsioon	—	—	—	—	—	—	—
Kõik makseteks ettenähtud assigneeringud kokku	130 527,0	122 230,7	93,6	5 557,4	4,3	2 739,0	2,1

(1) Lõplikud eelarveassigneeringud pärast eelarvejagude vaheliste ümberpaigutuste, sihtotstarbelisele või sarnasele tulule vastavate assigneeringute ja eelmisest eelarveaastast üle kantud assigneeringute arvessevõtmist.

V diagramm Omavahendid 2010. aastal liikmesriikide kaupa

Tulude täitumine

(miljonit eurot ja %)



⁽¹⁾ Ühendkuningriigi puhul kohaldatakse omavahendite brutosumma (18 222 miljonit eurot) suhtes parandust (3 562,7 miljonit eurot). Seda rahastavad teised liikmesriigid.

⁽²⁾ Ajavahemikul 2007–2013 vähendatakse Madalmaade ja Rootsi kogurahvatulul põhinevat iga-aastaste osamaksete brutosummat. 2010. aastal olid summad vastavalt 612,1 ja 148,5 miljonit eurot.

⁽³⁾ Diagrammil ja 2. peatiki tabelis 2.1 esitatud summade erinevus tuleneb käibemaksusaldode ja kogurahvatulu saldode kohandustest ning Ühendkuningriigi parandusest, mis on näidatud vastavate jaotiste ja riikide juures.

