

IV

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

KONTROLLIKODA



Kooskõlas Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 287 lõigetega 1 ja 4, Euroopa Parlamendi ja nõukogu 25. oktoobri 2012. aasta määruse (EL, Euratom) nr 966/2012 (mis käsitleb Euroopa Liidu üldeelarve suhtes kohaldatavaid finantseeskirju ning millega tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrus (EÜ, Euratom) nr 1605/2002) artikli 148 lõikega 1 ja artikli 162 lõikega 1, 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 5. septembri 2013. aasta istungil vastu

AASTAARUANDED**eelarveaasta 2012 kohta.**

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

Kontrollikoja liikmed on:

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA (president), David BOSTOCK, Ioannis SARMAS, Igors LUDBORŽS, Jan KINŠT, Kersti KALJULAIK, Karel PINXTEN, Michel CRETIN, Harald NOACK, Henri GRETHEN, Szabolcs FAZAKAS, Louis GALEA, Ladislav BALKO, Augustyn KUBIK, Milan Martin CVIKL, Rasa BUDBERGYTĖ, Lazaros S. LAZAROU, Gijs DE VRIES, Harald WÖGERBAUER, Hans Gustaf WESSBERG, Henrik OTBO, Pietro RUSSO, Ville ITÄLÄ, Kevin CARDIFF, Baudilio TOMÉ MUGURUZA, Iliana IVANOVA, George PUFAN, Neven MATES.

AASTAARUANNE EELARVE TÄITMISE KOHTA

SISUKORD

	<i>Lehekülg</i>
Üldine sissejuhatus	7
1. peatükk — Kontrollikoja kinnitav avaldus ja selle aluseks olev teave	9
2. peatükk — Tulud	61
3. peatükk — Põllumajandus: turg ja otsetoetused	85
4. peatükk — Maaelu areng, keskkond, kalandus ja tervishoid	107
5. peatükk — Regionaalpoliitika; energeetika ja transport	133
6. peatükk — Tööhõive ja sotsiaalküsimused	165
7. peatükk — Välissuhted, välisabi ja laienemine	185
8. peatükk — Teadusuuringud ja muud sisepoliitika valdkonnad	201
9. peatükk — Haldus- ja muud kulud	221
10. peatükk — ELi eelarvest rahastatud tegevuste tulemuslikkus	233

ÜLDINE SISSEJUHATUS

0.1. Euroopa Kontrollikoda on aluslepingu alusel loodud institutsioon, mille ülesandeks on auditeerida Euroopa Liidu (EL) rahalisi vahendeid. ELi välisaudiitorina tegutseb kontrollikoda liidu kodanike finantsshuvide sõltumatu kaitsjana ja aitab parandada ELi finantsjuhtimist. Lisateavet kontrollikoja kohta saab kontrollikoja aasta tegevusaruandest, mis koos ELi kulu-programme ja tulusid käsitlevate eriaruannete ja arvamustega uute või muudetud õigusaktide kohta on kättesaadav kontrollikoja veebisaidil

www.eca.europa.eu.

0.2. Käesolev aruanne on kontrollikoja 36. aastaaruanne Euroopa Liidu eelarve täitmise kohta ja hõlmab eelarveaastat 2012. 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 täitmisega rahuldavalt hakkama saanud. Kontrollikoda edastab oma aastaaruande liikmesriikide parlamentidele ning samaaegselt ka Euroopa Parlamendile ja nõukogule.

0.4. Aruande keskseks osaks on kontrollikoja kinnitav avaldus Euroopa Liidu konsolideeritud raamatupidamise aastaaruande usaldusväärsuse ning tehingute seaduslikkuse ja korrektsuse (edaspidi „tehingute korrektsus“) kohta. Aruanne algabki kinnitava avaldusega; sellele järgnev materjal käsitleb peamiselt kinnitava avalduse aluseks olevat audititööd.

0.5. Aruande ülesehitus on järgmine:

— 1. peatükk sisaldab kinnitavat avaldust ja kokkuvõtet raamatupidamise aastaaruande usaldusväärsust ja tehingute korrektsust käsitleva kontrollikoja auditi tulemustest, sissenõudeid ja finantskorrektsioone puudutavat osa ning kokkuvõtet eelarve haldamise kohta 2012. aastal. 1. peatüki lisa 1.3 sisaldab väljavõtteid 2012. aasta konsolideeritud

aastaaruandest. Põhjalikum finantsteave 2012. aasta kohta sisaldub avaldatud konsolideeritud raamatupidamisaruannetes ja Euroopa Komisjoni koostatud finantsaruandes, mis on mõlemad kättesaadavad järgmisel aadressil:

http://ec.europa.eu/budget/biblio/documents/2012/2012_en.cfm

— 2.–9. peatükis esitatakse erihinnangute vormis ELi tulusid ja kulusid käsitlevad üksikasjalikud auditileiud. 2. peatükis käsitletakse ELi eelarve tulude poolt; 3.–9. peatükis seitset 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;

— 10. peatükis analüüsitakse komisjoni kolme peadirektoraadi juhtimiskavades ja aasta tegevusaruannetes esitatud tulemuslikkuse hinnangut, antakse ülevaade kontrollikoja 2012. aastal vastu võetud eriaruandeid läbinud ühistest teemadest ja käsitletakse lühidalt komisjoni teist ja kolmandat hindamisaruannet.

0.6. Erihinnangud põhinevad peamiselt tehingute korrektsuse kontrollikojapoolse testimise tulemustel ning vastavate tulude või kulude peamiste järelevalve- ja kontrollisüsteemide mõjususe hindamisel.

0.7. Erihinnangutes on alustehingute määratlust ühtlustatud. See mõjutab eelkõige aastaaruande 7. ja 8. peatükki (vt punktid 7.13–7.15 ja 8.13). Muudatusi ja nende mõju kirjeldatakse 1. peatükis (vt punktid 1.6, 1.7, 1.15 ja joonis 1.1).

0.8. Aruandes tuuakse ära ka komisjoni (või vajaduse korral teiste ELi institutsioonide ja asutuste) vastused kontrollikoja tähelepanekutele. Kontrollikoja leidude ja järelduste esitamisel on arvestatud auditeeritava asjakohaste vastustega. Kontrollikoja kui välisaudiitori ülesanne on aga esitada oma auditileiud, teha nende põhjal järeldusi ning anda sellega sõltumatu ja erapooletu hinnang raamatupidamise aastaaruande usaldusväärsusele ning tehingute korrektsusele.

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
Sissejuhatus	1.1–1.5
Kontrollikoja valimikontrolli metoodika edasiarendamine	1.6–1.7
Hanked	1.8
Eelarveaasta 2012 auditileiud	1.9–1.45
Raamatupidamise aastaaruande usaldusväärsus	1.9–1.10
Kinnitava avalduse aluseks olevate erihinnangute ja audititulemuste kokkuvõte	1.11–1.18
Sissenõuete ja finantskorrektsioonide arvessevõtmine	1.19–1.35
Koondaruanne ja aasta tegevusaruanded	1.36–1.45
Eelarve haldamine	1.46–1.59
Kulukohustuste täitmisega seotud eelarveassigneeringud ja makseteks ettenähtud eelarveassigneeringud	1.47–1.50
Seoses maksetega eelarvele avaldatav surve	1.51–1.57
Tulevased väljamaksevajadused	1.58–1.59
Lisa 1.1. Auditi lähenemisviis ja metoodika	
Lisa 1.2. Eelmistel aastatel raamatupidamise aastaaruande usaldusvääruse kohta tehtud tähelepanekute põhjal võetud meetmed	
Lisa 1.3. Väljavõtteid 2012. aasta konsolideeritud raamatupidamise aastaaruandest	

KONTROLLIKOJA KINNITAV AVALDUS EUROOPA PARLAMENDILE JA NÕUKOGULE – SÕLTUMATU AUDIITORI ARUANNE

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

- a) Euroopa Liidu konsolideeritud raamatupidamise aastaaruannet, mis koosneb konsolideeritud finantsaruannetest ⁽¹⁾ ja konsolideeritud eelarve täitmise aruannetest ⁽²⁾ 31. detsembril 2012 lõppenud eelarveaasta kohta, mille komisjon 26. juulil 2013 heaks kiitis;
- 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 konsolideeritud raamatupidamise aastaaruande koostamise ja esitamise eest vastavalt rahvusvaheliselt tunnustatud avaliku sektori raamatupidamisstandarditele ning raamatupidamise aastaaruande aluseks olevate tehingute seaduslikkuse ja korrektsuse eest. Juhtkonna kohustused hõlmavad finantsaruannete koostamiseks ja esitamiseks vajaliku sisekontrollisüsteemi kavandamist, rakendamist ja käigushoidmist nii, et neis ei esineks pettusest või vigadest tingitud olulisi väärkajastamisi. Juhtkond vastutab ka selle eest, et finantsaruannetes kajastatud tegevused, finantstehingud ja teave oleks kooskõlas vastavate õigusaktidega. Komisjonil on 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 viis auditi läbi kooskõlas IFACi rahvusvaheliste auditistandardite ja eetikanoormidega ning INTOSAI kõrgeimate kontrolliasutuste rahvusvaheliste standarditega. Nende standardite kohaselt peab kontrollikoda auditi kavandama ja läbi viima selleks, et saada piisav kindlus selle kohta, et Euroopa Liidu konsolideeritud raamatupidamise aastaaruanne ei sisalda olulisi väärkajastamisi ning selle aluseks olevad tehingud on seaduslikud ja korrektsed.

IV. Auditi käigus viiakse läbi protseduure auditi tõendusmaterjali kogumiseks konsolideeritud raamatupidamise aastaaruandes esitatud summade ja andmete ning aruande aluseks olevate tehingute seaduslikkuse ja korrektsuse kohta. Audiitor valib protseduurid, tuginedes oma hinnangule, sh hinnates aruandes pettusest või vigadest põhjustatud oluliste väärkajastamiste ja selle aluseks olevate tehingute Euroopa Liidu õigusraamistiku olulise nõuetele mittevastavuse riski. Asjakohaste auditiprotseduuride kavandamiseks (kuid mitte arvamuse esitamiseks sisekontrolli mõjususe kohta) võtab audiitor riskihinnangu tegemisel arvesse konsolideeritud aruande koostamise ja õiglaseks esitamise ning selle alustehingute seaduslikkuse ja korrektsuse tagamiseks rakendatud sisekontrollisüsteemi. Auditis antakse ka hinnang kasutatud arvestuspõhimõtete asjakohasusele ja tehtud arvestushinnangute põhjendatusele, samuti raamatupidamise aastaaruande üldisele esituslaadile.

V. Tulude puhul lähtub kontrollikoda käibemaksul ja kogurahvatulul põhinevate omavahendite auditeerimisel makromajanduslikest agregeeritud andmetest, mida omavahendite arvutamiseks kasutatakse. Seejärel hindab kontrollikoda komisjoni andmetöötlusüsteeme kuni liikmesriikide osamaksete laekumiseni ja nende konsolideeritud raamatupidamise aastaaruandesse kandmiseni. Traditsiooniliste omavahendite auditeerimisel kontrollib kontrollikoda tolliasutuste arvepidamist ja analüüsib tollijärelevalve maksuvoogu kuni summade komisjonile laekumiseni ja raamatupidamisarvestusse kandmiseni.

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

⁽²⁾ Konsolideeritud eelarve täitmise aruanded sisaldavad aruandeid ja selgitavaid lisasid.

VI. Kulude puhul auditeerib kontrollikoda maksetehinguid, kui kulud on kantud, kirjendatud ja heaks kiidetud („kuludena kajastatud maksed“). Kõiki makseliike (sealhulgas vara soetamiseks tehtud maksed), välja arvatud ettemaksed, auditeeritakse nende tegemise hetkel. Ettemakseid auditeeritakse siis, kui vahendite saaja on nende korra kohast kasutamist tõendanud ning makseasutus või -institutsioon need kas samal aastal või hiljem tasaarvestuse tegemise näol aktsepteerinud.

VII. Kontrollikoda on seisukohal, et kogutud auditi tõendusmaterjal on piisav ja asjakohane arvamuste esitamiseks.

Raamatupidamise aastaaruande usaldusvärsus

Arvamus raamatupidamise aastaaruande usaldusvärsuse kohta

VIII. Kontrollikoja hinnangul annab Euroopa Liidu konsolideeritud raamatupidamise aastaaruanne 31. detsembril 2012 lõppenud eelarveaasta kohta kõikides olulistest aspektides tõepärase pildi liidu finantsolukorrast 31. detsembri 2012. aasta seisuga, tehingute finantstulemustest, rahavoogudest ja netovara muutustest lõppenud aastal, vastavalt finantsmäärusele ja rahvusvaheliselt tunnustatud avaliku sektori raamatupidamisstandarditel põhinevatele raamatupidamiseeskirjadele.

Raamatupidamise aastaaruande aluseks olevate tehingute seaduslikkus ja korrektsus

Tulud

Arvamus raamatupidamise aastaaruande aluseks olevate tulude seaduslikkuse ja korrektsuse kohta

IX. Kontrollikoja hinnangul on 31. detsembril 2012 lõppenud eelarveaasta raamatupidamise aastaaruande aluseks olevad tulud kõigis olulistest aspektides seaduslikud ja korrektsed.

Kulukohustused

Arvamus raamatupidamise aastaaruande aluseks olevate kulukohustuste seaduslikkuse ja korrektsuse kohta

X. Kontrollikoja hinnangul on 31. detsembril 2012 lõppenud eelarveaasta raamatupidamise aastaaruande aluseks olevad kulukohustused kõigis olulistest aspektides seaduslikud ja korrektsed.

Maksed

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

XI. Kontrollikoda on seisukohal, et läbivaadatud järelevalve- ja kontrollisüsteemid on raamatupidamise aastaaruande aluseks olevate maksete seaduslikkuse ja korrektsuse tagamisel osaliselt mõjusad (VI punkt). Kõik tegevuskulusid hõlmavad poliitika-valdkondade rühmad on olulisel määral vigadest mõjutatud. Kontrollikoja hinnangul on raamatupidamise aastaaruande aluseks olevate kuludena kajastatud maksete kõige tõenäolisem veamäär 4,8 %⁽³⁾.

⁽³⁾ Varasematel aastatel kasutatud valimikontrolli meetodi alusel oleks hinnanguline kõige tõenäolisem veamäär olnud 4,5 %.

Vastupidine arvamus raamatupidamise aastaaruande aluseks olevate maksete seaduslikkuse ja korrektsuse kohta

XII. Nende asjaolude tähtsuse tõttu, mida on kirjeldatud põhjenduses vastupidise arvamuse esitamiseks raamatupidamise aastaaruande aluseks olevate maksete seaduslikkuse ja korrektsuse kohta, on kontrollikoja hinnangul 31. detsembril 2012 lõppenud eelarveaasta raamatupidamise aastaaruande aluseks olevad maksed olulisel määral vigadest mõjutatud.

5. september 2013

President

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA

Euroopa Kontrollikoda

12, rue Alcide De Gasperi, 1615 Luxembourg, LUKSEMBURG

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

SISSEJUHATUS

1.1. Aastaruande selles peatükis:

- kirjeldatakse kontrollikoja kinnitava avalduse (DAS) tausta ning tutvustatakse ja analüüsitakse avalduse aluseks olevaid auditileide ja järeldusi;
- selgitatakse, kuidas viib kontrollikoda läbi alustehingute korrektsuse ning raamatupidamise aastaruande usaldusväärsuse auditit (vt **lisa 1.1**);
- kirjeldatakse komisjoni meetmeid, mis on võetud varasemate aastate raamatupidamise aastaruannete usaldusväärsuse kohta esitatud kontrollikoja tähelepanekute ja soovitude põhjal (vt **lisa 1.2**).

1.2. Kontrollikoda esitab Euroopa Parlamendile ja nõukogule kinnitava avalduse raamatupidamise aastaruande usaldusväärsuse ja selle aluseks olevate tehingute korrektsuse kohta. Kontrollikojal on õigus lisada avaldusele erihinnang ELi iga suurema tegevusvaldkonna kohta⁽⁴⁾. Erihinnangu ülesanne ei ole sama mis auditiarvamusel. Erihinnangu esmane otstarve on juhtida eelarve täitmisele heakskiidu andmise eest vastutavate institutsioonide ja teiste sidusrühmade tähelepanu olulistele küsimustele, mis on omased konkreetsele poliitikavaldkondade rühmale. Iga erihinnangu järeldus põhineb poliitikavaldkondade rühma tasandil kogutud üldisel auditi tõendusmaterjalil.

1.3. Euroopa Liidu raamatupidamise aastaruande usaldusväärsuse kontrollimise eesmärk on saada piisavat asjakohast tõendusmaterjali, mille alusel teha järeldusi selle kohta, millises ulatuses on tulud, kulud, varad ja kohustused nõuetekohaselt kajastatud ning kas konsolideeritud raamatupidamise aastaruanne (vt väljavõtet **lisa 1.3**) kajastab õigesti finantsolukorda 31. detsembri 2012. aasta seisuga ning tulused, kulused ja rahavooge lõppenud eelarveaastal (vt punktid 1.9 ja 1.10).

1.4. 2012. aasta konsolideeritud raamatupidamise aastaruande aluseks olevate tehingute korrektsuse auditeerimise eesmärk on saada piisavat asjakohast tõendusmaterjali, mille alusel otsustada, kas tehingud on kooskõlas kehtivate määruste või lepinguliste sätetega ning õigesti arvatud (tulemuste ülevaade on toodud punktides 1.11–1.35 ja üksikasjad 2.–9. peatükis).

⁽⁴⁾ Vt Euroopa Liidu toimimise lepingu artikkel 287.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

1.5. Komisjoni talituste aasta tegevusaruannete ning vastava koondaruande läbivaatamise eesmärk on hinnata, kas neis antakse õiglane hinnang finantsjuhtimise kvaliteedile (kaasa arvatud allesjäänud veamääradele) ja kas nad aitavad seeläbi kujundada arvamust ELi raamatupidamise aastaaruande usaldusväärsuse ning tulude ja kulude korrektsuse kohta (vt punktid 1.36–1.45 ja sellega seotud tähelepanekud 2.–9. peatüki jaos „Süsteemide mõjus“).

KONTROLLIKOJA VALIMIKONTROLI METOODIKA EDASIARENDAMINE

1.6. Tehingute korrektsuse läbivaatamise meetodikat on ajakohastatud ja ühtlustatud. Kontrollikoja tehingute valim hõlmab nüüdsest ainult vahe- ja lõppmakseid ning ettemaksete tasaarvestusi (kuludena kajastatud maksed). Poliitikavaldkondade rühmade „Välissuhted, välisabi ja laienemine“ (7. peatükk) ning „Teadusuuringud ja muud sisepoliitika valdkonnad“ (8. peatükk) tehingud vaadatakse nüüd sarnaselt teiste poliitikavaldkondade rühmadega läbi siis, kui ELi vahendite saajad on tegevust alustanud või kulusid kandnud ning komisjon on andnud oma nõusoleku sellele, et läbiviidud tegevus või kantud kulud annavad aluse makse tegemiseks ELi eelarvest. See on kooskõlas aluslepingus kontrollikojale pandud kohustusega kontrollida kulusid siis, kui need on kantud. Vaatamata selle muudatusele auditeeritakse kõiki makseid, välja arvatud ettemakseid, nende tegemise aastal. See hõlmab makseid, mida on kasutatud vara soetamiseks (ning kujutavad endast seega eelarvekulu, kuid mitte tekkepõhist kulu). Meetodika edasiarenduse mõju käsitletakse punktides 1.14 ja 1.15 ning **joonisel 1.1**.

1.7. Selline valimikontrolli meetodika on kooskõlas tekkepõhise raamatupidamisarvestuse põhimõtetega⁽⁵⁾. Meetodi plussiks on ka see, et nii koostöös liikmesriikidega kui muul viisil hallatavaid valdkondi kontrollitakse võrreldavatel alustel. Lisaks on auditeeritavad andmekogumid aastast aastasse järjest stabiilsemad, kuna kaob ettemaksete kõikuvate määrade mõju. Ettemakseid kontrollitakse ka edaspidi nii ettemaksete tasaarvestuste korrektsuse kui raamatupidamise aastaaruande usaldusväärsusega seotud töö käigus.

KOMISJONI VASTUSED

1.6. Komisjon märgib, et kontrollikoja uue valimikontrolli meetodika tagajärjel muutub auditeeritud andmekogumite määratlus. Kuigi komisjon tunnistab kontrollikoja uue meetodika eeliseid, täheldab ta, et auditeeritavad andmekogumid ei ole enam piiratud eelarvekontode aluseks olevate tehingute liikidega. Selle asemel on lisatud üldisest raamatupidamisarvestusest uued tehingud, lähtudes põhimõtetest, mis nõuavad teatavat raamatupidamiskogemust.

Komisjon leiab, et kontrollikoja kõnealusel uuel tõlgendusel on oluline mõju (vt vastused punktidele 1.7, 1.12, 1.14 ja 1.19–1.35). Seepärast on väga tähtis, et kasutatakse üheseid selgitusi, meetodeid ja termineid, mis võimaldavad sidusrühmadel tehtud muudatustest aru saada ja hinnata nendest tulenevat mõju.

1.7. Komisjon tunneb heameelt selle üle, et audit katab ka eelmistel aastatel tehtud ettemaksete tasaarvestused. Komisjon leiab, et see võimaldab mitmeaastaste korrigeerivate mehhanismide mõju rohkem arvesse võtta. Finantsmääruse artiklis 32 on sätestatud, et sisekontroll tähendab „kõigil juhtimistasanditel rakendatavat protsessi ning see on loodud piisava kindluse tagamiseks järgmiste eesmärkide saavutamisel: [- -] d) pettuste ja eeskirjade eiramiste ennetamine, tuvastamine ja kõrvaldamine ning pettuste ja eeskirjade eiramiste kõrvaldamise suhtes võetavad järelmeetmed“.

Komisjon kontrollib hoolikalt kontrollikoja meetodika arenemist, pidades silmas võimalikku mõju hinnangulisele veamääradele (vt vastus punktidele 3.9 ja 4.8).

⁽⁵⁾ Komisjon on raamatupidamise aastaaruandeid tekkepõhiselt koostanud alates 2005. aastast ning alates 2007. aastast on kontrollikoda need usaldusväärseks hinnanud.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

HANKED

1.8. Kontrollikoda on pärast põhjalikke läbirääkimisi eelarvepädevate institutsioonidega ühtlustanud ka oma hankevigade käsitlemise metoodikat. Varem käsitleti tõsiseid vigu kvantifitseeritavate vigadena, kui vea oli teinud liikmesriigi ametiasutus või rahvusvaheline organisatsioon. Kontrollikoda liigitas kõik ELi institutsioonide või asutuste tehtud vead mittekvantifitseeritavaks ja ei arvestanud neid seega hinnangulise veamäära arvutamisel. Alates 2012. aastast käsitletakse mis tahes asutuse tehtud tõsist hankeviga kvantifitseeritavana. Kontrollikoda ei rakenda aga seda käsitusviisi tagasiulatuvalt ELi institutsioonide ja asutuste hangetele, mis toimusid enne 2011. aastat ⁽⁶⁾.

EELARVEAASTA 2012 AUDITILEIUD**Raamatupidamise aastaaruande usaldusväärsus**

1.9. Kontrollikoja tähelepanekud käsitlevad Euroopa Liidu eelarveaasta 2012 konsolideeritud raamatupidamise aastaaruannet, mille on koostanud komisjoni peaarvupidaja ja heaks kiitnud komisjon vastavalt finantsmäärusele ⁽⁷⁾ ning mille kontrollikoda sai koos peaarvupidaja esitiskirjaga kätte 29. juulil 2013. Konsolideeritud raamatupidamise aastaaruanne koosneb:

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

1.10. Kontrollikoja auditiga leiti, et 2012. aasta konsolideeritud raamatupidamise aastaaruandes ei esinenud olulisi väärkajastamisi (vt ka **lisa 1.2**).

⁽⁶⁾ Vähesel arvul vigu tuvastati 2010. aasta ja varasemate aastate tegevuskuludega seotud hangetes, mille alusel tehti makseid 2012. aastal; neid vigu ei ole ekstrapoleeritud ega üldise hinnangulise veamäära arvutamisel arvesse võetud.

⁽⁷⁾ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 25. oktoobri 2012. aasta määrus (EL, Euratom) nr 966/2012, mis käsitleb liidu üldeelarve suhtes kohaldatavat finantsmäärust (ELT L 298, 26.10.2012, lk 1), näeb ette, et lõplik raamatupidamise aastaaruanne saadetakse hiljemalt järgneva eelarveaasta 31. juulil (vt artikkel 148).

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

Kinnitava avalduse aluseks olevate erihinnangute ja audititulemuste kokkuvõte

1.11. Kontrollikoda esitab erihinnangud tulude kohta 2. peatükis ja kulude kohta 3.–9. peatükis (vt **tabel 1.1**).

Tabel 1.1. Aastaruande 3.–9. peatükis auditeeritud tehingud

Aastaruande peatükk		(miljonites eurodes)	
		2012. aastal tehtud maksed ⁽²⁾	2012. aastal auditeeritud tehingud
		(A)	(B)
3. peatükk	Põllumajandus: turg ja otsetoetused	44 545	44 546
4. peatükk	Maaelu areng, keskkond, kalandus ja tervishoid	14 778	14 994
5. peatükk	Regionaalpoliitika, energeetika ja transport	39 853	40 735
6. peatükk	Tööhõive ja sotsiaalküsimused	11 606	13 404
7. peatükk	Välissuhted, välisabi ja laienemine	6 109	6 616
8. peatükk	Teadusuuringud ja muud sisepoliitika valdkonnad	11 740	10 667
9. peatükk	Haldus- ja muud kulud ⁽¹⁾ ⁽²⁾	10 052	9 985
Kõik kokku		138 683	140 947

„2012. aastal auditeeritud tehingud“ (B) koosneb 2012. aastal tehtud maksetest (A), millest on maha arvatud 2012. aastal tehtud eelmaksed (14 519 miljonit eurot) ja millele on lisatud 2012. aasta eelmaksete tasaarvestuste summa (16 783 miljonit eurot).

⁽¹⁾ Käesolev peatükk hõlmab ka üldeelarves tegevuskuludeks loetavaid kulusid, kuigi enamikul juhtudel on nende otstarve pigem komisjoni halduse toimimine kui poliitika elluviimine.

⁽²⁾ Poliitikavaldkondade rühmade halduskulud jagunevad peatükkide vahel järgmiselt (miljonites eurodes):

- 3. peatükk: 133
- 4. peatükk: 253
- 5. peatükk: 229
- 6. peatükk: 93
- 7. peatükk: 624
- 8. peatükk: 1 627.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

1.12. 2012. aasta audititulemused näitavad, et tulud (139 541 miljonit eurot) ning haldus- ja muude kulude poliitikavaldkondade rühma tehingud (9 985 miljonit eurot) ei sisaldanud olulisel määral vigu ning läbivaadatud järelevalve- ja kontrollisüsteemid olid mõjusad (vt **tabel 1.2** ja punktid 2.40–2.42 ning 9.17). Kõik tegevuskuludid hõlmavad poliitika-valdkondade rühmad olulisel määral vigadest mõjutatud (vt punktid 3.35, 4.42, 5.62–5.63, 6.39–6.40, 7.25–7.26 ja 8.39–8.40). Kulukohustused ei olnud olulisel määral vigadest mõjutatud.

KOMISJONI VASTUSED

1.12. Komisjoni jaoks on kohustuslik finantsmäärus, mille artikli 32 lõike 2 punktis e on sätestatud, et sisekontrolliga tuleks muu hulgas tagada „raamatupidamisarvestuse aluseks olevate tehingute seaduslikkuse ja korrektsusega seotud riskide piisav juhtimine, võttes arvesse programmide mitmeaastast iseloomu ja asjaomaste maksete laadi”.

Komisjon jätkab oma järelevalverolli teostamist, eelkõige rakendades finantskorrektsioone ja sissenõudeid tasemel, mis vastab kindlaks tehtud eeskirjade eiramiste ja puuduste tasemele. Liidu finantshuvide kaitsmise õigusraamistikust ning seotud menetluste keerukusest tulevalt on paratamatu, et paljudes valdkondades parandatakse vead alles mitu aastat pärast nende esinemist. Seepärast leiab komisjon, et kontrollikoja iga-aastast representatiivset veamäära tuleks käsitleda selles kontekstis. Sel põhjusel kasutab komisjon ise tavaliselt jääkvigade määra, mille puhul võetakse arvesse finantskorrektsioone ja sissenõudeid mitmeaastase rakendusaja vältel, sealhulgas mõnikord tulevaste aastate eest. Peale selle võtab komisjon 2012. aasta hinnangulise veamäära taseme hindamisel arvesse aasta jooksul tehtud kindlamääraliste korrektsioonide mõju, mis on kontrollikoja veamäära hinnangust välja jäetud.

Komisjon on seisukohal, et jääkvigade määr annab täpse ülevaate sellest, mil määral on ELi eelarve pärast järelevalve- ja kontrollisüsteemide rakendamist jätkuvalt mõjutatud kulutustest, mis on tehtud õigusvastaselt.

Tabel 1.2. Aasta 2012 tehingute korrektsust puudutavate leidude kokkuvõte

Aastaruande peatükk	Auditeeritud tehingud (miljonites eurodes)	Hinnang läbivaadatud järelevalve- ja kontrollisüsteemidele ⁽¹⁾	Kõige tõenäolisem veamäär 2012 (%)	Usaldusvahemik (%)		Vigade esinemissagedus ⁽²⁾ (%)	Auditijäreldused	Võrdluseks 2011. aasta kõige tõenäolisem veamäär (%) ⁽⁵⁾
				Alumine veapiir (LEL)	Ülemine veapiir (UEL)			
Põllumajandus: turg ja otsetoetused	44 546	Osaliselt mõjus	3,8	1,7	5,9	41	Olulisel määral vigadest mõjutatud	2,9
Maaelu areng, keskkond, kalandus ja tervishoid	14 994	Osaliselt mõjus	7,9	4,5	11,3	63	Olulisel määral vigadest mõjutatud	7,7
Regionaalpoliitika, energeetika ja transport	40 735	Osaliselt mõjus	6,8	3,7	9,9	49	Olulisel määral vigadest mõjutatud	6,0
Tööhõive ja sotsiaalküsimused	13 404	Osaliselt mõjus	3,2	1,3	5,1	35	Olulisel määral vigadest mõjutatud	2,2
Välissuhted, välisabi ja laienemine	6 616	Osaliselt mõjus	3,3 ⁽³⁾	1,4	5,2	23	Olulisel määral vigadest mõjutatud	1,1 ⁽³⁾
Teadusuuringud ja muud sisepoliitika valdkonnad	10 667	Osaliselt mõjus	3,9 ⁽⁴⁾	1,8	6,0	49	Olulisel määral vigadest mõjutatud	3,0 ⁽⁴⁾
Haldus- ja muud kulud	9 985	Mõjus	0	—	—	1	Ei ole olulisel määral vigadest mõjutatud	0,1
Kuludena kajastatud maksed kokku	140 947	Osaliselt mõjus	4,8 ⁽⁵⁾	3,6	6,0	38	Olulisel määral vigadest mõjutatud	3,9 ⁽⁵⁾
Tulud	139 541 ⁽⁶⁾	Mõjus	0	—	—	0	Ei ole olulisel määral vigadest mõjutatud	0,8

⁽¹⁾ Süsteemide liigitamist on selgitatud **lisas 1.1**. Läbivaadatud süsteemide erihinnangud on toodud punktides 2.40–2.42, 3.9 ja 3.37, 7.25 ja 8.39. Kontrollikoja kokkuvõtlikud hinnangud 2012. aasta kohta on kooskõlas 2011. aasta omadega.

⁽²⁾ Vigade esinemissagedus väljendab nende tehingute osakaalu valimis, mis on nii kvantifitseeritavatest kui mittekvantifitseeritavatest vigadest mõjutatud. Protsendid on ümardatud.

⁽³⁾ Välissuhte, välisabi ja laienemise hinnanguline veamäär on kõrgem kui 2011. aastal (1,1 %). Erinevuse tõlgendamisel tuleks arvestada muudatusi kontrollikoja valimikontrolli meetoodikas (vt punktid 1.6 ja 1.7). See on hinnangulise veamäära kasvu peamine kindlakstehtav põhjus (vt punktid 1.15 ja 7.13–7.15).

⁽⁴⁾ Teadusuuringute ja muude sisepoliitika valdkondade hinnanguline veamäär on kõrgem kui 2011. aastal (3,0 %). Erinevuse tõlgendamisel tuleks arvestada muudatusi kontrollikoja valimikontrolli meetoodikas (vt punktid 1.6 ja 1.7). See on hinnangulise veamäära kasvu peamine kindlakstehtav põhjus (vt punktid 1.15 ja 8.13–8.15).

⁽⁵⁾ Punktides 1.6 ja 1.7 selgitatud kontrollikoja valimikontrolli meetoodika muudatuste arve võib panna kõige rohkem 0,3 protsendipunkti 2012. aasta kõige tõenäolisemast veamäärast (vt punkt 1.13 ja **joonis 1.1**).

⁽⁶⁾ Auditeerimisel kontrolliti komisjoni tasandil sissenõudekorraldustest moodustatud valimit, mis hõlmas kõiki tululiike (vt punkt 2.9).

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

1.13. Kontrollikoja hinnangul olid kuludena kajastatud maksed tervikuna olulisel määral vigadest mõjutatud ning kuludena kajastatud maksete läbivaadatud järelevalve- ja kontrollisüsteemid kokkuvõttes osaliselt mõjusad (vt **tabel 1.2**).

KOMISJONI VASTUSED

1.13. Komisjon tunnustab, et süsteemid on osaliselt mõjusad, nagu kajastab kontrollikoja hinnatud veamäär lõplike toetusesaajate tasandil. Oma järelevalve- ja kontrollisüsteemide kasutamise tulemusel rakendas komisjon 2012. aastal finantskorrektsioone ja sissenõudeid kokku 4 419 miljoni euro ulatuses, mis moodustab tehtud maksetest 3,2 % (vt tabel 1.1). Kõnealused summad jagunevad poliitikavaldkondade kaupa järgmiselt:

- 3. peatükk. Põllumajandus: turg ja otsetoetused: finantskorrektsioonid ja sissenõuded moodustavad 771 miljonit eurot (1,7 % tehtud maksetest);
- 4. peatükk. Maaelu areng, keskkond, kalandus ja tervishoid: finantskorrektsioonid ja sissenõuded moodustavad 258 miljonit eurot (1,7 % tehtud maksetest);
- 5. peatükk. Regionaalpoliitika, energeetika ja transport: finantskorrektsioonid ja sissenõuded moodustavad 2 719 miljonit eurot (6,8 % tehtud maksetest);
- 6. peatükk. Tööhõive ja sotsiaalküsimused: finantskorrektsioonid ja sissenõuded moodustavad 442 miljonit eurot (3,8 % tehtud maksetest);
- 7. peatükk. Välissuhted, välisabi ja laienemine: finantskorrektsioonid ja sissenõuded moodustavad 99 miljonit eurot (1,6 % tehtud maksetest);
- 8. peatükk. Teadusuuringud ja muud sisepoliitika valdkonnad: finantskorrektsioonid ja sissenõuded moodustavad 120 miljonit eurot (1 % tehtud maksetest) ning
- 9. peatükk. Halduskulud: finantskorrektsioonid ja sissenõuded moodustavad 9 miljonit eurot (% tehtud maksetest ei ole kohaldatav).

See ei tähenda, et kõik aastal T rakendatud sissenõuded ja finantskorrektsioonid saaks lahutada aastal T esinenud vigadest. Küll aga näitab see, et hinnates üldise sisekontrollisüsteemi tõhusust ELi eelarve kaitsmisel mitme aasta lõikes, tuleb arvesse võtta nii veamäärasid kui ka sissenõudeid/finantskorrektsioone.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

Audititulemuste analüüs

1.14. Selle aasta tulemused näitavad taas üldiste hinnanguliste veamäärade kasvu. Kõige tõenäolisem vigade kogumäär on tõusnud 3,9 protsendilt 4,8 protsendini. Kõik tegevuskulused sisaldavad valdkonnad aitasid veamäära kasvule kaasa, kusjuures kõige rohkem vigu sisaldas poliitikavaldkondade rühm „Maaelu areng, keskkond, kalandus ja tervishoid“ (4. peatükk).

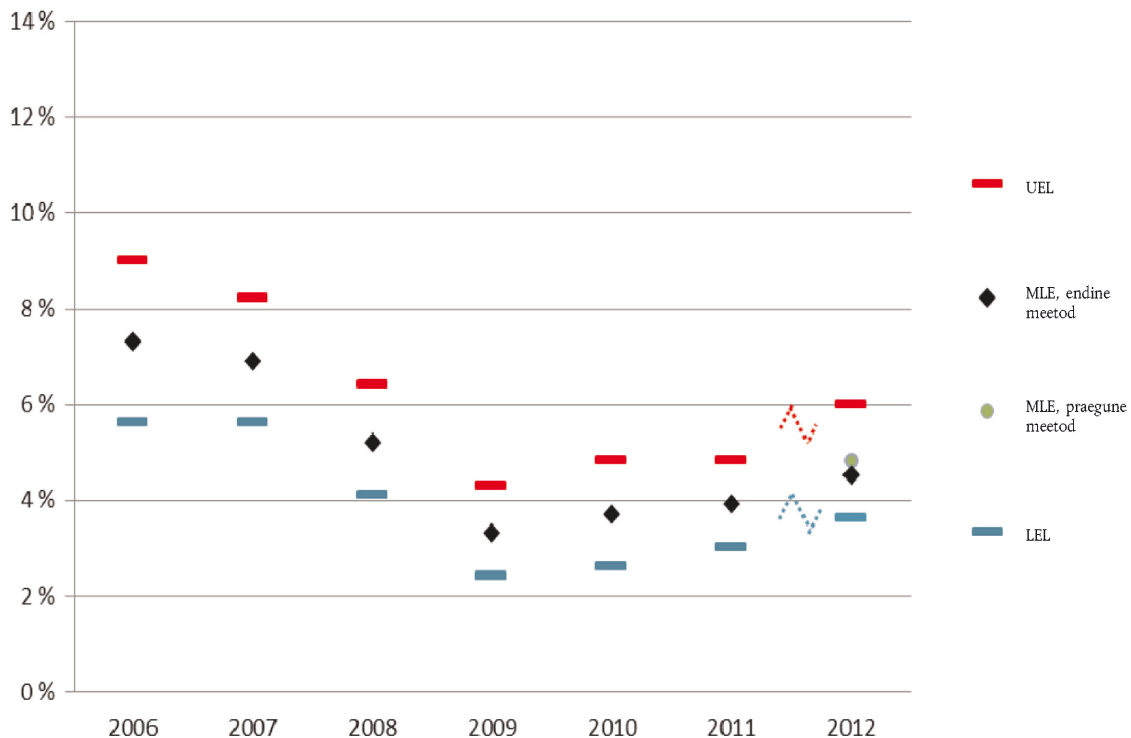
1.15. Kõige tõenäolisema veamäära muutus, mille võib panna kontrollikoja valimikontrolli meetodika muutmise arvele (vt punktid 1.6 ja 1.7), ei ületa 0,3 protsendipunkti. Meetodika muutmine on peamine kindlakstehtav põhjus, miks suurenes peatükkide 7 („Välissuhted, välisabi ja laienemine“) ning 8 („Teadusuuringud ja muud sisepoliitika valdkonnad“) hinnanguline veamäär.

1.14. Peaaegu kõikide tehingute puhul mitmesugustes auditivalimites on komisjoni hinnang sarnane kontrollikoja järeldustega. Komisjon märgib aga, et kontrollikoda ei ole oma veamäära arvutamisel võtnud arvesse eelarveaasta jooksul programmi tasandil rakendatud kindlamääralisi finantskorrektsioone (vt selgitus 1.2 ja punkti 6.39 alapunkt a; vt ka punktid 5.26, 5.33 ja 5.62).

Seepärast on ELi konsolideeritud raamatupidamisaruannete aluseks olevate tehingute üldine veatase komisjoni hinnangul üldjoontes kooskõlas kontrollikoja viimase kolme aasta kohta esitatud veamääradega. See tuleneb tugevdatud kontrollisätetest programmitöö perioodil 2007–2013 ning komisjoni rangetest katkestamise/peatamise/finantskorrektsioonide/sissenõuetega seotud tegevuspõhimõtetest juhul, kui tehakse kindlaks puudusi.

1.15. Vt vastus punktidele 1.6 ja 1.7.

Joonis 1.1. Kontrollikoja hinnanguline kõige tõenäolisem veamäär (2006–2012) ⁽¹⁾



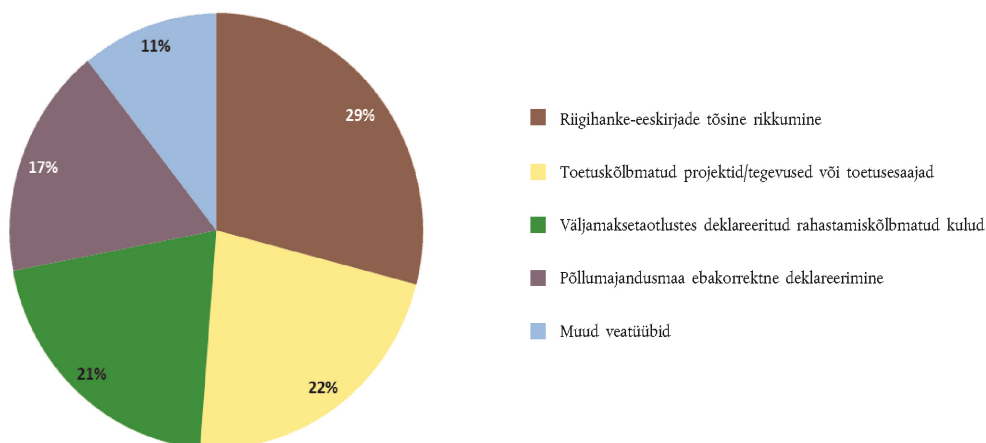
⁽¹⁾ 2012. aasta kaks punkti näitavad 2012. aasta kontrollikoja hinnangulist veamäära (MLE) (4,8 %, vt tabel 1.2) ja hinnangulist MLE-d juhul, kui samad leiud oleks tuvastatud valimis, mis oleks olnud koostatud varasematel aastatel kasutatud meetodi alusel (4,5%, vt punktid 1.14 ja 1.15). 2012. aasta ülemine ja alumine veapiir (UEL ja LEL) on leitud 2012. aasta ehk praeguse valimikontrolli meetodi alusel.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

1.16. Kontrollikoja arvutuste kohaselt on koostöös liikmesriikidega hallatavate kulutuste vigade hinnanguline kogumäär 5,3 % ja muul viisil hallatavate tegevuskulude⁽⁸⁾ veamäär 4,3 %.

1.17. Eri poliitikavaldkondade rühmade veatüüpide analüüs näitab, et toetuskõlblikkuse vead moodustavad üle kahe kolmandiku vigade hinnangulisest kogumäärast: riigihanke-eeskirjade tõsine rikkumine (1,4 protsendipunkti), täiesti toetuskõlbmatud projektid/tegevused või toetusesaajad (1,1 protsendipunkti) ja väljamaksetaotlustes sisalduvad rahastamiskõlbmatud kulud (1,0 protsendipunkti) ja põllumajandusmaa ebakorrektno deklareerimine (0,8 protsendipunkti) (vt **joonis 1.2**).

Joonis 1.2. Veatüüpide osakaal üldises hinnangulises veamääras



1.18. Üldise hinnangulise veamäära läbilõige peatükkide kaupa näitab, et 5. peatüki („Regionaalpoliitika, energeetika ja transport”) vead moodustavad üldisest hinnangulisest veamäärast üle kahe viiendiku, 3. peatüki („Põllumajandus: turg ja otsetoetused”) vead veerandi ning 4. peatüki („Maaelu areng, keskkond, kalandus ja tervishoid”) vead üle kuuendiku (vt **joonis 1.3**).

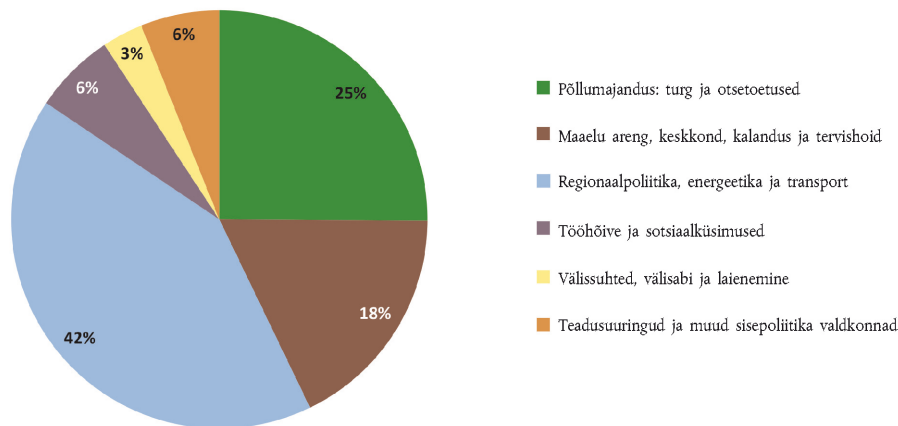
1.16. Komisjon märgib, et kontrollikoja hinnatud veamäär otseelt Euroopa institutsioonide hallatavate halduskulude (2012. aastal 10 miljardit eurot) puhul on 0 % (vt 9. peatüki punkt 9.8).

1.17. Liikmesriikidega koostöös toimuva eelarve täitmise kontekstis on komisjon teinud olulisi jõupingutusi rahastamiskõlblikkuse nõuete range järgimise ja riigihanke-eeskirjade nõuetekohase kohaldamise tagamiseks. Need hõlmavad nii ennetusmeetmeid, näiteks maksete katkestamise ja peatamise ranget poliitikat, kui ka parandusmeetmeid, näiteks finantskorrektsioone (ühtekuuluvuspoliitika puhul vt punkti 5.33 teine ja kolmas lõik).

1.18. Vt vastus punktile 1.14.

⁽⁸⁾ Neid käsitletakse peamiselt 7. ja 8. peatükis, kuid osaliselt ka 4. ja 5. peatükis. Koostöös liikmesriikidega hallatavate kulude ekstrapoleeritud veamäär põhineb 685 tehingu läbivaatamisel (võetud andmekogumist väärtusega 110,8 miljardit eurot), kuid tegevuskulude teiste haldusviiside puhul põhineb ekstrapoleerimine 356 tehingu läbivaatamisel (võetud andmekogumist väärtusega 20,1 miljardit eurot).

Joonis 1.3. Osakaal üldises hinnangulises veamääras peatükkide kaupa



KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

Sissenõuete ja finantskorrektsioonide arvessevõtmine

1.19. Lõpuleviidud⁽⁹⁾ finantskorrektsioonide summa oli 2012. aastal 3,7 miljardit eurot, mis on üle kolme korra suurem kui 2011. aasta summa (1,1 miljardit eurot). Sissenõuete summa – 678 miljonit eurot – jäi enam-vähem samale tasemele (2011. aastal 733 miljonit eurot)⁽¹⁰⁾. Suurem osa 2012. aasta korrektsioonidest on seotud programmitöö perioodiga 2000–2006. Aastaruande käesolevas osas käsitletakse finantskorrektsioonide ja sissenõuete tegemise mehhanisme ning seda, kuidas kontrollikoda sissenõuete ja finantskorrektsioonide mõju arvestab. Kontrollikoda teeb finantskorrektsioonide mõju üle pidevat järelevalvet⁽¹¹⁾. 2012. aastal järgitud lähenemisviis vastab 2009. aastal kasutusele võetud lähenemisviisile.

KOMISJONI VASTUSED

1.19.–1.35. Komisjon tunneb heameelt asjaolu üle, et uude valimikontrolli metoodikasse on hõlmatud eelmistel aastatel tehtud ettemaksete tasaarveldused. Komisjon leiab, et see võimaldab ulatuslikumalt arvesse võtta finantsmääruse artiklites 59 ja 80 viidatud mitmeaastaste korrigeerivate mehhanismide mõju (vt punktid 1.22 ja 1.24).

Komisjon jätkab oma järelevalverolli teostamist, eelkõige rakendades finantskorrektsioone ja sissenõudeid tasemel, mis vastab kindlaks tehtud eeskirjade eiramiste ja puuduste tasemele. Liidu finantshuvide kaitsmise õigusraamistikust ning seotud menetluste keerukusest tulevalt on paratamatu, et paljudes valdkondades parandatakse vead alles mitu aastat pärast nende esinemist. Seepärast leiab komisjon, et kontrollikoja iga-aastast representatiivset veamäära tuleks käsitleda selles kontekstis.

⁽⁹⁾ Lõpuleviimine on finantskorrektsiooni protsessi viimane etapp. Vt ka kontrollikoja aastaruande 2009 punkt 1.42.

⁽¹⁰⁾ Nagu näidatud eelarveaasta 2012 konsolideeritud raamatupidamise aastaruande lisa 6.4.2.2 ning eelarveaasta 2011 konsolideeritud raamatupidamise aastaruande lisa 6.2.

⁽¹¹⁾ Vt kontrollikoja aastaruande 2009 punktid 1.32–1.50.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

Finantskorrektsioonide ja sissenõuete tegemise keerulised mehhanismid

1.20. Komisjoni ja liikmesriikide käsutuses on mitmeid mehhanisme, mille abil vähendada veariski enne toetusesaajate poolt deklareeritud kulude heakskiitmist komisjoni poolt. Mehhanismid hõlmavad kontrollisüsteemide heakskiitmist, väljamaksetaotluste halduskontrolli, kohapealset kontrolli (nt põllumajandusettevõtete inspekteerimine), rahastamiskõlblike kulude tõendamist sõltumatu asutuse poolt ja liikmesriikidele tehtavate maksete katkestamist või peatamist.

1.21. Pärast maksete tegemist ja vahendite kasutamise heakskiitmist teevad nii komisjon kui liikmesriigid kontrollisüsteemide toimimise ja deklareeritud kulude järelkontrolli. Järelkontrollil võib olla kahte liiki finantstagajärgi: toetusesaajatele esitatavad sissenõuded ja finantskorrektsioonide rakendamine liikmesriikide ametiasutuste suhtes.

Mis on sissenõuded?

1.22. Sissenõudeid esitavad nii liikmesriikide ametiasutused (komisjoni ja liikmesriikide koostöös hallatavate kulutuste puhul) kui komisjon (eelkõige valdkondades, kus komisjonil on kulutuste haldamise eest ainuvastutus, nagu teadusuuringud ja suur osa välisabist). Sissenõudmine tähendab, et toetusesaaja maksab saadud toetuse osaliselt või täies mahus tagasi asutusele, kes makse tegi. Nii saab vabanenud vahendid enamikus eelarvevaldkondades teistele toetusesaajatele ümber suunata ⁽¹²⁾.

1.21. Finantskorrektsioonid ei vabasta liikmesriike kohustusest nõuda toetusesaajatelt sisse alusetult makstud summad, kui see on teostatav ja kulutasuv.

Lisaks kontrollikoja nimetatud finantstagajärgedele võivad liikmesriigid teatavates poliitikavaldkondades rakendada korrektsioone ka rahastamiskõlbmatute kulutuste järgnevalt maksetaotlusest väljajätmise teel ning kasutada sel viisil vabanenud vahendeid muude, rahastamiskõlblike projektide jaoks. Sellisel juhul on toetusesaajatelt korregeeritud summade sissenõudmine riiklik küsimus, sest ELi eelarve on kaitstud ja õigusvastased summad seda enam ei mõjuta.

1.22. Finantsmääruse kohaselt kuulub sissenõudmine eelkõige liikmesriikidega koostöös toimuva eelarve täitmise puhul liikmesriikide vastutusalasse:

- artikli 59 lõige 2: „[- -] Liidu finantshuvide kaitsmiseks teostavad liikmesriigid, järgides proportsionaalsuse põhimõtet, käesolevat artiklit ja asjaomaseid valdkondlikke eeskirju, tehingute representatiivsete ja/või riskidel põhinevate valimite üle eel- ja järelkontrolli, sealhulgas vajaduse korral kohapealseid kontrolli. Nad nõuavad tagasi ka alusetult makstud summad ja algatavad sellekohase vajaduse korral kohtumenetlusi”;
- artikli 80 lõige 3: „Kontrollide ja auditite tegemine ning põhjendamatu kulutatud summade sissenõudmine, nagu on sätestatud valdkondlikes eeskirjades, on esmalt liikmesriikide ülesanne. Kui liikmesriigid eeskirjade eiramised ise avastavad ja kõrvaldavad, ei kohalda komisjon nende suhtes seoses kõnealuste eeskirjade eiramistega finantskorrektsioone.”

⁽¹²⁾ Oluline erand on Euroopa Põllumajanduse Tagatisfondi kulud.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

Mis on finantskorrektsioonid ja kuidas need toimivad?

1.23. Koostöös liikmesriikidega hallatavate kulutuste puhul võib komisjon finantskorrektsioone algatada, kui tegemist on tõsiste puudustega või kui liikmesriik ei ole nõuetekohaselt täitnud oma kohust eeskirjade vastaselt tehtud kulusid avastada ja parandada.

1.24. Käsitletavad probleemid on tihti seotud sisekontrollisüsteemide puudustega või ELi eeskirjade mittetäitmisega mõne programmi haldamisel, millel on ilmne finantsmõju (st võimaldab rahastamiskõlbmatute kulude tegemist). Finantskorrektsiooni summa võib arvutada läbivaadatud üksikjuhtude või kontrollitulemuste ekstrapoleerimise põhjal. Kui kumbagi neist meetoditest ei ole võimalik kasutada, siis rakendatakse kindla määraga korrektsiooni.

Milline on finantskorrektsioonide mõju liikmesriigile?

1.25. Finantskorrektsioonide mõju liikmesriikidele⁽¹³⁾ sõltub kohaldatavast korrast:

1.25. Komisjon märgib, et kontrollikoda ei küsi, milline on finantskorrektsioonide mõju ELi eelarvele.

Finantsmääruse artikli 80 lõikes 4 on sätestatud järgmine:

„Komisjon kohaldab liikmesriikide suhtes finantskorrektsioone, et arvata liidu rahastatavatest kuludest välja sellised maksed, mis on tehtud kohaldatavat õigust rikkudes. Komisjon võtab finantskorrektsioonide puhul aluseks kindlaks tehtud põhjendamatult kulutatud summade suuruse ja nende rahalise mõju eelarvele. Kui neid summasid ei ole võimalik täpselt kindlaks teha, võib komisjon kohaldada ekstrapoleeritud või kindlamääralisi korrektsioone vastavalt valdkondlikele eeskirjadele.

Komisjon võtab finantskorrektsiooni summa üle otsustades arvesse kohaldatava õiguse rikkumise olemust ja raskusastet ning rahalist mõju eelarvele, sealhulgas juhtimis- ja kontrollisüsteemide puuduste korral. Finantskorrektsioonide kindlaksmääramise kriteeriumid ja kohaldatava menetluse võib sätestada valdkondlikes eeskirjades [- -]”.

Finantskorrektsioonide eesmärk ei ole liikmesriike karistada, vaid tagada, et eelarve on kaitstud (st et ELi eelarvest tehtud kulutused on korrektsed), arvates välja õigusvastaselt tehtud kulutused.

⁽¹³⁾ Vt kontrollikoja aastaaruande 2009 punkt 1.34.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

- a) põllumajanduse puhul tehakse vastavusotsuste alusel finantskorrektsioone (punkti 4.26 alapunkt b), mis tehakse asjaomase liikmesriigi toetuse vähendamise näol ⁽¹⁴⁾;
- b) ühtekuuluvuspoliitika puhul sõltub finantskorrektsioonide mõju sellest, kas liikmesriik nõustub komisjoni esitatud korrektsiooniga või mitte ⁽¹⁵⁾:
- i) kui liikmesriik korrektsiooniga nõustub, tühistab ta deklareeritud kulud, mis on seotud vigadest mõjutatud projektide rühmaga, deklareeritud kulude teatud elementidega, kontrollitulemuste ekstrapoleerimise põhjal arvutatud summaga või kindla määraga korrektsioonile vastava summaga. Sellisel juhul saab vabanenud vahendeid kasutada teiste toetuskõlblike tegevuste rahastamiseks;
- ii) kui liikmesriik ei nõustu esitatud finantskorrektsiooniga, võib komisjon ise teha ametliku otsuse finantskorrektsiooni rakendamiseks. Komisjoni otsusega rakendatav finantskorrektsioon tähendab programmile ja liikmesriigile antava ELi toetuse netosumma vähendamist. Ligi kaudu 1 %, st 32 miljoni euro väärtuses 2012. aastal rakendatud finantskorrektsioonidest tulenevad sellistest komisjoni otsustest.

KOMISJONI VASTUSED

- b) Komisjon märgib, et liikmesriigi tasandil on finantskorrektsioonide mõju alati negatiivne.
- i) Kui liikmesriik finantskorrektsiooniga ise nõustub, peab ta selleks, et ELi vahendeid mitte kaotada, asendama rahastamiskõlbmatud kulud toetuskõlbliku tegevusega.
- ii) Kui finantskorrektsiooni kehtestab komisjon, on tegemist netofinantskorrektsiooniga ja ELi rahaline toetus väheneb.

Mõlemal juhul (punkti 1.25 alapunkti b alapunktid i ja ii) kannab liikmesriik rahastamiskõlbmatuks loetud kulutuste ELi kaasrahastamise kaotamise tagajärjed oma riiklikust eelarvest, välja arvatud juhul, kui tal on võimalik asjaomased summad üksikutelt toetusesaajatelt sisse nõuda.

⁽¹⁴⁾ Põllumajandusvaldkonnas tehtavad finantskorrektsioonid kirjendatakse sihtotstarbelise tuluna, seega jäävad nad põllumajanduse ja maaelu arengu eelarvejaotisse.

⁽¹⁵⁾ Vt peaarvepidaja 31. märtsi, 30. juuni ja 30. septembri 2012. aasta kvartaliaruanded 2012. aasta ühtekuuluvuspoliitika raames tehtud 2012. aasta finantskorrektsioonide esialgsete arvandmete kohta, mis sisalduvad Euroopa Parlamendi eelarvekontrollikomisjoni 2011. aasta eelarve täitmisele heakskiidu andmise dokumentides rubriigis „Finantskorrektsioonid – ühtekuuluvuspoliitika” (<http://www.europarl.europa.eu/committees/en/cont/publications.html?id=CONT00004#menuzone>).

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

Milline on finantskorrektsioonide mõju toetusesaajale?

1.26. Põllumajanduse valdkonnas peavad liikmesriigid eeskirjadevastaselte tehtud kulude eest makstud hüvitise sisse nõudma, ⁽¹⁶⁾ kuid komisjoni kehtestatud finantskorrektsioonidega nähakse harva ette toetuse tagasimaksmist põllumajandustootjate ja teiste toetusesaajate poolt ⁽¹⁷⁾.

1.27. Ühtekuuluvuspoliitikas peavad projektides tuvastatud eeskirjade eiramise suhtes finantskorrektsioone tegema liikmesriigi ametiasutused ⁽¹⁸⁾. Nagu allpool kirjeldatakse, on toetusesaajatele esitatavate sissenõuete maht vägagi erinev (vt selgitused 1.2 ja 1.3).

1.28. Kõik kontrollikoja auditi ajal liikmesriikide poolt esitatavad sissenõuded võetakse arvesse ja vastavaid summasid veamäära arvutamisel ei arvestata.

1.26. Komisjon märgib, et isegi kui liikmesriigid ei nõua kulutusi lõplikult toetusesaajalt sisse, siis tähendab liikmesriigi tasandil finantskorrektsioonide tegemine seda, et ELi eelarve on kaitstud. Kulutusi ei rahastata enam mitte ELi eelarvest, vaid liikmesriigi eelarvest.

1.27. Õigusraamistik jätab liikmesriikidele valiku õigusvastaseks loetud summad järgmisest väljamaksetaotlusest viivitamata maha arvata juba enne liikmesriigi tasandil toimuvat sissenõudmist (ligikaudu 83 % kogusummast) või oodata ära tegelik sissenõudmine toetusesaajatel, enne kui asjaomane summa arvestatakse maha järgmisest väljamaksetaotlusest (ligikaudu 17 % kogusummast).

⁽¹⁶⁾ Nõukogu määruse (EÜ) nr 1290/2005 (ELT L 209, 11.8.2005, lk 1) artikli 9 lõike 1 punkt a: „Liikmesriikidel tuleb a) ... iii) tagasi nõuda eeskirjade eiramise või hooletuse tõttu kaotatud summad”.

⁽¹⁷⁾ EAGFi sissenõutud summad (2012. aastal 162 miljonit eurot, 2012. aasta konsolideeritud raamatupidamise aastaaruande lisa 6.4.2.1) sisaldavad põllumajandustootjatel ja teistelt toetusesaajatel sissenõutud summasid vastavalt makseasutuse võetud meetmetele, mis kajastavad nii komisjoni vastavusotsuste kui makseasutuste enda töö põhjal esitatud sissenõudeid. Lisaks hõlmavad registreeritud sissenõuded nn 50:50 reegli rakendamist, mille alusel jagatakse tagasisaamata summade tõttu tekkinud kulud ELi eelarve ja asjaomase liikmesriigi vahel. Registreeritud sissenõuete kogusumma moodustab vaid ligikaudu ühe kolmandiku registreeritud finantskorrektsioonidest.

⁽¹⁸⁾ Ühtekuuluvuspoliitikas on liikmesriigid kohustatud põhjendamatult makstud summad toetusesaajatel võimaluse korral tagasi nõudma ning komisjoni toetusesaajatel tagasi saadud summadest ja kuludeklaratsioonides tühistatud summadest teavitama. (Nõukogu 11. juuli 2006. aasta määruse (EÜ) nr 1083/2006 (millega nähakse ette üldsätted Euroopa Regionaalarengu Fondi, Euroopa Sotsiaalfondi ja Ühtekuuluvusfondi kohta ning tunnistatakse kehtetuks määrus (EÜ) nr 1260/1999 (ELT L 210, 31.7.2006, lk 25)), artikkel 70.) Konsolideeritud raamatupidamise aastaaruande lisa 6.7 (toetudes liikmesriikide andmetele) on tühistamiste ja sissenõuete toodud 1 652 miljoni euro suurune täiendavate korrektsioonide summa, mis on seotud programmitöö perioodiga 2007–2013. Lisas ei ole eristatud riikide ja komisjoni kontrollidest tulenevaid korrektsioone.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

2012. aasta finantskorrektsioonid

1.29. Paljud finantskorrektsioonid tehakse mitu aastat pärast vahendite eraldamist (vt kontrollikoja eriaruanded nr 7/2010 põllumajanduse kohta⁽¹⁹⁾ ja nr 3/2012 struktuurifondide kohta⁽²⁰⁾). Võib aga siiski tuua märkimisväärseid näiteid finantskorrektsioonide tunduvalt kiiremast rakendamisest komisjoni poolt 2012. aastal. Samuti on allpool toodud näiteid, mis annavad ülevaate mõningatest käsitletud probleemidest (vt selgitused 1.1–1.3).

1.29. Komisjon on võtnud kõik aluslepingu kohased ja määrus-
tega ette nähtud vajalikud meetmed ELi eelarve kaitsmiseks. Kui see on teostatav, teeb komisjon seda alati sellel eelarveaastal, mil eeskirjade eiramise aset leidis või mil kontrollikoda, liikmesriigid või komisjon ise selle avastas. Liidu finantshuvide kaitsmise õigusraamistiku ja seotud menetluste keerukuse tõttu käsitletakse suuremat osa eeskirjade eiramisi ja/või vigu aga alles mitu aastat pärast nende esinemist.

Komisjon jätkab eelkõige ÜPP reformi rakendamise ettevalmistamise raamistikus oma jõupingutusi menetluse parandamiseks ja kiirendamiseks, võttes arvesse kvaliteedinormide säilitamise vajadust ja liikmesriikide õigust esitada vastuseid.

Struktuurifondide puhul tehti otsus kahe kolmandiku ajavahemikku 2000–2012 käsitlevate kumulatiivsete finantskorrektsioonide kohta pärast komisjoni 2008. aasta tegevuskava vastuvõtmist. See näitab, et menetlused on kiirenenud, nagu komisjon on endale kohustuseks võtnud.

⁽¹⁹⁾ Eriaruanne nr 7/2010 „Raamatupidamisarvestuse kontrollimise ja heakskiitmise menetluse audit“, punktid 68–73 ja joonis 3, vt kontrollikoja veebisait <http://eca.europa.eu>.

⁽²⁰⁾ Vt 4. peatükk (punkt 4.31) ja eriaruanne nr 3/2012 „Struktuurifondid – kas komisjon kohaldas liikmesriikide juhtimis- ja kontrollisüsteemides tuvastatud puuduste korral asjakohaseid meetmeid?“, kontrollikoja veebisait <http://eca.europa.eu>.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

Selgitus 1.1. Näide kaua väldanud finantskorrektsiooni menetlustest

Euroopa Regionaalarengu Fond (ERF), Hispaania

2012. aasta raamatupidamise aastaaruandes on kajastatud 1,8 miljardi euro suurune finantskorrektsioon ühtekuuluvuspoliitika fondide kasutamise kohta Hispaanias aastatel 2000–2006. See on suurim 2012. aastal kirjendatud korrektsioon (49 % korrektsioonide kogusummast). Komisjon esitas korrektsiooni tegemise ettepaneku 2008. aastal reaktsioonina haldamises ilmnunud puudustele ja riigihanke-eeskirjade rikkumistele.

Liikmesriigi ametiasutused nõustusid korrektsiooniga rakenduskava lõpetamisel 2011. ja 2012. aastal. Korrektsiooni rakendamiseks deklareerisid rakenduskavade haldamise eest vastutavad Hispaania piirkonnad täiendavaid kulusid.

Korrektsioonidest tulenevalt said Hispaania ametiasutused õiguse täiendavale rahastamisele summas 1 390 miljonit eurot. 2012. aastal maksis komisjon sellest summast maksete assigneeringute puudumisel vaid 211 miljonit eurot (vt punktid 1.46–1.59). Maksest tingituna kajastati finantskorrektsioon konsolideeritud raamatupidamise aastaaruandes. Komisjon maksab ülejäänud 1 179 miljonit eurot Hispaaniale 2013. aastal. Hispaania saab seega talle programmitöö perioodil 2000–2006 ette nähtud 28 019 miljonist eurost 27 864 miljonit eurot (st kogusumma, millest on maha arvatud 155 miljonit eurot).

KOMISJONI VASTUSED

Selgitus 1.1. Näide kaua väldanud finantskorrektsiooni menetlustest

Euroopa Regionaalarengu Fond (ERF), Hispaania

Komisjon leiab, et selle keerulise korrektsioonide tegemise menetluse näol, mille tulemusel asendati enam kui kahe miljardi euro suurune summa uute rahastamiskõlblike kulutustega, on tegemist ELi eelarve eduka kaitsmisega.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

Selgitus 1.2. Näiteid kindla määraga finantskorrektsioonidest, mis avaldavad mõju liikmesriigi tasandil

Euroopa Sotsiaalfond (ESF), Rumeenia

Komisjon tuvastas ESFi Rumeenia rakenduskavas 2012. aasta aprillis-mais tõsiseid probleeme. Peamised probleemid puudutasid valikumenetluste ja juhtimise kontrolli toimingu puudusi, hangete ebapiisavat kontrolli ja üksikjuhtumite rahastamiskõlbmatuid kulutusi.

Pärast läbirääkimisi leppisid komisjon ja Rumeenia ametiasutused kokku 25 % suuruses kindla määraga korrektsioonis. Sellest tulenevalt esitas Rumeenia täiendava ESFi kulude deklaratsiooni (mis ületas varem deklareeritud kulude kogusumma 25 % võrra). Selle alusel maksis komisjon Rumeeniale 2012. aasta detsembris väikese summa (7 602 eurot). Projektide tasandil korrektsioone (mis 31. detsembri 2012. aasta seisuga moodustasid 81 miljonit eurot ELi osalusest) ei tehtud ja finantskorrektsiooni mõju on võrdne kõnealuse rakenduskava kaasrahastamismäära vähendamisega.

ERF – Tšehhi Vabariik

2011. aastal tuvastasid komisjon, kontrollikoda ja liikmesriigi ametiasutused kahe rakenduskava (keskkonna rakenduskava, ELi osalus 65 miljonit eurot, ja transpordi rakenduskava, ELi osalus 194 miljonit eurot) juhtimis- ja kontrollisüsteemi toimimises tõsiseid puudusi. Tuginedes kontrollile ja fondi riskihinnangule, leppisid komisjon ja Tšehhi ametiasutused kokku kindla määraga (5 % keskkonna rakenduskava ja 10 % transpordi rakenduskava puhul) korrektsiooni tegemises kõigi summade suhtes, mis makseasutus oli enne 1. septembrit 2012 toetusesaajatele välja maksnud. Tšehhi ametiasutused nõustusid kokkulepitud korrektsioonisumma järgmistest komisjonile esitatavatest kuludeklaratsioonidest maha arvestama, mis tähendas, et komisjon hüvitas kõnealuste toetusesaajate kulud väiksemas matus.

KOMISJONI VASTUSED

Selgitus 1.2. Näiteid kindla määraga finantskorrektsioonidest, mis avaldavad mõju liikmesriigi tasandil

Euroopa Sotsiaalfond (ESF), Rumeenia

Komisjon märgib, et kuigi ta on teinud kõik oma volituste piires ja täielikult järginud kehtivaid määrusi, ei ole kontrollikoda vähendanud 2012. aasta hinnangulist veamäära kindlamääraliste korrektsioonide põhjal, millele kontrollikoda tööhõive ja sotsiaalküsimuste valdkonnas viitab. Oma 2012. aasta veata-seme hinnangutes võtab komisjon arvesse ka aasta jooksul tehtud kindlamääralisi korrektsioone, mis on kontrollikoja veamäära hinnangust välja jäetud. Selle põhjal leiab komisjon, et veamäär on suures osas kooskõlas selles poliitikavaldkonnas varem arvatatud veamääraga (vt punktid 6.14 ja 6.39).

Finantskorrektsioonide mõju ei tähenda üksnes seotud rakenduskava kaasrahastamise määra vähendamist; veelgi olulisem on see, et selle tulemusel jäetakse asjaomased õigusvastaselt tehtud kulutused liidu kuludest välja.

ERF – Tšehhi Vabariik

Komisjon tegi 2012. aastal kumulatiivsed kindlamääralsed finantskorrektsioonid kõikide asjaomaste Tšehhi programmide kulutuste suhtes. Komisjon märgib, et kuigi ta on teinud kõik oma volituste piires ja ELi eelarve kaitsmiseks kontrollikoja auditeeritud aastal täielikult järginud kehtivaid määrusi, ei ole kontrollikoda võtnud oma 2012. aasta hinnangulise veamäära arvutamisel arvesse eespool nimetatud kindlamääralisi korrektsioone (vt punktid 5.26, 5.33 ja 5.62).

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

Selgitus 1.3. Näiteid finantskorrektsioonidest, mis avaldavad mõju toetusesaaja tasandil

ERF – Rumeenia

Ühes Rumeenia ERFi rakenduskavas leidis komisjon aastatel 2010–2012 juhtimis- ja kontrollisüsteemides tõsiseid puudusi. Samuti leiti puudusi seoses riigihangetega.

Pärast maksete katkestamist leppis komisjon Rumeenia ametiasutustega kokku individuaalsete korrektsioonide tegemises projektide tasandil. See kajastus hüvitises, mille komisjon Rumeeniale 2012. aasta detsembris tegi.

ERF – Slovakkia

Komisjon ja Slovakkia auditeerimisasutus tuvastasid riigihankemenetlustes tõsiseid puudusi. Riigi ametiasutused kontrollisid lepingute esinduslikku valimit. Selle põhjal nõustus Slovakkia 7,3 % suuruse korrektsiooniga (2012. aasta lõpu seisuga moodustas see ELi osalusest 32 miljonit eurot), mille aluseks olid ekstrapoleeritud kontrollitulemused, mida rakendati kõigi 1 919 lepingu suhtes, mis oli sõlmitud enne 30. oktoobrit 2012.

KOMISJONI VASTUSED

Selgitus 1.3. Näiteid finantskorrektsioonidest, mis avaldavad mõju toetusesaaja tasandil

ERF – Rumeenia

Komisjon juhib tähelepanu ennetavatele meetmetele, mida ta võttis maksete katkestamise ja märkimisväärsete finantskorrektsioonide näol Rumeenia viiest ERFi põhiprogrammist nelja suhtes, mille puhul ta tegi oma audititegevuses kindlaks olulisi puudusi. Programme on korrigeeritud kindlamääralise summaga, mis jääb vahemikku 10–25 %, sõltuvalt iga prioriteetse suuna eriolukorrast.

ERF – Slovakkia

Komisjon tegi 2012. aastal kumulatiivsed kindlamääralsed finantskorrektsioonid kõikide asjaomase Slovakkia programmi kulutuste suhtes. Komisjon märgib, et kuigi ta on teinud kõik oma volituste piires ja ELi eelarve kaitsmiseks kontrollikoja auditeeritud aastal täielikult järginud kehtivaid määrusi, ei ole kontrollikoda võtnud oma 2012. aasta hinnangulise veamäära arutamisel arvesse eespool nimetatud kindlamääralsi korrektsioone (vt punktid 5.26, 5.33 ja 5.62).

Komisjon märgib, et Slovakkia näite puhul arvestas kontrollikoda, et kindlamääralsed korrektsioonid mõjutasid üksikuid projekte üksnes juhul, kui nende suhtes oli teostatud individuaalne audit 77 lepingust koosneva representatiivse valimi raamistikus, mis moodustas ekstrapoleerimise aluse ja mille suhtes võeti seega üksikasjalikke individuaalseid parandusmeetmeid. Teise projekti puhul, mille suhtes kohaldati kindlamääralist korrektsiooni, ent mis ei kuulunud liikmesriigi auditeeritud representatiivsesse valimisse, leidis kontrollikoda, et hoolimata kindlamääralsest korrektsioonist kindlaks tehtud viga ei parandatud, ning hõlmas selle seepärast oma veamäära. Juhtimiskontrollide ja üksikute projektide auditite laiendamine tooks komisjoni ja liikmesriikide jaoks kaasa olulisi kulusid ning seepärast kohaldatakse kooskõlas õigusraamistikuga kindlamääralsi korrektsioone.

Mõju kinnitavale avaldusele

1.30. Kontrollikojal on hea meel, et komisjon rakendas Rumeenia, Tšehhi Vabariigi ja Slovakkia finantskorrektsioone kiiremini. Kontrollikoda võtab arvesse edusamme, mis on tehtud seoses Hispaania pikaajalise finantskorrektsiooniga. Finantskorrektsioonide ajastusest ja iseloomust sõltub nende mõju eelarvele, liikmesriikidele, toetusesaajatele ja kontrollikoja tööle.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

1.31. Kontrollikoda analüüsis korrektsioonide mõju oma auditijäreldustele:

- a) Hispaania finantskorrektsioon (vt selgitus 1.1) käsitleb enne 2008. aastat tuvastatud probleeme. Makseid tehakse edasi aga ka 2013. aastal (ja võimalik, et ka järgmistel eelarveaastatel) ning neid võib kontrollikoda uurida oma tavapärase audititsükli raames;
- b) Rumeenia ESFi ja Tšehhi ERFIGa seotud korrektsioonid olid kindla määraga. Tehtud korrektsioonid ei hõlma toetusajajatele esitatavaid sissenõudeid (vt selgitus 1.2) ega üksikasjalikku korrektsiooni projektide tasandil. Seega sisalduvad kontrollikoja leitud vead endiselt liikmesriikide poolt hüvitamiseks deklareeritud kuludes ⁽²¹⁾;
- c) Rumeenia ERFIGa seotud korrektsioon ja osa Slovakkia ERFIGa seotud korrektsioonist (vt selgitus 1.3) tehti 2012. aastal ning need hõlmasid üksikasjalikke korrektsioone projektide tasandil. Kontrollikoda võttis seda korrektsioonist mõjutatud projektide läbivaatamisel arvesse ning ei kvantifitseerinud selliste projektide vigu, mistõttu neid veamäära arvutamisel ei arvestatud ⁽²²⁾.

KOMISJONI VASTUSED

1.31.

- a) Hispaania puhul tehti korrektsioon 2012. aastal, lähtudes (osalisest) lõppmaksetest. Seepärast aitab kõnealune korrektsioon tagada, et komisjoni 2012. aastal tehtud maksed ei ole mõjutatud õigusvastaselt kantud kuludest.

Peale selle märgib komisjon, et ühtekuuluvuspoliitikaga seotud makseid, vigasid ja korrektsioone tuleb käsitleda programmide mitmeaastases kontekstis. Komisjon on eelarve täitmisele heakskiidu andmise eest vastutava institutsiooni taotletud aruandes hiljuti tõestanud, et 2000.–2006. aasta programmide puhul moodustavad komisjoni finantskorrektsioonid vähemalt 5,6 % ERFi eraldistest (ja 31. märtsi 2013. aasta seisuga 6,2 %), võttes arvesse ka liikmesriikide tehtud täiendavaid finantskorrektsioone ja asjaomast Hispaaniat käsitlevat finantskorrektsiooni.

- b) Kuigi komisjoni tehtud maksed hõlmasid projekte, mille puhul võis olla tegemist eeskirjade eiramisega, leiab komisjon, et kindlamääraliste korrektsioonide tagajärjel ei hüvitata lõplikele toetusajajatele valesti deklareeritud kulusid ELi eelarvest (vt 5. peatükk (punktid 5.26, 5.33 ja 5.62) ja 6. peatükk (punktid 6.14, 6.15, 6.37 ja 6.40)).
- c) Vt komisjoni vastus selgitusele 1.3. See kehtis teatavate Slovakkia projektide puhul, mis olid hõlmatud kontrollikoja valimisse, mille põhjal tehti peaaegu 2 000 projekti suhtes 7,3 % kindla määraga korrektsioon. Teist Slovakkia projekti, mida liikmesriik enne kontrollikoja auditit individuaalselt ei auditeerinud, võttis kontrollikoda veamäära arvutamisel arvesse. Selline ühesugusest kindlamääralisest korrektsioonist mõjutatud projektide ebavõrdne käsitlemine on vastuolus kontrolli kulutasuvuse põhimõttega ja finantsmääruses sätestatud kindla määraga korrektsioonide kasutamise põhjustega.

⁽²¹⁾ Vt kontrollikoja aastaaruande 2009 punkt 1.40.

⁽²²⁾ Vt kontrollikoja aastaaruande 2009 punkt 1.39.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

1.32. Põllumajanduskulutuste puhul on komisjoni vastavusotsused suunatud liikmesriikidele ja nende põhjal ei esitata üldjuhul sissenõudeid toetusesaajatele (vt punkt 1.26); lisaks kajastavad nad varem tehtud kulusid (vt 4. peatüki punkt 4.28). Selliste finantskorrektsioonide toime on seega liiga hiline, et mõjutada kontrollikoja hinnangulist veamäära vaatlusaluse aruandlusaasta kohta.

1.33. Komisjoni algatatud finantskorrektsioonid, mis on viinud projektikulude üksikasjaliku korrigeerimiseni või tagasimaksmiseni aasta jooksul, on 2012. aasta hinnangulist veamäära vähendanud. Kindla määraga finantskorrektsioonid, mis ei põhjasta eeskirjadevastaste kulude eemaldamist kuludeklaratsioonist või nende korrigeerimist projekti tasandil, ei mõjuta kontrollikoja hinnangulist veamäära.

1.34. Komisjon teeb suuri jõupingutusi, et kindlaks teha ja parandada mittetoimivaid järelevalve- ja kontrollisüsteeme, nagu ELi õigusaktid ette näevad. Komisjon ei saa teha rohkemat ega sundida liikmesriike toetusesaajatele sissenõudeid esitama.

KOMISJONI VASTUSED

1.32. Komisjon leiab, et liikmesriikidega koostöös toimuva eelarve täitmise seotud kulutuste puhul katavad finantskorrektsioonid piisavalt ELi eelarve suhtes esineva riski. Nendega ei vabastata liikmesriike kohustusest nõuda alusetult tehtud maksed toetusesaajatelt sisse, kui see on teostatav ja kulutasuv. Seoses finantskorrektsioonide tegemise ajaga jätkab komisjon eelkõige ÜPP reformi rakendamise ettevalmistamise raamistikus oma jõupingutusi menetluse parandamiseks ja kiirendamiseks, võttes arvesse kvaliteedinormide säilitamise vajadust ja liikmesriikide õigust esitada vastuseid. Sel põhjusel leiab komisjon, et ELi eeskirju kohaldades hiljem tehtud finantskorrektsioone ja sissenõudeid tuleks arvesse võtta, et kajastada seda, mil määral on kulutused pärast järelevalve- ja kontrollisüsteemide rakendamist jätkuvalt mõjutatud õigusvastaselt tehtud tehingutest.

1.33. Komisjon rõhutab, et kindlamääralsed korrektsioonid aitavad kaitsta ELi eelarvet, jättes liidu vahenditest rahastamata õigusvastaselt tehtud kulutused.

Vt vastused punktidele 1.29–1.31.

1.34. Paralleelselt finantskorrektsioonide tegemisega rakendatakse kõikide kindlaks tehtud süsteemsete küsimuste käsitlemiseks tegevuskavasid, mis hõlmavad asjaomase liikmesriigi kasutatavate juhtimis- ja kontrollisüsteemide muutmist.

2013. aasta juulis vastu võetud Euroopa Parlamendi resolutsioonis ühte sisekontrolli raamistiku kohta nõuti finantsmääruse artikli 32 lõike 5 ranget kohaldamist, milles on sätestatud järgmine: „Kui vigade esinemise määr on rakendamise jooksul püsivalt kõrge, tuvastab komisjon kontrollisüsteemide nõrkused, analüüsib võimalike parandusmeetmete kulu ja neist saadavat kasu ning võtab või teeb ettepaneku võtta sobivad meetmed, nt kohaldatavate sätete lihtsustamine, kontrollisüsteemide parandamine ja programmi [...] ümberkorraldamine”.

Tulenevalt eelkõige personali kavandatavast vähendamisest, ajavahe- miku 2014–2020 seadusandliku menetlusega kaasnevatest raskustest seoses kavandatud lihtsustamise tagamisega ning eesmärgiga tagada kontrollide kulutasuvus leiab komisjon, et eriti liikmesriikidega koostöös toimuva eelarve täitmise valdkonnas ei tohi kõnealuse uue nõude rakendamine piirduda meetmetega, milles pööratakse tähelepanu üksnes iga-aastasele veamäärale avalduva mõju saavutamisele lõplike toetusesaajate tasandil. Liikmesriikide tasandi finantskorrektsioonid ja sissenõuded, mida rakendatakse terve mitmeaastaste programmide kestusaja jooksul, on alati tähtsad tegurid, mida tuleb arvesse võtta, nagu ka pidevad jõupingutused eeskirjade lihtsustamiseks ning süsteemide ümberkorraldamiseks ja tugevdamiseks.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

1.35. Komisjon on teinud programmitöö perioodiks 2014–2020 ettepaneku, mille kohaselt viib pärast riigi ametiasutuste aasta raamatupidamisandmete kokkuvõtte esitamist avastatud eeskirjade eiramine automaatselt ELi toetuse netovähendamiseni, stimuleerides seega liikmesriike kontrolli tõhustama⁽²³⁾. Ettepaneku heakskiitmise korral kaalub kontrollikoda selle mõju oma metoodikale.