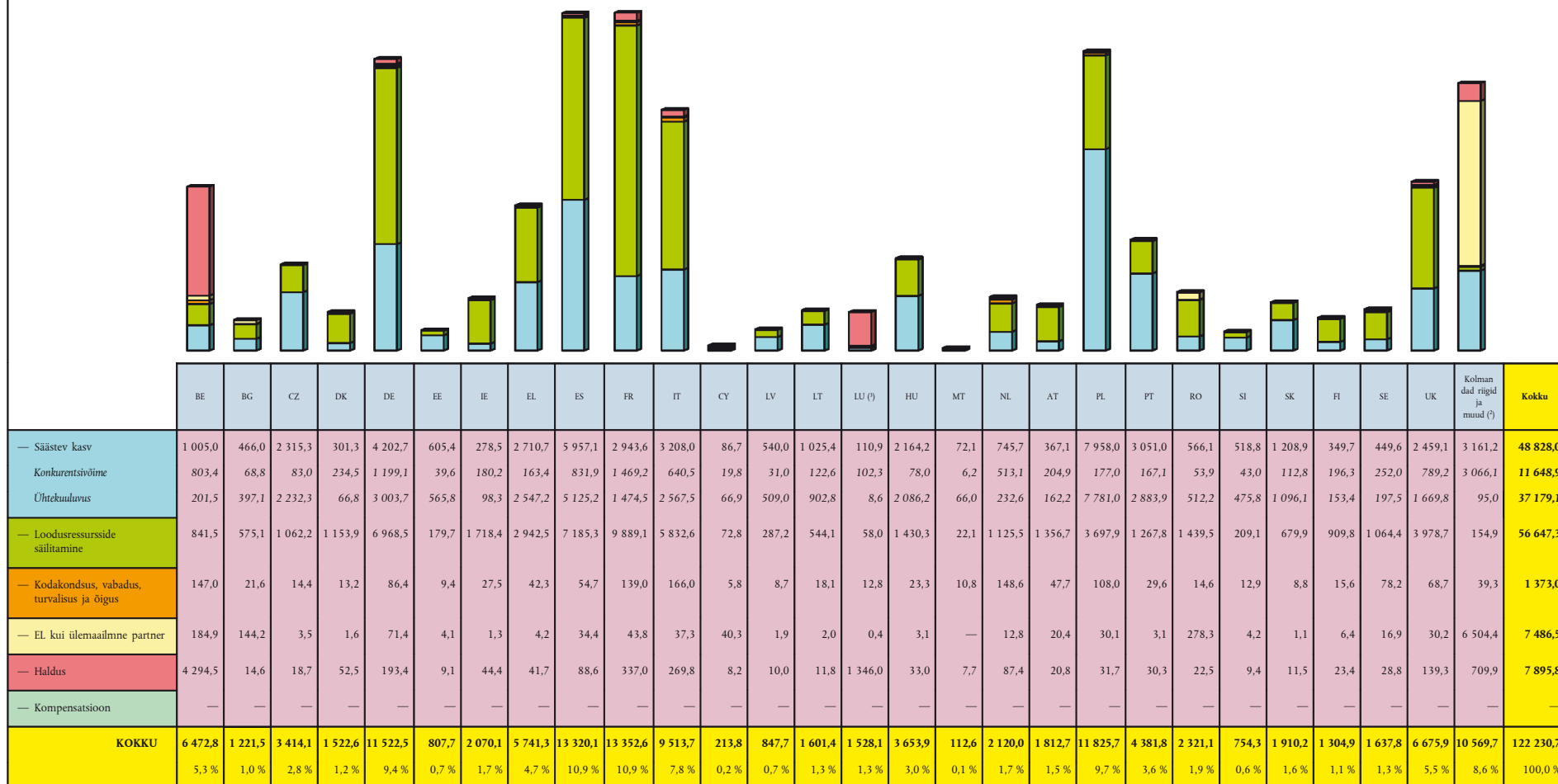
VI diagramm

2010. a sooritatud maksed igas liikmesriigis ⁽¹⁾

Märkus: 2010. a sooritatud maksed = maksed 2010. a tegevussassigneeringutest + 2009. a ülekannetest

Finantsraamistiku rubriigid

(miljonit eurot ja %)

⁽¹⁾ Geograafiline jagunemine mitte vastavalt liikmesriikidele tehtud maksetele, vaid kulude jaotusele komisjoni ABAC-arvestussüsteemis (välja arvatud rubriik „Haldus“, mille andmed esitas eelarve peadirektoraat otse).⁽²⁾ „Kolmandad riigid ja muud“ sisaldab peamiselt kulusid seoses väljaspool liitu elluviidud projektidega ja kolmandate riikide osalust, samuti kulusid, mille suhtes ei saa rakendada geograafilist jaotust.⁽³⁾ Luksemburgi summa sisaldab 136 miljoni euro suurust negatiivset kohandust, mis vastab tegevuskulude maksetele, mille tegelikult saajaks Luksemburg ei ole.

VII diagramm		
Konsolideeritud bilanss ⁽¹⁾		
	(miljonit eurot)	
	31.12.2010	31.12.2009
Mittelikviidsed varad:		
Põhivara	108	72
Kinnisvara, seadmed ja vahendid	4 813	4 859
Pikaajalised investeeringud	2 555	2 379
Laenud	11 640	10 764
Pikaajalised ettemaksed	44 118	41 544
Pikaajalised nõuded	40	55
	63 274	59 673
Käibevara:		
Varud	91	77
Lühiajalised investeeringud	2 331	1 791
Lühiajalised ettemaksed	10 078	9 436
Lühiajalised nõuded	13 501	8 958
Raha ja raha ekvivalendid	22 063	23 372
	48 064	43 634
Varad kokku	111 338	103 307
Pikaajalised kohustused:		
Hüvitised töötajatele	(37 172)	(37 242)
Pikaajalised eraldised	(1 317)	(1 469)
Pikaajalised finantskohustused	(11 445)	(10 559)
Muud pikaajalised kohustused	(2 104)	(2 178)
	(52 038)	(51 448)
Lühiajalised kohustused:		
Lühiajalised eraldised	(214)	(213)
Lühiajalised finantskohustused	(2 004)	(40)
Tasumata arved	(84 529)	(93 884)
	(86 747)	(94 137)
Kohustused kokku	(138 785)	(145 585)
Netovara	(27 447)	(42 278)
Reservid	3 484	3 323
Liikmesriikidelt saadaolevad summad	(30 931)	(45 601)
Netovara	(27 447)	(42 278)

⁽¹⁾ Bilanss järgib Euroopa Liidu raamatupidamise aastaaruande ülesehitust.

VIII diagramm		
Konsolideeritud tulemiaruanne ⁽¹⁾		
	(miljonit eurot)	
	2010	2009
Tegevustulud		
Tulu omavahenditest ja osamaksudest	122 328	110 537
Muud tegevustulud	8 188	7 532
	130 516	118 069
Tegevuskulud		
Halduskulud	(8 614)	(8 133)
Tegevuskulud	(103 764)	(102 504)
	(112 378)	(110 637)
Tegevustulem	18 138	7 432
Finantstulu	1 178	835
Finantskulud	(661)	(594)
Muudatused töötajate hüvitiste kohustustes	(1 003)	(683)
Osa sidus- ja ühisettevõtete netokasumis/(kahjumis)	(420)	(103)
Eelarveaasta tulem	17 232	6 887

⁽¹⁾ Tulemiaruanne järgib Euroopa Liidu raamatupidamise aastaaruande ülesehitust.