Koondaruanne ja aasta tegevusaruanded**Aasta tegevusaruanded**

1.36. Komisjon delegeerib igapäevase eelarvehalduse komisjoni peadirektooraatide peadirektoritele ja Euroopa välisteenistuse peadirektorile (peadirektorid⁽²⁴⁾). Komisjoni ülesandel peavad peadirektorid aasta tegevusaruandes esitama kinnituse alustehingute seaduslikkuse ja korrektsuse kohta⁽²⁵⁾. Kinnituse koostamist käsitlevate komisjoni juhiste kohaselt peavad peadirektorid esitama selles märkuse, kui toimunud on sündmus, millel on komisjoni mainele tõsised tagajärjed, või kui hinnangulise veamäära mõju on ka pärast tehtud finantskorrektsioonide ja sissenõuete mahaarvamist endiselt oluline.

KOMISJONI VASTUSED

1.35. Komisjon märgib, et kontrollikoja praegust lähenemisviisi järgides ei mõjuta ELi vahendite netovähendamine veamäära, kui liikmesriigid ei suuda summasid lõplikelt toetusesaajatelt sisse nõuda või kui need on seotud varasemate aastatega.

⁽²³⁾ Vt kontrollikoja aastaaruande 2011 punkt 5.73, 1. soovitus: „Kontrollikoda soovib komisjonil muuta karistussüsteemid mõjusamaks, suurendades finantskorrektsioonide mõju ning vähendades abikõlbmatute kulude muude kuludega asendamise võimalust, nagu komisjon oli soovitanud järgmise programmitöö perioodi üh-tekuuluvuse valdkonna puhul.”

⁽²⁴⁾ Mõistega „peadirektor” tähistatakse siin kõiki kinnitusi allkirjastavaid isikuid. Kinnitused on allkirjastanud komisjoni peasekretär, 36 peadirektorit, seitse direktorit, neli talituse juhatajat ning Euroopa välisteenistuse peadirektor.

⁽²⁵⁾ Komisjoni talituste aasta tegevusaruanded on kättesaadavad komisjoni veebisaidil http://ec.europa.eu/atwork/synthesis/aar/index_en.htm.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

1.37. 2012. aastal kinnitasid kõik peadirektorid, et neil on „piisav kindlus selle kohta, et talituse tegevustele eraldatud vahendeid on kasutatud eesmärgipäraselt ja kooskõlas usaldusväärse finantsjuhtimise põhimõtetega ning et kasutuselolevad kontrolliprotseduurid annavad vajaliku tagatise alustehingute seaduslikkuse ja korrektsuse kohta”. 14 peadirektorit esitasid aga kulutuste suhtes kokku 23 kvantifitseeritud reservatsiooni (vt **tabel 1.3**). Lisaks esitas eelarve peadirektoraadi peadirektor, nagu eelmiselgi aastal, märkuse tulude kohta.

1.38. Kolme peadirektoraadi⁽²⁶⁾ suhtes kohaldas siseauditi talitus nn piiratud kontrolli. Sellest tulenevalt esitas põllumajanduse ja maaelu arengu peadirektoraat suuremad reservatsioonid kui varem. Ka arengu ja koostöö peadirektoraat EuropeAid ning teadusuuringute ja innovatsiooni peadirektoraat esitasid varasemast suuremad reservatsioonid, ehkki need ei ole seotud siseauditi talituse piiratud kontrolli järeldustega. Kõiki aasta tegevusaruannete kohta esitatud soovitusi 2012. aasta tegevusaruannetes ellu ei viidud ja siseauditi talitus jätkab laiaulatuslikumat peadirektoraatide kontrollimist seoses 2013. aasta tegevusaruannetega.

1.38. *Komisjoni talitused on võtnud kohustuse rakendada 2013. aasta tegevusaruande koostamisel kõiki siseauditi talituse soovitusi.*

⁽²⁶⁾ Põllumajanduse ja maaelu arengu peadirektoraat (vt 3. peatüki punktid 3.31–3.36 ja 4. peatüki punktid 4.38–4.40), arengu ja koostöö peadirektoraat EuropeAid (vt 7. peatüki punkt 7.24 ja selgitus 7.2) ning teadusuuringute ja innovatsiooni peadirektoraat (vt 8. peatüki punkt 8.24).

Tabel 1.3. Komisjoni aasta tegevusaruannetes esitatud kvantifitseeritud reservatsioonid

(miljonites eurodes)

Peatikk	Peadirektoraat/talitus ⁽¹⁾	Reservatsiooni põhjus ⁽²⁾	Reservatsiooniga hõlmatud tegevuspõhise eelarvestamise toimingute maksete kogusumma ⁽³⁾	Reservatsiooni arvuline väärtus ⁽²⁾	Riski sisaldav summa ⁽⁴⁾
3	AGRI	Liikmesriikide otsetoetuste kontrollisüsteemide tõsised puudused Bulgaarias, Prantsusmaal ja Portugalis	40 880,0	407,3	932,1
4	AGRI	Liikmesriikide poolt maaelu arengu kulutustes leitud vead	13 257,8	202,7	202,7
	MARE	Kalanduse Arendusrahastu rakenduskavade juhtimis- ja kontrollisüsteemid Saksamaal (eesmärk 1)	2,4	0,0	0,0
		Euroopa Kalandusfondi juhtimis- ja kontrollisüsteemid Belgias, Tšehhi Vabariigis, Eestis, Hispaanias, Prantsusmaal, Itaalias, Rumeenias, Rootsis ja Ühendkuningriigis	477,6	21,1	21,1
SANCO	Vead toidu ja sööda poliitikavaldkonda kuuluvate loomahaiguste likvideerimis- ja seirekavade raames esitatud liikmesriikide väljamaksetaotlustes	256,0	8,8	8,8	
5	REGIO	Programmitöö perioodi 2007–2013 ERFi/Ühtekuuluvusfondi/ühinemiseelse abi rahastamisvahendi juhtimis- ja kontrollisüsteemid 16 liikmesriigis ja 12-s Euroopa territoriaalse koostöö programmis	35 474,5	309,5	min. 769,5 maks. 1 716,9
		Programmitöö perioodi 2000–2006 ERFi/Ühtekuuluvusfondi juhtimis- ja kontrollisüsteemid viies liikmesriigis	2 612,7	10,9	10,9
6	EMPL	Programmitöö perioodi 2007–2013 ESFi juhtimis- ja kontrollisüsteemides tuvastatud puudused Belgias, Tšehhi Vabariigis, Saksamaal, Iirimaa, Hispaanias, Prantsusmaal, Itaalias, Poolas, Rumeenias, Slovakkias ja Ühendkuningriigis	10 719,0	68,0	250,2
		Ühinemiseelse abi rahastamisvahendi juhtimis- ja kontrollisüsteemide puudused kahes kandidaatriigis	58,5	0,9	0,9
7	DEVCO	Riskiohtlikuks loetavate tehingute seaduslikkus ja korrektsus (peadirektoraadi üldine näitaja)	3 853,3	138,7	259,5
	FPI	Võimalikud seaduslikkuse ja korrektsuse probleemid ning riskid seoses valimisvaatlusmissioonidega	25,9	2,2	2,2
8	RTD	Vead kuuenda raamprogrammi toetuste väljamaksetaotlustes	323,4	8,2	8,2
	ENER		17,0	1,1	1,1
	MOVE		7,0	0,7	0,7
	ENTR		2,8	0,1	0,1
	RTD	Vead seitsmenda raamprogrammi toetuste väljamaksetaotlustes	3 456,4	103,1	103,1
	CNECT		1 160,8	15,9	15,9
	ENTR		329,3	2,4	2,4
	ENER		135,1	3,1	3,1
	MOVE		56,0	0,5	0,5
	REA	Vead seitsmenda raamprogrammi kosmose ja turvalisuse valdkondade toetuste väljamaksetaotlustes	239,4	4,2	4,2
		Vead seitsmenda raamprogrammi väikestele ja keskmise suurusega ettevõtjatele suunatud toetuste väljamaksetaotlustes	194,6	7,7	7,7
	EACEA	Vead elukestva õppe programmile (2007–2013) 2011. ja 2012. aasta eelarvest tehtud toetusmaksetes	120,0	4,2	4,2
	Kokku			113 659,5	1 321,3

(¹) Komisjoni peadirektoarite ja talituste täielikku nimekirja vt <http://publications.europa.eu/code/en/en-390600.htm>.

(²) *Allikas*: peadirektoarite, talituste ja rakendusametite aasta tegevusaruanded. „Reservatsiooni põhjus“ on kohandatud osast 3.2 (jaotised) või osast 4. „Reservatsiooni arvuline väärtus“ tuleneb osast 3.1 ja osast 3.2.

DG MARE kohta vt ka aasta tegevusaruande lk 67. Reservatsiooni arvuline väärtus on aga 0,0 eurot, sest 2012. aastal makseid ei tehtud. DG REGIO reservatsioon sisaldab 1,5 miljonit eurot seoses ühinemiseelse rahastamisvahendiga 2007–2013. DG DEVCO puhul jäeti välja EAFiga seotud osa ja kasutati järgmist arvutust: $3\,853,2 \times 3,6\%$. EACEA kohta aasta tegevusaruandes esitatud arv hõlmab kahte aastat ja käesolevas tabelis kajastub 50 % 8,4 miljoni euro suurusest summast.

(³) *Allikas*: 2012. aasta konsolideeritud raamatupidamise aastaaruanne, 2012. aastal tegevuspõhise eelarvestamise kirjete alusel tehtud maksed.

(⁴) Tulbas esitatakse komisjoni poolt koondaruandes kvantifitseeritud riski sisaldavad summad. Andmed põhinevad aasta tegevusaruannetes kvantifitseeritud reservatsioonidel, millele liikmesriikidega koostöös toimuva halduse puhul liidetakse reservatsiooniga hõlmamata rakenduskavadele tehtud maksete üldine riski sisaldav summa. DG DEVCO näitaja sisaldab EAFi kulutusi (*allikas*: aasta tegevusaruanded, osa 3.1 ja osa 3.2). Koondaruandes riski sisaldavate summade arvutamiseks kasutatav meetod on eelmiste aastate omast erinev.

Summad põhinevad aasta tegevusaruannetes toodud andmetel: DG AGRI, lk 54, tabel 3.2 (16,7 + 915,4 miljonit eurot); DG REGIO, lk 67 ja 68 (vt 5. peatüki punkt 5.54); DG EMPL, tabel lk 71.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

Koondaruanne

1.39. Komisjon võttis 2012. aasta haldustegevuse koondaruande (edaspidi „koondaruanne“) (27) vastu 5. juunil 2013. Koondaruanne on:

- a) komisjonisene vahend peadirektooraatide eelarve kasutamise kohta aru andmiseks;
- b) asutusevälise aruandluse (komisjoni terminoloogiat kasutades poliitilise vastutuse) vahend.

1.40. Koondaruanne ei pea sisaldama otsesõnalist kinnitust selle kohta, et vahendeid on kasutatud kooskõlas määrustega, mida ELi õigusaktid praegu ELi vahendite haldamise eest vastutavate riiklike asutuste suhtes ette näevad (28).

1.41. Koondaruandes on kokku võetud (29) aasta tegevusaruannetes esitatud nn veariski sisaldavad summad (vt **tabel I.3**). Veariski sisaldava summa terminit koondaruandes ei määratleta ja peadirektooraadid arvutavad seda erinevalt (30). Kokku hindab komisjon veariski sisaldava summa suuruseks 1,9 % (2,6 miljardit eurot) kuni 2,6 % (3,5 miljardit eurot) aasta maksete kogusummast. Seega tunnistab komisjon, et kulude veamäär on tõenäoliselt olulise suurusega. Komisjoni kvantifitseeritud veariski sisaldavat summat ei saa kontrollikoja hinnangulise veamääraga otse võrrelda. Koondaruandes öeldakse aga, et mitme valdkonna, eelkõige maaelu arengu veariski sisaldavad summad on tõenäoliselt alahinnatud siseauditi talituse tuvastatud usaldusväärusprobleemide tõttu. Seetõttu lisas komisjon oma koondaruandesse keskतालituste mõeldud juhise vaadata üle veariski sisaldavate summade hindamiseks kasutatud eri lähenemisviisid (vt 30. joonealune märkus).

1.39. Koondaruanne on dokument, mille kolleegium võtab vastu iga-aastaste tegevusaruannete ja siseaudiitori üldise arvamuse põhjal, võttes arvesse kontrollikoja aastaaruannet ja Euroopa Parlamendi resolutsiooni eelarve täitmisele heakskiidu andmise kohta, ning millega komisjon võtab üldise poliitilise vastutuse ELi eelarve täitmise eest kooskõlas ELi toimimise lepingu artikliga 317.

1.40. Otsesõnaline kinnitus selle kohta, et vahendid on kulutatud kooskõlas määrustega, on esitatud peadirektorite iga-aastastes tegevusaruannetes. Euroopa Komisjoni puhul kindlaks määratud juhtimisstruktuuri kohaselt lasub asjaomane vastutus peadirektorite tasandil, samal ajal kui poliitiline vastutus lasub kolleegiumil. Seda on kinnitatud finantsmääruses (artikli 66 lõige 9).

1.41. Seoses komisjoni lähenemisviisiga mitmeaastases kontrolliraamistikus jääkvigade määra ja seega sellega seotud riskiga kokkupuute (riskisumma) kvantifitseerimisel vt komisjoni vastust punktidele 1.12.

Nagu on täpsustatud komisjoni koondaruandes, on komisjon teadlik kontrollikoja tõstatatud küsimustest ja võtab meetmeid riskisumma arutamise meetodikate ühtlustamiseks.

Arvesse on vaja võtta asjaolu, et olemasolevad probleemid on peamiselt põhjustatud liikmesriikide edastatud ebausaldusväärsetest veamääradeest. Komisjon teeb suuri jõupingutusi selleks, et parandada nende usaldusväärust, eelkõige neid ülespoole parandades, kui seda peetakse vajalikuks (vt vastused punktidele 3.31–3.36, 4.38–4.39 ja 6.35–6.39).

(27) Koondaruanne avaldatakse komisjoni veebisaidil http://ec.europa.eu/atwork/pdf/synthesis_report_2012_en.pdf, koos lisaga http://ec.europa.eu/atwork/pdf/synthesis_report_2012_annex_en.pdf.

(28) Vt finantsmääruse (EL, Euratom) nr 966/2012 artikli 59 lõike 5 punkt a.

(29) Komisjoni 2012. aasta haldustegevuse koondaruande punkt 4, lk 8.

(30) Koondaruanne, lk 8, 1. selgitus: „Järjepidevuse ja võrreldavuse huvides teeb komisjon keskतालitustele ülesandeks üle vaadata erinevad kasutuselolnud lähenemisviisid, et hinnanguliste veariski sisaldavate summadeväärts välja arvutada”.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

1.42. Komisjoni koondaruandes võrreldakse veariski sisaldavate summade koguväärtust nelja viimase aasta finantskorrektsioonide keskmise mahuga ja märgitakse, et nelja viimase aasta finantskorrektsioonide ja sissenõuete keskmine summa on sarnane 2012. aasta veariski sisaldavate summadega. Selline võrdlus tuleb panna konteksti:

- kontrollikoda käsitles punktides 1.19–1.35 finantskorrektsioonide ajastust ning nende mõju liikmesriikidele ja toetusajaajatele;
- koondaruandes nenditakse, et kasutatud meetodite ning ELi vahendeid haldavate teiste asutuste poolt komisjonile esitatud puudliku teabe tõttu on tõenäoline, et veariski sisaldavate summade suurust on alahinnatud näiteks ühtekuuluvuspoliitika (vt 5. peatüki punktid 5.57 ja 5.58) ja maaelu arengu (vt 4. peatüki punkt 4.38) puhul;
- finantskorrektsioonist tulenevalt esitab asjaomane liikmesriik tavaliselt uute kulude deklaratsiooni, mis võib omakorda vigu sisaldada.

1.43. Koondaruandes ei piirdata üksnes seaduslikkuse ja korrektsuse käsitlemisega. Teised olulised teemad hõlmavad komisjoni talitustele antavaid juhtnõore tulemusraamistikku parandamiseks, et saavutada „kogu organisatsioonis tulemuslikkusele suunatud kultuur”⁽³¹⁾. Lisaks väljendab komisjon muret selle üle, et mitut valdkondlike õigusaktide ettepanekut, mis ta on esitanud uueks programmitöö perioodiks eesmärgiga tagada lihtsam õigusraamistik, ei ole ellu viidud.

KOMISJONI VASTUSED

1.42. Nagu on kirjeldatud koondaruandes ja tuginedes viimase nelja aasta (2009–2012) jooksul saadud kogemustele, on finantskorrektsioonid ja sissenõuded hinnanguliste riskisummadega võrreldes positiivsed. Kõnealust lähenemisviisi, mille kohaselt kasutatakse keskmisi finantskorrektsioone ja sissenõudeid, võib pidada isegi konservatiivseks, arvestades asjaolu, et vigade kõrge tase teataval aastal toob edaspidi tõenäoliselt kaasa finantskorrektsioonide ja sissenõuete kõrgema taseme. Seda seisukohta kinnitab komisjoni vastus punktile 1.12. Seepärast leiab komisjon, et võttes arvesse 2 % olulisuse künnist, on eelarve tervikuna hästi kaitstud, hoolimata teatavate riskisummade tõenäolisest alahindamisest. Vt vastused punktidele 1.19–1.35.

- Mitmeaastaste parandusmehhanismide ülesehitus finantsmääruses ja asjaomast valdkonda käsitlevates määrustes määrab suure ulatuses kindlaks nende ajastuse ning mõju liikmesriikidele ja toetusajaajatele. Mitmeaastane õigusraamistik ei ole tingimata kooskõlas aastapõhise lähenemisviisiga. Komisjoni koondaruandes on mitmeaastaste järelevalve- ja kontrollisüsteemide korrigeerimisvõime puhul ilmselgelt arvesse võetud praegu kehtivat õigusraamistikku.
- Komisjon on teinud suuri jõupingutusi selleks, et parandada liikmesriikide vigasid käsitleva statistika usaldusväärsust. Kuigi komisjon nõustub, et jätkuvalt esineb probleeme, on tema meetmed taganud, et iga-aastastes tegevusaruannetes ja koondaruandes avalikustatud riskid annavad üldjuhul jääkvigade määrast tõepärase ülevaate.
- Rahastamiskõlbmatute kulude asendamine uute, rahastamiskõlblike kuludega on õigusraamistikuga täielikult kooskõlas. Seadusandja eesmärk oli tagada, et vahendeid kasutatakse tõhusalt rahastamiskõlblikele projektidele liikmesriikides.

Komisjoni ettepanekuga ühissätete määruse kohta, mis hõlmab struktuurifonde ajavahemikul 2014–2020, on ette nähtud finantskorrektsioonid, millega vähendatakse eelarveeraldise teatavale liikmesriigile, tagades seega netovähendamise, kui asjaomane liikmesriik jättis nõrkuse/puuduse kindlaks tegemata. Sellega luuakse liikmesriikidele paremad stiimulid tõhusa järelevalve- ja kontrollisüsteemi kasutamiseks.

⁽³¹⁾ Kontrollikoja hinnang kolme valitud peadirektoraadi tulemuslikkust puudutavale aruandlusele on esitatud 10. peatükis.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

Üldhinnang

1.44. Koondaruandes kõrvutatakse eeskirjadevastasel kasutatud vahendite mahtu finantskorrektsioonide mõjuga. Kontrollikoda leiab, et need arvud tuleb konteksti asetada. Koondaruandes endas märgitakse, et esitatud arvud näitavad üldist riskitaset tõenäoliselt tegelikust väiksemana. Kontrollikoda on näidanud finantskorrektsioonide olemuslikku piiratust vigade parandamise vahendina (vt punktid 1.19–1.35). Finantskorrektsioonid võivad kulutuste kvaliteedi parandamist oluliselt stimuleerida, kuid nende rolli kulutuste korrektsuse tagamisel ei tohi ülehinnata.

1.44. Komisjon ei hinda finantskorrektsioonide ja sissenõuete mõju vigade parandamisele lõplike toetusesaajate tasandil, vaid selle asemel analüüsib ta finantsmääruse artiklites 59 ja 80 määratletud õigusraamistiku põhjal, kas need kaitsevad piisavalt ELi eelarvet tervikuna, jättes liidu vahenditest rahastamata kulud, mille tegemisel on rikutud kohaldatavat õigust.

Komisjon kohaldas seotud summade kvantifitseerimiseks konservatiivset lähenemisviisi. Komisjon hõlmas oma analüüsi üksnes sellised finantskorrektsioonid (2012. aastal ligikaudu 3,7 miljardit eurot) ja sissenõuded (2012. aastal ligikaudu 0,7 miljardit eurot), mida ta ise rakendas, ning käsitles otseselt vigasid või veaohu, mis on põhjustatud liikmesriikide järelevalve- ja kontrollisüsteemide puudustest (2012. aastal kokku 4,4 miljardit eurot).

Kõnealuse lähenemisviisi kohaselt ei hõlmanud komisjon:

- sissenõudeid seoses ettemaksetega, mida ei kasutatud kulutuste tegemata jätmise tõttu (2012. aastal ligikaudu 0,6 miljardit eurot). Liidu eelarvesse tagasi makstavate summade arvutamisel tuleb aga lähtuda kulutuste rahastamiskõlblikkuse analüüsist ja kinnitamisest, mis moodustab seotud ettemaksete tasaarvestamise ning õigusvastaselt tehtud kulude väljajätmise aluse;
- sissenõudeid ja tühistamisi, mida on liikmesriigid rakendanud (aastatel 2007–2012 programmitöö perioodi 2007–2013 kohta tänu oma jõupingutustele (ligikaudu 1,6 miljardit eurot)) ning millega korrigeeritakse lõplike toetusesaajate õigusvastaselt saadud summasid.

Komisjon leiab, et eespool kirjeldatud summasid tuleks arvesse võtta, analüüsides pikaajalist mõju lõplike toetusesaajate deklareeritud kulude seaduslikkusele ja korrektsusele. Terviklikuma teabe esitamiseks hõlmab komisjon seepärast need oma tulevastesse teatistesse ELi eelarve kaitse kohta.

Finantsmääruse artiklites 59 ja 80 määratletud õigusraamistiku ja kättesaadavate andmete põhjal väidab komisjon, et ta kaitseb ELi eelarvet tervikuna piisavalt, jättes liidu vahenditest rahastamata kulud, mille tegemisel on rikutud kohaldatavat õigust.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

1.45. On küsitav, kas koondaruanne on nii sise- kui välisaruandluse eesmärkide saavutamiseks jätkuvalt sobiva ülesehitusega. Koondaruanne valmib vastavalt finantsmääruses sätestatud ajakavale, kuid liiga hilja, et kontrollikoda sellele oma töös kuigivõrd toetuda saaks. Seda ei avaldata koos konsolideeritud raamatupidamise aastaaruandega. See ei pea sisaldama ega sisalda sõnaselget kinnitust, nagu muudes valdkondades⁽³²⁾.

EELARVE HALDAMINE

1.46. 2012. aastal ei saanud komisjon olemasolevast eelarvest kõiki maksetaotlusi rahuldada. Olukorda mõjutas muu hulgas kulukohustuste täitmisega seotud assigneeringute ja makseteks ettenähtud assigneeringute vahelise erinevuse suurenemine ning varasemate aastate täitmata kulukohustuste kogunemine⁽³³⁾.

KOMISJONI VASTUSED

1.45. Komisjon on seisukohal, et koondaruanne läheb oluliselt kaugemale finantsmääruse nõuetest, mille artiklis 66 on sätestatud: „Komisjon saadab igal aastal hiljemalt 15. juunil Euroopa Parlamendile ja nõukogule eelmise aasta kohta koostatud tegevusaruannete kokkuvõtte”. Koondaruanne on dokument, millega kolleegium võtab ELi toimimise lepingu artikli 317 alusel poliitilise vastutuse. See sisaldab reservatsioonide ja nende põhjuste analüüsi ning selles antakse talitustele juhiseid selle kohta, kuidas allesjäänud puudustega toime tulla.

Komisjon leiab, et üheskoos täidavad iga-aastased tegevusaruanded ja koondaruanne kontrollikoja määratletud sise- ja välisaruandluse eesmärgid. Iga-aastased tegevusaruanded koostatakse piisavalt varakult, et kontrollikoda saaks neid arvesse võtta, ja need sisaldavad sõnaselget kinnitust, mis on võrreldav muudes valdkondades antavaga. Koondaruanne on iga-aastaste tegevusaruannete kokkuvõtte ning dokument, millega kolleegium võtab poliitilise vastutuse ELi toimimise lepingu artikli 317 alusel.

Iga-aastased tegevusaruanded ja koondaruanne on avalikud dokumendid, mis on kõikidele sidusrühmadele hõlpsalt kättesaadavad. Komisjon järgib kontrollikoja soovitusi luua konsolideeritud raamatupidamisaruannete juurde link lehekülgedele, kus on avaldatud koondaruanne ja iga-aastased tegevusaruanded.

1.46. Eelarve üle hääletavad eelarvepädevad institutsioonid. Kuna eelarvepädevad institutsioonid kärpsid komisjoni 2012. aasta eelarvet käsitlevat ettepanekut, pidi komisjon koostama paranduseelarve, et täita liikmesriikide maksetaotlused regionaalpoliitika ja maaelu arengu valdkonnas. Eelarvepädevad institutsioonid vähendasid aga ka seda, mille tagajärjel tekkis regionaalpoliitika valdkonnas aasta lõpuks seoses väljamaksmata taotlustega ulatuslik, 12,1 miljardi euro suurune mahajäämus. Maaelu arengu puhul oli 2012. aasta eelarves maksete assigneeringuid puudu suhteliselt vähe – 101,4 miljonit eurot.

⁽³²⁾ Näiteks liikmesriikide asutustelt nõutav kinnitus (finantsmääruse artikli 59 lõike 5 punkt a) ja ühingujuhtimise aruanded, mis nähakse ette neljanda nõukogu direktiivi 78/660/EMÜ (25. juuli 1978, mis põhineb asutamislepingu artikli 54 lõike 3 punktil g ja käsitleb teatavat liiki äriühingute raamatupidamise aastaaruandeid (EÜT L 222, 14.8.1978, lk 11)), artikli 46 punktis a.

⁽³³⁾ Vt kontrollikoja aastaaruande 2011 punktid 1.36–1.38.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

Komisjon kasutas eelarve maksimaalseks täitmiseks kõiki tema käsutuses olevaid vahendeid, mis hõlmasid finantsmääruses hiljuti kehtestatud aasta lõpus tehtavaid ülekandeid. See võimaldas koondada kõikide eelarverubriikide all kasutamata vahendid ja teha detsembri lõpus regionaalpoliitika raames 211 miljoni euro ulatuses makseid.

Kulukohustuste täitmisega seotud eelarveassigneeringud ja makseteks ettenähtud eelarveassigneeringud

1.47. ELi lõpliku eelarve alusel said institutsioonid võtta kulukohustusi summas 148,7 miljardit eurot ⁽³⁴⁾ ja teha makseid summas 136,8 miljardit eurot ⁽³⁵⁾.

1.48. Assigneeringud kasutati täiel määral ära. Kulukohustusi võeti summas, mis moodustas kasutada olnud kogusummast 99,6 % (2011. aastal 99,3 %), ja makseid tehti ettenähtud eelarvest 99,1 % ulatuses (2011. aastal 98,6 %).

⁽³⁴⁾ 2012. ja järgmistel aastatel kulukohustuste täitmiseks kasutada olevad summad. Kulukohustuste kogusumma sisaldab 0,3 miljardi euro suurust summat, mis toodi üle 2011. aastast, ning 1,2 miljardi euro suurust summat, mis põhineb kuuel paranduseelarvel. Lisaks oli kulukohustuste täitmiseks võimalik kasutada 6,3 miljardi euro väärtuses sihtotstarbelisi tulusid, mis ei sisaldunud 148,7 miljardi euro suuruses summas. Sihtotstarbelisi tulusid kasutatakse teatud kuluartiklite finantseerimiseks (vt finantsmääruse (nõukogu määrus (EÜ, Euratom) nr 1605/2002 (EÜT L 248, 16.9.2002, lk 1)) artikkel 18). Need on muu hulgas ekslikult väljamakstud summade tagasinõuete alusel tehtud tagasimaksed, mis kantakse uuesti nende esialgsele eelarvereale, EFTA liikmete osamaksud, mis suurendavad vastavaid eelarveridu, ja kolmandatelt pooltelt laekuv tulu, mis põhineb ELi tegevuse rahaliseks toetamiseks sõlmitud lepingutel.

⁽³⁵⁾ Aasta jooksul makseteks kasutada olevad summad. Makseteks ettenähtud assigneeringute kogusumma sisaldab 1,1 miljardi euro suurust summat, mis toodi üle 2011. aastast, ning 6,7 miljardi euro suurust summat, mis põhineb kuuel paranduseelarvel. Lisaks oli maksete tegemiseks võimalik kasutada 6,8 miljardi euro väärtuses sihtotstarbelisi tulusid, mis ei sisaldunud 136,8 miljardi euro suuruses summas.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

1.49. Kulukohustuste täitmisega seotud assigneeringute summa, mille suhtes kehtib finantsraamistiku kulukohustuste ülempiir, oli 0,8 miljardit eurot väiksem kui ülempiir. Muud kulukohustused, mis koosnesid vahenditest, mille suhtes finantsraamistiku ülempiir ei kehti, olid kokku 1,2 miljardit eurot⁽³⁶⁾. Makseteks ettenähtud assigneeringute puhul jäi kõikide kasutatud vahendite kogusumma 5,6 miljardi euro võrra alla ülempiiri.

Eelarve täitmise tulemus

1.50. Tulud ületasid makseid⁽³⁷⁾ 2012. aastal 1 miljardi euro võrra⁽³⁸⁾ (2011. aastal 1,5 miljardi euro võrra). Ülejääki⁽³⁹⁾ kasutatakse liikmesriikidelt 2013. aastal kogutava omavahendite summa tasaarvestamiseks.

⁽³⁶⁾ Vastavalt institutsioonidevahelisele kokkuleppele Euroopa Parlamendi, nõukogu ja komisjoni vahel eelarvedistsipliini ja usaldusväärse finantsjuhtimise kohta (ELT C 139, 14.6.2006, lk 1) võivad teatavad eelarvesse kantud kulukohustuste assigneeringud, nagu hädaabireserv, Euroopa Liidu Solidaarsusfond, paindlikkusinstrument ja Euroopa Globaliseerumisega Kohanemise Fond, ülemmäära ületada. 2012. aastal olid kulukohustuste summad järgmised: hädaabireserv 224 miljonit eurot, Euroopa Liidu Solidaarsusfond 688 miljonit eurot, paindlikkusinstrument 200 miljonit eurot ja Euroopa Globaliseerumisega Kohanemise Fond 74 miljonit eurot, mis teeb kogusummaks 1 186 miljonit eurot.

⁽³⁷⁾ Maksed hõlmavad lisaks rahaliste tehingutele ka mõningaid ületoodud maksete assigneeringuid. Nagu täpsustatud nõukogu 22. mai 2000. aasta määruse (EÜ, Euratom) nr 1150/2000 (millega rakendatakse ühenduste omavahendite süsteemi käsitlev otsus 2007/436/EÜ, Euratom (EÜT L 130, 31.5.2000, lk 1)) artiklis 15, võetakse ülejäägi arvutamisel arvesse eelmisest aastast üle toodud maksete assigneeringud, eelmise aasta kasutamata maksete assigneeringute tühistamised ja vahetuskursi erinevused.

⁽³⁸⁾ Vt lisa 1.1 – ELi eelarve täitmise tulemus, ELi 2012. aasta konsolideeritud raamatupidamise aastaaruanne.

⁽³⁹⁾ Tegemist ei ole reserviga, mida saab koguda ja järgmiste aastate kulude finantseerimiseks kasutada.

Seoses maksetega eelarvele avaldatav surve

1.51. Nagu kontrollikoda eelarveaasta 2011 aastaaruandes märkis, ⁽⁴⁰⁾ on komisjonil järjest keerulisem kõiki aasta jooksul laekuvaid maksetaotlusi makseteks ettenähtud eelarveassigneeringutest rahuldada. 2012. aastal taotles komisjon neljandas kvartalis täiendavaid maksete assigneeringuid. Komisjon taotles 23. oktoobril 2012. aastal esitatud paranduseelarvega nr 6 makseteks ettenähtud assigneeringuteks 9 miljardit eurot, millest eelarvepädevad institutsioonid rahuldasiid 12. detsembril 2012. aastal 6 miljardit eurot. Maksete tegemise surve kajastub ka täitmata kulukohustuste summa suurenemises (vt punktid 1.54 ja 1.55).

1.52. Selle üheks põhjuseks on asjaolu, et kulukohustuste täitmiseiga seotud assigneeringute maht on kogu ajavahemiku 2007–2013 vältel püsinud finantsraamistikus kindlaksmääratud ülempiiri lähedal, samas kui makseteks ettenähtud assigneeringute maht on igal perioodil olnud alla ülempiiri (vt **tabel 1.4**). Sellest tulenevalt ületas ajavahemikul 2007–2013 kasutada olnud kulukohustuste assigneeringute kumulatiivne kogusumma sama ajavahemiku maksete assigneeringute kumulatiivse kogusumma 114 miljardi euro võrra. Seda on 64 miljardit eurot rohkem kui nende kahe kogusumma 50 miljardi euro suurune vahe, mis on kavandatud finantsraamistikus.

1.53. Muud tegurid, mis avaldasid 2012. aasta eelarvest maksete tegemiseks survet, olid liikmesriikide sagenenud väljamaksetaotlused programmitöö perioodi eelviimasel aastal ⁽⁴¹⁾ ja reaktsioon ühtekuuluvuspoliitika vahendite aeglasele rakendamisele käimasoleval programmitöö perioodil. Seetõttu esitati paranduseelarved, mille alusel paigutati maksete (aga mitte kulukohustuste) assigneeringud ümber teistesse eelarverubriikidesse ja tühistati osa maksete assigneeringutest.

1.51. Vt vastus punktile 1.46.

1.53. Komisjon nõustub, et maksetaotluste esitamise kiirenemine programmitöö perioodi lõpus on mitmeaastase programmitöö tavapärase tunnus. Kuna see suundumus on komisjonile teada, tehti 2012. aastal ettepanek paranduseelarve kohta, et prognoosida assigneeringute ebapiisavust (vt ka vastus punktile 1.46).

Paranduseelarve hõlmas üksnes maksete assigneeringuid: täiendavaid kulukohustuste assigneeringuid ei olnud vaja, sest need määratakse kindlaks mitmeaastases finantsraamistikus.

⁽⁴⁰⁾ Vt kontrollikoja aastaaruande 2011 punktid 1.34 ja 1.38.

⁽⁴¹⁾ Vt eelarve haldamise ja finantsjuhtimise aruanne, eelarveaasta 2012.

Tabel 1.4. Perioodi 2007–2013 finantsraamistiku ja aasta eelarveassigneeringute vaheline võrdlus

(miljonites eurodes)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013 ⁽¹⁾	Kokku
<i>Raamistikus ettenähtud</i>								
(A) kulukohustuste assigneeringud	124 457	132 797	134 722	140 978	142 272	148 049	152 502	975 777
(B) maksete assigneeringud	122 190	129 681	120 445	134 289	133 700	141 360	143 911	925 576
(C) raamistikus kindlaksmääratud vahe (A) – (B)	2 267	3 116	14 277	6 689	8 572	6 689	8 591	50 201
<i>Vastuvõetud eelarve ⁽²⁾</i>								
(D) aastaelarves heakskiidetud maksete assigneeringud	113 844	115 772	113 410	122 956	126 727	135 758	132 837	861 304
(E) täiendavalt tekkinud vahe (B) – (D)	8 346	13 909	7 035	11 333	6 973	5 602	11 074	64 272
(F) vahe kokku (C) + (E)	10 613	17 025	21 312	18 022	15 545	12 291	19 665	114 473

⁽¹⁾ D all olev arv näitab enne paranduseelarveid heaks kiidetud summat.

⁽²⁾ Heakskiidetud kulukohustuste assigneeringute summa oli raamistikus ette nähtud summaga võrdses suurusjärgus ja seda siin ära ei tooda.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

Täitmata eelarvelised kulukohustused

1.54. Komisjoni täitmata eelarvelised kulukohustused, ⁽⁴²⁾ mille makset ja/või vabastamist ei ole veel tehtud, suurenesid 10 miljardi euro võrra (5 %) 217 miljardile eurole ning nende maht on võrdne kahe aasta ja kolme kuu liigendatud kulukohustustega ⁽⁴³⁾ või kahe aasta ja seitsme kuu liigendatud maksetega 2012. aasta kasutuskiruse juures.

⁽⁴²⁾ Täitmata eelarveliste kulukohustuste täiendav 0,6 miljardi euro suurune summa puudutab teisi institutsioone. Sellega koos on ELi täitmata eelarveliste kulukohustuste kogusumma 218 miljardit eurot.

⁽⁴³⁾ Eelarves eristatakse kaht liiki assigneeringuid: liigendamata ja liigendatud assigneeringud (mis koosnevad liigendatud kulukohustustest ja liigendatud maksetest). Liigendamata assigneeringuid kasutatakse konkreetse aasta tehingute (nt halduskulud) rahastamiseks. Liigendatud assigneeringud võeti kasutusele mitmeaastaste tegevuste haldamiseks – vastavaid makseid võib teha nii kulukohustuse võtmise aastal kui järgmistel aastatel. Liigendatud assigneeringuid kasutatakse peamiselt struktuurifondide ja Ühtekuuluvusfondi puhul.

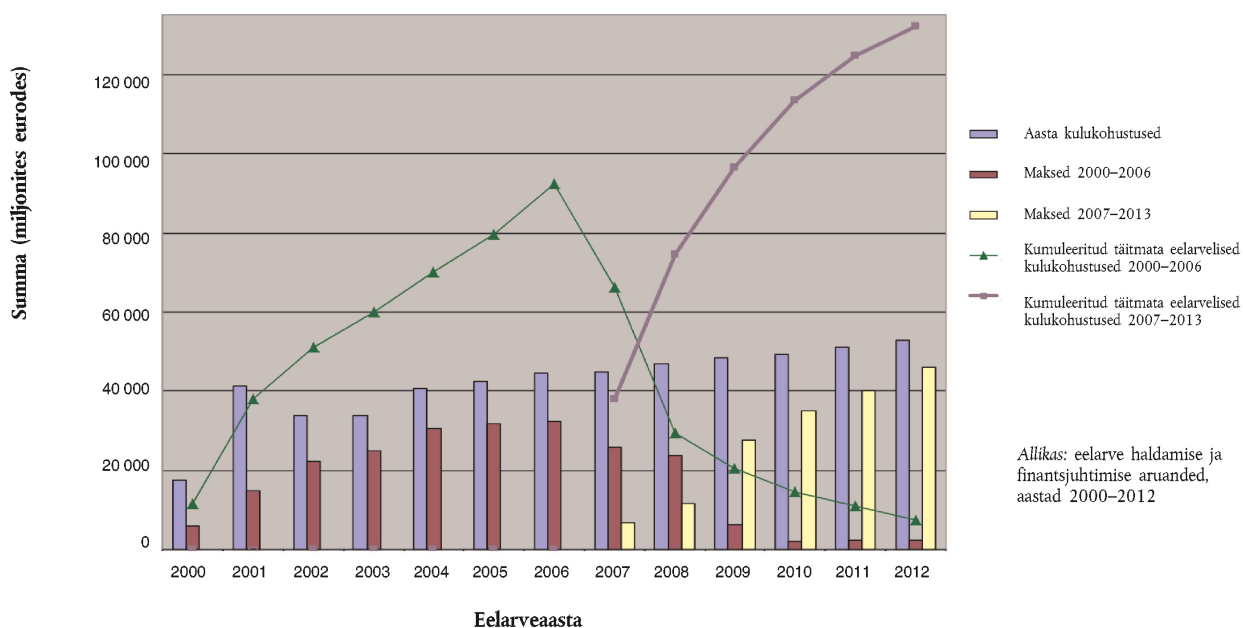
KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

1.55. Suurem osa täitmata kulukohustustest on seotud rubriigiga 1b (ühtekuuluvus majanduskasvu ja tööhõive tagamiseks) (vt **joonis 1.4**). Selles valdkonnas oli täitmata kulukohustuste summa 140 miljardit eurot ⁽⁴⁴⁾ (64,1 % kõigist täitmata eelarvelistest kulukohustustest), mis vastab kahe aasta ja kaheksa kuu kulukohustustele või kahe aasta ja 11 kuu maksetele (2011. aastal kolme aasta ja kahe kuu maksetele) 2012. aasta kasutuskiiruse juures. Täitmata kulukohustuste osakaal aastaeelarvetes on siiski sarnane ka teistes valdkondades, kus kasutatakse liigendatud assigneeringuid. Maksetele vastavate aastate arvu vähenemine võrreldes 2011. aastaga tuleneb peamiselt 4,4 miljardi euro eraldamisest ühtekuuluvuse maksete assigneeringuteks paranduseelarvest nr 6. Hoolimata maksete assigneeringute summa suurenemisest oli 2012. aasta lõpus täitmata 16,2 miljardi euro ⁽⁴⁵⁾ väärtuses maksetaotlusi (2011. aasta lõpus 10,7 miljardit eurot ja 2010. aasta lõpus 6,4 miljardit eurot). Seega on summa, mis tuleb järgmiste aastate eelarvetest maksetele eraldada, kolme viimase aasta jooksul märkimisväärselt suurenenud.

1.55. Lisaks taotlustele, mida ei olnud aasta lõpus võimalik välja maksta assigneeringute puudumise tõttu (vt vastus punktile 1.46), on alati ka hilinevad maksetaotlusi, mida N + 2/3 eeskirjade kohase 31. detsembri tähtaja tõttu ei ole aasta lõpus välja makstud.

Joonis 1.4. Struktuurifondide ja Ühtekuuluvusfondi perioodi 2000–2006 ning ühtekuuluvuse valdkonna perioodi 2007–2012 kumuleeritud täitmata kulukohustuste areng



Allikas: eelarve haldamise ja finantsjuhtimise aruanded, aastad 2000–2012

⁽⁴⁴⁾ 140 miljardit eurot moodustub kahest **joonisel 1.4** näidatud joonest: aastate 2000–2006 akumuleeritud täitmata eelarveliste kulukohustuste joonest (8 miljardit eurot) ja aastate 2007–2013 akumuleeritud täitmata eelarveliste kulukohustuste joonest (132 miljardit eurot). Ühtekuuluvuse üksikasju vaata eelarveaasta 2012 eelarve haldamise ja finantsjuhtimise aruandest, lk 25 ja 39–42.

⁽⁴⁵⁾ Summa sisaldab nii makse tegemiseks heaks kiidetud taotlusi kui laekunud taotlusi, mida ei ole veel kontrollitud ega heaks kiidetud. Vt eelarveaasta 2012 eelarve haldamise ja finantsjuhtimise aruanne, lk 39.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

Tasaarvestamata eelmaksed

1.56. Kulukohustuse likvideerimine makse tegemisega ei tähenda tingimata kulude kirjendamise protsessi lõppu. Komisjon kirjendab lõplikud kulud alles siis, kui tegevus on läbi viidud, komisjoni sellest teavitatud ja tegevus heaks kiidetud. **Tabel 1.5** näitab selliste väljamakstud eelmaksete mahtu, mille lõplikku kasutamist toetusesaajate poolt ei ole komisjon veel heaks kiitnud ega kinnitanud. 2012. aasta lõpus oli eelmaksete brutosumma 80,1 miljardit eurot ⁽⁴⁶⁾.

1.57. Kulukohustuse võtmisest kulude heakskiitmiseni kulub keskmiselt kõige rohkem aega rubriigis 4 (EL kui ülemaailmne partner), kus tavapärase tegevuse puhul kulub kulukohustuse võtmisest kuni lõplike kulude kirjendamiseni komisjoni poolt kolm aastat ja 11 kuud ⁽⁴⁷⁾. Eelmaksete tasaarvestamiseks kuluv tarbetult pikk aeg võib suurendada vigade või kahju riski (vt 7. peatüki selgitus 7.1).

1.56. *Finantsmääruse artikli 90 lõike 4 kohaselt tasaarvestatakse eelmaksed (st registreeritakse kulud) regulaarselt vastavalt asjaomase projekti majanduslikule sisule ja ajakavale. Igal aastal seotakse tulude ja kulude periodiseerimisega asjakohased kulud vastava perioodiga, isegi kui (lõplikku) kulunõuet ei ole veel esitatud ega heaks kiidetud.*

1.57. *Komisjon rõhutab, et välistegevuse eripära arvesse võttes on ajakohastatud finantsmääruse (mida kohaldatakse alates 1. jaanuarist 2013) artikli 184 lõikega 4 ette nähtud erand välistegevuse puhul, et terve maksete aluseks oleva meetme vältel saab jääda tasaarvestamata kuni kaks eelmakset.*

⁽⁴⁶⁾ Bilansis toodud 57,7 miljardi euro suurune netosumma näitab ülejääki pärast komisjoni hinnangut sellele, mis ulatuses täidavad toetusesaajad toetuse saamise tingimusi. Mõned peadirektoraadid lõplikke kulusid ei kajasta, isegi kui nende kasutuses on andmed, mis näitavad reaalseid edusamme (kontrollikoja aastaaruande 2010 punkt 1.12 ja aastaaruande 2009 punkt 1.22).

⁽⁴⁷⁾ See moodustub **tabelis 1.5** toodud kahe aasta ja viie kuu pikkusest ajast, mis keskmiselt kulub täitmata eelarvelistele kulukohustustele, ning 18 kuust, mis keskmiselt kulub eelmaksetele.

Tabel 1.5. Komisjoni täitmata eelarvelised kulukohustused ja eelmaksed finantsraamistiku rubriikide kaupa ning kulukohustuste (maksete) aastates

(miljonites eurodes)

Täitmata eelarvelised kulukohustused										
Rubriik		< 2007	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Kokku	Kulukohustuste aastad ⁽¹⁾
1	Jätkusuutlik majanduskasv ⁽⁴⁾	7 986	499	2 978	11 444	30 896	50 154	62 314	166 271	2,5
2	Loodusvarad	806	66	144	286	1 893	8 987	14 703	26 886	1,7
3	Kodakondsus, vabadus, turvalisus ja õigus	19	28	86	241	314	562	1 065	2 316	0,8
4	EL kui ülemaailmne partner	1 322	710	1 291	2 199	3 464	4 884	7 558	21 429	2,4
5	Haldus	—	—	0	0	0	3	317	320	0,0
	Kokku	10 133	1 304	4 498	14 171	36 568	64 591	85 958	217 222	2,3
Eelmaksed										
Rubriik		< 2007 ⁽²⁾	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Kokku	Maksete aastad ⁽³⁾
1	Jätkusuutlik majanduskasv ⁽⁴⁾	4 532	7 149	12 758	13 633	5 367	6 083	8 322	57 844	1,0
2	Loodusvarad	1 454	3 934	2 728	172	116	164	290	8 857	0,2
3	Kodakondsus, vabadus, turvalisus ja õigus	4	10	110	357	400	872	1 955	3 708	1,7
4	EL kui ülemaailmne partner	311	210	433	990	1 536	2 632	3 866	9 979	1,5
5	Haldus	1	0	—	0	0	0	6	8	0,0
	Kokku (eelmaksete brutosumma)	6 302	11 303	16 030	15 152	7 419	9 751	14 438	80 395	0,6

⁽¹⁾ Allikas: eelarveaasta 2012 eelarve haldamise ja finantsjuhtimise aruanne, jaotis A.6.3.

⁽²⁾ Osa enne 2007. aastat tehtud eelmaksetest on kantud vastavasse finantsraamistiku rubriiki vastutava peadirektoraadi alusel, kuna komisjoni infosüsteemis puudus teave kõnealuse eelarveaasta kohta.

⁽³⁾ Seisuga 31.12.2012 tehtud eelmaksete ja aasta assigneeringutest tehtud maksete suhtarv.

⁽⁴⁾ Rubriik 1 „Jätkusuutlik kasv“ koosneb alamrubriikidest 1a „Konkurentsivõime majanduskasvu ja tööhõive tagamiseks“ ja 1b „Ühtekuuluvus majanduskasvu ja tööhõive tagamiseks“.

Tulevased väljamaksevajadused

1.58. Peamised tegurid, mis suurendasid survet maksete tegemiseks 2012. aasta eelarvest, olid punktis 1.52 osutatud tasakaalustamatuse olulised erinevused ning vajadus lahendada kasutamata kulukohustuste jäägi probleem. Eelarvest maksete tegemiseks avaldatava surve tõttu on ülioluline, et komisjon kavandaks makseteks vajaminevad summad keskmises ja pikas perspektiivis. Lisaks täitmata eelarvelistest kulukohustustest tulenevate rahavoo nõuete täitmisele tuleb järgmiste aastate eelarvetest rahastada makseid liidu bilansis kajastatud kohustuste täitmiseks⁽⁴⁸⁾. Kõiki neid tegureid arvestades läheb tulevaste väljamaksete katmiseks seisuga 31. detsember 2012 vaja ligikaudu 313 miljardit eurot.

1.59. Kontrollikoda on seisukohal, et komisjon peaks koostama ja avaldama pikaajalise rahavoo prognoosi tulevikus makseteks vajaminevate summade kohta, et aidata edaspidiseid vajadusi kindlaks teha, eelarve prioriteete kindlaks määrata ja tagada, et vajalikud maksed saab teha heakskiidetud aastaeelarvetest. Analüüsis tuleks arvesse võtta, millises ulatuses peab EL eelmakseid tegema ning täitma edaspidised maksevajadused, mis tulenevad liidu bilansis juba kajastatud kohustustest.

1.58. Komisjon uurib kasutamata kulukohustusi põhjalikult. Ajavahemikku 2014–2020 käsitlevate komisjoni uute seadusandlike ettepanekute eesmärk on tugevdada finantsdistipliini eeskirjaga, mille kohaselt kaks aastat pärast aastase kohustuse võtmist toimub selle automaatne vabastamine. Peale selle tegi komisjon ettepaneku loobuda suurte projektide puhul eranditest. Institutsioonidevahelise menetluse põhjal ilmneb aga, et kaasseadusandjad lepivad kokku automaatse vabastamise pikendamises kolmele aastale. Mitmeaastase finantsraamistiku raames soovib komisjon ka suuremat paindlikkust eelarvehalduses, et viia iga rubriigi alusel kasutamata summad üle järgmisesse aastasse.

1.59. Komisjon juba tegeleb väga hoolika kavandamisega. Ainus viis täitmata kulukohustustega toimetulekuks on aga nende vabastamine või väljamaksmine. Vabastamine on rangelt kindlaks määratud finantseeskirjadega ja enamikul juhtudel seda ei kohaldata. Seepärast on komisjon kohustatud tasumata summad välja maksuma.

Komisjon analüüsib, kuidas oleks kõige parem koostada ja avaldada pikaajaline rahavoo prognoos, mis hõlmab ka liidu bilansis juba kajastatud kohustusi.

⁽⁴⁸⁾ Kui antud laenuid välja arvata, muutub suurem osa bilansis näidatud kohustustest eelarvest tehtava makse nõudeks. 137 miljardi euro suurusest kohustuste summast, mis ei kajasta laenuvahendeid, on ainult 42 miljardit eurot praeguseks kulukohustusega hõlmatud.

LISA 1.1

AUDITI LÄHENEMISVIIS JA METOODIKA

1. Kontrollikoja auditi lähenemisviisi kirjeldatakse finants- ja vastavusauditi käsiraamatus. Käsiraamat on kättesaadav kontrollikoja veebisaidil. Audititöö kavandamiseks ja substantiivsete testide ulatuse kindlaksmääramiseks 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 ära ei hoita või ei avastata ega parandata (kontrollirisk).

1. OSA. Auditi lähenemisviis ja metoodika seoses raamatupidamise aastaaruande usaldusväärusega (finantsaudit)

2. Selleks et otsustada, kas konsolideeritud raamatupidamise aastaaruanne, mis koosneb konsolideeritud finantsaruannetest ja konsolideeritud eelarve täitmise aruannetest, kajastab kõigis olulistes aspektides õiglaselt Euroopa Liidu finantsolukorda ning tulusid, kulusid ja rahavooge aasta lõpu seisuga, hõlmab audit järgmisi põhitõimeid:

- a) raamatupidamisarvestuse kontrollikeskkonna 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 omavaheline kooskõlastav võrdlemine;
- e) kulukohustuste, maksete ja teatud bilansikirjete substantiivne testimine esindusliku valimi alusel.

2. OSA. Auditi lähenemisviis ja metoodika seoses tehingute korrektsusega (vastavusaudit)

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

- tehingute vahetu testimine iga tulu- ja kuluvaldkonna puhul (vt **tabelid 1.1** ja **1.2**), et teha otsus nende korrektsuse kohta;
- valitud järelevalve- ja kontrollisüsteemide hindamine, otsustamaks, kui mõjusad on süsteemid korrektsuse tagamise seisukohast. Lisaks sellele saadakse tõendusmaterjali teiste audiitorite töö tulemustest (juhul, kui need on asjakohased) ja analüüsitakse komisjoni juhtkonna esitatud teavet ja kinnitusi.

Kuidas kontrollikoda tehinguid testib

4. Iga erihinnangu (2.–9. peatükk) tehingute vahetu testimine põhineb **esinduslikul valimil**, mis moodustatakse poliitikaalvdkondade rühma laekumistest (tulude puhul) ja tehingutest ⁽¹⁾. Testimise põhjal saab anda hinnangu andmekogumi tehingute korrektsuse kohta.

5. Tehingute testimine hõlmab iga valimisse kuuluva tehingu **läbivaatamist**, et välja selgitada, kas väljamaksetaotlus või makse oli tehtud eelarve ja õigusliku alusega heakskiidetud eesmärgil, õigesti arvatud ning kooskõlas asjakohaste eeskirjade ja määrustega. Kontrollikoda analüüsib tehingut alates eelarvekontodest kuni lõpliku toetusesaaja tasandini (nt põllumajandustootja, koolituskursuse korraldaja, arenguabi projekti elluviija) ning testib igal tasandil nõuetele vastavust. Tehing (ükskõik, millisel tasandil) sisaldab **viga**, kui see on valesti arvatud või ei vasta õigusaktide nõuetele või lepingutingimustele.

⁽¹⁾ Lisaks sellele moodustatakse kulukohustustest horisontaalne esinduslik valim ning testitakse selle vastavust asjakohastele eeskirjadele ja määrustele.

6. Kulude puhul kontrollib kontrollikoda vahe- ja lõppmakseid ning ettemaksete tasaarvestusi (kuludena kajastatud makseid). Teisisõnu kontrollib kontrollikoda tehinguid hetkel, mil ELi toetuse lõppsaajad (nt põllumajandustootja, teadusasutus, riigihanke alusel töid või teenuseid pakkuv ettevõtte) on läbi viinud mingi tegevuse või kandnud kulusid, ja komisjon on otsustanud, et tehtud tegevus või kantud kulud õigustavad makse tegemist ELi eelarvest. Seega kontrollib kontrollikoda ELi konsolideeritud raamatupidamise aastaaruande majanduslikku reaalsust.

7. Kontrollikoja auditivalimi moodustamise eesmärk on hinnata veamäära auditeeritud andmekogumis tervikuna. Kontrollikoda ei kontrolli tehinguid igas liikmesriigis, toetust saavas riigis ja/või piirkonnas igal aastal. Aastaaruandes toodud näited on illustreerivad ja käsitlevad kõige tavapärasemaid leitud vigu. Teatud liikmesriikide, toetust saavate riikide ja/või piirkondade nimetamine ei tähenda, et samalaadseid näiteid ei võiks tuua mujalt. Aruandes esitatud illustreerivad näited ei ole aluseks, mille põhjal teha järeldusi asjaomaste liikmesriikide, toetust saavate riikide ja/või piirkondade kohta ⁽²⁾.

Kuidas kontrollikoda tehingute testimise tulemusi hindab ja esitab

8. **Vead** võivad tehingutes esineda mitmetel põhjustel ja erineval kujul, olenevalt rikkumise iseloomust ja eeskirjast või lepingulisest nõudest, mida eirati. Üksiktehingud võivad olla osaliselt või täielikult vigadest mõjutatud. Enne kontrollikoja kontrolli ning neist sõltumatult avastatud ja parandatud vigu veamäära arvutamisel ja vigade esinemissageduse väljaselgitamisel ei arvestata, sest nad näitavad järelevalve- ja kontrollisüsteemide mõjusat toimimist. Kontrollikoda otsustab, kas üksikvead on kvantifitseeritavad või mitte, olenevalt sellest, kas on võimalik välja selgitada, kui suur osa auditeeritud summast oli vigadest mõjutatud. Lisaks analüüsib kontrollikoda leitud vigade iseloomu, eristades üksteisest toetuskõlblikkusvigu (makse ei vasta rahastamiskõlblikkuse eeskirjadele), tõendamisvigu (selliste kulude hüvitamine, mille tekkimist ei ole tõestatud) ja täpsusvigu (makse on valesti arvatud).

9. Palju vigu tehakse riigihanke-eeskirjade kohaldamisel. Aluslepingus ette nähtud konkurentsi aluspõhimõtete täitmise tagamiseks tuleb hanketeated avaldada, pakkumusi tuleb hinnata vastavalt kindlaksmääratud kriteeriumidele, lepinguid ei tohi kunstlikult osadeks jaotada, et need jääksid alla vajaliku künnise jne.

10. Auditi läbiviimisel määratleb kontrollikoda iga menetlusnõude rikkumise juhtumi puhul selle väärtuse. Kontrollikoda:

- a) liigitab „tõsiseks” need vead, mis takistavad saavutada riigihanke-eeskirjade eesmärke: ausat konkurentsi ja lepingu sõlmimist parima pakkujaga ⁽³⁾;
- b) arvestab „tõsiseid” riigihanke-eeskirjade rikkumisi (neid loetakse mõjutavat lepinguga seotud makse kogusummat) 100 % kvantifitseeritava veana ⁽⁴⁾;
- c) käsitleb hankemenetluse tulemust mittemõjutavaid, vähem tõsiseid vigu mittekvantifitseeritavate vigadena ⁽⁵⁾.

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

⁽²⁾ Auditi eesmärk on teha põhjendatud järeldus ELi kulude ja tulude kohta tervikuna. Et liikmesriike, toetust saavaid riike ja/või piirkondi põhjendatud ja statistiliselt olulisel viisil võrrelda, tuleks nende kõigi puhul valimisse kaasata tunduvalt rohkem tehinguid kui reaalselt võimalik.

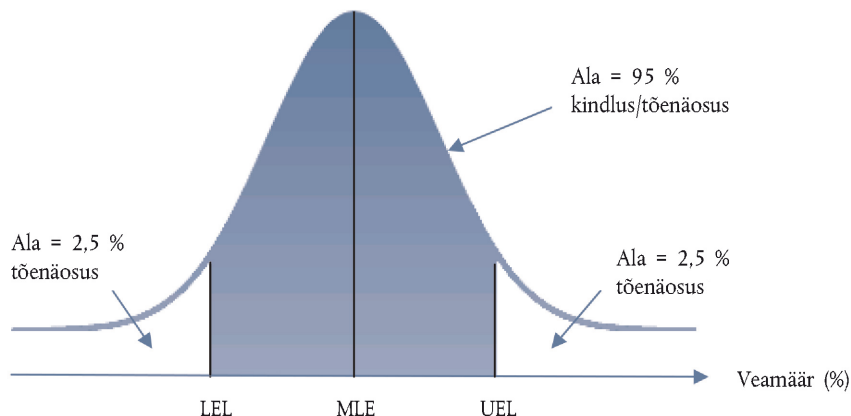
⁽³⁾ Leping sõlmitakse tavaliselt madalaima hinnaga pakkumuse või kõige soodsama pakkumuse esitajaga.

⁽⁴⁾ Näiteid kvantifitseeritavatest vigadest: pea- või lisalepingu sõlmimiseks konkurents puudub või on piiratud (välja arvatud juhtudel, kus õigusraamistik seda sõnaselgelt võimaldab); pakkumuste mitteamajakohane hindamine, mis avaldab mõju hanke tulemusele; lepingu ulatuse muutmine olulisel määral; lepingu kunstlik osadeks jaotamine, et projektide maht jääks alla künnise, millest alates riigihanke-eeskirja kohaldatakse.

⁽⁵⁾ Näiteid mittekvantifitseeritavatest vigadest: pakkumuste mitteamajakohane hindamine, mis ei avalda mõju hanke tulemusele; vormistusvead hankemenetluses või tehnilises kirjelduses; läbipaistvusnõuete vormilisi aspekte ei ole järgitud.

Hinnanguline veamäär (kõige tõenäolisem veamäär)

12. Kvantifitseeritud vigade põhjal arvutab kontrollikoda **kõige tõenäolisema veamäära** (*most likely rate of error, MLE*)⁽⁶⁾ iga erihinnangu kohta ning eelarvest tehtud kulutuste kohta tervikuna. Kõige tõenäolisem veamäär on andmekogumis esineva tõenäolise vigade osakaalu statistiline hinnang (st kohaldatavate määruste, eeskirjade ning lepingu- ja toetuse tingimuste kvantifitseeritav rikkumine). Kontrollikoda hindab ka alumist veapiiri (*lower error limit, LEL*) ja ülemist veapiiri (*upper error limit, UEL*) (vt joonis allpool).



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

14. 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 sõnastades arvesse vigade iseloomu, arvu ja tausta.

Vigade esinemise sagedus

15. Kontrollikoda väljendab vigade esinemise sagedust nende tehingute osakaalu kaudu valimis, mis on kvantifitseeritavatest või mittekvantifitseeritavatest vigadest mõjutatud.

Kuidas kontrollikoda süsteeme hindab ja tulemustest teavitab

16. **Järelevalve- ja kontrollisüsteemid** kehtestavad komisjon ja liikmesriigid, toetust saavad riigid ja/või piirkonnad, et juhtida 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 tulused, kontrollitakse paljude eri süsteemidega. Seetõttu moodustab kontrollikoda tavaliselt igal aastal süsteemidest valimi, mida analüüsida. **Süsteemide hindamise** tulemused on toodud 2.–9. peatüki vastavas lisas (lisa 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).

Millel kontrollikoja kinnitavas avalduses esitatud arvamused põhinevad

18. Kontrollikoja kinnitavas avalduses esitatud arvamus Euroopa Liidu konsolideeritud raamatupidamise aastaaruande aluseks olevate tehingute korrektsuse kohta, mis sisaldab ka hinnangut vigade ulatuslikkuse kohta, põhineb kogu audititööl, mida kirjeldatakse käesoleva aruande 2.–9. peatükis. Tehtud töö võimaldab kontrollikojal hinnata selle kohta saadavat kindlust, et andmekogumis esinevad vead ületavad või jäävad alla olulise läve. Kontrollikoja parimal hinnangul on 2012. aasta kogukulutuste veamäär 4,8 %. Kontrollikojal on rohkem kui 95 % kindlus, et auditeeritud andmekogumi veamäär on oluline. Eri poliitikavaldkondade hinnanguline veamäär varieerub, nagu kirjeldatakse 3.–9. peatükis. Kontrollikoda hindas vigu läbivateks, kui need mõjutasid suuremat osa kuluvaldkondadest. Kontrollikoda esitab üldise arvamus kulukohustuste korrektsuse kohta täiendava, horisontaalse valimi põhjal.

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

Eeskirjade eiramine või pettus

19. Valdav osa vigadest tekib ELi rahastamiskavade tihtipeale keerukate eeskirjade valesti kohaldamisest või väärsti mõistmisest. Kui kontrollikojal on põhjust kahtlustada pettust, teatab ta sellest OLAFi (Euroopa Pettustevastane Amet), mis vastutab võimaliku juurdluse läbiviimise eest. Kontrollikoda teavitab OLAFi igal aastal mitmest juhtumist.

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

20. Vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklile 287 on kontrollikoda väljastanud:

- a) auditiarvamuse Euroopa Liidu lõppenud eelarveaasta konsolideeritud raamatupidamise aastaaruande kohta;
- b) auditiarvamusel raamatupidamise aastaaruande aluseks olevate tulude, kuludena kajastatud maksete ja kulukohustuste korrektsuse kohta.

21. Kontrollikoda koostas auditiarvamusel ja viis vastavad auditid läbi kooskõlas IFACi rahvusvaheliste auditeerimisstandardite ja eetikanormidega ning INTOSAI kõrgeimate kontrolliasutuste rahvusvaheliste standarditega.

22. Standardid näevad ette ka olukorra, kus audiitorid väljastavad auditiarvamusel raamatupidamise aastaaruande usaldusväärsuse ja selle aluseks olevate tehingute korrektsuse kohta, täpsustades, et modifitseeritud arvamus tehingute korrektsuse kohta ei anna iseenesest alust modifitseeritud arvamusel raamatupidamise aastaaruande usaldusväärsuse kohta. Finantsaruannetes, mille kohta kontrollikoda arvamusel esitab, eriti lisa 6, tunnistatakse tõsise probleemi olemasolu seoses ELi eelarvest kantavaid kulusid reguleerivate eeskirjade rikkumisega. Sellest lähtuvalt on kontrollikoda otsustanud, et korrektsust mõjutava olulise veamäära olemasolu ei ole iseenesest põhjus raamatupidamise aastaaruande usaldusväärsust käsitleva arvamusel modifitseerimiseks.

EELMISTEL AASTATEL RAAMATUPIDAMISE AASTAARUANDE USALDUSVÄÄRSUSE KOHTA TEHTUD TÄHELEPANEKUTE PÕHJAL VÕETUD MEETMED

Varasematel aastatel tehtud tähelepanekud	Võetud meetmete kontrollikojapoolne analüüs	Komisjoni vastus
1. Eelmaksed, tasumata arved ning tulude ja kulude periodiseerimine	1. Eelmaksed, tasumata arved ning tulude ja kulude periodiseerimine	1. Eelmaksed, tasumata arved ning tulude ja kulude periodiseerimine
<p>Seoses ettemaksete, tasumata arvete ning nendega seotud tulude ja kulude periodiseerimisega on kontrollikoda alates eelarveaastast 2007 tuvastanud arvestusvigu, mille üldine finantsmõju ei ole oluline, kuid mida esineb sageli. See viitab vajadusele võtta mõningates peadirektoraahtides parandusmeetmeid.</p> <p>Ettemaksete arvestamisega seoses leidis kontrollikoda ka järgmised probleeme:</p> <ul style="list-style-type: none"> — ettemaksete tasaarvestamine ei toimu alati korrektselt. Paljudel juhtudel tasaarvestamist ei toimunud või kirjendati valed summad; — mõned peadirektoraahtid ei töötle ettemaksete kasutamise ja kaasnenud kulude kohta kättesaadavat teavet ega tasaarvesta vastavaid ettemakseid kasutamise põhjal, vaid kasutavad kulude ja tulude periodiseerimisel ligikaudseid väärtusi; — esimest korda märgiti kontrollikoja aastaaruandes 2010, et komisjon ei olnud järjest suuremal arvul juhtumitel kirjendanud makseid korrektselt varadesse, eriti seoses finantskorraldusvahenditega ning muude toetuskavade ettemaksetega. 	<p>Kontrollikoda leidis, et mitu peadirektoaraati kirjendab jätkuvalt raamatupidamisarvestusse hinnangulised summad, isegi kui neil on piisav alus vastavate ettemaksete tasaarvestamiseks. Mõnel juhul on viivitused kulude kirjendamisel seotud auditijälje katkemisega. Kontrollikoda leiab, et mõningates peadirektoarahtides tuleb menetlusi oluliselt parandada.</p> <p>Komisjon kajastas finantskorraldusvahendeid 2010. aasta raamatupidamise aastaaruandes ning muude toetuskavade ettemakseid 2011. aasta raamatupidamise aastaaruandes. Mõlemal juhul põhineb jääksumma arvutamine eeldusel, et vahendeid kasutatakse tegevusperioodi vältel ühtlaselt. Komisjon peaks seda eeldust kontrollima.</p>	<p><i>Komisjon on teadlik selle küsimuse tähtsusest ja töötab jätkuvalt oma menetluste parandamise nimel. Läbivaadatud finantsmääruses on kehtestatud spetsiaalne artikkel eelmaksete korrapärasema tasaarveldamise tagamiseks. Kõnealuseid sätteid täiendavad tõlgendavad suunised, mida on levitatud kõikidele komisjoni peadirektoarahtidele.</i></p> <p><i>Kontrollikoja kirjeldatud meetodit kohaldatakse seepärast, et need konkreetsed kuluartiklid on kindlaks tehtud. Komisjon ei pea tõenäoliseks, et praeguse programmitöö perioodi mõne järelejäänud kuuga oleks võimalik välja töötada teistsugune meetodika, mis oleks usaldusväärsem ja samal ajal kulutasuv.</i></p>

Varasematel aastatel tehtud tähelepanekud	Võetud meetmete kontrollikojapoolne analüüs	Komisjoni vastus
<p>2. Sissenõuete ja finantskorrektsioonide avalikustamine</p> <p>Tuleks kaaluda finantsaruandluse juhiste täpsustamist seoses kajastatava teabe iseloomu ja käsitlusviisiga. Esitatava teabe kvaliteedi parandamiseks tuleb teha täiendavaid jõupingutusi.</p> <p>2010. ja 2011. aasta lõpus oli ühtekuuluvuse valdkonnas kokku 2,5 miljardi euro väärtuses korrektsioone lõpule viimata (st tagasi-makstav summa peab komisjonile laekuma või liikmesriik peab väljamaksetaotlustest vastava summa maha arvama). Finantskorrektsioonide lõpuleviimise vähene määr – 71 % 2010. aastal ja 72 % 2011. aastal – tulenes sellest, et programmitöö perioodi 2000–2006 sulgemine oli pooleli. 2010. aasta lõpus saadud väljamaksetaotlused olid veel heaks kiitmata, mis tähendas, et vastavaid finantskorrektsioone ei saanud 2010. aasta andmetes arvesse võtta.</p>	<p>2. Sissenõuete ja finantskorrektsioonide avalikustamine</p> <p>Peaarvupidaja on lisanud 6 sissenõudeid ja finantskorrektsioone käsitlevat teavet täpsustanud. Lisa on nüüd keskendatum ja mitte nii laiaulatuslik. Lisa 6 hõlmab ka mittefinants-teavet, mida oleks otstarbekam esitada ELi eelarve kaitset käsitlevas aruandes, mis tuleb finantsmääruse (EL, Euratom) nr 966/2012 artikli 150 lõike 4 kohaselt iga aasta septembris eelarvepädevatele institutsioonidele esitada.</p> <p>2012. aasta lõpus oli lõpuleviimata finantskorrektsioone summas 1,1 miljardit eurot (lõpuleviimise määr 90 %). 2012. aasta kogusumma sisaldab finantskorrektsioonide summasid, mis olid seotud aastate 2000–2006 programmide lõpetamisega (vt selgitus 1.1).</p>	<p>2. Sissenõuete ja finantskorrektsioonide avalikustamine</p> <p>Komisjon jätkab oma jõupingutusi, et kõnealuse teabe esitamist veelgi parandada, märkides, et üksikasjalikum teave esitatakse komisjoni teatises ELi eelarve kaitsmise kohta.</p> <p>Ootuste kohaselt kasvab kõnealune summa 2013. aastal tulenevalt ajavahemiku 2000–2006 ERFi programmide lõpetamisest. Ühtekuuluvusfondi puhul on õigusnormid aga erinevad ning Ühtekuuluvusfondi 2000.–2006. aasta projektid lõpetatakse peamiselt järgmisel aastal.</p>
<p>3. Galileo varade üleandmine</p> <p>Komisjon peaks tagama, et kogu vajalik teave oleks varade üleandmise hetkel kättesaadav, tagamaks varade mõjusa kaitset.</p> <p>Eelarveaasta 2010 ja järgmistes aastaaruannetes on kontrollikoda tähelepanu juhtinud vastutava peadirektori aasta tegevusaruandes esitatud reservatsioonile, mis puudutas Euroopa Kosmoseagentuuri finantsaruandluse usaldusvärsust.</p>	<p>3. Galileo varade üleandmine</p> <p>Komisjon teeb koostööd Euroopa Kosmoseagentuuriga, kindlustamaks, et varade üleandmise hetkel oleks kättesaadav kogu vajalik arvestusalane ja tehniline teave.</p> <p>Vastutav peadirektor säilitas 2012. aasta tegevusaruandes reservatsiooni Euroopa Kosmoseagentuuri finantsaruandluse usaldusvärsuse kohta.</p>	<p>3. Galileo varade üleandmine</p> <p>Komisjon on teostanud põhjalikke kontrollid ning tal on piisav kindlus, et Galileo bilansis kajastatud summad on usaldusväärsed. Ettevalmistused varade üleandmiseks edenevad järjekindlalt.</p> <p>Komisjon jätkab ESA esitatud finantsaruannete auditeerimist ja vajaduse korral vigade korrigeerimist. Komisjon õhutab ESAt finantsaruandluse kvaliteeti veelgi parandama ja toetab teda selles.</p>

LISA 1.3

VÄLJAVÕTTEID 2012. AASTA KONSOLIDEERITUD RAAMATUPIDAMISE AASTAARUANDEST ⁽¹⁾

Tabel 1. Bilanss (*)

	(miljonites eurodes)	
	31.12.2012	31.12.2011
Põhivara		
Mittemateriaalne põhivara	188	149
Materiaalne põhivara	5 978	5 071
Kapitaliosaluse meetodil arvestatud investeeringud	392	374
Finantsvarad	62 311	43 672
Nõuded	564	289
Eelmaksed	44 505	44 723
	113 938	94 278
Käibevara		
Varud	138	94
Finantsvarad	1 981	3 721
Nõuded	14 039	9 477
Eelmaksed	13 238	11 007
Raha ja raha ekvivalendid	10 674	18 935
	40 070	43 234
Varad kokku	154 008	137 512
Pikaajalised kohustused		
Pension ja muud töötajahüvitised	(42 503)	(34 835)
Eraldised	(1 258)	(1 495)
Finantskohustused	(57 232)	(41 179)
Muud kohustused	(2 527)	(2 059)
	(103 520)	(79 568)
Lühiajalised kohustused		
Eraldised	(806)	(270)
Finantskohustused	(15)	(51)
Tasumata arved	(90 083)	(91 473)
	(90 904)	(91 794)
Kohustused kokku	(194 424)	(171 362)
Netovara	(40 416)	(33 850)
Reservid	4 061	3 608
Liikmesriikidelt saadaolevad summad (**)	(44 477)	(37 458)
Netovara	(40 416)	(33 850)

(*) Bilanss järgib Euroopa Liidu konsolideeritud raamatupidamise aastaaruande ülesehitust.

(**) Euroopa Parlament võttis 13. detsembril 2012 vastu eelarve, mis näeb ette liidu lühiajaliste kohustuste maksmist omavahenditest, mis kogutakse liikmesriikidelt või nende poolt 2013. aastal. Lisaks tagavad liikmesriigid personalieeskirjade (nõukogu määrus (EMÜ, EURATOM, ESTÜ) nr 259/68, muudetud redaktsioon) artikli 83 kohaselt ühiselt pensionikohustuse täitmise.

⁽¹⁾ Lugejal on soovitatav tutvuda Euroopa Liidu eelarveaasta 2012 raamatupidamise aastaaruande terviktekstiga. Aastaaruanne sisaldab nii konsolideeritud finantsaruandeid ja nende lisasid kui eelarve täitmise koondatud aruandeid ja nende lisasid.

Tabel 2. Tulemiaruanne (*)

	(miljonites eurodes)	
	2012	2011
Tegevustulud		
Tulu omavahenditest ja osamaksudest	130 919	124 677
Muud tegevustulud	6 826	5 376
	137 745	130 053
Tegevuskulud		
Halduskulud	(9 320)	(8 976)
Tegevuskulud	(124 633)	(123 778)
	(133 953)	(132 754)
Tegevustulem (negatiivne tulem)	3 792	(2 701)
Finantstulu	2 157	1 491
Finantskulud	(1 942)	(1 355)
Pensioni ja muude töötajahüvitiste kohustuste muutus	(8 846)	1 212
Osa ühis- ja sidusettevõtete netokahjumis	(490)	(436)
Eelarveaasta tulem	(5 329)	(1 789)

(*) Tulemiaruanne järgib Euroopa Liidu konsolideeritud raamatupidamise aastaaruande ülesehitust.

Tabel 3. Rahavoogude aruanne (*)

	(miljonites eurodes)	
	2012	2011
Eelarveaasta tulem	(5 329)	(1 789)
Põhitegevus		
Amortisatsioon (mittemateriaalne põhivara)	39	33
Amortisatsioon (materiaalne põhivara)	405	361
Laenude (suurenemine)/vähenemine	(16 062)	(27 692)
Nõuete (suurenemine)/vähenemine	(4 837)	1 605
Eelmaksete (suurenemine)/vähenemine	(2 013)	(1 534)
Varude (suurenemine)/vähenemine	(44)	(3)
Eraldiste suurenemine/(vähenemine)	299	234
Finantskohustuste suurenemine/(vähenemine)	16 017	27 781
Muude kohustuste suurenemine/(vähenemine)	468	(45)
Kreditoorse võlgnevuse suurenemine/(vähenemine)	(1 390)	6 944
Mitterahalise tuluna kirjendatud eelneva aasta eelarvetulem	(1 497)	(4 539)
Muud mitterahalised muutused	260	(75)
Pensioni ja muude töötajahüvitiste kohustuste suurenemine/(vähenemine)	7 668	(2 337)
Investeeringustegevus		
Immateriaalse ning materiaalse vara (suurenemine)/vähenemine	(1 390)	(693)
Kapitaliosaluse meetodil arvestatud investeeringute (suurenemine)/vähenemine	(18)	118
Müügivalmis finantsvarade (suurenemine)/vähenemine	(837)	(1 497)
Netorahavood	(8 261)	(3 128)
Raha ja raha ekvivalentide netosumma suurenemine/(vähenemine)	(8 261)	(3 128)
Raha ja raha ekvivalendid eelarveaasta alguse seisuga	18 935	22 063
Raha ja raha ekvivalendid eelarveaasta lõpu seisuga	10 674	18 935

(*) Rahavoogude aruanne järgib Euroopa Liidu konsolideeritud raamatupidamise aastaaruande ülesehitust.

Tabel 4. Netovara muutuste aruanne (*)

(miljonites eurodes)

	Reservid (A)		Liikmesriikidelt saadaolevad summad (B)		Netovara = (A) + (B)
	Õiglase väärtuse reserv	Muud reservid	Kumuleerunud tulem/(negatiivne tulem)	Eelarveaasta tulem	
Saldo 31. detsembri 2010. aasta seisuga	(61)	3 545	(48 163)	17 232	(27 447)
Muutused tagatisefondi reservis		165	(165)		0
Õiglase väärtuse muutused	(47)				(47)
Muud		2	(30)		(28)
Eelarveaasta 2010 eraldatud tulem		4	17 228	(17 232)	0
Liikmesriikidele krediteeritud 2010. aasta eelarvetulem			(4 539)		(4 539)
Eelarveaasta tulem				(1 789)	(1 789)
Saldo 31. detsembri 2011. aasta seisuga	(108)	3 716	(35 669)	(1 789)	(33 850)
Muutused tagatisefondi reservis		168	(168)		0
Õiglase väärtuse muutused	258				258
Muud		21	(19)		2
Eelarveaasta 2011 eraldatud tulem		6	(1 795)	1 789	0
Liikmesriikidele krediteeritud 2011. aasta eelarvetulem			(1 497)		(1 497)
Eelarveaasta tulem				(5 329)	(5 329)
Saldo 31. detsembri 2012. aasta seisuga	150	3 911	(39 148)	(5 329)	(40 416)

(*) Netovara muutuste aruanne järgib Euroopa Liidu konsolideeritud raamatupidamise aastaaruande ülesehitust.

Tabel 5. ELi eelarvetulemi aruanne (*)

(miljonites eurodes)

Euroopa Liit	2012	2011
Eelarveaasta tulud	1 39 541	130 000
Eelarveaasta assigneeringute alusel tehtud maksed	(137 738)	(128 043)
Eelarveaastasse N+1 üle kantud maksete assigneeringud	(936)	(1 019)
Eelarveaastast N-1 üle kantud kasutamata maksete assigneeringute tühistamine	92	457
Aasta vahetuskursi erinevused	60	97
Eelarvetulem (**)	1 019	1 492

(*) ELi eelarvetulemi aruanne järgib Euroopa Liidu konsolideeritud raamatupidamise aastaaruande ülesehitust.

(**) EFTA summad moodustasid sellest 2012. aastal (4) miljonit eurot ja 2011. aastal (5) miljonit eurot.

2. PEATÜKK

Tulud

SISUKORD

	<i>Punktid</i>
Sissejuhatus	2.1–2.17
Tulude eritunnused	2.2–2.8
Auditi ulatus ja lähenemisviis	2.9–2.17
Kogurahvatulul põhinevad omavahendid	2.10–2.12
Traditsioonilised omavahendid	2.13–2.15
Käibemaksupõhised omavahendid	2.16–2.17
Tehingute korrektsus	2.18–2.22
Kogurahvatulul põhinevad omavahendid	2.19
Traditsioonilised omavahendid	2.20
Käibemaksupõhised omavahendid	2.21
Muud tulud	2.22
Süsteemide mõjus	2.23–2.39
Kogurahvatulul põhinevad omavahendid	2.24–2.30
Reservatsioonide haldamine	2.24–2.27
Hinnang kogurahvatulu andmete komisjonipoolsele kontrollimisele	2.28–2.30
Traditsioonilised omavahendid	2.31–2.33
Käibemaksupõhised omavahendid	2.34–2.37
Iga-aastased tegevusaruanded	2.38–2.39
Järeldused ja soovitused	2.40–2.44
Järeldused 2012. aasta tulude kohta	2.40–2.42
Soovitused	2.43–2.44

Lisa 2.1. Tulude valdkonna tehingute testimise tulemused

Lisa 2.2. Tulude valdkonna süsteemide kontrollimise tulemused

Lisa 2.3. Tulude valdkonna varasemate soovituste põhjal võetud meetmed

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

SISSEJUHATUS

2.1. Käesolevas peatükis esitatakse erihinnang tulude kohta, mis koosnevad omavahenditest ja muudest tuludest. Põhiteave 2012. aasta tulude kohta on esitatud **Tabelis 2.1.**

Tabel 2.1. Tulud – põhiteave 2012

Tululiik	Kirjeldus	Tulud 2012	
		(miljonites eurodes)	%
Kogurahvatulul põhinevad omavahendid	Käesoleva eelarveaasta kogurahvatulul põhinevad omavahendid	97 856	70,1
Traditsioonilised omavahendid	Tollimaksud ja suhkru tootmismaks	16 454	11,8
Käibemaksupõhised omavahendid	Käesoleva eelarveaasta käibemaksupõhised omavahendid	14 648	10,5
Eelarve tasakaalustamatusse korrigeerimine	Ühendkuningriigi korrigeerimine	- 74	- 0,1
Kogurahvatulu põhise osamakse vähendamine	Madalmaadele ja Rootsile lubatud vähendamine	2	0,0
	OMAVAHENDID KOKKU	128 886	92,4
Viivised ja trahvid		3 807	2,7
Ühenduse/liidu kokkulepete ja programmidega seotud osa- ja tagasimaksud		2 928	2,1
Ülejäägid, saldod ja korrigeerimised		2 041	1,5
Liidu institutsioonides ja muudes organites töötavatel isikutelt laekuvad tulud		1 236	0,9
Institutsioonide haldustegevusest saadav tulu		612	0,4
Mitmesugused tulud		31	0,0
Laenutehingud		0	0,0
	MUUD TULUD KOKKU	10 655	7,6
	AASTA TULUD KOKKU	139 541	100,0

Allikas: Euroopa Liidu 2012. aasta konsolideeritud raamatupidamise aastaaruanne.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

Tulude eritunnused

2.2. Omavahendid on ülekaalukalt eelarveliste kulutuste peamiseks rahastamisallikaks (92,4 %). Omavahendite kolm liiki on: ⁽¹⁾ liikmesriikide kogurahvatulul põhinevad omavahendid, traditsioonilised omavahendid (impordi tollimaksud ja suhkru tootmismaks) ning liikmesriikide kogutud käibemaksupõhised omavahendid.

2.3. Kogurahvatulul põhinevad omavahendid tulenevad ühtse määra kohaldamisest liikmesriikide kogurahvatulule. Käesoleva aasta kogurahvatulul põhinevate omavahendite osamaksed (97 856 miljonit eurot, mis moodustab 70,1 % tuludest) põhinevad kogurahvatulu prognoositud andmetel ⁽²⁾. Neid andmeid saab muuta vaid nelja aasta jooksul ⁽³⁾. Muudatusi võetakse arvesse liikmesriikide varasemate aastate kogurahvatulu saldode ja kohanduste ⁽⁴⁾ arvutamisel, millel on samuti oma osa eelarvetuludes. Omavahendite korrektsusega seotud peamine risk on, et nende aluseks olev statistika ei ole kas kooskõlas ELi eeskirjadega või ei ole selle töötlemisel lähtunud ELi eeskirjadest.

2.4. Pärast traditsiooniliste omavahendite, käibemaksupõhiste omavahendite ja muude tulude kogusumma arvesse võtmist kasutatakse kogurahvatulu põhiseid omavahendeid ELi eelarve tasakaalustamiseks. Mõne liikmesriigi kogurahvatulu tegelikust väiksemana või suuremana näitamise (kuigi see ei mõjuta kogurahvatulul põhinevate omavahendite kogusummat) korral suurenevad või vähenevad teiste liikmesriikide osamaksed senikaua, kuni kogurahvatulu andmed on parandatud.

⁽¹⁾ Nõukogu 7. juuni 2007. aasta otsus 2007/436/EÜ, Euratom Euroopa ühenduste omavahendite süsteemi 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), mida on viimati muudetud määrusega (EÜ, Euratom) nr 105/2009 (ELT L 36, 5.2.2009, lk 1).

⁽²⁾ Komisjon ja liikmesriigid lepivad need andmed kokku omavahendite nõuandekomitee istungil.

⁽³⁾ Välja arvatud juhul, kui kehtestatakse reservatsioonid (vt punkt 2.24).

⁽⁴⁾ Olenevalt liikmesriigist võivad kohandused olla positiivsed või negatiivsed. 2012. aastal oli kogurahvatulu saldode ja kohanduste netosumma 284 miljonit eurot ehk 0,2 % tuludest (positiivsed kohandused moodustasid 952 miljonit eurot ehk 0,7 % tuludest; negatiivsed kohandused moodustasid 668 miljonit eurot ehk 0,5 %).

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

2.5. Traditsiooniliste omavahendite kindlaksmääramise ja kogumisega tegelevad liikmesriigid. Kolmveerand kogutud summadest makstakse ELi eelarvesse (16 454 miljardit eurot, mis moodustab 11,8 % tuludest), ülejäänud veerand jääb kogumiskulude katteks liikmesriikidele. Kõik liikmesriigid saavad komisjonile igakuiselt määratud maksude aruande (A-kontode aruanne) ja kord kvartalis aruande nende määratud maksude kohta, mida ei ole kantud A-kontodele (B-kontode aruanne) ⁽⁵⁾. Traditsiooniliste omavahenditega seotud peamisteks riskideks on Euroopa Liidu jaoks kogutavate maksude terviklikkus, täpsus ja õigeaegsus.

2.6. Käibemaksu- ja kogurahvatulu põhised omavahendid on osamaksed, mis tulenevad ühtse määra kohaldamisest liikmesriikide ühtlustatud käibemaksubaasile (14 648 miljardit eurot, mis moodustab 10,5 % tuludest). Käibemaksupõhiseid omavahendeid puudutavateks peamisteks riskideks on liikmesriikide esitatud ühtlustatud käibemaksubaasi andmete täielikkus ja täpsus ning liikmesriikide osamaksete õigeaegsus.

2.7. Ühendkuningriigil võimaldatakse korrigeerida eelarvelist tasakaalustamatust („Ühendkuningriigi korrigeerimine“), mis tähendab tema poolt kogurahvatulul põhinevatesse omavahenditesse tehtavate maksete vähendamist ⁽⁶⁾. Lisaks kasutatakse Saksamaa, Madalmaade, Austria ja Rootsi puhul käibemaksupõhiste omavahendite ühtse määra vähendamist ning Madalmaade ja Rootsi puhul vähendatakse ajavahemikul 2007–2013 kogurahvatulul põhinevaid iga-aastaseid brutomakseid ⁽⁷⁾. Siin on peamiseks riskiks võimalikud vead komisjoni tehtavates arvutustes, eelkõige tuleneb see Ühendkuningriigi korrigeerimise arvutamise keerukusest.

2.8. Muud auditeeritud tulud koosnevad peamiselt varasemate aastate eelarveülejääkidest, liidu/ühenduse kokkulepete (k.a EFTA) alusel tehtud osamaksetest, viivistest ja trahvidest. Muid tulusid ohustavateks riskideks on trahvide komisjoni-poolne haldamine ning liidu/ühenduse kokkulepete alusel tehtud osamaksete arvutamisel tekkida võivad vead.

⁽⁵⁾ 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, kirjendades need eraldi kontodele.

⁽⁶⁾ Otsuse 2007/436/EÜ, Euratom artikkel 4. Vähendamise summa oli 2012. aastal umbes 4 miljardit eurot. **Tabelis 2.1** esitatud 74 miljoni euro näol on tegu valuutakursi muutuste mõjuga.

⁽⁷⁾ Otsuse 2007/436/EÜ, Euratom artikli 2 lõiked 4 ja 5. **Tabelis 2.1** esitatud kogurahvatulul põhinevate omavahendite osamakse kahe miljoni euro suuruse vähendamise näol on tegu valuutakursi muutuste mõjuga.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

Auditi ulatus ja lähenemisviis

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

- a) auditi käigus kontrolliti komisjoni tasandil 55 sissenõudekorraldusest ⁽⁸⁾ koosnevat valimit, mis on koostatud nii, et see oleks statistiliselt esinduslik kõikide tululiikide sissenõudekorralduste suhtes;
- b) süsteemide hindamine hõlmas järgnevat:
 - i) kogurahvatulu- ⁽⁹⁾ ja käibemaksupõhiste omavahendite süsteemid komisjoni tasandil ning traditsiooniliste omavahendite süsteemid komisjoni ja liikmesriikide tasandil;
 - ii) Ühendkuningriigi korrigeerimise arvutamise aluseks olevad komisjoni süsteemid (sealhulgas korrigeerimise 2008. aasta lõpliku summa arvutamise kontrollimine);
 - iii) komisjonipoolne trahvide ja karistuste haldamine;
 - iv) Euroopa Majanduspiirkonda kuuluvate EFTA riikide igaaastaste osamaksete („EFTA osamaksed“) kindlaksmääramist hõlmavad komisjoni sisekontrolliprotseduurid;
 - v) komisjoni juhtkonna esitised, eelkõige eelarve peadirektoraadi ja Eurostati 2012. aasta tegevusaruanded.

Kogurahvatulul põhinevad omavahendid

2.10. Auditis võeti lähtepunktiks kogurahvatulu 2012. aasta andmete kokkulepitud prognoosid ning hinnati nende töötlemiseks kasutatavaid komisjoni andmetöötlussüsteeme, mille abil arvutatakse lõplikel eelarvekontodel kajastatavad summad. Seega uuris kontrollikoda eelarve koostamist ja nimetatud prognoosidel põhinevate liikmesriikide osamaksete korrektsust.

⁽⁸⁾ Sissenõudekorraldus on menetlus, mille käigus eelarvevahendite käsutaja registreerib komisjoni saadaoleva summa eesmärgiga see sisse nõuda.

⁽⁹⁾ Kogurahvatulu andmete kontrollimise hindamine hõlmas auditi-käike viide liikmesriiki, kes tegid kõige suuremaid osamakseid kogurahvatulul põhinevatesse omavahenditesse: Saksamaa, Hispaania, Prantsusmaa, Itaalia ja Ühendkuningriik.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

2.11. Kontrollikoda hindas komisjoni järelevalve- ja kontrollisüsteeme, mille otstarve on anda piisav kindlus kogurahvatulul põhinevate omavahendite korrektse arvutamise ja laekumise kohta. Audit hõlmas ka komisjonipoolset kogurahvatulu reservatsioonide haldamist 2012. aastal. Kontrollikoda ei saa anda hinnangut liikmesriikide ja komisjoni vahel kokku lepitud andmete kvaliteedi kohta.

2.12. Küll aga uuris kontrollikoda, kui mõjusalt kontrollis komisjon ajavahemikku 2002–2010 puudutavaid kogurahvatulu andmeid⁽¹⁰⁾. Komisjon oli oma töö lõpetanud jaanuaris 2012. Kontrollikoja töö keskendus aastatele 2002–2007, mille kohta käivad andmed (koos 2008. aasta andmetega) muutusid 2012. aastal lõplikeks. Lõplikke andmeid ei ole enam võimalik kogurahvatulul põhinevate omavahendite kohandamise eesmärgil muuta (välja arvatud erireservatsioonidega hõlmatud diskreetsed elemendid, mida kajastatakse punktis 2.25). Kirjeldatud tööd võetakse arvesse ka komisjoni järelevalve- ja kontrollisüsteemide hindamisel.

Traditsioonilised omavahendid

2.13. Kontrollikoda hindas järelevalve- ja kontrollisüsteemide valitud liikmesriikides (Belgia, Poola ja Soome), kust on kokku pärit umbes 13 % traditsioonilistest omavahenditest. Samuti vaatas kontrollikoda läbi nende raamatupidamissüsteemid (A- ja B-kontod) ning kontrollis traditsiooniliste omavahendite voogu nende kindlaksmääramisest kuni komisjonile deklareerimiseni selleks, et saada piisav kindlus kajastatud summade täpsuse ja täielikkuse kohta. Auditi hõlmas tollimaksu soodusmäärade kohaldamisel kasutatavate impordideklaratsioonide peamiste andmete (sooduskoodid ja päritoluriik) usaldusvärsuse kontrollimiseks kasutatavate peamiste kontrollimehhanismide testimist, tollivormistuse järgsete auditite ja riskianalüüsi kontrollimist ning külastatud liikmesriikides importimise etapis teatamisvabastuste andmise kontrolli.

2.14. Kontrollikoda hindas ka komisjoni järelevalve- ja kontrollisüsteeme, sealhulgas komisjoni kontrollkäike liikmesriikidesse, lootusetute summade mahakandmise protseduuri ning komisjoni enda ja kontrollikoja varasemate leidude põhjal meetmete võtmiseks kasutatavat protseduuri.

2.15. Kontrollikojal ei ole võimalik raamatupidamise aastaaruande aluseks olevate tehingute auditiga hõlmata deklareerimata või tollijärelevalvet mitte läbinud importi.

⁽¹⁰⁾ Kontrolliti järgnevaid liikmesriike: Saksamaa, Prantsusmaa, Ühendkuningriik, Itaalia, Hispaania, Madalmaad, Belgia, Rootsi, Poola ja Austria (kogurahvatulul põhinevatesse omavahenditesse tehtud osamaksete suuruse järjekorras).

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

Käibemaksupõhised omavahendid

2.16. Käibemaksupõhised omavahendid pärinevad liikmesriikides tegelikult kogutud käibemaksul, mida on makromajanduslikku statistikat ja prognoose kasutades kohandatud (harmoniseeritud käibemaksubaas). Auditi lähtepunkt oli liikmesriikide ettevalmistatud harmoniseeritud käibemaksubaas ning töö käigus hinnati komisjoni andmetöötlussüsteeme, mille abil arvutatakse lõplikel eelarvekontodel kajastatavad summad. Seega uuris kontrollikoda ELi eelarve koostamist ja liikmesriikide osamaksete korrektsust.

2.17. Kontrollikoda hindas komisjoni järelevalve- ja kontrollisüsteeme, mille otstarve on anda piisav kindlus käibemaksupõhiste omavahendite korrektse arvutamise ja kogumise kohta. Kontrollikoda hindas seda, kuidas komisjon oli liikmesriikides kontrollinud harmoniseeritud käibemaksubaase ja hallanud reservatsioone. Liikmesriikide esitatud andmeid ja statistikat auditi käigus otseselt ei testitud.

TEHINGUTE KORREKTSUS

2.18. Tehingute testimise tulemused on kokkuvõtlikult esitatud **lisas 2.1**. Kontrollikoja auditeeritud 55 tehingust ei olnud ükski vigadest mõjutatud.

Kogurahvatulul põhinevad omavahendid

2.19. Kontrollikoja auditiga leiti, et komisjon ei olnud teinud vigu liikmesriikide edastatud kogurahvatulu andmetel põhinevate liikmesriikide osamaksete arvutustes ja maksetes (enamik neist põhines kogurahvatulu 2012. aasta prognoositud andmetel). Küll aga leidis kontrollikoda puudusi komisjoni lähenemisviisis ja kontrolliprotsessis (vt punktid 2.28–2.30). Nimetatatud puudustel ei olnud olulist mõju kogurahvatulul põhinevate omavahendite kajastatud summale (vt punkt 2.30).

Traditsioonilised omavahendid

2.20. Kontrollikoda leidis, et kokkuvõttes vastasid komisjoni väljastatud sissenõudekorraldused liikmesriikide esitatud A-kontode aruannetele.

Käibemaksupõhised omavahendid

2.21. Kontrollikoja auditiga leiti, et liikmesriikide osamaksete arvutamisel ja maksmisel vigu ei esinenud.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

Muud tulud

2.22. Kontrollikoja auditiga ei leitud vigu muude tulude tehingute maksete arutamisel. Küll aga leidis kontrollikoda haldusalaseid puudusi komisjoni protseduurides, mida kasutati ühe EFTA riigi osamakse ühe osa arutamiseks ⁽¹¹⁾.

SÜSTEEMIDE MÕJUSUS

2.23. Kontrollikoda kontrollis järelevalve- ja kontrollisüsteeme ning töö tulemused on kokkuvõtlikult esitatud **lisas 2.2**.

Kogurahvatulul põhinevad omavahendid*Reservatsioonide haldamine*

2.24. Reservatsiooni ⁽¹²⁾ abil saab liikmesriigi edastatud kogurahvatulu andmete kahtlusi tekitanud osa parandamiseks n.-ö. avatuna hoida ka pärast õigusaktides sätestatud nelja-aastase tähtaja lõppemist. Reservatsioonide kasutamine on seega osa sisekontrolliprotsessist. Komisjon ja liikmesriigid peaksid püüdma lahendada kahtlusi tekitavad elemendid nii kiiresti kui võimalik ⁽¹³⁾.

2.25. Komisjon asendas kõik ELi esimese 25 maa kohta kehtivad üldreservatsioonid 103 erireservatsiooniga ⁽¹⁴⁾. ELi esimese 15 liikmesriigi puhul hõlmavad erireservatsioonid ajavahemikku 2002–2010 ning EL esimese 10 liikmesriigi puhul ajavahemikku 2004–2010. Kuigi komisjoni protseduurides neid ei käsitleta, kehtestati kuus horisontaalset erireservatsiooni ⁽¹⁵⁾ ka ELi esimesele 25 liikmesriigile. Kontrollikoda leidis puudusi selles, kuidas komisjon kogurahvatulu andmeid kontrollis (punkti 2.28 alapunkti b teine ja kolmas taane; ning punkt 2.29).

2.22. Komisjoni talitused vaatavad haldusmenetlused läbi, et kõrvaldada kontrollikoja tuvastatud puudused eelkõige seoses EMP/EFTA riikide osaluse tagantjärele arutamise, mille kohta koostatakse vajaduse korral üksikasjalikumad juhised.

2.23. Komisjon ei nõustu kontrollikojaga, et komisjoni liikmesriikides tehtavad kogurahvatulu kontrollid oleksid vaid osaliselt mõjusad, sest nende põhjal ei ole olnud vaja kogurahvatulul põhinevate omavahenditega seotud liikmesriikide osamaksudes teha olulisi muudatusi.

2.24. Reservatsioonide tagasivõtmine on komisjoni ja liikmesriikide jaoks tähtis prioriteet. Reservatsioonide hetkeolukord vaadatakse läbi igal kogurahvatulu komitee koosolekul eesmärgiga kõik praegu kehtivad reservatsioonid võimalikult kiiresti tagasi võtta.

2.25. Horisontaalseid reservatsioone kasutatakse juhul, kui esineb kogurahvatulu arutamise seotud probleeme, mille lahendamine nõuab liikmesriikides kasutusele võetud lahenduste üksikasjalikku võrdlevat analüüsimist ja milleks võib olla vaja kogurahvatulu komitee kokkulepet põhimõttelises küsimustes. Kõnealuse võrdleva analüüsi tulemuste põhjal võib ilmned vajadus teha kogurahvatulu arvutamises muudatusi, et kogurahvatulul põhinevate omavahenditega seotud osamaksud oleks asjakohaselt kindlaks määratud.

⁽¹¹⁾ Kontrollikoda ei kinnita 8 miljoni euro suuruse summa õigsust (kogu osamakse oli 240 miljonit eurot).

⁽¹²⁾ Reservatsioonid võivad olla üldised või spetsiifilised. Üldreservatsioonid hõlmavad kogurahvatulu andmete koostamise kõiki aspekte. Erireservatsioonid hõlmavad kogurahvatulu (kuni 2001. aastani rahvamajanduse kogutoodang) nimistu diskreetseid elemente.

⁽¹³⁾ Sama kehtib käibemaksupõhiste omavahendite kohta.

⁽¹⁴⁾ Bulgaaria ja Rumeenia kohta kehtisid 2012. aastal üldreservatsioonid, mis hõlmasid aastaid 2007 ja 2008. Need tühistati jaanuaris 2012 ning asendati Bulgaaria puhul kaheksa ning Rumeenia puhul 11 erireservatsiooniga, mis hõlmasid ajavahemikku 2007–2010.

⁽¹⁵⁾ Komisjon määratleb neid reservatsioone kui kõigile liikmesriikidele teavitatavat infot, mis võimaldab Eurostatil võrrelda kogurahvatulu koostamise alusandmeid.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

2.26. 2012. aastal ei tühistatud ühtegi nimetatud kogurahvatulu andmete erireservatsiooni. Lisaks kehtisid 2012. aasta lõpu seisuga endiselt kaks kogurahvatulu erireservatsiooni⁽¹⁶⁾, mis hõlmasid ajavahemikku 1995–2001. Olukord liikmesriikide kaupa on esitatud **tabelis 2.2**. Komisjon ei hinda reservatsioonide potentsiaalset mõju.

2.27. Komisjon kehtestas 2008. aasta kohta üldreservatsiooni Kreeka kogurahvatulu andmete kohta, kuna liikmesriik ei esitanud vastavaid andmeid Eurostatile tähtaegselt (22. septembriks 2012). Vastasel juhul oleks aasta 2008 muutunud lõplikuks ning selle kohta käivaid andmeid ei oleks saanud enam parandada.

KOMISJONI VASTUSED

2.26. Komisjon jätkab koostööd kahe riigiga, kelle puhul kehtivad jätkuvalt ajavahemikku 1995–2001 hõlmavad kogurahvatulu reservatsioonid, jätkates muu hulgas asjaomaste riikide külastamist, et nimetatud reservatsioonid oleks võimalik tagasi võtta.

Kuna rahvamajanduse arvepidamine on keeruline kontrollimehhanism, ei saa eristada üksikute komponentide mõju ja seega ei ole võimalik reservatsioonide potentsiaalset mõju täpselt kvantifitseerida (sageli ei ole lihtne kindlaks teha, kas see on positiivne või negatiivne).

⁽¹⁶⁾ Üks reservatsioon puudutab Kreekat ja teine Ühendkuningriiki.

Tabel 2.2. Liikmesriikide kogurahvatulu / rahvamajanduse kogutoodangut puudutavad erireservatsioonid seisuga 31. detsember 2012 ⁽¹⁾

Liikmesriik	Kehtivate reservatsioonide arv seisuga 31.12.2012	Kõige varasem aasta, mille kohta reservatsioonid kehtivad
Belgia	3	2002
Bulgaaria	0	ei kohaldata
Tšehhi Vabariik	2	2004
Taani	1	2002
Saksamaa	2	2002
Eesti	2	2004
Iirimaa	1	2002
Kreeka	9	1995
Hispaania	3	2002
Prantsusmaa	2	2002
Itaalia	3	2002
Küpros	5	2004
Läti	10	2004
Leedu	2	2004
Luksemburg	2	2002
Ungari	10	2004
Malta	8	2004
Madalmaad	4	2002
Austria	1	2002
Poola	11	2002
Portugal	3	2002
Rumeenia	0	ei kohaldata
Sloveenia	3	2004
Slovakkia	2	2004
Soome	1	2002
Rootsi	4	2002
Ühendkuningriik	11	1995
KOKKU	105	

⁽¹⁾ Tabel ei sisalda horisontaalseid erireservatsioone.

Allikas: Euroopa Kontrollikoda.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

Hinnang kogurahvatulu andmete komisjonipoolsele kontrollimisele

2.28. Kontrollikoda uuris, kui mõjusalt kontrollis komisjon ajavahemiku 2002–2007 (suletud aastad) puudutavaid kogurahvatulu andmeid (töö lõpetati 2012. aastal) ning leidis, et:

a) Eurostat ei kavandanud ega prioriseerinud asjakohaselt oma tööd, sest liikmesriikides tehtava kogurahvatulu andmete koostamisega kaasnevaid riske ei olnud piisavalt hinnatud ning kontrollitavate valdkondade valikul ei kasutatud piisavalt tasuvuse põhimõtet ⁽¹⁷⁾;

b) Eurostat ei näidanud, et ta oleks teostanud järjekindlat kontrollimist, sest:

— otsese kontrollimise teostamisel leiti puudusi. Eurostat kasutas analüüsivavate valdkondade valimisel erinevaid kriteeriume, mis ei olnud alati dokumenteeritud; puudusid tõendid selle kohta, et Eurostat oleks alati üle vaadanud liikmesriikide statistikaametite kontrollid, millega uuriti valitud komponentide hindamiseks kasutatud sisendandmeid;

— ei esitatud tõendeid selle kohta, et liikmesriikide erireservatsioonide kehtestamisel oleks kasutatud tasuvuse põhimõtet;

— mõned horisontaalsed erireservatsioonid olid kehtestatud ebaasjakohaselt. Näiteks kooperatiivses omandis olevate eluruumide käsitlemisel, mille puhul 14 liikmesriiki teatasid, et neil sellised tehingud puuduvad; ning vähese või puuduva füüsilise kohaloluga üksuste käsitlemisel, millel mõju kogurahvatulule on väike.

2.28.

a) Komisjon leiab, et tal on oma töö kavandamiseks ja prioriseerimiseks hästi toimiv riskipõhine menetlus. Seoses hiljuti lõppenud kontrollitsükliga tutvustati kavasad kogurahvatulu komiteele, kes need heaks kiitis. Rahvamajanduse kogutulu määrusega on ette nähtud, et teave, mis võimaldab hinnata konkreetsete meetmete või tehingute võimalikku ulatust ja olulisust (selle tasuvust), on peamiselt kvalitatiivne. See on kooskõlas komisjoni valitud lähenemisviisiga kontrolli tegemiseks.

b)

— Eurostat valis otseselt kontrollitavad komponendid/valdkonnad välja vastavalt kogurahvatulu komitees kokku lepitud üldistele kriteeriumitele (eelnevalt oli sõnaselgelt kinnitatud, et valitud komponendid võivad riigiti erineda). Otsese kontrollimise alguseks kavandati aeg, mil andmed laekusid rahvamajanduse arvepidamise osakondadesse. Peale selle pidid liikmesriigid esitama dokumentid kontrollide kohta, mida rahvamajanduse arvepidamise osakonnad sisendandmete suhtes on teostanud. Komisjon uurib võimalusi dokumentatsiooni täiustada.

— Nii nagu varasemate kontrollitsükli puhul, kehtestati reservatsioonid kõikide lahtiste küsimuste kvantitatiivse ja kvalitatiivse hindamise põhjal ning võttes arvesse eelarve konservatiivsuse põhimõtet. Nagu on sätestatud omavahendite määruuses, on komisjonil pärast seda, kui kogurahvatulu komitee on riikide hindamisaruannete projekti heaks kiitnud, eesõigus kehtestada reservatsioone ilma asjaomase riigi või kogurahvatulu komitee heakskiiduta. Seoses tasuvuspõhimõttega vt vastus punkti 2.28 alapunktile a eespool. Komisjon on seisukohal, et selline lähemisviis aitab tõhusalt kaitsta ELi finantshuve seoses kogurahvatulul põhinevate omavahenditega.

— Horisontaalsed küsimused vajasis liikmesriikides kasutusele võetud lahenduste võrdlevat analüüsi. 2012. aasta lõpu seisuga ei olnud liikmesriikide avaldusi veel kontrollitud. Praegu, mil see menetlus on käimas, võtab komisjon vajaduse korral liikmesriikides kehtestatud reservatsioonid tagasi.

⁽¹⁷⁾ Vt nõukogu 15. juuli 2003. aasta määruse (EÜ) nr 1287/2003 (rahvamajanduse kogutulu ühtlustamise kohta turuhindades (rahvamajanduse kogutulu määruis)) (ELT L 181, 19.7.2003, lk 1) artikli 5 lõike 2 alapunkt b).

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

2.29. Kontrollikoda leidis ka liikmesriikide rahvamajanduse arvepidamise hinnangutes probleeme, mida Eurostat ei olnud avastanud. Mõned neist ⁽¹⁸⁾ oleks pidanud kaasa tooma komisjonipoolsete täiendavate riigipõhiste erireservatsioonide kehtestamise, mõned ⁽¹⁹⁾ aga näitasid, et reservatsioonide kehtestamisel ei olnud liikmesriigiti järjekindlad.

2.30. Kuigi see ei mõjutaks kogurahvatulul põhinevate omavahendite arvutust eelarveaastaks 2012, oleks see muutnud liikmesriikide osamaksete suurust ajavahemikul 2002–2007 ⁽²⁰⁾.

Traditsioonilised omavahendid

2.31. Kõigis külastatud liikmesriikides leiti kontrollikoja auditi käigus (vt punkt 2.13) puudusi liikmesriikide tollijärelevalve tollivormistuse järgseid auditeid ja riskianalüüsi puudutavas töös. Kui riiklik tollijärelevalve on vaid osaliselt tõhus, suureneb risk, et kogutud traditsiooniliste omavahendite summad võivad olla ebatäpsed.

2.32. Komisjon ja liikmesriik töötavad aastaaruannetes 2010 ja 2011 Belgia süsteemides leitud puuduste lahendamise kallal. Eelarve peadirektoraadi 2012. aasta tegevusaruanne sisaldab nüüd reservatsiooni Belgia arvestusandmete usaldusväärsuse kohta.

2.33. Lisaks leidis kontrollikoda väiksemaid puudusi ka kahe teise külastatud liikmesriigi (Poola ja Soome) A- ja B-kontosid käsitlevates süsteemides.

KOMISJONI VASTUSED

2.29. Komisjon uurib kontrollikoja leide ja teeb nende kohta asjakohased järeldused.

2.30. Vt vastus punktile 2.29.

2.31. Võttes arvesse kontrollikoja külastatud kolme liikmesriigi vastuseid ja argumente, kontrollib komisjon kõnealustes liikmesriikides kindlaks tehtud puudusi ning nõuab neilt vajaduse korral vajalike parandusmeetmete võtmist. Oma kontrollide käigus jätkab komisjon tutvumist riikliku tollijärelevalvega ja kui tehakse kindlaks puudusi, palub ta liikmesriikidel võtta meetmed asjaomaste puuduste heastamiseks.

2.32. Aastal 2013 korraldati ajavahemikku 2008–2010 hõlmav väline finantsaudit ning pärast auditijärelduste ja nende aluseks olevate audititestide põhjalikku läbivaatamist kiitis komisjon heaks selle auditiarvamuse, mille kohaselt ei sisaldanud aruanded olulisi vigu.

2.33. Kui kõnealuste liikmesriikide kontode haldamises esinenud puudused leiavad kinnitust, palutakse neil võtta meetmeid asjaomaste puuduste kõrvaldamiseks.

⁽¹⁸⁾ Näiteks kodumajapidamisi teenindavate mittetulundusühingute klassifitseerimisel ja hindamisel Saksamaal, Hispaanias ja Prantsusmaal; varimajanduse hindamisel Saksamaal, Hispaanias, Prantsusmaal ja Itaalias; müügi marginaalide hindamisel Saksamaal ning tüüriteenuste hindamisel Prantsusmaal ja Itaalias.

⁽¹⁹⁾ Näiteks ELi toetuste ja maa rendihindade kajastamisel.

⁽²⁰⁾ Külastatud liikmesriikide kogurahvatulu põhiste iga-aastaste osamaksete kohta käivate kvantifitseeritavate tähelepanekute potentsiaalse mõju ulatus oli vahemikus + 0,4 % kuni -1,1 %. See põhineb aga eeldusel, et viie liikmesriigi kogurahvatulu komponentides (või ülejäänud 22 liikmesriigi kogurahvatulu hinnangutes) ei oleks vaja teha muid muudatusi. Liikmesriikide osamaksete arvutamist võivad mõjutada ka mittekvantifitseeritavate tähelepanekute aluseks olevad puudused. Kokkuvõttes ei ole leitud erinevused olulised ei ajavahemiku 2002–2007 ega aasta 2012 kogurahvatulu andmete kohta.

Käibemaksupõhised omavahendid

2.34. 2012. aastal kehtestas komisjon 54 ja tühistas 57 reservatsiooni. Komisjoni andmetel vähendas kontrollitud liikmesriikides tühistatud reservatsioonide puhasmõju käibemaksupõhiseid omavahendeid umbes 4 miljoni euro võrra⁽²¹⁾. Aasta lõpu seisuga kehtis kokku 153 reservatsiooni (vt **tabel 2.3**). Komisjoni kehtestatud reservatsioonidest 44 on seotud käibemaksualaste õigusaktide rikkumisega. Need reservatsioonid saab tühistada alles peale seda, kui rikkumismenetlus on lõpetatud ning nende poolt vastavate aastate käibemaksubaasile avaldunud mõju on kindlaks määratud. 17 reservatsiooni kehtestasid liikmesriigid ise.

2.35. Kontrollikoda määratleb pikaajalisteks reservatsioonideks reservatsioonid, mis on kehtestatud vähemalt 10 aastat varasema aasta kohta, st need, mis on kehtestatud 2003. või varasemate aastate kohta, ning mis 2012. aasta lõpu seisuga endiselt kehtisid. Nimetatud küsimuses on olukord tervikuna püsinud eelmiste aastatega võrreldes muutumatuna. Aasta lõpus kehtis 16 pikaajalist reservatsiooni (mõned neist veel 1995. aasta kohta), 2011. aasta lõpus oli neid 15. Viis pikaajalist reservatsiooni olid seotud rikkumistega ning kolm olid kehtestanud liikmesriigid ise.

2.35. Koguarv võib olla küll sarnane, kuid igal ajavahemikul võetakse mõni pikaajaline reservatsioon tagasi ja mõni hiljutisem reservatsioon võib muutuda pikaajaliseks. Nii juhtus ka 2012. aastal. Kontrollikoja viidatud viis rikkumist muutusid pikaajaliseks alles 2012. aastal. Need moodustavad osa ühest ja samast rikkumisest tulenevast suurest reservatsioonide kogumist. Komisjon ei saa kõnealuseid reservatsioone tagasi võtta enne Euroopa Kohtu otsust. Samamoodi ei ole komisjonil võimalik tagasi võtta kolme reservatsiooni, mille liikmesriigid on ise kehtestanud. 2012. aasta lõpus kehtinud ülejäänud reservatsioonidest on sellest ajast alates tagasi võetud viis, sealhulgas üks kahest komisjoni reservatsioonist, mis kehtestati 1995. aasta kohta.

⁽²¹⁾ 31 miljoni eurose kasvu ja 35 miljoni eurose kahanemise saldo.

Tabel 2.3. Käibemaksuga seotud reservatsioonid seisuga 31. detsember 2012

Liikmesriik	Kehtivate reservatsioonide arv seisuga 31.12.2011	2012. aastal kehtestatud reservatsioonid	2012. aastal tühistatud reservatsioonid	Kehtivate reservatsioonide arv seisuga 31.12.2012	Kõige varasem aasta, mille kohta reservatsioonid kehtivad
Belgia	1	5	0	6	2007
Bulgaaria	6	2	1	7	2007
Tšehhi Vabariik	13	2	7	8	2004
Taani	8	1	3	6	2005
Saksamaa	6	2	1	7	2003
Eesti	10	0	0	10	2004
Iirimaa	5	0	1	4	2006
Kreeka	7	0	2	5	1999
Hispaania	3	0	0	3	2003
Prantsusmaa	7	11	6	12	2005
Itaalia	7	5	0	12	1995
Küpros	4	0	4	0	ei kohaldata
Läti	5	0	0	5	2004
Leedu	2	5	5	2	2008
Luksemburg	0	2	0	2	2008
Ungari	4	3	3	4	2004
Malta	10	2	8	4	2005
Madalmaad	9	2	0	11	2004
Austria	6	4	5	5	2004
Poola	5	7	2	10	2004
Portugal	5	0	0	5	2003
Rumeenia	4	0	0	4	2007
Sloveenia	0	0	0	0	ei kohaldata
Slovakkia	0	1	1	0	ei kohaldata
Soome	10	0	2	8	1995
Rootsi	11	0	6	5	1995
Ühendkuningriik	8	0	0	8	1998
KOKKU	156	54	57	153	

Allikas: Euroopa Kontrollikoda.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

Trahvid ja karistused

2.36. 2012. aasta lõpu seisuga ei olnud umbes 98 % maksetähtajaks maksmata trahvidest⁽²²⁾ kaetud ei esialgse makse ega tagatisega. Finantsmääruse rakenduseeskirjades⁽²³⁾ sätestatakse, et juhul kui sissenõutavad summad ei ole kaetud ei esialgse makse ega tähtaegselt seatud täieliku tagatisega, peab komisjon rakendama täitemenetlust kõikide seaduslike vahenditega.

2.37. Kontrollikoda kontrollis 30 trahvist koosnevat valimit, mis ei olnud kaetud ei esialgse makse ega tagatisega, ning leidis, et 12 juhul ei olnud komisjon kasutanud sissenõudmisotsuse täitmisele pööramiseks kõiki olemasolevaid vahendeid. Kontrollikoda märkis sama probleemi ka oma aastaaruandes 2011⁽²⁴⁾.

Iga-aastased tegevusaruanded

2.38. Eelarve peadirektoraat kinnitab oma 2012. aasta tegevusaruandes, et peadirektoraadil on piisav kindlus omavahendite arvutamiseks kasutatud kogurahvatulu andmete täpsuse ja täielikkuse kohta. Kindluse aluseks on kogurahvatulu komitee esitatud arvamus ning Eurostati tehtud kontrollimise tulemused. Kontrollikoja hinnangul on kogurahvatulu komitee arvamus⁽²⁵⁾ piiratud ulatusega ning Eurostati aasta tegevusaruandes antakse omavahendite arvutamiseks kasutatud kogurahvatulu andmete kontrollimisele vaid osaline hinnang. Eelarve peadirektoraadi aasta tegevusaruanne oleks pidanud osutama nimetatud piirangutele.

2.36. Komisjoni eesmärk ei ole täitemenetlust iga hinna eest rakendada, sest see võiks trahvi saanud äriühingute jaoks kaasa tuua pöördumatuid tagajärgi. Enamik maksetähtajaks maksmata trahvidest on esialgsed, sest need on vaidlustatud ning on võimalik, et need kas tühistatakse või neid vähendatakse. Seepärast püüab komisjon saavutada trahvide maksmise kokkulepitud maksegraafikute kaudu, mis on kaetud finantstagatisega, või uute kohaldamiseeskirjade alusel erandjuhtudel ilma finantstagatiseta.

2.37. Kõnealused trahvid on seotud juhtumitega, mille puhul olid pooleli ajutised meetmed või maksesuutmatuse taotluste menetlemine, ja/või juhtumitega, mille korral täitmisele pööramine oleks muutnud trahvi saanud äriühingu kohe maksejõuetuks ning komisjonil oleks selle tagajärjel trahvisumma saamata jäänud, sest praeguste eeskirjade kohaselt ei ole ta eelisõigusega võlausaldaja.

2.38. Rumeenia ja Bulgaaria kogurahvatulu andmeid käsitleva arvamuse puudumine ei takistanud andmete kasutamist omavahendite arvutamiseks, sest kehtestatud on korrigeerivad mehhanismid, mis võimaldavad edaspidi teha kõik vajalikud muudatused.

⁽²²⁾ Umbes 10,8 miljardit eurot kokku 11 miljardist eurost.

⁽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), mida on viimati muudetud määrusega (EÜ, Euratom) nr 478/2007 (ELT L 111, 28.4.2007, lk 13), artiklid 84, 85 ja 85a.

⁽²⁴⁾ Vt aastaaruande 2011 punktid 2.29–2.31.

⁽²⁵⁾ 2012. aasta kohta teatas kogurahvatulu komitee, et ei saa veel anda arvamust Bulgaaria ja Rumeenia kogurahvatulu andmete kohta, sest kontrollimine alles käib.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

2.39. Peale Euroopa Kohtu otsust, ⁽²⁶⁾ millega kuulutati kehtetuks komisjoni määrus (EÜ) nr 1193/2009, ⁽²⁷⁾ arvutas komisjon suhkrutootjatele tagastatava summa suuruseks 285,5 miljonit eurot, ⁽²⁸⁾ millest 214 miljonit eurot maksaks komisjon liikmesriikidele. Kontrollikoda on seisukohal, et nimetatud olulist sündmust oleks pidanud mainima eelarve peadirektoraadi aasta tegevusaruandes.

KOMISJONI VASTUSED

2.39. Komisjon ei leia, et kõnealust sündmust oleks olnud vaja iga-aastases tegevusaruandes mainida, sest eelarveriskile juhtis nõuetekohaselt tähelepanu. Komisjoni määrus (EÜ) nr 1193/2009, millega määratakse kindlaks turustusaastatel 2002/2003, 2003/2004, 2004/2005 ja 2005/2006 kehtivad toodangumaksud suhkrusektoris, on põllumajandusturgudele suunatud haldusmeede. Kuna suhkrumaksude näol on siiski tegemist traditsioonilise omavahendiga, seadis määruse kehtetuks tunnistamine ohtu omavahenditega seotud eelarve täitmise, mis kaeti nõuetekohaselt eraldisega 2012. aasta esialgsetes raamatupidamisaruannetes. 214 miljoni euro suurune eraldi katab suhkrumaksude summa, mis tagastatakse liikmesriikidele tõenäoliselt läbivaadatud määruse eelnõu alusel, millega kehtestatakse madalamad maksud.

JÄRELDUS JA SOOVITUSED

Järeldus 2012. aasta tulude kohta

2.40. Kontrollikoda järeldab oma audititööle tuginedes, et 31. detsembril 2012 lõppenud aastal:

- näitab tehingute testimine, et valimi kõige tõenäolisem veamäär on null;
- kontrollitud järelevalve- ja kontrollisüsteemid on kogurahvatulu põhiste ja traditsiooniliste omavahendite käsitlemisel tervikuna mõjusad (vt **lisa 2.2**);
- kontrollitud järelevalve- ja kontrollisüsteemid on käibemaksupõhiste, Ühendkuningriigi korrigeerimise ja muude tulude käsitlemisel tervikuna mõjusad (vt **lisa 2.2**);

Auditi tõendusmaterjalist nähtub, et tulud ei ole olulisel määral vigadest mõjutatud.

2.41. Kontrollikoja hinnangul on kogurahvatulul põhinevaid omavahendeid käsitlevad järelevalve- ja kontrollisüsteemid tulude valdkonna alustehingute seaduslikkuse ja korrektsuse tagamisel tervikuna mõjusad, välja arvatud kogurahvatulu andmete komisjonipoolset kontrollimist käsitlevad süsteemid, mis hinnati osaliselt mõjusaks järgnevatel põhjustel:

2.41.

⁽²⁶⁾ 27. septembri 2012. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-113/10, C-147/10 ja C-234/10.

⁽²⁷⁾ Komisjoni 3. novembri 2009. aasta määrus (EÜ) nr 1193/2009, millega muudetakse määruseid (EÜ) nr 1762/2003, (EÜ) nr 1775/2004, (EÜ) nr 1686/2005 ja (EÜ) nr 164/2007 ning millega määratakse kindlaks turustusaastatel 2002/2003, 2003/2004, 2004/2005 ja 2005/2006 kehtivad toodangumaksud suhkrusektoris (ELT L 321, 8.12.2009, lk 1).

⁽²⁸⁾ Turustusaastad 2002/2003 – 2005/2006.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

- Eurostat ei kavanda ega prioriseeri asjakohaselt oma tööd ning ei ole oma tegevuses liikmesriigiti järjekindel (vt punkt 2.28);
- liikmesriikide rahvamajanduse arvepidamise hinnangute koostamisel esines samuti probleeme, mida Eurostat ei olnud avastanud (punktid 2.29 ja 2.30).

2.42. Kontrollikoda juhib samuti tähelepanu järgnevatele asjaoludele:

- a) esineb puudusi kogurahvatulul põhinevaid omavahendeid puudutavate reservatsioonide komisjonipoolses haldamises. Lisaks oleks pidanud kehtestama täiendavaid riigipõhiseid erireservatsioone ning mõne reservatsiooni kehtestamisel ei olnud liikmesriigiti järjekindlad (vt punkt 2.25). Komisjon ei olnud ka veel tühistanud aastate 1995–2001 kogurahvatulu kohta kehtivat viimast kahte erireservatsiooni (punkt 2.26);
- b) käibemaksupõhiste omavahendite kohta kehtib endiselt pikaajalisi reservatsioone (punkt 2.35);
- c) kontrollikoja auditi käigus leiti puudusi liikmesriikide tolli-järelevalves (punktid 2.31–2.33). Kontrollikoda järeltab, et auditeeritud liikmesriikide järelevalve- ja kontrollisüsteemid on traditsiooniliste omavahendite täieliku ja korrektse registreerimise tagamisel ainult osaliselt mõjusad.

KOMISJONI VASTUSED

- Komisjonil on oma töö kavandamiseks ja prioriseerimiseks hästi toimiv menetlus, mis on rahvamajanduse kogutulu määrukest lähtudes kokku lepitud kogurahvatulu komiteega. Vt palun vastus punktile 2.28.
- Komisjoni arvamuse kohaselt on tema menetluste näol tegemist kõige kulutasuvama meetodiga, võttes arvesse kogurahvatulul põhinevate omavahendite olemust. Komisjon võtab kontrollikoja leide siiski arvesse järgmise, 2015. aastal algava kontrollitsükli normide kehtestamisel.

Vt palun vastused punktidele 2.29 ja 2.30.

2.42.

- a) Liikmesriigid, kelle suhtes kehtivad kogurahvatuluga seotud reservatsioonid, peavad edastama komisjonile 22. septembriks 2014 teatatud punktidest tulenevad vajalikud muudatused kogurahvatulu prognoosides (koos tehtud muudatuste selgitustega) või mis tahes muu täiendava teabe, mis näitab selgelt, et teatatud probleemid ei ole enam asjakohased.
- b) Seoses reservatsioonide kehtestamise järjepidevusega vt palun vastus punktile 2.29.

Vt palun ka vastused punktidele 2.25 ja 2.26.

Lisaks sellele, et punkti 2.35 vastuses nimetatud viis pikaajalist reservatsiooni on hiljem tagasi võetud, on koos liikmesriikidega jätkuvalt võetud meetmeid suurema arvu reservatsioonide tagasi-võtmiseks. Neist kahe puhul on kindlaks määratud ja algatatud lahendusi pakkuvad strateegiad.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

Soovitused

2.43. Kontrollikoja varasemates aastaaruannetes antud soovituste põhjal võetud meetmete tulemused on esitatud **lisas 2.3**. Aastaaruannetes 2009 ja 2010 esitas kontrollikoda kuus soovitusi. Neist kaks viis komisjon ellu täielikult, ühe suuremas osas, kaks osaliselt ning üks oli ellu viimata.

2.44. Käesoleva kontrollimise ning 2012. aasta leidude ja järelduste põhjal soovitab kontrollikoda komisjonil:

- **1. soovitus:** üle vaadata oma kogurahvatulu andmete kontrollimise kontrolliraamistiku, teha struktureeritud ja formaliseeritud tasuvusanalüüsi ning põhjalikult kontrollida olulisi ja riskantseid kogurahvatulu komponente; piirata üldreservatsioonide kasutamist ning kasutada reservatsioonide kehtestamisel olulisuse kriteeriume;

2.43. Järelevalve- ja kontrollisüsteemid on oma olemuselt korralduslikud ega viita konkreetselt raamatupidamiskontode usaldusväärsusele, mis sõltub peamiselt kasutatud statistilistest allikatest ja meetoditest, kuigi järelevalve- ja kontrollisüsteemid võivad aidata vähendada rahvamajanduse arvepidamise vigade ohtu. Komisjon jätkab oma jõupingutusi, et töötada välja järelevalve- ja kontrollisüsteeme käsitlevad suunised, mille põhjal liikmesriigid saavad koostada oma rahvamajanduse arvepidamise, võttes arvesse kontrollikoja tähelepanekuid (vt lisa 2.3, 2010/2009, punkt 2).

Kuna komisjoni korrapärane kontroll kinnitab, et B-kontod on enamikus liikmesriikides arvutipõhised, on B-kontol põhjendamatult deklareeritud summade arv kahanemas. Suurem osa komisjoni järeldusi B-kontode kontrollimise kohta on seotud liikmesriikide finantsvastutusega, mis tuleneb mitterahuldavatest sissenõudemenetlustest või haldusvigadest ega ole otseselt seotud konto enda haldamisega (vt lisa 2.3, 2010/2009, punkt 3).

Komisjon esitas 2012. aastal omavahendite nõuandekomitee ja tollipoliitika töörühmale kohapealset tollivormistamist käsitleva temaatilise aruande, milles on konsolideeritud peaaegu kõikides liikmesriikides tehtud kontrollide tulemused ning juhitud tähelepanu peamistele valdkondadele, kus on vaja võtta täiendavaid meetmeid. Komisjon jätkab liikmesriikide võetavate meetmete kontrollimist kuni puuduste kõrvaldamiseni (vt lisa 2.3, 2010/2009, punkt 4).

Nii komisjon kui ka liikmesriigid on võtnud meetmeid soovitusi järgimiseks. 20 pikaajalisest reservatsioonist, mille kohta kontrollikoda 2009. aastal soovitusi esitas, on lahendatud ja tagasi võetud 17. Ülejäänud kolme puhul on ühe reservatsiooni tagasivõtmiseks vaja kohtulikku meetmeid ja kahe teise lahendamiseks on koostatud strateegia (vt lisa 2.3, 2009).

2.44.

Järgmise, 2015. aastal algava kontrollitsükli ettevalmistamisel vaatab komisjon oma kontrolliraamistiku läbi. Seda tehes võtab komisjon arvesse kontrollikoja osutatud probleeme.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

- **2. soovitus:** julgustada liikmesriike traditsiooniliste omavahendite tulude maksimeerimise eesmärgil tugevdama oma tollijärelevat;

- **3. soovitus:** julgustada liikmesriike A- ja B-kontosid korrektselt kasutama ning tagada, et need oleksid tõendatavalt täielikud ja korrektsed.

KOMISJONI VASTUSED

Oma korrapärase traditsioonilisi omavahendeid käsitlevate kontrollide käigus kontrollib komisjon jätkuvalt, kas liikmesriigid on kehtestanud nõuetekohase raamistiku ELi finantshuvide kaitsmiseks traditsiooniliste omavahendite valdkonnas.

Komisjon uurib oma kontrollide käigus jätkuvalt A- ja B-kontode kasutamist ning palub liikmesriikidel tagada, et need oleks täielikud ja korrektsed.

TULUDE VALDKONNA TEHINGUTE TESTIMISE TULEMUSED

2012				2011	2010	2009
Traditsioonilised omava- hendid	Käibemaks/kogurahva- tulu, korrektsioonid eelarvejaotises 1	Muud tulud	Kokku			

VALIMI SUURUS JA STRUKTUUR

Tehingute arv kokku:	5	47	3	55	55	55	62
Sissenõudekorraldused	5	47	3	55	55	55	62

TESTIMISE TULEMUSED ⁽¹⁾ ⁽²⁾

Tehingute kontrollimise tulemused jaotusid järgnevalt:

vigadest mõjutamata tehingud	100 %	(5)	100 %	(47)	100 %	(3)	100 %	(55)	98 %	100 %	95 %
ühest või enamast veast mõjutatud tehingud	0 %	(0)	0 %	(0)	0 %	(0)	0 %	(0)	2 %	0 %	5 %

KVANTIFITSEERITAVATE VIGADE HINNANGULINE MÕJU

Kõige tõenäolisem veamäär

0 %

⁽¹⁾ Selleks, et paremini arvesse võtta poliitikavaldkondade rühma valdkondade erinevaid riskiprofiile, jagati valim segmentideks. Testimise tulemused peegeldavad iga segmenti proportsionaalset osa poliitikavaldkondade rühmas.

⁽²⁾ Sulgudes esitatud numbrid näitavad tehingute tegelikku arvu.

LISA 2.2

TULUDE VALDKONNA SÜSTEEMIDE KONTROLLIMISE TULEMUSED

Hinnang kontrollitud süsteemidele

Süsteem	Komisjoni kontrollid liikmesriikides	Komisjoni arvutused / dokumentide kontroll ja tulude haldamine	Komisjonipoolne reservatsioonide haldamine	Peamised sisekontrollimehhanismid külastatud liikmesriikides	Üldhinnang
Kogurahvatulu	Osaliselt mõjus (*)	Mõjus	Mõjus	Ei kohaldata	Mõjus
Käibemaks	Mõjus	Mõjus	Mõjus	Ei kohaldata	Mõjus
Traditsioonilised omavahendid	Mõjus	Mõjus	Ei kohaldata	Osaliselt mõjus (**)	Mõjus
Ühendkuningriigi korrigeerimine	Ei kohaldata	Mõjus	Ei kohaldata	Ei kohaldata	Mõjus
Trahvid ja karistused	Ei kohaldata	Mõjus	Ei kohaldata	Ei kohaldata	Mõjus

(*) punktid 2.28 – 2.30.

(**) punktid 2.31 – 2.33.

TULUDE VALDKONNA VARASEMATE TÄHELEPANEKUTE PÕHJAL VÕETUD MEETMED

Aasta	Kontrollikoja soovitus	Võetud meetmete kontrollikojapoolne analüüs					Komisjoni vastus	
		Täielikult ellu viidud	Elluviimisel		Ei ole ellu viidud	Ei ole enam kohaldatav		Puudulik tõendusmaterjal
			Suuremas osas	Osaliselt				
2010	Kontrollikoda soovitas oma aastataaruannetes 2009 ja 2010, et komisjon peaks:							
	esitama kogurahvatulu komiteele liikmesriikide kogurahvatulu andmete hindamisaruanded ning seeläbi olema võimeline 2012. aastal asendada ajavahemikule alates aastast 2002 kehtivad üldised reservatsioonid erireservatsioonidega;	Komisjon juba esitas kogurahvatulu komiteele liikmesriikide kogurahvatulu andmete hindamisaruannete projektid ning asendas üldised reservatsioonid erireservatsioonidega (EU-25 riikide hindamisaruannete projektid esitati 2011. aastal, Bulgaaria ja Rumeenia kohta 2012. aastal, ning üldised reservatsioonid asendati erireservatsioonidega vastavalt jaanuaris 2012 ja jaanuaris 2013).						

Aasta	Kontrollikoja soovitus	Võetud meetmete kontrollikojapoolne analüüs					Komisjoni vastus	
		Täielikult ellu viidud	Elluviimisel		Ei ole ellu viidud	Ei ole enam kohaldatav		Puudulik tõendusmaterjal
			Suuremas osas	Osaliselt				
2010 ja 2009	selgelt määratlema liikmesriikide kogurahvatulu andmete kohta koostatavates hindamisaruannetes esitatavate arvamuste ulatuse;	Kogurahvatulu komiteele 2012. aastal esitatud kahes aruandes (Bulgaaria ja Rumeenia) hindas komisjon kogurahvatulu andmete kvaliteeti ning enda vastavust ESA95 normile, selgitas eesmärgi ja esitas üldise järelduse toetamiseks tehtud kontrollid.						
	arvesse võtma riiklikes statistikaametites rahvamajanduse arvepidamise koostamist käsitlevate järelevalve- ja kontrollisüsteemide hindamist;				2012. aastal ei olnud Eurostat vastu võtnud parimaid tavasid sisaldavaid suuniseid rahvamajanduse arvepidamise koostamist käsitlevate järelevalve- ja kontrollisüsteemide kohta.			Vt vastus punktile 2.43.
	jätkama jõupingutusi selleks, et tagada B-kontode korrektne kasutamine liikmesriikides;		B-kontode kasutamist puudutavad probleemid püsivad hoolimata asjaolust, et komisjon on teemaga igal aastal tegelema.					Vt vastus punktile 2.43.
	jätkama jõupingutusi selleks, et tagada liikmesriikide tollijärelevalve tugevdamine (näiteks kohapealse tollivormistuse korral antavad nn täiendava lihtsustamise load);			2012. aasta detsembris esitles komisjon järelevalvearuannet liikmesriikides tehtava kohapealse tollivormistuse kohta. Aruande järeldustest nähtub, et liikmesriikide tollijärelevalvet peab veelgi parandama.				Vt vastus punktile 2.43.

Aasta	Kontrollikoja soovitus	Võetud meetmete kontrollikojapoolne analüüs						Komisjoni vastus
		Täielikult ellu viidud	Elluviimisel		Ei ole ellu viidud	Ei ole enam kohaldatav	Puudulik tõendusmaterjal	
			Suuremas osas	Osaliselt				
2009	jätkama liikmesriikide surve- tamist selleks, et need annaksid kiiresti asjakohast teavet, mis võimaldaks tühis- tada pikaajalised reservat- sioonid nii kiiresti kui võima- lik.			2012. aasta lõpus kehtis 16 pikaajalist reservatsiooni, 2009. aasta lõpus oli neid 20.				Vt vastus punktile 2.43.

3. PEATÜKK

Põllumajandus: turg ja otsetoetused

SISUKORD

	<i>Punktid</i>
Sissejuhatus	3.1–3.9
Poliitikavaldkondade rühma eritunnused	3.2–3.8
Auditi ulatus ja lähenemisviis	3.9
Tehingute korrektsus	3.10–3.16
Süsteemide mõjus	3.17–3.34
Tehingute korrektsusega seotud liikmesriikide süsteemid	3.17–3.29
Ühtne haldus- ja kontrollisüsteem (IACS)	3.18–3.27
ELi toiduabi jaotamise programmi kontrollisüsteemid	3.28–3.29
Komisjoni hinnang allesjäänud veamäära kohta	3.30–3.34
Järeldus ja soovitused	3.35–3.37
2012. aasta järeldused	3.35
Soovitused	3.36–3.37

Lisa 3.1. Põllumajanduse valdkonna (turg ja otsetoetused) tehingute testimise tulemused

Lisa 3.2. Põllumajanduse valdkonna (turg ja otsetoetused) süsteemide kontrollimise tulemused

Lisa 3.3. Põllumajanduse valdkonna (turg ja otsetoetused) kohta antud soovituste põhjal võetud meetmed

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

SISSEJUHATUS

3.1. Käesolevas peatükis esitatakse kontrollikoja erihinnang põllumajandusturu ja otsetoetuste kohta, mis on osa poliitika-valdkonnast „Põllumajandus ja maaelu areng”. 2012. aasta tegevuse ja kulutuste põhiteave on esitatud **tabelis 3.1**.

Tabel 3.1. Põllumajandus (turg ja otsetoetused) – põhiteave 2012

(miljonites eurodes)

Poliitikavaldkond	Kirjeldus	Maksed	Haldamise viis
Euroopa Põllumajanduse Tagatisfondist (EAGF) rahastatud põllumajanduskulutused	Otsetoetused	40 880	Koostöös liikmesriikidega
	Sekkumised põllumajandusturgudel	3 516	Koostöös liikmesriikidega ⁽¹⁾
	Halduskulud ⁽²⁾	133	Otsene tsentraliseeritud
	Muu	149	Otsene tsentraliseeritud / koostöös liikmesriikidega
		44 678	
	Aasta maksed kokku	44 678	
	– halduskulud kokku ⁽³⁾	133	
	Tegevuskulud kokku	44 545	
	– ettemaksed ⁽⁴⁾	17	
	+ ettemaksete tasaarvestused ⁽⁴⁾	18	
	Auditeeritud andmekogum kokku	44 546	
	Aasta kulukohustused kokku	44 685	

⁽¹⁾ Summa sisaldab tsentraliseeritud haldamise raames tehtud kulutusi summas 0,7 miljonit eurot.

⁽²⁾ Põllumajanduse ja maaelu arengu poliitikavaldkondade rühma halduskulud kokku.

⁽³⁾ Halduskulude audit on esitatud 9. peatükis.

⁽⁴⁾ Vastavalt alustehingute ühtsele määratlusele (üksikasjad on toodud 1. peatüki punktides 1.6 ja 1.7).

Allikas: Euroopa Liidu 2012. aasta konsolideeritud raamatupidamise aastaaruanne.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

Poliitikavaldkondade rühma eritunnused

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 mõistlikud tarbijahinnad.

3.3. ELi eelarvest rahastatakse ühise põllumajanduspoliitika kulutusi põhiliselt kahest fondist:⁽²⁾ Euroopa Põllumajanduse Tagatisfondist (edaspidi „EAGF”), mis rahastab täies mahus ELi otsetoetusi ning turumeetmeid,⁽³⁾ ning Euroopa Maaelu Arengu Põllumajandusfondist (edaspidi „EAFRD”), mis kaasrahastab koos liikmesriikidega maaelu arengukavasid. Käesolevas peatükis kajastatakse EAGFi kulutusi, EAFRD kulutusi käsitletakse 4. peatükis.

3.4. EAGFist rahastatavad põhimeetmed on järgmised.

- Ühtse otsemaksete kava (SPS) otsetoetused. Ühtse otsemaksete kava maksed põhinevad toetusõigustel⁽⁴⁾ (ühe hektari suurune toetuskõlblik maatükk annab ühe toetusõiguse). 2012. aastal oli SPSi kulutuste maht 31 081 miljonit eurot.
- Ühtse pindalatoetuse kava (SAPS) on lihtsustatud sissetulekutoetuse kava, mida kasutatakse 2004. ja 2007. aastal liitunud liikmesriikidest kümnes⁽⁵⁾. Kava raames makstakse ühtne toetussumma toetuskõlbliku põllumajandusmaa ühe hektari kohta. 2012. aastal maksti SAPSi toetusteks 5 916 miljonit eurot.
- Muud, peamiselt toodangust sõltuvad otsetoetuste kavad⁽⁶⁾. 2012. aastal olid neile tehtud kulutused 3 883 miljonit eurot.
- Sekkumised põllumajandusturgudel – siia kuuluvad näiteks sekkumisvarud, eksporditoetused, toiduabiprogrammid ning puu- ja juurvilja- ning veinisektorile mõeldud eritoetused (2012. aastal kokku 3 516 miljonit eurot).

⁽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 müügiedendusmeetmed ja koolipuuviljatoetuse programm, mille puhul fond on kaasrahastaja.

⁽⁴⁾ Iga põllumajandustootja toetusõiguste arv ja väärtus arvutati riiklikes ametiasutustes ühe ELi õigusaktidega ettenähtud mudeli põhjal.

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

⁽⁶⁾ Toodangust sõltuvad maksed arvutatakse loomade arvu ja/või mingi põllukultuuri all oleva pindala põhjal (näiteks ammalehmad, puuvill, riis jne).

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

3.5. Kõigi EAGFi otsetoetuste kavade puhul on ELi toetuste saajatel õiguslik kohustus (⁷) täita nõuetele vastavuse tingimusi. Nimetatud tingimused on seotud keskkonnakaitse, inimeste ja loomade tervishoiu ja taimetervise ning loomade heaoluga (kohustuslikud majandamisnõuded) ja põllumajandusmaa heades põllumajandus- ja keskkonnatingimustes hoidmisega (⁸). Kui põllumajandustootjad neid kohustusi ei täida, vähendatakse neile makstavat toetussummat (⁹).

3.6. Ühise põllumajanduspoliitika kulutuste haldamine toimub koostöös liikmesriikidega. Vastutus kulutuste seaduslikkuse ja korrektsuse eest algab küll liikmesriikides, (¹⁰) ent lõplik vastutus eelarve korrektse täitmise eest lasub siiski komisjonil. Toetused liiguvad läbi 81 makseasutuse, kes vastutavad toetusesaajatele maksete tegemise eest. Enne seda peavad nad kas otse või delegeeritud asutuste kaudu veenduma taotluste toetuskõlblikkuses. Ühtne haldus- ja kontrollisüsteem (IACS) on peamine EAGFi otsetoetuste maksmise korrektsust tagav süsteem. Makseasutuste raamatupidamisaruandeid ja maksedokumente kontrollivad sõltumatud auditeerimisasutused (sertifitseerimisasutused), kes esitavad igal aastal komisjonile kontrollitõendid ja aruanded.

3.7. Komisjon peab saama piisava kindluse selle kohta, et liikmesriigid on loonud ELi nõuetele vastavad juhtimis- ja kontrollisüsteemid, ja et need toimivad mõjusalt.

3.8. Otsetoetuste puhul on tehingute korrektsust ohustavateks peamisteks riskideks pindalatoetuse maksmine toetuskõlbmatu maa eest, selleks õigustamata toetusesaajatele, sama maatiiki eest toetuse maksmine rohkem kui ühele toetusesaajale, toetuste ebaõige arvutamine ning nende maksmine toetuskõlbmatute loomade eest. Põllumajandusturgudel tehtavate sekkumiste puhul on tehingute korrektsust ohustavateks peamisteks riskideks toetuse maksmine toetuskõlbmatute või tegelikest suurematena esitatud kulude eest.

(⁷) Nõukogu määruse (EÜ) nr 73/2009 artiklid 4–6 (ELT L 30, 31.1.2009, lk 16).

(⁸) Kui määruse (EÜ) nr 73/2009 III lisa kohaselt kehtivad head põllumajandus- ja keskkonnatingimused kõikides liikmesriikides, siis sama määruse II lisas ette nähtud kohustuslikud majandamisnõuded on kohustuslikud vaid EU-15 riikides. EU-10 riikide puhul hakatakse kohustuslikke majandamisnõudeid rakendada ajavahemikus 2009–2013 ja EU-2 riikide puhul ajavahemikus 2012–2016.

(⁹) Vastavalt komisjoni määruse (EÜ) nr 1122/2009 artiklitele 70 ja 71 (ELT L 316, 2.12.2009, lk 65) 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) Määruse (EÜ) nr 1290/2005 artiklid 3 ja 9.

KOMISJONI VASTUSED

3.5. Nõuetele vastavuse tingimuste täitmine ei ole ühise põllumajanduspoliitika maksete puhul abikõlblikkuse kriteerium ning seetõttu ei ole nende nõuete kontrollimine seotud asjaomaste tehingute seaduslikkuse ja korrektsusega. Nõuetele vastavus on mehhanism, millega karistatakse põllumajandustootjaid, kui nad ei järgi teatavaid eeskirju, mis johtuvad enamasti muudest poliitikavaldkondadest kui ühine põllumajanduspoliitika ning kehtivad ELi kodanike suhtes ühisest põllumajanduspoliitikast sõltumata. Seega leiab komisjon, et nõuetele vastavuse tingimuste rikkumise eest määratud karistusi ei tuleks ühise põllumajanduspoliitikaga seotud veamäärade arvutamisel arvesse võtta.

3.6 ja 3.7. Vastavalt komisjoni määruse (EÜ) nr 885/2006 artiklile 5 kontrollib sertifitseerimisasutus igal aastal lisaks makseasutuste raamatupidamise aastaaruannetele ka nende sisekontrollisüsteeme.

3.8. Ühise põllumajanduspoliitika esimese samba peamiste riskide suhtes nõustub komisjon kontrollikojaga.

Otsetoetuste puhul on kogu ühtne haldus- ja kontrollisüsteem kujundatud eesmärgiga neid riske leevendada. Komisjon käsitleb neid riske ka oma auditites.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

Auditi ulatus ja lähenemisviis

3.9. Kontrollikoja üldist auditi lähenemisviisi ja metoodikat kirjeldatakse 1. peatüki **lisa 1.1 teises osas**. Põllumajandusturu ja otsetoetuste auditi puhul tuleb märkida järgnevaid asjaolusid:

- auditi raames kontrolliti 180 tehingust koosnevat valimit ⁽¹¹⁾ (nagu määratletud **lisa 1.1** punktis 6), mis on koostatud nii, et see oleks statistiliselt esinduslik poliitikavaldkondade rühma kõikide tehingute suhtes. 2012. aastal koosnes valim 16 liikmesriigi tehingutest ⁽¹²⁾;
- audit hõlmas nõuetele vastavuse tingimusi (valitud heade põllumajandus- ja keskkonnatingimuste nõuded ⁽¹³⁾ ning kohustuslik majandamisnõue nr ⁽¹⁴⁾). Nõuetele vastavuse tingimuste eiramist käsitleti veana ⁽¹⁵⁾ juhul, kui oli võimalik tõestada, et eiramine oli aset leidnud juba sellel aastal, kui põllumajandustootja toetust taotles ⁽¹⁶⁾. Lisaks uuris kontrollikoda nõuetele vastavuse standardite ja kontrollimehhanismide rakendamist oma EAFRD süsteemide auditite raames. Selle töö tulemused on esitatud 4. peatükis (punkt 4.24), ent kehtivad ka käesoleva peatüki kohta;

3.9. Vaata vastused punktidele 1.11 ja 1.12, milles käsitletakse tagasinõudmist ja finantskorrektsioonide mõju ELi finantshuvide kaitsmisele.

- komisjon jälgib tähelepanelikult arenguid kontrollikoja DAS-metoodikas, eesmärgiga märgata võimalikku mõju veamääradele.
- vaata vastus punktile 3.5.

⁽¹¹⁾ Andmekogumi IACS-iga hõlmamata osa täpsemaks kajastamiseks valim kihilati ning see koosnes 140st IACS-iga hõlmatud ja 40st IACS-iga hõlmamata tehingust.

⁽¹²⁾ Tšehhi Vabariik, Taani, Saksamaa, Iirimaa, Kreeka, Hispaania, Prantsusmaa, Itaalia, Läti, Luksemburg, Ungari, Austria, Poola, Portugal, Rumeenia ja Ühendkuningriik.

⁽¹³⁾ Vösastumise vältimine, veepüüde terrassid, oliivisalude säilitamine, minimaalse loomkoormuse säilitamine ja niitmiskohustus.

⁽¹⁴⁾ Kohustuslik majandamisnõue nr 4 (nõukogu 12. detsembri 1991. aasta direktiiv 91/676/EMÜ veekogude kaitsmise kohta põllumajandusest lähtuva nitraadireostuse eest (EÜT L 375, 31.12.1991, lk 1)).

⁽¹⁵⁾ Nõuetele vastavuse kohustused on olulised õiguslikud nõuded, mida kõik ELi otsetoetuste saajad peavad täitma. Need on paljudel juhtudel ainukesed tingimused, mille täitmise korral otsetoetused täies mahus välja makstakse. Sellest tulenevalt otsustas kontrollikoda käsitleda nõuetele vastavuse kohustuste mittetäitmist veana.

⁽¹⁶⁾ Iga rikkumise korral kasutati vea kvantifitseerimiseks liikmesriigis kohaldatavat maksete vähendamise süsteemi. Vt ka 9. joonealune märkus.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

- toetuste vähendamisi või tühistamisi (neid kohaldavad liikmesriigid, kui ELi toetust taotletakse tegelikult suurema pindala või rohkemate loomade eest⁽¹⁷⁾) kontrollikoja veamäära arvutamisel arvesse ei võetud⁽¹⁸⁾;
- süsteemide hindamise raames kontrolliti kolme IACSi rakendavat makseasutust,⁽¹⁹⁾ mis asusid kahes ühtset otse-maksete kava kasutavas liikmesriigis (Luksemburg ning Ühendkuningriigi Põhja-Iirimaa ja Inglismaa makseasutused), ning enim puudustkannatavatele inimestele suunatud ELi toiduabi jaotamise programmi juhtimis- ja kontrollisüsteeme⁽²⁰⁾ Hispaanias ja Itaalias;
- audit hõlmas komisjoni põllumajanduse ja maaelu arengu peadirektoraadi aasta tegevusaruande EAGFi puudutavat osa;
- kontrollikoda vaatas läbi põllumajanduse ja maaelu arengu peadirektoraadi raamatupidamisarvestuse kontrollimise ja heakskiitmise alase audititöö ning külastas Luksemburgi ja Ühendkuningriigi (Põhja-Iirimaa) sertifitseerimisasutusi. Nimetatud töö tulemused, mis kehtivad ka käesoleva peatüki kohta, on esitatud **4. peatükis** (vt punktid 4.26–4.36).

⁽¹⁷⁾ Määruses (EÜ) nr 1122/2009 sätestatakse, et kui enamdeklareeritud pindala on suurem kui 3 % või kaks hektarit, arvutatakse toetus kindlaksmääratud pindala alusel, millest lahutatakse kahekordne leitud erinevus. Kui erinevus on suurem kui 20 %, siis ei maksta asjaomase põllukultuurirühma eest pindalatoetust. Sarnased sätted kehtivad ka loomatoetuste puhul.

⁽¹⁸⁾ Välja arvatud juhtudel, kus liikmesriigid olid vea juba avastanud, kuid ei olnud nõutud vähendamist/tühistamist rakendanud.

⁽¹⁹⁾ Makseasutused ja peamised kontrollimehhanismid valiti riskianalüüsi alusel.

⁽²⁰⁾ Nõukogu 22. oktoobri 2007. aasta määruse (EÜ) nr 1234/2007, millega kehtestatakse põllumajandusturgude ühine korraldus ning mis käsitleb teatavate põllumajandustoodete erisätteid (ühise turukorralduse ühtne määrus) (ELT L 299, 16.11.2007, lk 1), artikkel 43.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

TEHINGUTE KORREKTSUS

3.10. Tehingute testimise tulemused on kokkuvõtlikult esitatud **lisas 3.1**. Kontrollikoja auditeeritud 180 tehingust olid vigadest mõjutatud 74 (41 %). Kvantifitseeritud vigade alusel on kontrollikoja hinnanguline kõige tõenäolisem veamäär 3,8 % ⁽²¹⁾.

3.11. Kontrollikoja hinnangul oli liikmesriikide ametiasutustel märkimisväärse osa vigadest mõjutatud tehingute puhul küllalt teavet nende avastamiseks ja parandamiseks.

3.12. 74st vigadest mõjutatud tehingust 60 sisaldasid kvantifitseeritavaid vigu (täpsus- ja toetuskõlblikkuse vead). Enamiku täpsusvigade puhul on tegu maa enamdeklareerimise ja haldusvigadega, ning eraldi võetuna on nende suurus enamasti väiksem kui 5 %. Maa enamdeklareerimise juhtumeid leiti 16st külastatud liikmesriigist 11-s. Enamiku haldusvigade puhul oli tegu toetusõiguste vale arvestamisega (vt selgitus 3.1).

3.13. Suuremate täpsusvigade juhtumite puhul on enamasti tegu püsikarjamaa eest tehtud enammaksetega. Deklareeritud maatükkide kohta põllumassiivide registris tehtud ristkontrollidega maa enamdeklareerimist ei avastatud, sest toetuskõlbmatu maa oli põllumassiivide registris registreeritud toetuskõlbliku püsikarjamaana (vt selgitus 3.1).

3.10. Kuigi tegemist on kontrollikoja arvatud veamääraga, ei kajasta see ilmtingimata tegelikku riski ELi eelarvele. Näiteks on täheldatud, et riigihanke-eeskirjade järgimata jätmine ei tähenda ilmtingimata, et kogu kulutust on kuritarvitatud.

Komisjon märgib, et kontrollikoja arvatud alumine veapiir on allpool olulisuse künnist.

3.11. Komisjon leiab ühtlasi, et ühise põllumajanduspoliitika õigusaktidega liikmesriikidele kulutuste haldamiseks ja kontrollimiseks ette nähtud õiguslike ja tehniliste vahendite abil (eriti ühtsete haldus- ja kontrollisüsteemide kaudu) on liikmesriikidel võimalik suurem osa vigadest avastada ja need parandada.

Nagu on selgelt näidatud 2012. aasta tegevusaruandes, viitavad põllumajanduse ja maaelu arengu peadirektoraadi auditid, et mitme liikmesriigi haldus- ja kontrollisüsteemides esineb olulisi puudusi. Need tähelepanekud on aluseks vastavuse kontrolli menetlusele, mille eesmärk on asjakohaselt kaitsta ELi eelarvet eeskirjadevastaselt tehtud maksete riski eest. Igal aastal saadakse Euroopa Põllumajanduse Tagatisfondi (edaspidi „EAGF”) jaoks eelarvesse tagasi keskmiselt 600 miljonit eurot.

3.12. Komisjon märgib, et enamik kvantifitseeritavaid vigu on rahalises mõttes suhteliselt väikesed ja need vead on seotud peamiselt väikeste erinevustega, mis ilmnesid, kui kontrollikoda oli maatükid üle mõõtnud. Kontrollikoja tuvastatud vigadest 36 on väiksemad kui 5 %, millest omakorda 23 on väiksemad kui 2 %.

Kui toetusõiguste vale väärtusega seotud vead kujutavad fondi jaoks riski, tegeletakse nendega edasi vastavuse kontrolli menetluse raames. Selgituses 3.1 mainitud Prantsusmaa toetusõiguste vale arvestamise suhtes on käimas vastavuse kontrolli menetlused, mis hõlmavad nii eelarveaastat 2011 kui ka eelarveaastat 2012.

3.13. Komisjon on probleemist teadlik ja tegeleb sellega edasi oma raamatupidamisarvestuse kontrollimise ja heakskiitmise menetluse ning vajadusel tegevuskava kaudu.

⁽²¹⁾ Kontrollikoja kõige tõenäolisema veamäär arvutus põhineb statistiliselt esinduslikul valimil. Esitatud arv on parim hinnang. Kontrollikojal on 95 % kindlus, et andmekogumi veamäär on vahemikus 1,7 % ja 5,9 % (vastavalt alumine ja ülemine veapiir).

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

Selgitus 3.1. Näited täpsusvigadest**Enamdeklareerimine – toetust taotletakse toetuskõlbmatu maa eest**

Hispaanias, Austrias ja Portugalis taotleti ja saadi toetust mõne püsikarjamaana deklareeritud võrdlusmaatüki eest, kuigi maa oli täielikult või osaliselt kaetud kaljude, tiheda metsa või põõsastega, mis muudavad maa toetuskõlbmatuks ⁽²²⁾. Nimetatud maatükkide kohta esitatud taotlused rahuldati, kuna põllumassiivide registris salvestatud info ei näidanud õigesti nende tegelikku olukorda. Mõnel juhul oli maatükke võib-olla minevikus põllumajanduslikul eesmärgil kasutatud, ent kontroll näitas, et selline tegevus oli lõpetatud juba aastate eest.

Toetusõiguste andmebaasis salvestatud toetusõiguste vale arvutamine

Prantsusmaal auditeeritud ühtse otsesemaksete kava (SPS) maksed sisaldasid vigu, kuna need ei olnud kooskõlas ELi õigusaktides sätestatud riiklike toetusõiguste maksimummääradega ⁽²³⁾.

Toetusõiguste vale arvutamise juhtumeid avastati ka Luksemburgis (vt punkt 3.23).

KOMISJONI VASTUSED

Selgitus 3.1. Näited täpsusvigadest**Enamdeklareerimine – toetust taotletakse toetuskõlbmatu maa eest**

Käimasoleva vastavuse kontrolli menetluse käigus käsitletakse kontrollikoja mainitud kõigi kolme liikmesriigiga seotud riske.

Hispaania karjamaade toetuskõlblikkuse küsimuses paluti liikmesriigi ametiasutustel asjaga tegeleda ja 2010. aasta novembris esitati põldude identifitseerimise süsteemi parandamise kava. Paranduskava hõlmas eelkõige meetmeid, millega tagatakse toetuskõlblikkuse koefitsiendi kohaldamine karjamaadest põldude suhtes ning põldude identifitseerimise süsteemi süstemaatiline ajakohastamine vastavalt kohapealsete kontrollide tulemustele. Komisjon jälgib kõnealuse kava rakendamist osana vastavuse kontrollist, mis hõlmab ka seotud riske rahalistele vahenditele.

Portugali puhul käsitleti kõnealust puudust tegevuskavas, mille rakendamine viidi lõpule 2013. aastal. Kõnealuste aastate puhul käsitletakse riski rahaliste vahendite suhtes vastavuse kontrolli menetluse raames.

Toetusõiguste andmebaasis salvestatud toetusõiguste vale arvutamine

Toetusõiguste vale arvutamise suhtes Prantsusmaal on käimas vastavuse kontrolli menetlus, mis hõlmab eelarveaastaid 2011 ja 2012. Prantsusmaal on palutud toetusõiguste väärtus ilma asjatu viivitusega korrigeerida. Komisjon täheldab, et menetlust seoses toetusõiguste ebaõigsusega Prantsusmaal alustati 2011. aasta kinnitava avalduse järeletegevusena ja et see viga on selgelt seotud ainult Prantsusmaaga. Kogu sihtrühmale eeskirjade vastaselt tehtud maksete täpne summa määratakse kindlaks ja nõutakse täielikult tagasi vastavuse menetluse käigus. Komisjoni hinnangute kohaselt moodustab kõnealune ülemäärane ületamine kontrollikoja kehtestatud üldisest veamäärast 0,2 protsendipunkti.

Luksemburgi suhtes tehtud tähelepanekuga tegeletakse edasi vastavuse kontrolli menetluse käigus.

⁽²²⁾ ELi õigusaktide kohaselt on püsikarjamaa maa, millel kasvavad rohi või muud rohttaimed, mida leidub tavaliselt looduslikel karjamaadel.

⁽²³⁾ Kontrollikoda käsitles seda probleemi juba oma aastaaruande 2011 selgituses 3.2.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

3.14. Püsikarjamaa toetuskõlblikkuse õigel hindamisel avastatud süstemaatilisi puudusi on käsitletud juba varasemates aastaaruannetes ⁽²⁴⁾ ning neid leiti ka Ühendkuningriigis (Inglismaa ja Põhja-Iirimaa) läbi viidud süsteemide auditite käigus.

3.15. Kontrollikoda avastas ka toetuskõlblikkuse vigu, st juhtumeid, kus deklareeritud kulud ei olnud rahastamiskõlblikud (vt selgitus 3.2).

Selgitus 3.2. Näide rahastamiskõlblikkuse vigadest – rahastamiskõlbmatud personalikulud

Portugalis deklareerisid kohapealset kontrolli tegevad piirkondlikud ametiasutused oma töötajate palgakulud tehnilise abina, kuigi see on vastuolus ELi õigusaktidega ⁽²⁵⁾.

3.16. Nõuetele vastavuse kohustuste valikulisel kontrollimisel (vt punkt 3.9, teine taane) leidis kontrollikoda rikkumisi 24 makse puhul ⁽²⁶⁾ 146st, kus nõuetele vastavuse järgimine oli kohustuslik ⁽²⁷⁾. Enamik nõuetele vastavuse kohustuste rikkumise juhtumeid puudutab heade põllumajandus- ja keskkonnatingimuste mittetäitmist ning loomset päritolu nitraatide puuduvaid või ebaküllaldasi ladustamisvõimalusi.

KOMISJONI VASTUSED

3.14. Komisjon on teadlik selle liikmesriigi karjamaade toetuskõlblikkusega seonduvatest probleemidest ja sellega tegeletakse vastavuse kontrolli menetluse käigus.

Selgitus 3.2. Näide rahastamiskõlblikkuse vigadest – rahastamiskõlbmatud personalikulud

Selle küsimusega tegeletakse edasi vastavuse kontrolli menetluse raames.

3.16. Seoses rikkumistega, mida kontrollikoda on kõige sagedamini tuvastanud, pöörab komisjon oma nõuetele vastavuse auditites erilist tähelepanu maa hea põllumajandus- ja keskkonnaseisundi standardite määratlusele ja rakendamisele ning kohustuslikule majandamisnõudele 4 (loomset päritolu nitraatide ladustamisrajatised). Tähelestatud puudustega tegeletakse edasi vastavuse kontrolli menetluse käigus.

⁽²⁴⁾ Aastaaruande 2007 lisa 5.1.2 tabel (Portugal); aastaaruande 2008 punkt 5.36 (Hispaania); aastaaruande 2009 punkt 3.38 (Hispaania ja Itaalia); aastaaruande 2010 tabel 3.2.1 (Hispaania); aastaaruande 2011 punkt 3.20 ja tabel 3.2 (Hispaania, Itaalia ja Austria).

⁽²⁵⁾ Määruse (EÜ) nr 1290/2005 artikkel 13.

⁽²⁶⁾ 24 juhtumist 13 mõjutasid auditeeritud makseid, ülejäänud 11 juhtumit mõjutavad vaid tulevase makseid.

⁽²⁷⁾ Tähelestatud rikkumised moodustavad 0,2 protsendipunkti kontrollikoja poolt punktis 3.10 esitatud veamäärast.

SÜSTEEMIDE MÕJUSUS

Tehingute korrektsusega seotud liikmesriikide süsteemid

3.17. Kontrollikoda kontrollis järelevalve- ja kontrollisüsteeme ning töö tulemused on kokkuvõtlikult esitatud **lisas 3.2** ⁽²⁸⁾.

3.17. Liikmesriikidega koostöös toimuva eelarve täitmise puhul on puuduste leidmine makseasutuste sisekontrollisüsteemide kohustus. See tähendab, et makseasutuse pideva järelevalve süsteem ning siseaudit peaksid esimesena tuvastama, et haldus- ja kontrollimenetlused ei ole mõjusad. Iga-aastane sertifitseerimine, mida sertifitseerimisasutused teevad raamatupidamisarvestuse kontrollimiseks ja heakskiitmiseks, sisaldab akrediteerimiskriteeriumide täitmise kontrolli. Väga tihti on makseasutus puudustest teadlik ning võtab puuduste parandamiseks meetmeid, kuid see võtab aega. Vastavuse kontrolli menetlus aitab tagada, et liikmesriikide suhtes võib kohaldada finantskorrektsioone, kui finantsvigu on põhjustanud nõrk kontroll või olulised kontrollid on jäänud tegemata.

Ühtne haldus- ja kontrollisüsteem (IACS)

3.18. IACS hõlmab peamisi EAGFi rahastatud kavasid: SPSi, SAPSi, kõiki pindalaga seotud ja toodangust sõltuvaid toetus-kavasid ning loomapidamise toetuskavasid. Süsteem koosneb põllumajandusettevõtete ja toetustaotluste andmebaasidest, põllumassiivide registrist, loomade registreerimise süsteemidest ja toetusõiguste registrist nendes liikmesriikides, kes rakendavad SPSi. Süsteemiga tehakse mitmeid toetuskõlblikkuse kontrole, sh andmebaasidevahelisi riskkontrole ning kohapealseid kontrole.

3.19. Kontrollikoja IACSi auditites hinnati nii asjaomaste määruste sätete järgimist kui süsteemide mõjusust maksete seaduslikkuse ja korrektsuse tagamisel. Eelkõige kontrolliti järgmisi elemente:

- a) haldus- ja kontrollimenetlused ning andmebaaside kvaliteet;
- b) kontrollisüsteemid (kohapealsete kontrollide põhjal);
- c) eeskirjade vastaselt tehtud maksete tagasinõudmiseks kasutatavad menetlused.

⁽²⁸⁾ IACS-iga seotud leiud (v.a toetusõigusi puudutavad leiud) kehtivad ka nii pindala- kui loomapõhiste maaelu arengu meetmete kohta.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

3.20. Kontrollikoja auditid näitavad, et IACSi mõjus on pärsitud ning selle peamiseks põhjuseks on ristkontrollide tegemiseks kasutatavad ebatäpsed andmebaasid.

Haldus- ja kontrollimenetlused ning andmebaaside kvaliteet

3.21. Makseasutuste kasutatavad haldus- ja kontrollimenetlused ⁽²⁹⁾ peavad võimaluse ja vajaduse korral sisaldama ristkontrolle, muu hulgas kõigi IACSi andmebaasidega. Kontrollikoja auditi käigus kontrolliti andmebaaside täielikkust ja usaldusväärsust ning uuriti, kas ristkontrollidega oli avastatud kõrvalekaldeid ning kas vajaduse korral oli võetud parandusmeetmeid.

3.22. Põllumassiivide register on andmebaas, milles salvestatakse liikmesriigi põllumajanduslik kogupindala (võrdlusmaatükid) ning iga võrdlusmaatüki toetuskõlblikud alad. Põllumassiivide register põhineb geoinfosüsteemil, mis sisaldab digitaliseeritud ja georefereeritud maatükkide piire, mis peaksid eelistanult põhinema ortofotodel ⁽³⁰⁾. Võrdlusmaatükkide toetuskõlblike alade hindamiseks peab kasutama kõige värskemaid ortofotosid. Kontrollikoda leidis auditeeritud põllumassiivide registrites olulisi puudusi (vt selgitus 3.3).

KOMISJONI VASTUSED

3.20. Komisjoni talitused pööravad tähelepanu andmebaasides oleva teabe täpsusele, sest see on korrektse halduse ja kontrolli oluline osa. Kui leitakse puudusi, palutakse liikmesriikidel need kõrvaldada. Lisaks on risk fondile hõlmatud vastavuse kontrolli menetlusega.

Kuigi puudusi või vigu võib ikka esineda, on komisjoni talitused sellest hoolimata arvamusel, et ühtne haldus- ja kontrollisüsteem on tervikuna jätkuvalt usaldusväärne süsteem ühise põllumajanduspoliitika kulutuste haldamiseks.

⁽²⁹⁾ Määruse (EÜ) nr 1122/2009 artiklid 28 ja 29.

⁽³⁰⁾ Ortofotod on õhust tehtud fotod, mille abil hinnatakse põllumassiivide registris sisalduva maa toetuskõlblikkust.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

Selgitus 3.3. Näited põllumassiivide registris/geoinfosüsteemis sisalduvast ebaõigest infost

Ühendkuningriigis (Inglismaa) ei hinda makseasutus toetuskõlblikkust juhtudel, kui tegu on maaga, mille kohta kolmandatel isikutel on teatud ajaloolised õigused (*common land*) (329 000 ha). Teiste maatükkide puhul kasutab makseasutus toetuskõlblikkuse hindamiseks ortofotosid vaid piiratud määral. Kontrollikoda uuris metsamaatükkidest koosnevat riskipõhist valimit ja leidis, et ELi toetust oli makstud ka neile, kes seda ELi õigusaktide alusel saama ei oleks pidanud.

Ühendkuningriigi (Põhja-Iirimaa) geoinfosüsteemis ei ole toetuskõlbmatud elemendid esitatud toetuskõlbmatu maana. Põllumassiivide registrit ajakohastati 2011. aastal eesmärgiga parandada kvaliteedihindamise (ELi õigusaktidest tulenev nõue⁽³¹⁾) käigus avastatud puudused. Kontrollikoda vaatas läbi võrdlusmaatükkidest koosneva piiratud riskipõhise valimi. Ortofotode põhjal oli tegu metsadega, ent kontrollikoda leidis, et mitmed maatükid olid registreeritud püsikarjamaana. Mitme teise maatüki puhul ületas põllumassiivide registris registreeritud toetuskõlblik ala maatüki kogupindala.

3.23. Maksete täpsuses leidis kontrollikoda puudusi kõigis kolmes makseasutuses. ELi õigusaktide sätteid⁽³²⁾ rikkudes kasutati Luksemburgis riikliku reservi vahendeid kõigi eraldatud toetusõiguste väärtuse suurendamiseks. Ühendkuningriigis (Inglismaa ja Põhja-Iirimaa) leidis kontrollikoda mitu juhtumit, kus toetussumma arvutamiseks kasutatud pindala oli suurem kui riiklike inspektorite kontrollide käigus tegelikult kohapeal arvatud pindala.

Kohapealsetel kontrollidel põhinevad kontrollisüsteemid

3.24. Kohapealsete kontrollide käigus tehtud mõõtmiste täpsus on toetussummade kindlaksmääramise jaoks keske tähtsusega. Kontrollikoda mõõtis üle mitmed kolme auditeeritud makseasutuse poolt varem mõõdetud maatükid. Kõigi kolme puhul ületas kontrollikoja mõõtmiste ning makseasutuste inspektorite esitatud mõõtmiste vaheline erinevus lubatud tolerantsi⁽³³⁾ (Luksemburgis viiel juhul 61-st, Ühendkuningriigis (Põhja-Iirimaa) kuuel juhul 42-st ning Ühendkuningriigis (Inglismaa) kaheksal juhul 21 mõõtmisest).

KOMISJONI VASTUSED

Selgitus 3.3. Näiteid põllumassiivide registris/geoinfosüsteemis sisalduvast ebaõigest infost

Hetkel ei ole õiguslikku kohustust kasutada ortofotosid. Komisjon on aga ühise põllumajanduspoliitika haldamise, rahastamise ja järelevalve horisontaalmääruses teinud ettepaneku, et nende kasutamine tehtaks liikmesriikidele kohustuslikuks.

Kui auditid näitavad, et süsteemis sisaldub ebaõige info ja sellega kaasneb risk, tegeletakse sellega edasi vastavuse kontrolli menetluse käigus.

Põhja-Iirimaa võtisd ametiasutused 2011. aastal ajakohastamis-meetmeid, lähtudes komisjoni talituste aastatel 2006–2009 korraldatud auditite tulemustest. Selle tulemusena on tehtud finantskorrektsioone kuni aastani 2009. Vastavuse kontrolli menetlused järgnevatel aastatel on alles käimas.

3.23. Luksemburgi olukorraga tegeletakse edasi vastavuse kontrolli menetluse käigus.

Ühendkuningriigi (Inglismaa ja Põhja-Iirimaa) olukorraga tegeletakse praegu ja edaspidi mitme vastavuse kontrolli menetluse käigus.

3.24. Komisjoni talitused nõustuvad kontrollikoja seisukohaga, et kohapealsete kontrollide kvaliteet on oluline. Komisjoni talituste korraldatud auditite käigus on tuvastatud sarnaseid puudusi kohapealsete kontrollide kvaliteedis ning nendega tegeletakse edasi nõuetele vastavuse kontrolli menetluste käigus, millega tagatakse ELi eelarve riskide asjakohane käsitlemine.

Komisjoni auditite käigus on tuvastatud ühtse haldus- ja kontrollisüsteemi puudusi ka Inglismaal ja Põhja-Iirimaaal. Nende makseasutuste suhtes on juba rakendatud finantskorrektsioone ning käimas on täiendavad vastavuse kontrolli menetlused.

⁽³¹⁾ Määruse (EÜ) nr 1122/2009 artikli 6 lõike 2 kohaselt peavad liikmesriigid kord aastas hindama oma põllumassiivide registri kvaliteeti.

⁽³²⁾ Määruse (EÜ) nr 73/2009 artikkel 41.

⁽³³⁾ Määruse (EÜ) nr 1122/2009 artikli 34 lõige 1.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

3.25. ELi õigusaktides määratletakse rohumaa kui rohttaimedega kaetud maa. Ühendkuningriigis (Inglismaa ja Põhja-Iirimaa) makstakse ühtse otsemaksete kava toetust karjatatavate metsaalade eest. Ühendkuningriigis (Inglismaa) leiti aga koha-pealsete kontrollide kontrollikoja poolse taasläbiviimise käigus, et mitmel sellisel maatükil rohtu ei kasvanud ning seega ei vastanud nad ka karjatatava metsaala määratlusele. Liikmesriigi inspektorite tehtud kontrollide kohaselt olid need alad ELi toetuse jaoks täies mahus toetuskõlblikud.

Menetlused eeskirjade vastaselt tehtud maksete tagasinõudmiseks

3.26. Kolmes IACSi süsteemide auditeerimiseks valitud makseasutuses kontrollis kontrollikoda raamatupidamisdokumente. Töö eesmärk oli kindlaks teha, kas tagasinõutavad summad on asjakohaselt kajastatud ning komisjonile õigesti esitatud. Luksemburgis ja Ühendkuningriigis (Inglismaa) leiti, et menetlused toimusid rahuldavalt.

3.27. Ühendkuningriigis (Põhja-Iirimaa) leidis kontrollikoda, et võlgnike registri ja alusandmete summad ei sobinud alati omavahel kokku ning sissenõutavate summade tabelis ei kajastatud viitintresse.

Enim puudustkannatavatele inimestele suunatud ELi toiduabi jaotamise programmi kontrollisüsteemid

3.28. Kontrollikoda kontrollis enim puudustkannatavatele inimestele suunatud ELi toiduabi jaotamise programmi kontrollisüsteeme Hispaanias ja Itaalias. Programmi raames tarnib edukas pakkuja teatud koguse toiduaineid heategevuslikele organisatsioonidele, kes need ELi enim puudustkannatavatele isikutele jagavad⁽³⁴⁾. Paljudel juhtudel tasutakse pakkujale ELi sekkumisvarudest pärit kaupadega. Väga tihti on sekkumisvarude ladustamiskoht ühes liikmesriigis, toiduained jaotatakse aga mõnes teises liikmesriigis. Sellistel juhtudel peavad asjassepuutuvad liikmesriigid toiduabi jaotamise programmi raames väga tihedat halduskoostööd tegema.

3.29. Kontrollikoja hinnangul on mõlema kontrollitud makseasutuse toiduabi jaotamise programmi süsteemid mõjusad. Kontrollikoda leidis aga, et liikmesriikide vahelises halduskoostöös esines teatud puudusi (vt **lisa 3.2**).

KOMISJONI VASTUSED

3.25. Komisjoni talitused on teadlikud kontrollikoja tuvastatud probleemidest ning tegelevad nendega – vaata selgitus 3.3.

Komisjoni talitused on seisukohal, et liikmesriigid võivad näiteks põllumajanduse säilitamiseks teatavates piirkondades kohaldada menetlust, mis tagab, et nendel maatükkidel asuv abikõlblik ala võetakse maksete puhul arvesse, aga vaid sellises ulatuses, et maatükki tervikuna võib jätkuvalt lugeda n.ö põllumajanduslikuks. Juhiseid, sh näiteid, kuidas arvessevõetavat ala hinnata, on viimastel aastatel liikmesriikidega arutatud ja need on neile laiali jaotatud.

3.27. Komisjon on olukorrast teadlik ja tegeleb sellega edasi raamatupidamisarvestuse kontrollimise ja heakskiitmise menetluse kontekstis.

3.29. Komisjon võtab arvesse kontrollikoja üldist positiivset hinnangut.

⁽³⁴⁾ Termin „enim puudustkannatavad isikud“ on määratletud komisjoni 14. septembri 2010. aasta määruse (EL) nr 807/2010 (millega kehtestatakse Euroopa Liidus enim puudustkannatavatele isikutele sekkumisvarudest pärit toiduainete tarnimise üksikasjalikud eeskirjad) (ELT L 242, 15.9.2010, lk 9) artikli 1 lõikes 3.

Komisjoni hinnang allesjäänud veamäära kohta

3.30. Põllumajanduse ja maaelu arengu peadirektoraat hindab allesjäänud veamäära, st mil määral on tehingud peale järelevalve- ja kontrollisüsteemide rakendamist endiselt vigadest mõjutatud. Enne 2012. aasta tegevusaruannet oli hinnangu aluseks liikmesriikide tehtud kohapealsete kontrollide statistika. Põllumajanduse ja maaelu arengu peadirektoraat tugines allesjäänud veamäära arvutamisel statistikas esitatud juhuslikult valitud kontrollide tulemustele. Statistika võimalike puuduste või ebatäielikkuse kompenseerimiseks lisas põllumajanduse ja maaelu arengu peadirektoraat statistikas esitatud veamääradele 25 %.

3.31. Peale kasutatavate menetluste usaldusvääruse hindamist muutis põllumajanduse ja maaelu arengu peadirektoraat 2012. aasta tegevusaruandes oluliselt allesjäänud veamäära arvutamise meetodit. Peadirektoraat võtab nüüd arvesse asjaolu, et kohapealsete kontrollide statistikas võib esineda puudusi, mis mõjutavad tulemuste usaldusväärust ning need ei hõlma allesjäänud veamäära kõiki komponente. Seetõttu hindas põllumajanduse ja maaelu arengu peadirektoraat iga makseasutust eraldi ning vajaduse korral tõstis makseasutuste esitatud veamäärasid. Olenevalt puuduste tõsidusest tõsteti (2 või 5 protsendipunkti võrra) 37 makseasutuse veamäära 81-st.

3.32. Eelneva tulemusel arvutas komisjon 2012. aasta toodanguga sidumata pindalapõhiste toetuste allesjäänud veamääraks 2,4 %, mis on 4,5 korda kõrgem liikmesriikide esitatud statistiliste andmete põhjal arvutatud veamäärast (0,54 % ⁽³⁵⁾).

3.33. Läheneemisviisi muutmise tunnistatakse puudusi, mida kontrollikoda kajastas oma varasemates aastaaruannetes ⁽³⁶⁾ ning mida on kinnitanud komisjoni siseauditi talitus ⁽³⁷⁾. Kontrollikoda on sellegipoolest seisukohal, et komisjon peab võtma parandusmeetmeid ka EAGFi ülejäänud valdkondade kohta.

3.30. Viisi, kuidas põllumajanduse ja maaelu arengu peadirektoraat määras kindlaks allesjäänud veamäära, millest teatati 2012. aasta tegevusaruandes, kirjeldatakse punktis 3.31. Punktis 3.30 mainitud varasematel aastatel toimunud allesjäänud veamäära kindlaksmääramise kirjeldamine jääb käesoleva aruande auditi ulatusest välja.

3.31. Varasematel aastatel on kontrollikoda kritiseerinud põllumajanduse ja maaelu arengu peadirektoraati selle eest, et viimane on toetunud allesjäänud veamäära kindlaksmääramisel üksnes liikmesriikide esitatud infole kontrollide kohta, mida nad on teinud 25 %-se kindlusvaruga. Tootmiskohaga sidumata otsetoetustega (SAPS ja SPS) seoses on põllumajanduse ja maaelu arengu peadirektoraat 2012. aasta jaoks välja töötanud ja kasutusele võtnud uue integreeritud lähenemisviisi, mida kohaldatakse makseasutuse tasandil ning mis toetub endiselt liikmesriikide kontrollistatistikale, kuid arvesse võetakse ka muid olemasolevaid audititest pärit tõendeid, nagu sertifitseerimisasutuste arvamused, komisjoni auditite tulemused ja kontrollikoja hinnang kontrollisüsteemi mõjususele. Olemasolev teave kontrollikoja audititest, sertifitseerimisasutuste tulemustest ja komisjoni audititest integreeritakse olukorra koguhinnangusse makseasutuse tasandil ning seda võetakse arvesse teabe koondamisel iga liikmesriigi ja EL 27 tasandil.

3.32. Vastavalt põllumajanduse ja maaelu arengu peadirektoraadi 2012. aasta tegevusaruandele viiakse vastavuse kontrolli menetlus läbi 17 liikmesriigis, kus esines veamäär, mis on kõrgem kui 2 %. Riskisummad nõutakse süstemaatiliselt tagasi.

3.33. Uut integreeritud lähenemisviisi, mida kasutati 2012. aastal tootmiskohaga sidumata otsetoetuste suhtes, arendatakse edasi ja laiendatakse 2013. aastal nii palju kui võimalik muudele ühise põllumajanduspoliitika meetmetele.

⁽³⁵⁾ Liikmesriikide esitatud (EU-27) kohapealsetel kontrollidel põhinevad toodanguga sidumata pindalapõhiste toetuste kaalutud keskmised veamäärad.

⁽³⁶⁾ Viimati aastaaruande 2011 punktis 3.41.

⁽³⁷⁾ Põllumajanduse ja maaelu arengu peadirektoraadi 2012. aasta tegevusaruande punkt 3.1.5.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

3.34. Uue lähenemisviisi tulemused kinnitavad, et liikmesriikide kohapealsete kontrollide statistika, makseasutuste direktorite kinnitused ning sertifitseerimisasutuste töö annavad vaid piiratud kindlust. Kõigi 37 makseasutuse direktorid, kelle kontrollistatistikas esitatud toodanguga sidumata pindalapõhiste toetuste veamäärasid komisjon otsustas tõsta, olid esitanud märkuseta arvamuse. Neist 32 kohta olid sama teinud ka sertifitseerimisasutused.

JÄRELDUS JA SOOVITUSED

2012. aasta järeldus

3.35. Käesoleva poliitikavaldkondade rühma puhul:

- näitab tehingute testimine, et andmekogumi kõige tõenäolisem veamäär on 3,8 %;
- hinnati kolmest kontrollitud IACSi juhtimis- ja kontrollisüsteemist⁽³⁸⁾ kaks ebamõjusaks (Ühendkuningriik (Inglismaa ja Põhja-Iirimaa)) ning üks osaliselt mõjusaks (Luksemburg);
- hinnati enim puudustkannatavatele inimestele toiduabi jaotamise programmi kaks kontrollitud juhtimis- ja kontrollisüsteemi mõjusaks.

Auditi tõendusmaterjalist nähtub, et heakskiidetud kulutused on olulisel määral vigadest mõjutatud.

KOMISJONI VASTUSED

3.34. Vaata vastust punktile 3.32.

Ühise põllumajanduspoliitika reformi elluviimise raames laiendatakse oluliselt sertifitseerimisasutuste tegevust: nad peavad kordama esinduslikul valimil makseasutuste tehtud halduskontrolle ja kohapealseid kontrolle, et anda arvamus kulutuste aluseks olevate tehingute seaduslikkuse ja korrektsuse kohta ning kinnitada seeläbi kontrollistatistika paikapidavust.

3.35. Vaata vastus punktidele 1.12 ja 1.13 tagasinõudmiste ja finantskorrektureide mõju kohta ELi finantsshuvide kaitsele.

- Komisjoni talitused jõudsid oma auditites kontrollikojaga sarnastele tulemustele. Nendega tegeletakse edasi vastavuse kontrolli menetluse käigus. Kui kontrollikoja tulemused viitavad täiendavale käsitlemist vajavale riskile, kaalutakse asjakohaste menetluste alustamist.

Komisjon rõhutab, et ta kaitseb ELi eelarve finantsshuve vastavuse kontrolli menetluse raames finantskorrektureide kaudu. Lisaks käsitletakse liikmesriikide haldus- ja kontrollisüsteemide puudusi sihtotsusteliste ja ulatuslike tegevuskavade abil, kui see on vajalik. Komisjon märgib samuti, et kontrollikoja arvatud alumine veapiir on allpool olulisuse künnist.

⁽³⁸⁾ Kõik kontrollitud IACSi süsteemid valiti riskianalüüsi alusel.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

Soovitused

3.36. Kontrollikoja varasemates aastaaruannetes antud soovituste põhjal võetud meetmete tulemused on esitatud **lisas 3.3**. Aastaaruannetes 2009 ja 2010 esitas kontrollikoda seitse soovitust. Neist kaks viidi ellu suuremas osas, neli osaliselt ning ühte ellu ei viidud.

3.37. Käesoleva kontrollimise ning 2012. aasta leidude ja järelduste põhjal soovib kontrollikoda komisjonil ja liikmesriikidel võtta täiendavaid ja kiiremaid meetmeid, tagamaks, et:

- **1. soovitus:** maa ja eelkõige püsikarjamaade toetuskõlblikkus oleks põllumassiivide registris korralikult kajastatud, eriti juhtudel, kui alad on osaliselt või täielikult kaetud kaljude, puhmaste, tiheda metsa või põõsastega, või kui maa on olnud aastaid põllumajanduslikust kasutusest väljas (vt punktid 3.13, 3.25 ja selgitus 3.3);

3.36. Komisjonil on varasemates aastaaruannetes antud soovituste rakendamise seisu suhtes teistsugune vaatenurk:

- „suuremas osas elluviimine“: komisjon leiab, et nende punktide rakendamine on pidev protsess ja neid ei saa kunagi lugeda täielikult lõpuleviiduks (ortofotode kasutamise kohustuslikuks muutumine, põllumassiivide registreerimise andmete regulaarne ajakohastamine uute ortofotode põhjal ning kontrollisüsteemides ja ühtse haldus- ja kontrollisüsteemi andmebaasides leitud puuduste parandamine);
- „osaliselt elluviimine“: tagamine, et kohapealsete kontrollide kvaliteet oleks piisav ja et sertifitseerimisasutused kontrolliksid seda pidevalt;
- abikõlblikkustingimuste täpsustamine: komisjon on esitanud ettepanekuid käimasoleva ühise põllumajanduspoliitika reformi raames, sertifitseerimisasutuste tööd käsitlevad juhised on põhjalikult läbi vaadatud ning neid on tutvustatud liikmesriikidele ja sertifitseerimisasutustele;
- iga-aastase säilitamise miinimumnõuete kehtestamine rohumaa-dele ELi tasandil: ühise põllumajanduspoliitika reformi käsitlevates ettepanekutes nähakse ette, et seda teevad liikmesriigid.

3.37.

Eesmärgiga muuta võimalikuks põllumajanduse säilitamine teatavatel aladel, võivad liikmesriigid kohaldada menetlust, mis tagab, et nendel maatükkidel asuv abikõlblik ala võetakse maksete puhul arvesse, kuid vaid sellises ulatuses, et maatükki tervikuna võib jätkuvalt lugeda n.ö põllumajanduslikuks. Juhiseid, sh näiteid, kuidas arvessevõetavat ala hinnata, on viimastel aastatel liikmesriikidega arutatud ja need on neile laiali jaotatud.

Juhul, kui leitakse, et liikmesriik ei suuda toetuskõlblikku piirkonda korrektset üles märkida, tegeletakse kõnealuse juhtumiga edasi nõuetele vastavuse kontrolli menetluse käigus.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

- **2. soovitus:** kohekselt parandataks haldus- ja kontrollisüsteemides ja/või IACSi andmebaasides leitud puudused või vananenud info (vt punktid 3.13 ja 3.22–3.23);

- **3. soovitus:** maksed põhineksid kontrollide tulemustel (vt punkt 3.23) ja kohapealsete kontrollide kvaliteet oleks küllalt hea selleks, et tagada toetuskõlbliku pindala usaldusväärne kindlaksmääramine (vt punktid 3.24 ja 3.25);

- **4. soovitus:** makseasutuste direktorite kinnituste ja sertifitseerimisasutuste avalduste aluseks oleva töö ülesehitus ning kvaliteet loodaks usaldusväärse baasi alustehingute seaduslikkuse ja korrektsuse hindamiseks (vt punktid 3.30–3.34).

KOMISJONI VASTUSED

Kui komisjoni talitused avastavad selliseid probleeme oma auditite käigus, paluvad nad liikmesriigil võtta parandusmeetmeid. Kui probleem on eriti terav, palutakse liikmesriigil rakendada parandusmeetmete kava, mille täitmist järgivad talitused väga täpselt. Siiani on sellised kavad osutunud väga mõjusaks. Lisaks tagab komisjon, et nendest puudustest tulenevat finantsriski ELi eelarvele maandatakse finantskorrektiividega, mis on määratud vastavuse kontrolli menetluse käigus.

Komisjon jagab selles küsimuses kontrollikoja seisukohta ning tahab jätkata oma auditites keskendumist riskile, mis on seotud abikõlbmatu maa tuvastamata jäämisega enne maksete tegemist. Vajaduse korral kohaldatakse ELi finantshuvide kaitseks finantskorrekture.

Komisjon jätkab sertifitseerimisasutuste töö ülevaatamist raamatupidamisarvestuse kontrollimise ja heakskiitmise menetlusega seotud dokumentide analüüsimise ning sertifitseerimisasutuste auditite kaudu. Lisaks korraldati 2012. aastal eriauditid 14 sertifitseerimisasutuses, et vaadata üle kohapealne kontrollitegevus ja kontrollistatistika, sest need valdkonnad oli komisjon määratlenud kui valdkonnad, mis kuuluvad eriti riskialtisse rühma. 2012. aasta septembris korraldati sertifitseerimisasutuste eksperdirühma kohtumine. Lisaks uue programmi töö perioodi kavandamise ettevalmistamisele ning kooskõlas sertifitseerimisasutuste suurenenud vastutusega analüüsida kulutuste seaduslikkust ja korrektsust korraldatakse sertifitseerimisasutustega 2013. aastal kahepoolseid kohtumisi.

LISA 3.1

PÕLLUMAJANDUSE VALDKONNA (TURG JA OTSETOETUSED) TEHINGUTE TESTIMISE TULEMUSED

	2012			2011	2010	2009
	IACS-iga hõlmatud	IACS-iga hõlmamata	Kokku			
VALIMI SUURUS JA ÜLESEHITUS						
Tehingute arv kokku:	140	40	180	180	146	148
TESTIMISE TULEMUSED ⁽¹⁾ ⁽²⁾						
Tehingute testimise tulemused jaotusid järgnevalt:						
vigadest mõjutamata tehingud	60 % (84)	55 % (22)	59 % (106)	61 %	73 %	76 %
ühest või enamast veast mõjutatud tehingud	40 % (56)	45 % (18)	41 % (74)	39 %	27 %	24 %
Vigadest mõjutatud tehingute analüüs						
Analüüs vigade tüübi kaupa						
Mittekvantifitseeritavad vead:	14 % (8)	33 % (6)	19 % (14)	14 %	26 %	31 %
Kvantifitseeritavad vead:	86 % (48)	67 % (12)	81 % (60)	86 %	74 %	69 %
rahastamiskõlblikkuse vead	12 % (6)	67 % (8)	23 % (14)	23 %	3 %	13 %
tõendamisvead	0 % (0)	0 % (0)	0 % (0)	2 %	0 %	0 %
täpsusvead	88 % (42)	33 % (4)	77 % (46)	75 %	97 %	87 %
KVANTIFITSEERITAVATE VIGADE HINNANGULINE MÕJU						
Kõige tõenäolisem veamäär				3,8 %		
Ülemine veapiir				5,9 %		
Alumine veapiir				1,7 %		

⁽¹⁾ Selleks, et paremini arvesse võtta poliitikavaldkondade rühma valdkondade erinevaid riskiprofile, jagati valim segmentideks.

⁽²⁾ Sulgudes esitatud numbrid näitavad tehingute tegelikku arvu.

LISA 3.2

PÕLLUMAJANDUSE VALDKONNA (TURG JA OTSETOETUSED) TEHINGUTE KONTROLLIMISE TULEMUSED

Hinnang valitud järelevalve- ja kontrollisüsteemidele – EAGF

Liikmesriik (makseasutus)	Kava	IACS-iga hõlmatud kulutused (riiklik ülemmäär, määruse (EÜ) nr 73/2009 VIII lisa) (tuhandetes eurodes)	Haldus- ja kontrollimenetlused korrektsuste maksete, sh andmebaaside kvaliteedi tagamiseks	Kohapealsete kontrollide meetodika, valik, teostamine, kvaliteedikontroll ja üksiktulemuste esitamine	Menetlused eeskirjade vastaselt tehtud maksete tagasinõudmiseks	Üldhinnang (*)
Ühendkuningriik (Inglismaa)	SPS	3 988 042	Ei ole mõjus 1, 2, 5, 6, 7, 8, 9	Osaliselt mõjus a	Osaliselt mõjus A	Ei ole mõjus
Ühendkuningriik (Põhja-Iirimaa)	SPS	3 988 042	Ei ole mõjus 1, 3, 5, 6, 9, 10	Osaliselt mõjus a	Osaliselt mõjus A, B	Ei ole mõjus
Luksemburg	SPS	37 679	Osaliselt mõjus 2, 4	Mõjus	Mõjus	Osaliselt mõjus

(*) Üldhinnang ei saa olla parem kui haldus- ja kontrollimenetlustele antud hinnang.

- 1 Põllumassiivide registris sisalduva maa suurust ja toetuskõlblikkust kajastav teave on puudulik või ebatäpne.
- 2 Toetustaotluste registreerimise menetlus ei sisalda küllaldaselt kontrollimehhanisme, mis väldiksid laekumiskuupäeva tegelikust varasemaks muutmist.
- 3 Toetustaotlustes sisalduvad vead parandati kui ilmsed vead ning trahve ei rakendatud ka siis, kui neid oleks tulnud rakendada.
- 4 ELi õigusaktide sätete vastaselt suurendati toetusõiguste väärtusi.
- 5 ELi põllumajandustootja määratluse ebaõige kasutamine.
- 6 Toetust maksti toetuskõlbmatute alade eest.
- 7 Vastuolud toetusõiguste registris.
- 8 Sanksioone ei rakendatud juhtudel, kui toetust oli ekslikult taotletud aladele, mille kohta kolmandatel isikutel on teatud ajaloolised õigused (*common land*).
- 9 Kontrollide tulemusi ei olnud IACSi andmebaasides õigesti töödeldud.
- 10 Puudused halduslikes riskikontrollides ning enne anomaaliat parandamist tehtud maksed.

a Kohapealsete kontrollide käigus tehtud maamõõtmiste ebapiisav kvaliteet.

A Ebatäpsused võlgnike aruannetes.

B Viivitused võlgade registreerimises ning põllumajandustootjate teavitamises nende tagasimaksekoostuste kohta.

Liikmesriik (makseasutus)	Kava	Kulutused (*) (tuhandetes eurodes)	Hankemenetlused	Koostöö teiste liikmesriikidega	Plaani elluviimine	Järelevalve ja kontroll	Üldhinnang
Hispaania (FEGA)	Toiduabi 2011	74 731	Mõjus	Osaliselt mõjus 1	Mõjus	Mõjus	Mõjus
Itaalia (AGEA)	Toiduabi 2012	22 103	Mõjus	Osaliselt mõjus 2	Mõjus	Mõjus	Mõjus

(*) Ei sisalda sekkumisvarude väärtust.

- 1 Hispaaniale eraldati sekkumisvarudest teravilja ja lõssipulbrit, mida hoiustati vastavalt Prantsusmaal ja Iirimaa. Mõlema toote puhul maksti edukatele pakkujatele kauba Hispaaniasse toimetamiseks transporditoetust. ELi õigusaktide kohaselt peab sellistel juhtudel kauba sihtriiki toimetamise kontrollimiseks kasutama konkreetset menetlust (T5), ent Prantsuse ja Iiri ametiasutused keeldusid seda algatamast. Seetõttu kasutasid Hispaania ametiasutused alternatiivset meetodit, mille mõjus on kontrollikoja hinnangul väiksem.
- 2 Itaalia organiseeris ühise hankemenetluse pastatoodete tarnimiseks Itaalias ja Maltal. Tasumine pidi osaliselt toimuma sekkumisvarudes hoitava teraviljaga. Menetluse tulemusel oleks Malta pidanud vastavalt riigi teraviljakogusele saama 224 tonni pastatooteid. Haldusvea tõttu tarnis Itaalia Maltale aga vaid 180 tonni pastatooteid.

PÕLLUMAJANDUSE VALDKONNA (TURG JA OTSETOETUSED) VARASEMATE SOOVITUSTE PÕHJAL VÕETUD MEETMED

Aasta	Kontrollikoja soovitus	Võetud meetmete kontrollikojapoolne analüüs					Komisjoni vastus	
		Täielikult ellu viidud	Elluviimisel		Ei ole ellu viidud	Ei ole enam kohaldatav		Puudulik töendusmaterjal
			Suuremas osas	Osaliselt				
2010	3.58. Käesoleva kontrollimise ning 2010. aasta leidude ja järelduste põhjal soovitab kontrollikoda komisjonil võtta asjakohaseid meetmeid, tagamaks, et: a) ortofotode kasutamine muutuks kohustuslikuks ja põllumassiivide registre andmeid uute ortofotode põhjal regulaarselt ajakohastataks (vt punkt 3.31) ⁽¹⁾ ;		X					
	b) makseasutused parandaksid oma kontrollisüsteemides ja IACSi andmebaasides leitud puudused (vt punktid 3.23–3.25) ⁽¹⁾ ;		X					
	c) kohapealsete kontrollide kvaliteet oleks küllaldane toetuskõlbliku ala usaldusväärseks mõõtmiseks (vt punktid 3.38 ja 3.39);			X				
	d) sertifitseerimisasutuse tehtavate kohapealsete kontrollide kvaliteedi kontroll ja aruandlus oleks piisav (vt punktid 3.46 ja 3.47).			X				
2009	3.73. Kontrollikoda soovitab parandada süsteemides leitud puudused. Sellega seoses tuleks SPSi ja SAPSi puhul esmajärjekorras teha järgmist: c) täpsustada ja tagada ELi eeskirjade kasutus nii, et ELi otsetoetusi ei makstaks taotlejatele, kes ei ole ei maad põllumajandustegevuseks kasutanud ega seda heades põllumajandus- ja keskkonnaningimustes säilitanud;			X				
	d) kehtestada ELi tasandil rohumaaadele iga-aastase säilitamise miinimumnõuded, mille alusel hinnata toetuskõlblikkust ELi otsetoetuste saamiseks.				X			

(1) Sarnased soovitusel esitati aastaaruande 2009 punkti 3.73 alapunktides a ja b.

Aasta	Kontrollikoja soovitus	Võetud meetmete kontrollikojapoolne analüüs					Komisjoni vastus	
		Täielikult ellu viidud	Elluviimisel		Ei ole ellu viidud	Ei ole enam kohaldatav		Puudulik tõendusmaterjal
			Suuremas osas	Osaliselt				
2009	3.75. Lisaks on kontrollikoda seisukohal, et komisjoni koostatud sertifitseerimisasutuste tööd käsitlevad suunised tuleb uuesti läbi vaadata seoses töö iseloomu, ulatuse ja aruandluskohustustega, eriti seoses liikmesriikide järelevalve ja kontrollistatistika kinnitamisega seotud tegevusega.			X				

4. PEATÜKK

Maaelu areng, keskkond, kalandus ja tervishoid

SISUKORD

	<i>Punktid</i>
Sissejuhatus	4.1–4.8
Poliitikavaldkondade rühma eritunnused	4.2–4.7
Auditi ulatus ja lähenemisviis	4.8
Tehingute korrektsus	4.9–4.19
Maaelu areng	4.10–4.18
Keskkond, kalandus ja tervishoid	4.19
Süsteemide mõjus	4.20–4.41
Maaelu areng	4.20–4.39
Tehingute korrektsusega seotud liikmesriikide süsteemid	4.20–4.25
Tehingute korrektsusega seotud komisjoni süsteemid	4.26–4.39
Keskkond, kalandus ja tervishoid	4.40–4.41
Järeldus ja soovitused	4.42–4.45
Järeldus 2012. aasta kohta	4.42
Soovitused	4.43–4.45
Lisa 4.1. Tehingute testimise tulemused maaelu arengu, keskkonna, kalanduse ja tervishoiu valdkonnas	
Lisa 4.2. Maaelu arengu valdkonna süsteemide kontrollimise tulemused	
Lisa 4.3. Varasemate soovituste põhjal võetud meetmed maaelu arengu, keskkonna, kalanduse ja tervishoiu valdkonnas	

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

SISSEJUHATUS

4.1. Käesolevas peatükis esitatakse erihinnang maaelu arengu, keskkonna, kalanduse ja tervishoiu valdkondade kohta, mis hõlmab põllumajanduse ja maaelu arengu poliitikavaldkonna maaelu arengu osa ning järgnevaid poliitikavaldkondi: „Merendus ja kalandus” ning „Tervishoid ja tarbijakaitse ning keskkond ja kliimameetmed”. 2012. aasta tegevuse ja kulutuste põhiteave on esitatud **tabelis 4.1**.

Tabel 4.1. Maaelu areng, keskkond, kalandus ja tervishoid – põhiteave 2012

(miljonites eurodes)

Poliitikavaldkond	Kirjeldus	Maksed	Haldamise viis
Maaelu areng	Maaelu areng	13 258	Koostöös liikmesriikidega
	Ühinemiseelsed meetmed	7	Detsentraliseeritud
	Põllumajanduse ja maaelu arengu poliitikavaldkonna rahvusvahelised aspektid	4	Otsene tsentraliseeritud
		13 269	
Merendus ja kalandus	Tegevuskulud	705	Tsentraliseeritud / koostöös liikmesriikidega
	Halduskulud	40	Otsene tsentraliseeritud
		745	
Tervishoid ja tarbijakaitse	Tegevuskulud	518	Otsene tsentraliseeritud / kaudne tsentraliseeritud
	Halduskulud	117	Otsene tsentraliseeritud
		635	
Keskkond ja kliimameetmed	Tegevuskulud	286	Otsene tsentraliseeritud / kaudne tsentraliseeritud
	Halduskulud	96	Otsene tsentraliseeritud
		382	
Aasta maksed kokku		15 031	
– halduskulud kokku ⁽¹⁾		253	
Muud tegevuskulud kokku		14 778	
– ettemaksed ⁽²⁾		500	
+ ettemaksete tasaarvestused ⁽²⁾		716	
Auditeeritud andmekogum kokku		14 994	
Aasta kulukohustused kokku		16 972	

⁽¹⁾ Halduskulude audit on esitatud 9. peatükis.

⁽²⁾ Vastavalt alustehingute ühtsele määratlusele (üksikasjad on toodud lisa 1.1 punktis 6).

Allikas: Euroopa Liidu 2012. aasta konsolideeritud raamatupidamise aastaaruanne.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

Poliitikavaldkondade rühma eritunnused

4.2. Maaelu areng on osa ühisest põllumajanduspoliitikast (ÜPP), mille üldeesmärgi ja rahastamisallikaid kirjeldatakse 3. peatükis (punktid 3.2 ja 3.3). Samuti kirjeldatakse 3. peatükis ühise põllumajanduspoliitika kulutuste haldamist ja kontrolli (punktid 3.6 ja 3.7).

4.3. Euroopa Maaelu Arengu Põllumajandusfondist (edaspidi „EAFRD“) kaasrahastatakse liikmesriikide maaelu arengukavade kaudu erineval määral maaelu arengu kulutusi (2012. aasta kulutuste maht 13 269 miljonit eurot)⁽¹⁾. Kulutused hõlmavad 45 meetet, mille hulka kuuluvad nii pindalapõhiseid meetmeid (nt põllumajanduse keskkonnatoetused ja ebasoodsate looduslike tingimustega piirkondade põllumajandustootjatele makstavad tasandustoetused) kui ka muid kui pindalapõhiseid meetmeid (nt põllumajandusettevõtete moderniseerimine ning majanduse ja maaelanikkonna põhiteenused).

4.4. ELi keskkonnapoliitika eesmärk on aidata kaasa keskkonna ja elukvaliteedi säilitamisele ja parandamisele ning loodusvarade mõistlikule kasutamisele, sh rahvusvahelisel tasandil. Rahalises mõttes tähtsaim programm on keskkonna rahastamisvahend (LIFE)⁽²⁾ (2012. aasta kulutuste maht 212 miljonit eurot), millest kaasrahastatakse liikmesriikide projekte, mis on seotud looduse ja bioloogilise mitmekesisuse, aga ka keskkonnapoliitika, valitsemistava, teabe ja teabevahetusega.

4.5. Merenduse ja kalanduse poliitikavaldkonda kuuluval ühisel kalanduspoliitikal on ühise põllumajanduspoliitikaga samad eesmärgid (vt 3. peatüki punkt 3.2). Euroopa Kalandusfond (EKF)⁽³⁾ on merenduse ja kalanduse poliitikavaldkonna põhivahend (2012. aasta kulutuste maht 478 miljonit eurot).

⁽¹⁾ Summa hõlmab makseid, mis on tehtud varasemate maaelu arengukavade (2000–2006) lõpuleviimiseks (135 miljonit eurot) ja teiste meetmete jaoks (geneetilised ressursid) (1,2 miljonit eurot).

⁽²⁾ Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EÜ) nr 614/2007 (ELT L 149, 9.6.2007, lk 1).

⁽³⁾ Nõukogu määrus (EÜ) nr 1198/2006 (ELT L 223, 15.8.2006, lk 1).

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

4.6. Tervishoiu ja tarbijakaitse valdkonnas aitab EL kaasa nii inim-, looma- kui ka taimetervise kaitsele ning tarbijate heaolu suurendamisele. Enamik makseid tehakse loomahaiguste likvideerimise programmidele ja Euroopa Liidu ametitele⁽⁴⁾ (2012. aastal vastavalt 215 miljonit eurot ja 167 miljonit eurot).

4.7. Käesoleva poliitikavaldkondade rühma kui terviku tehingute korrektsust ohustav peamine risk on kulude rahastamiskõlbmatuse, mida põhjustab tihtipeale keerukate eeskirjade ja rahastamiskõlblikkuse tingimuste mittejärgimine. Maaelu arengu valdkonnas on see oht veelgi kasvanud madala vahendite kasutusmääraga arengukavade puhul, mille raames deklareeritakse rahastamiskõlbmatuid kulusid eesmärgiga vältida liikmesriikidele eraldatud ELi vahendite kaotamist.

Auditi ulatus ja lähenemisviis

4.8. Kontrollikoja üldist auditi lähenemisviisi ja metoodikat kirjeldatakse 1. peatüki **lisa 1.1 teises osas**. Maaelu arengu, keskkonna, kalanduse ja tervishoiu poliitikavaldkondade rühma auditi puhul tuleb märkida järgmist:

— auditi raames kontrolliti 177 tehingust koosnevat valimit (nagu määratletud **lisa 1.1** punktis 6). Valim on koostatud nii, et see oleks statistiliselt esinduslik poliitikavaldkondade rühma kõikide tehingute suhtes. 2012. aastal koosnes valim 160 maaelu arengu valdkonna tehingust⁽⁵⁾ ning 17 keskkonna, kalanduse ja tervishoiu valdkonna tehingust⁽⁶⁾;

KOMISJONI VASTUSED

4.7. Seoses kontrollikoja nimetatud keerukate eeskirjade ja rahastamiskõlblikkuse tingimustega juhib komisjon tähelepanu asjaolule, et teataval määral tulenevad need maaelu arengu poliitika julgetest eesmärkidest.

Lisaks soovib komisjon märkida, et oma auditite raames, millel põhinevad kontrollikoja käesolevas peatükis esitatud tähelepanekud, avastas kontrollikoda üksnes üksikuid juhtumeid, mis toetavad tema väidet selle kohta, et tehingute korrektsusega seotud risk on maaelu arengu valdkonnas suurenenud, sest liikmesriigid deklareerivad ELi vahendite kaotamise vältimiseks rahastamiskõlbmatuid kulusid.

Komisjon on ise täheldanud, et mõni liikmesriik kasutab ulatuslikult ettemakseid ja finantskorraldusvahendeid, mille abil on võimalik vähendada või vältida vahendite kaotamist N + 2 eeskirjade alusel. Kõnealuse riski maandamiseks on komisjoni talitused arutanud neid küsimusi asjaomaste liikmesriikidega.

4.8. Vt üksikasjalikud märkused 1. peatükis.

— Komisjon jälgib tähelepanelikult muudatusi kontrollikoja metoodikas, sealhulgas kaheetapilist valimite koostamist, pidades silmas nende võimalikku mõju hinnangulisele veamäärale.

⁽⁴⁾ Haiguste Ennetamise ja Tõrje Euroopa Keskus, Euroopa Toiduohutusamet, Euroopa Ravimiamet.

⁽⁵⁾ Tšehhi Vabariik, Saksamaa (Brandenburg ja Berliin, Schleswig-Holstein), Kreeka, Hispaania (Andaluusia), Prantsusmaa, Itaalia (Basilicata, Bolzano, Sardiinia), Leedu, Austria, Poola, Portugal, Rumeenia, Sloveenia, Soome ja Ühendkuningriik (Inglismaa, Šotimaa).

⁽⁶⁾ Valim sisaldas 11 otsese halduse ja 6 liikmesriikidega koostöös toimuva halduse vormis tehtud tehingut Tšehhi Vabariigis, Kreekas, Hispaanias, Poolas ja Ühendkuningriigis.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

- nõuetele vastavuse testimise puhul kontrollis kontrollikoda selliste heade põllumajandus- ja keskkonnatingimuste ning valitud kohustuslike majandamisnõuete (7) täitmist, mille puhul oli võimalik auditikäigu ajal tõendusmaterjali koguda ja järeldusi teha;
- toetuste vähendamisi või tühistamisi (liikmesriigid peavad neid kohaldama juhtudel, kui toetust taotleti tegelikult suurema pindala, rohkemate loomade või tegelikest suuremate rahastamiskõlblike kulude eest (8)) kontrollikoja veamäära arvutamisel arvesse ei võetud (9);
- maaelu arengu süsteemide hindamise käigus kontrolliti kuue liikmesriigi seitset makseasutust: (10) Bulgaaria, Saksamaa (Brandenburg ja Berliin), Prantsusmaa, Poola, Rumeenia (mõlemad makseasutused) ja Rootsi. Tervishoiu ja tarbijakaitse valdkonnas testis kontrollikoda tervise- ja tarbijaküsimuste peadirektoraadi (11) sisekontrollisüsteemi;
- vaadati läbi komisjoni põllumajanduse ja maaelu arengu peadirektoraadi (12) (maaelu arengu valdkonnas) ning merendus- ja kalandusasjade peadirektoraadi (13) aasta tegevusaruanded;
- lisaks vaatas kontrollikoda komisjoni kontrollimise ja heakskiitmise otsuste aluste hindamiseks läbi põllumajanduse ja maaelu arengu peadirektoraadi raamatupidamisarvestuse kontrollimise ja heakskiitmise valdkonnas tehtud auditid (EAGFi ja EAFRD kohta) ning kontrollis kohapeal Bulgaaria, Luksemburgi, Rumeenia ja Ühendkuningriigi (Põhja-Iirimaa) sertifitseerimisasutusi.

KOMISJONI VASTUSED

- Nõuetele vastavusega seotud kohustuste täitmine ei ole ühise põllumajanduspoliitika (ÜPP) raames maksete tegemisel toetus-kõlblikuskriteerium ning seepärast ei ole kõnealuste nõuete kontrollimine seotud nende aluseks olevate tehingute seaduslikkuse ja korrektsusega. Nõuetele vastavus on mehhanism, millega põllumajandusettevõtjate suhtes kehtestatakse karistusi juhul, kui nad ei järgi mitmesuguseid eeskirju, mis üldiselt tulenevad muudest poliitikavaldkondadest kui ÜPP ja mida kohaldatakse ELi kodanike suhtes ÜPPst sõltumatult. Seega leiab komisjon, et nõuetele vastavuse tingimuste rikkumise eest määratud karistusi ei tuleks ÜPP veamäärade arvutamisel arvesse võtta.

(7) Kõik kohustuslike majandamisnõuete nr 6–8 tingimused (loomade identifitseerimine ja registreerimine) ning majandamisnõude nr 1 (linnukaitse direktiiv), nr 4 (nitraatide direktiiv) ja nr 16 ja 18 (loomade heaolu) ilmne rikkumine.

(8) Komisjoni 27. jaanuari 2011. aasta määruse (EÜ) nr 65/2011, millega kehtestatakse nõukogu määruse (EÜ) nr 1698/2005 rakendamise üksikasjalikud eeskirjad kontrollimenetluse rakendamise ja maaelu arengu toetusmeetmete nõuetele vastavuse kohta (ELT L 25, 28.1.2011, lk 8), artiklid 16, 17 ja 30.

(9) Välja arvatud juhtudel, kus liikmesriigid olid vea juba avastanud, kuid ei olnud nõutud vähendamist/tühistamist rakendanud.

(10) Makseasutused ja peamised kontrollimehhanismid valiti riskianalüüsi alusel.

(11) DG SANCO.

(12) DG AGRI.

(13) DG MARE.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

TEHINGUTE KORREKTSUS

4.9. Tehingute testimise tulemused on kokkuvõtlikult esitatud **lisas 4.1**. Kontrollikoja auditeeritud 177 tehingust olid vigadest mõjutatud 111 ehk 63 %. Kvantifitseeritud vigade alusel on kontrollikoja hinnanguline kõige tõenäolisem veamäär 7,9 % ⁽¹⁴⁾.

Maaelu areng

4.10. Maaelu arengu kulutuste puhul olid valimi 160 tehingust 101 (63 %) vigadest mõjutatud, neist 59 (58 %) olid kvantifitseeritavad vead.

4.11. Kontrollikoja hinnangul oli liikmesriikide ametiasutustel enamiku vigadest mõjutatud tehingute puhul küllalt teavet nende avastamiseks ja parandamiseks.

4.12. Tehingute testimise raames uuriti 27 eri meetme tehinguid. 160 tehingust olid 80 seotud pindalapõhiste ja 80 muude kui pindalapõhiste meetmetega. Vigu leiti kõikides liikmesriikides ja pea kõikide valimis sisaldunud meetmete puhul. Sarnaselt 2011. aastale puudutas punktis 4.9 esitatud kõige tõenäolisema veamäära põhiosa (65 %) muid kui pindalapõhiseid meetmeid.

4.9. Komisjon võtab kontrollikoja hinnangul saadud kõige tõenäolisema veamäära teadmiseks. Komisjon ei nõustu kontrollikoja hinnanguga ühe tehingu seaduslikkuse ja korrektsuse kohta. Seetõttu on komisjoni hinnang alusetult tehtud maksete taseme kohta väiksem.

Olles teadlik asjaolust, et 2012. aastal koostatud tegevuskava ei avalda kohest mõju, märgib komisjon, et kontrollikoja hinnangute kohane veatase on püsinud stabiilne. Vt ka vastused punktidele 1.12 ja 1.13, milles käsitletakse tagasinõudmiste ja finantskorrektsioonide mõju ELi finantshuvide kaitsele.

4.10. Põllumajanduse ja maaelu arengu peadirektoraadi peadirektor säilitas oma 2012. aastat käsitlevas kinnitavas avalduses tehtud reservatsiooni maaelu arenguga seotud kulutuste kohta.

Kõnealuse reservatsiooniga kaasneb mitu parandusmeetet olukorra lahendamiseks, mille komisjon määras kindlaks koos 27 liikmesriigiga.

Maaelu arenguga seotud veamäära hindamisel tuleb arvesse võtta ka maaelu arengu poliitika kaugeleulatuvaid eesmärke.

4.11. Komisjon jagab seisukohta, et liikmesriikide ametiasutustel oleks olnud võimalik avastada paljud kontrollikoja leitud vead: ÜPP eeskirjad annavad liikmesriikidele kõik vajalikud vahendid, et maandada suurema osa veaohust. Pärast põllumajanduse ja maaelu arengu peadirektoraadi peadirektori 2011. ja 2012. aastal tehtud reservatsioonide koostöös liikmesriikidega rakendatud ulatuslikud tegevuskavad vigade algpõhjuste ja asjakohaste heastamismeetmete kindlakstegemiseks.

4.12. Mõningates liikmesriikides tehtud auditite käigus leidsid komisjoni talitused kontrollikoja avastatud puudustega sarnaseid puuduseid.

Erinevus kontrollikoja avastatud puuduste ning liikmesriikide tehtud kontrollide käigus avastatud ja igal aastal komisjonile teatatavate puuduste vahel tundub olevat silmatorkavam muude kui pindalapõhiste meetmete puhul, mis ei ole reguleeritud ühtse haldus- ja kontrollisüsteemiga. See kinnitab, et õige rakendamise korral on ühtne haldus- ja kontrollisüsteem tõhus vahend veaohu nõuetekohaseks vähendamiseks.

⁽¹⁴⁾ Kontrollikoja kõige tõenäolisema veamäära arvutus põhineb statistiliselt esinduslikul valimil. Esitatud arv on kõige tõenäolisem veamäär. Kontrollikojal on 95 % kindlus, et andmekogumi veamäär on vahemikus 4,5 % ja 11,3 % (vastavalt alumine ja ülemine veapiir).

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

4.13. Enamiku kvantifitseeritavatest vigadest põhjustas see, et toetusesaajad ei järginud rahastamiskõlblikkuse kriteeriumeid, ennekõike:

- a) põllumajanduse keskkonnakaitse kohustusi;
- b) investeerimisprojektide erinõudeid;
- c) hanke-eeskirju.

Neid analüüsitakse üksikasjalikumalt järgnevatel punktides.

4.14. 160 tehingust koosnev valim sisaldas 43 tehingut põllumajanduse keskkonnakaitse valdkonnast. Kontrollikoda leidis 11 juhtumit (26 %), kus põllumajandustootjad ei olnud kinni pidanud enda võetud põllumajanduskeskkonna kohustus-test. Näide ühest sellisest kontrollikoja leitud veast on esitatud selgituses 4.1.

Selgitus 4.1. Näide rahastamiskõlblikkuse veast: põllumajanduskeskkonna kohustuste mittetäitmine

Üks Poola toetusesaaja võttis endale kohustuse järgida üheksal maatükil (141,59 hektarit) ulatusliku püsirohumaa hooldamise ning ohustatud linnuliikide ja nende elupaikade kaitse erinõudeid. Põhiline kohustus oli jätta maatükkidel igal aastal erinevas kohas kokku 5–10 % maa-alast niitmata, mille eest pidi toetusesaajale makstama 270 eurot hektari kohta. Kontrollikoda leidis, et mitme maatüki puhul nõudeid ei täidetud: üks maatükk oli täielikult niidetud, samas kui teiste puhul oli niitmata ala sama, mis eelmistel aastatel või asus see muus, kui ornitoloogiaeksperti poolt määratud kohas. Üheksast deklareeritud maatükist oli kõiki nõudeid järgitud vaid kahel (21,02 hektarit).

Sarnaseid põllumajanduse keskkonnanõuete mittejärgimise juhtumeid leiti ka Tšehhi Vabariigis, Saksamaal (Schleswig-Holsteinis), Kreekas, Prantsusmaal ja Ühendkuningriigis (Inglismaal).

Punktis 4.11 nimetatud tegevuskavades ja eelkõige 2012. aasta tegevusaruandel põhinevates tegevuskavades on konkreetselt käsitletud muude kui pindalapõhiste meetmetega seotud küsimusi.

Mõnel teatatud juhul ei avalda viga samal tasemel finantsmõju kui kontrollikoja teatatud viga.

Kontrollikoja selgitustes 4.1–4.4 ja 4.6 esitatud näidete suhtes võtavad komisjoni talitused koos liikmesriikide ametiasutustega järeelmeetmeid vajaduse korral vastavuskontrolli menetluse kaudu.

4.14. Komisjon auditeeris põllumajanduse keskkonnameetmete rakendamist kõikides liikmesriikides programmitöö perioodil 2007–2013. Kui mitte arvestada allesjäänud puudusi, siis on rakendamise üldine kvaliteet perioodi jooksul paranenud.

Komisjoni talitused võtavad koos Poola ametiasutustega selgituses 4.1 esitatud näite suhtes järeelmeetmeid. Kui kõnealune viga kõrvale jätta, on süsteem Poolas komisjoni üldise hinnangu kohaselt paranenud.

Selgitus 4.1. Näide rahastamiskõlblikkuse veast: põllumajanduskeskkonna kohustuste mittetäitmine

Põllumajanduse keskkonnameetmete rakendamist käsitlevates auditites on komisjon leidnud võimalusi kontrollisüsteemi parandamiseks, et hinnata paremini seda, kuidas põllumajandusettevõtjad võetud kohustusi täidavad.

Seoses kontrollikoja nimetatud liikmesriikidega on Poola, Tšehhi Vabariigi, Prantsusmaa ja Ühendkuningriigi (Inglismaa) puhul käimas vastavuskontrolli menetlused, mille tulemusel kohaldatakse vajaduse korral finantskorrektsioone.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

4.15. Rahastamiskõlblikkuse kriteeriumid ja valikumenetlused aitavad suunata toetust kindla kategooria toetusesaajatele, parandades seeläbi maaelu arengu kulutuste mõjusust. Auditeeritud valimis sisaldunud 80st investeerimisprojektide tehingust 21 (26 %) ei vastanud rahastamiskõlblikkuse kriteeriumidele. Näide seda liiki vea kohta on esitatud selgituses 4.2.

Selgitus 4.2. Näide rahastamiskõlblikkuse veast: investeerimisprojekti rahastamiskõlblikkuse kriteeriumide mittetäitmine

Hispaanias (Andaluusias) sai üks toetusesaaja niisutusüsteemi ajakohastamiseks 1,4 miljoni euro suuruse toetuse kahel tingimusel: projekt pidi olema majanduslikult tasuv ja veetarbimist tuli vähendada või hoida 3 000 m³ piires hektari kohta aastas, nagu see toetusesaajal toetustaotluse esitamise ajal oli. Kontrollikoda leidis, et kumbagi tingimust ei täidetud. Projekt ei olnud toetustaotluse esitamise ajal majanduslikult tasuv ja oleks tulnud tagasi lükata; tarbitud veehulk 6 000 m³ hektari kohta aastas oli kaks korda suurem veehulgast, mida toetusesaajal oli tol ajal tingimuste täitmiseks õigus kasutada. Vee tarbimist ei hoitud samal tasemel ega vähendatud nõutud tasemeni, vaid lasti hoopis suureneeda projekti lõpuleviimise hetkeks 8 000 m³-ni hektari kohta aastas, mis tähendab, et makset ei oleks tohtinud teha. Suutmatus neid kahte rahastamiskõlblikkuse tingimust järgida muudab kulud rahastamiskõlbmatuks.

Rahastamiskõlblikkuse nõuete mittetäitmise juhtumeid leiti ka investeerimisprojektides Saksamaal (Schleswig-Holstein), Kreekas, Prantsusmaal, Itaalias (Bolzano, Sardiinia), Leedus, Poolas, Portugalis, Rumeenias ja Ühendkuningriigis (Inglismaal).

4.16. Auditeeriti 160 tehingut, millest 26 juhul pidi toetusesaaja järgima hanke-eeskirju. Kontrollikoda leidis, et 17 juhul (65 %) ei järgitud ühte või mitut neist eeskirjadest ja viiel juhul oli tegu tõsise rikkumisega. Näide hanke-eeskirjade rikkumisest on esitatud selgituses 4.3.

KOMISJONI VASTUSED

4.15. Ka komisjon on oma auditite käigus teinud mõnes liikmesriigis kindlaks puudusi valikukriteeriumide rakendamisel ja kohaldanud selle suhtes finantskorrektsioone. Valikukriteeriumid on üks maaelu arenguga seotud veamäära vähendamise tegevuskavades käsitletud valdkondi.

Selgituses 4.2 esitatud näite suhtes võtab komisjon järelmeetmeid vastavuskontrolli menetluse raames.

4.16. Hanke-eeskirjade täitmata jätmise ei tähenda tingimata seda, et asjaomaseid kulutusi oleks 100 % valesti kasutatud, sest projekt ise võib siiski saavutada oma eesmärgi ja pakkuda lisaväärtust. Vt ka punkt 4.25.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

Selgitus 4.3. Näide rahastamiskõlblikkuse veast: hanke-eeskirjade rikkumine

Rumeenias taotles üks toetusesaaja (vald) toetust investeerimisprojekti jaoks, mis hõlmas veevarustussüsteemi, kanalisatsioonisüsteemi, kohalikke teid ja kogukonna arengut. Seitse pakkujat esitasid pakkumused, millest viis lükkas toetusesaaja nõuetele mittevastavuse tõttu tagasi. Kontrollikoda leidis, et pakkuja, kellega leping sõlmiti, ei järginud kahte hanke-eeskirjade nõuet, samas kui teised pakkumused olid kõrvaldatud täpselt nende samade nõuete mittejärgimise tõttu. Hankedokumentide nõuete ja võrdse kohtlemise põhimõtte mittejärgimine mõjutas hankemenetluse tulemust ja seetõttu on kõnealune kulu rahastamiskõlbmatu.

Kontrollikoda leidis hanke-eeskirjade rikkumise juhtumeid ka Hispaanias (Andaluusias), Prantsusmaal, Leedus, Poolas ja Sloveenias.

KOMISJONI VASTUSED

Selgitus 4.3. Näide rahastamiskõlblikkuse veast: hanke-eeskirjade rikkumine

Rumeenia puhul on ka komisjon oma auditite käigus leidnud olulisi puudusi ning käimas on raamatupidamisarvestuse kontrollimise ja heakskiitmise menetlus. Komisjoni talitused võtavad koos liikmesriigi ametiasutustega kontrollikoja leidude suhtes järelemeetmeid, et kaitsta ELi finantshuve ja nõuda sisse kõik alusetult makstud summad.

4.17. Kontrollikoda leidis, et 35 % kõikidest vigadest ei mõjutanud üksnes kontrollitud tehingut. Vastav näide on esitatud selgituses 4.4.

Selgitus 4.4. Näide korduvast rahastamiskõlblikkuse veast: deklareeritud rahastamiskõlbmatu käibemaks

Prantsusmaal sai üks avalik-õiguslik asutus toetust maa-piirkondade kultuuripärandi säilitamise ja selle kvaliteedi parandamise meetme raames. Asutus deklareeris rahastamiskõlbmatu käibemaksu, makseasutus kiitis kulu heaks ja seda kaasrahastati ELi eelarvest. Kohaldatavas õigusaktis on aga sätestatud, et avalik-õiguslike asutuste puhul ei ole käibemaks rahastamiskõlblik nende tegevuste või tehingute korral, mida nad teevad riigiasutustena. Kontrollikoda leidis, et makseasutus oli rahastamiskõlbmatu käibemaksu korduvalt heaks kiitnud ka teiste maksete puhul.

Korduvaid finantsmõjuga vigu leiti ka Hispaanias (Andaluusias), Itaalias (Bolzanos), Poolas, Portugalis ja Rumeenias.

Selgitus 4.4. Näide korduvast rahastamiskõlblikkuse veast: deklareeritud rahastamiskõlbmatu käibemaks

Vastavuskontrolli menetluse raamistikus võtavad komisjoni talitused koos liikmesriigi ametiasutustega kontrollikoja leidude suhtes järelemeetmeid, et kaitsta ELi finantshuve ja nõuda sisse kõik alusetult makstud summad.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

4.18. EAGFi teatud toetuskavade⁽¹⁵⁾ puhul on ELi toetuse saajatel õiguslik kohustus täita 3. peatükis (punktis 3.5) kirjeldatud nõuetele vastavuse tingimusi. Kontrollikoda leidis nõuetele vastavuse tingimusi täitma pidanud 75 makse juures 25 juhul (33 %) ühe või mitme nõude mittetäitmist⁽¹⁶⁾. Kontrollikoda täheldas olulisi nõuetele vastavuse tingimuste täitmisega seotud probleeme eelkõige loomade identifitseerimise ja registreerimisega seoses.

Keskfond, kalandus ja tervishoid

4.19. Keskkonna, kalanduse ja tervishoiu valdkonnas olid valimi 160 tehingust 10 (59 %) vigadest mõjutatud, neist 4 (40 %) olid kvantifitseeritavad vead. Kvantifitseeritavaid vigu põhjustas peamiselt see, et toetusesaajad ei täitnud rahastamiskõlblikkuse kriteeriume. Näide on toodud selgituses 4.5.

Selgitus 4.5. Näide rahastamiskõlblikkuse veast: vastastikuse täiendavuse põhimõtte mittejärgimine

LIFE programmi raames ei rahastata teistest ELi rahastamisvahenditest toetatavaid meetmeid. Vastastikuse täiendavuse põhimõtte järgi peavad toetusesaajad tagama selle, et nende LIFE-projekte ei rahastata otseselt või kaudselt teistest ELi vahenditest. Ungaris sai padurate elukeskkonna taastamise LIFE-projekti toetusesaaja samade LIFE-projekti raames deklareeritud alade eest lisaks muud ELi toetust (sh NATURA 2000 elupaikade ja vähemsoodsate piirkondade toetust). Komisjon kiitis olukorra heaks ning lubas toetuse välja maksta. Vastastikuse täiendavuse põhimõtte mittejärgimise tõttu on nimetatud kulud osaliselt rahastamiskõlbmatud.

KOMISJONI VASTUSED

4.18. Nõuetele vastavusega seotud kohustuste täitmine ei ole ühise põllumajanduspoliitika (ÜPP) raames maksete tegemisel toetuskõlblikkuskriteerium ning seepärast ei ole kõnealuste nõuete kontrollimine seotud nende aluseks olevate tehingute seaduslikkuse ja korrektsusega. Nõuetele vastavus on mehhanism, millega põllumajandusettevõtjate suhtes kehtestatakse karistusi juhul, kui nad ei järgi mitmesuguseid eeskirju, mis üldiselt tulenevad muudest poliitikavaldkondadest kui ÜPP ja mida kohaldatakse ELi kodanike suhtes ÜPPst sõltumatult. Seega leiab komisjon, et nõuetele vastavuse tingimuste rikkumise eest määratud karistusi ei tuleks ÜPP veamäärade arvutamisel arvesse võtta.

Loomade identifitseerimise ja registreerimise puhul tuvastatud suurte probleemide osas nõustub põllumajanduse ja maaelu arengu peadirektoraat kontrollikoja tähelepanekutega ning pöörab kõnealuste tingimustele oma nõuetele vastavuse kontrollimise käigus eritähelpanu.

Selgitus 4.5. Näide rahastamiskõlblikkuse veast: vastastikuse täiendavuse põhimõtte mittejärgimine

Kontrollikoja nimetatud toetused ei ole otseselt ega kaudselt seotud projekti „LIFE” ega selle raames võetavate erimeetmetega, vaid tegemist on maaelu arengukava erisätetest tulenevate hüvitistega maaomanikele. Kõnealused hüvitised ei ole seotud ühegi projektis sisalduva erimeetmega. Nende ulatus ja eesmärk erineb projekti „LIFE” omast. Komisjon leiab, et kõnealuseid summasid ei saa käsitada projekti otsese või kaudse rahastamisena.

⁽¹⁵⁾ Nagu sätestatud nõukogu määruse (EÜ) nr 1698/2005 (ELT L 277, 21.10.2005, lk 1) artikli 50 punktis a.

⁽¹⁶⁾ Need rikkumiste juhtumid moodustavad 0,4 protsendipunkti punktis 4.9 kontrollikoja esitatud veamäärast.

SÜSTEEMIDE MÕJUSUS

Maaelu areng

Tehingute korrektsusega seotud liikmesriikide süsteemid

4.20. Kontrollikoda kontrollis liikmesriikide järelevalve- ja kontrollisüsteeme ning töö tulemused on kokkuvõtlikult esitatud **lisas 4.2** ⁽¹⁷⁾.

4.21. Liikmesriikide ametiasutused vastutavad kontrollisüsteemi järgnevate koostisosade kehtestamise ja toimimise eest:

- a) asjakohased haldus- ja kontrollimenetlused eesmärgiga tagada taotleja esitatud väljamaksetaotluste õigsus ja toetuse andmiseks ettenähtud rahastamiskõlblikkuse nõuete täitmine;
- b) kohapealsed kontrollid, mis hõlmavad olenevalt toetus-kavast vähemalt 5 % kõikidest toetusesaajatest või kõigist kuludest ⁽¹⁸⁾. Tuleks sisse seada toetusesaajate valikut, kontrolli kvaliteeti ja aruandlust ning tehtud korrektsioonide piisavust käsitlevad asjakohased menetlused;
- c) nõuetele vastavuse järgimise üle mõjusa kontrolli tagamise süsteem.

4.20. Ühine vastus punktidele 4.20 ja 4.21.

Liikmesriikide ametiasutused vastutavad tõepoolest selle eest, et kehtestatud haldus- ja kontrollisüsteem vastab õiguslikele nõuetele ning tagab, et EAGFi ja EAFRD vahendite suhtes puuduks finantsrisk.

Liikmesriikidega koostöös toimuva EAGFi ja EAFRD vahendite haldamise süsteemi kohaselt kohaldab komisjon vahenditele finantsriski kujutavate puuduste olemasolu korral asjaomaste liikmesriikide suhtes netofinantskorrektsioone.

Komisjon on teadlik puudustest liikmesriikide EAFRD kontrollisüsteemis, eelkõige ühtse haldus- ja kontrollisüsteemi (IACS) väliste meetmete puhul. Sertifitseerimisasutused teatavad kõnealustest puudustest oma iga-aastastes sertifitseerimisaruannetes. Sertifitseerimisasutused esitavad soovitusi kontrollisüsteemide parandamiseks ja kontrollivad esitatud soovitude järgimist. Komisjon võtab nii sertifitseerimisasutuste järeltõlge kui ka muud kättesaadavat teavet arvesse riskianalüüsi koostamisel ja oma auditi programmi kehtestamisel vastavuskontrolli menetluse raames.

⁽¹⁷⁾ Pindalapõhiste maaelu arengu meetmete (nt põllumajanduse kesk-konnatoetuse) teatud kesksete elementide kontrollimiseks kasutatakse ühtset haldus- ja kontrollisüsteemi (IACS), mida kirjeldatakse 3. peatükis (punkt 3.18). Muid rahastamiskõlblikkuse kriteeriume hallatakse spetsiaalsete kontrollimehhanismidega. Nagu 3. peatükis kirjeldatud (**lisa 3.2**), olid kontrollikoja hinnangul IACS süsteemid ühe makseasutuse puhul osaliselt mõjusad ja kahe puhul ei olnud nad mõjusad.

⁽¹⁸⁾ Määruse (EL) nr 65/2011 artiklid 12 ja 25.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

4.22. Aastaaruandes 2010 märkis kontrollikoda, et Prantsusmaa süsteemid ei olnud mõjusad ⁽¹⁹⁾. 2012. aasta kinnitava avalduse puhul viidi läbi järelkontroll, et näha, kas 2010. aasta puudused olid kõrvaldatud. Kontrollikoda leidis, et kohapeal kontrollitud piirkonnas (Midi-Pyrénées) esinenud seitsmest väljatoodud puudusest neli ⁽²⁰⁾ olid kas endiselt kõrvaldamata või osaliselt kõrvaldatud. Lisaks näitasid tehingute testimise tulemused kolmes muus Prantsusmaa piirkonnas, et viies puudus ⁽²¹⁾ esines seal endiselt.

4.23. Ülejäänud viies liikmesriigis hinnati kontrollikoja auditiga nii asjaomaste määruste sätete järgimist kui ka süsteemide mõjusust tehingute korrektsuse tagamisel. Eelkõige uuriti punktis 4.21 välja toodud kolme aspekti.

4.24. Nimetatud viies liikmesriigis leidis kontrollikoda järgmised peamised puudused:

- kõigis viies liikmesriigis esines puudusi rahastamiskõlblikkuse tingimusi ja kohustusi käsitlevate halduskontrollide tegemisel (näiteks rahastamiskõlbmatu käibemaksu mitteavastamine või topelrahastamine);
- kulude põhjendatuse puudulik hindamine (Saksamaa (Brandenburg ja Berliin), Poola, Rumeenia ja Rootsi);
- puudused vähendamiste ja tagasimaksenõuete rakendamisel kõigis viies liikmesriigis;

KOMISJONI VASTUSED

4.22. Viimasel kahel järjestikusel aastal on sertifitseerimisasutus teatanud olulistest probleemidest EAFRD kontrollisüsteemis Prantsusmaal ning mõlema asjaomase aasta puhul on alustatud finantskorrektsioonide kohaldamise menetlust.

Prantsusmaa ametiasutustel on palutud avastatud puudused kõrvaldada ja seda kontrollitakse juba algatatud menetluse raames.

Ka komisjoni talitused on oma Prantsusmaal tehtud auditite käigus avastanud korduvaid puudusi, mis sarnanevad kontrollikoja leitud puudustega. Peale selle on komisjoni talitused võtnud järelmeetmeid kontrollikoja leidude suhtes ning avastanud kolm kontrollikoja leitud puudust (juhtivtöötajad ei vaata tööd piisavalt üle, riskianalüüs ei ole tõhus, juhuslikud valimid ei ole piisavad). Käimas on raamatupidamisarvestuse kontrollimise ja heakskiitmise menetlus.

4.24. Kui komisjon leiab oma auditite käigus halduskontrollis puudusi, püüab ta need kõrvaldada vastavuskontrolli menetluse kaudu, et kaitsta ELi finantshuve.

- Komisjon nõustub arvamusega, et kulude põhjendatust käsitlev halduskontroll on kontrollisüsteemi mõjususe tagamiseks ülioluline. Oma vastavuskontrollide käigus on ka komisjon leidnud puudusi kulude põhjendatuse hindamisel ja on sellega seoses kohaldanud finantskorrektsioone, et kaitsta ELi finantshuve.
- Kontrollikoja loetletud probleeme uuritakse süsteemselt ka komisjoni auditikäikude jooksul. Puuduste kindlakstegemise korral kohaldatakse liikmesriikide suhtes raamatupidamisarvestuse kontrollimise ja heakskiitmise menetluse kaudu finantskorrektsioone ning esitatakse soovitusel kontrollisüsteemide parandamiseks.

⁽¹⁹⁾ Aastaaruande 2010 lisa 3.2.2.

⁽²⁰⁾ Halduskontrollide süstemaatilise ülekontrollimise puudumine; puudused kohapeal kontrollitavate toetusesaajate valikumenetlustes; kulude põhjendatuse mittekontrollimine; deklareeritud kulude ebapiisav kontrollimine.

⁽²¹⁾ Ebasoodsate looduslike tingimustega piirkondade põllumajandustootjatele makstavate tasandustoetuste meetme rahastamiskõlblikkuse tingimuste kontrollimise puudulikkus.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

- kohapealsete kontrollide ebapiisav kvaliteet kõigis viies liikmesriigis – näiteks ei hõlmanud kontroll kõikide kohustusi ja/või kõiki leitud mittevastavuse juhtumeid;
- kõigis viies liikmesriigis leiti puudusi nõuetele vastavuse kontrollide kontrollisüsteemide kavandamisel ja rakendamisel, näiteks olid riiklikud heade põllumajandus- ja keskkonnaningimuste standardid ebapiisavad või rakendati liikmesriikides nitraatide direktiivi ebakorrektselt.

Need puudused olid väga sarnased eelmisel aastal auditeeritud kuues liikmesriigis leitud ja aastaaruandes esitatud puudustele ⁽²²⁾.

4.25. Kontrollikoja leitud puudustest kõige olulisemad puudutasid hanke-eeskirjade järgimise ebatõhusat kontrolli ning esinesid kõigis viies liikmesriigis. Seda ilmestab tõik, et kontrollikoda uuris eespool nimetatud viies liikmesriigis 40 hankemenetlust, millest 16 (40 %) olid vigadest mõjutatud. Neist 40 juhtumist kuue puhul leiti rahastamiskõlbmatuid kulusid. Kokkuvõttes leiti auditi käigus 9 miljoni euro väärtuses rahastamiskõlbmatuid kulusid, mis olid tingitud hanke-eeskirjade mittejärgimisest. Näide rahastamiskõlbmatu kulu kohta on esitatud selgituses 4.6.

KOMISJONI VASTUSED

- Komisjon on teinud nõuetele vastavuse kontrolli kõigis viies kontrollikoja auditeeritud liikmesriigis (kuigi Saksamaa puhul oli tege- mist erineva piirkonnaga) ja on samuti täheldanud puudusi maa hea põllumajandus- ja keskkonnaseisundi normide ning kohus- tuslike majandamisnõuete määratlemisel ja kontrollimisel. Kui vahenditega seotud risk on selgelt kindlaks tehtud, on komisjon kohaldanud kõnealuste uurimiste raames finantskorrektsioone või on kõnealust viit liikmesriiki (Rumeenia, Bulgaaria, Poola, Rootsi ja Saksamaa) käsitlevate uurimiste käigus veel käimas raamatu- pidamisarvestuse kontrollimine ja heakskiitmine.

Kontrollikoja loetletud puudustega tegeletakse laiaulatuslike tegevus- kavade raames, mida koostöös liikmesriikidega rakendatakse vastusena põllumajanduse ja maaelu arengu peadirektoraadi 2011. ja 2012. aasta tegevusaruannetes 2011. ja 2012. aasta maaelu arengu kulu- tuste suhtes tehtud reservatsioonidele, ning ootuste kohaselt peaks selle tulemused ilmnema lähiaastatel.

4.25. Ka komisjon on avastanud olulisi puudusi seoses hanke- eeskirjadega ning EAFRD finantsriski katmiseks rakendatakse finantskorrektsioone.

Rüüghanked on ka üks punktis 4.11 nimetatud tegevuskavade keskne element.

Tuleb siiski tähele panna, et hanke-eeskirjade täitmata jätmine ei tähenda tingimata seda, et asjaomased kulutused oleksid 100 % rahastamiskõlbmatud, sest projekt ise võib siiski saavutada oma eesmärgi ja pakkuda lisaväärtust.

Komisjoni talitused teevad tööd ühiste suuniste kehtestamise nimel kõikide ELi vahendite kohta, et määrata kindlaks finantskorrektsioo- nide tase hanke-eeskirjade täitmata jätmise korral; vt ka punkt 4.16.

Rumeenia puhul on ka komisjon oma auditite käigus leidnud olulisi puudusi ning käimas on raamatupidamisarvestuse kontrollimise ja heakskiitmise menetlus. Komisjoni talitused võtavad koos liikmesriigi ametiasutustega kontrollikoja leidude suhtes järelemeetmeid, et kaitsta ELi finantshuve ja nõuda sisse kõik alusetult makstud summad.

⁽²²⁾ Aastaaruande 2011 4. peatüki punktid 4.24–4.32.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

Selgitus 4.6. Näide liikmesriigi halduskontrolli ebapiisava kvaliteedi kohta

Ühe Saksamaal (Brandenburg ja Berliin) auditeeritud avaliku hanke puhul oli makseasutus ise enam kui 2,2 miljoni euro suuruse EAFRD toetuse saaja tehnilise abi meetme raames (makseasutus ostis ajavahemikul 2008–2002 sisse IT-süsteemi teenust).

Kontrollikoda leidis, et IT-süsteemi ja selle hooldamise hankel kasutati ilma hanketeate avaldamiseta läbirääkimistega menetlust, mitte avatud või piiratud hankemenetlust. Ettenähtud menetluse mittekasutamise tõttu on see kulu ELi kaasrahastamise jaoks rahastamiskõlbmatu. Sarnast olukorda IT-süsteemide lepingute sõlmimisel täheldati Saksamaal veel 11 piirkonnas.

*Tehingute korrektsusega seotud komisjoni süsteemid***Komisjoni raamatupidamisarvestuse kontrollimise ja heakskiitmise menetlused**

4.26. Valdavat osa põllumajanduskulutustest haldavad koostöös komisjon ja liikmesriigid. Liikmesriigid maksavad toetused välja, misjärel komisjon hüvitab neile tekkinud kulud (EAGFi puhul igakuiselt ja EAFRD puhul kvartalipõhiselt). Et komisjon saaks võtta lõpliku vastutuse eelarve täitmise eest, rakendab ta raamatupidamisarvestuse kontrollimise ja heakskiitmise kahte eri menetlust ⁽²³⁾:

- a) *iga-aastane raamatupidamisarvestuse kontrollimise ja heakskiitmise menetlus* hõlmab iga akrediteeritud makseasutuse raamatupidamise aastaaruannet ja sisekontrollisüsteemi. Selle põhjal tehtav otsus põhineb komisjonile edastatud liikmesriikide sõltumatute sertifitseerimisasutuste tehtud auditite tulemustel;
- b) *mitmeaastane vastavuse kontrollimise menetlus*, mille alusel võidakse asjaomastes liikmesriikides rakendada finantskorrektsioone, kui kulutustega on rikutud ELi eeskirju ühel või mitmel eelarveaastal. Selle põhjal tehtav otsus põhineb komisjoni tehtud audititel.

⁽²³⁾ Kooskõlas Euroopa Ühenduste üldelarve suhtes kohaldatava finantsmääruse ja selle rakenduseeskirjadega.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

4.27. Komisjoni vastavusauditi ülesehituse osas leidis kontrollikoda, et enamik põhielemente oli paigas ja need vastasid peamistele regulatiivsetele nõuetele. Vastavusaudititega hõlmatud summa moodustas kogueelarvest 2008. aastal 47 % ja 2012. aastal 42 %. Auditite katvus on 2013. aasta auditikavas vaid 19 %. Kontrollikoda leidis tehtud vastavusauditites puudusi kvaliteedikontrollis ja auditi dokumentatsioonis ning tõendusmaterjali hindamise ja järelduste tegemise viisis ⁽²⁴⁾.

KOMISJONI VASTUSED

4.27. Punktides 4.27–4.33 on analüüsitud vastavuskontrolli menetluse rakendamist. 2012. aasta puhul:

- nagu kontrollikoda punktis 4.33 õigesti täheldas, on kindla määraga korrektsioonide summa finantskorrektsioonide kogusummas vähenenud 68 %-lt 2011. aastal 12 %-le 2012. aastal; selle tagajärjel põhineb üha suurem osa finantskorrektsioone ELi suhtes esineva finantsriski täpsemal hinnangul;
- nagu kontrollikoda punktis 4.29 samuti täheldas, on finantskorrektsioonide kogusumma viimastel aastatel suurenenud.

Kontrollikoja viidatud auditite väiksem katvus 2013. aastal kajastab põllumajanduse ja maaelu arengu peadirektoraadi haldusotsust, mis tuleneb vajadusest kasutada oma piiratud vahendeid avatud juhtumite kiiremaks käsitlemiseks, mis on muutunud keerulisemaks ja nõuab suuremaid vahendeid, sest kindla summa asemel kasutatakse üha enam arvutatud finantskorrektsioone, ning kontrollida liikmesriikides kehtestatud tegevuskavasid. Tuleb aga märkida, et tegelik katvus on palju ulatuslikum, sest vastavuskontrollid hõlmavad vähemalt viimase 24 kuu jooksul tehtud kulutusi (24 kuu reegel); 2013. aasta andmed, mis ei ole käesoleva aruande kontekstis olulised, selguvad alles 2014. aasta kevadel, mil esitatakse iga-aastased kulude deklaratsioonid. Rõhutatakse, et 2013. aasta auditikavas esitatud auditi katvus on esialgne ja seda ei saa võrrelda varasemate aastate auditite tegeliku katvusega. Peale selle on kaetud need kulutused, mille puhul risk on kõige suurem.

Tuleb märkida, et EAFRD puhul kasvas auditikäikude arv 23-lt 2012. aastal 35-le 2013. aastal.

Kõnealused kolm olulist kriteeriumit näitavad vastavuskontrolli menetluse rakendamise tõhusust vigade ohu vähendamisel. Sellest hoolimata kaalub komisjon edasisi täiendusi eelkõige ÜPP reformi raamistikus.

Komisjoni auditeerimistegevuse kvaliteet tagatakse nn nelja silma põhimõtte abil ning kõik auditikavad ja aruanded vaadatakse läbi ja neid arutatakse audiitorite hierarhiaga. Audititegevus dokumenteeritakse kontrollnimekirjade ja aruannete kaudu ning vastavalt kontrollikoja 2011. aasta aruandes esitatud märkustele täiustatakse ja ühtlustatakse auditidokumente.

⁽²⁴⁾ Kvaliteedikontrolli ja auditi dokumentatsiooni ebapiisavust märgiti ka aastaaruandes 2011 (4. peatüki punkt 4.41).

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

4.28. Komisjoni auditid põhinevad süsteemide kontrollimisel ning nende eesmärk ei ole alustehingute korrektsuse kontrollimine. Valimid moodustatakse otsustuse või juhuslikkuse põhimõttel ning need hõlmavad mitme eelarveaasta kulusid. Komisjoni audititöö eesmärk ei ole seega konkreetse aasta veamäära arvutamine.

4.29. Komisjon tegi 2012. aastal kolm vastavusotsust, mis viisid finantskorrektsioonideni 651 miljoni euro ulatuses (503 miljonit eurot EAGFi ja 148 miljonit eurot EAFARD raames). Finantskorrektsioonide keskmine suurus viimasel viieaastasel perioodil (2008–2012) oli 30 % suurem kui eelnenud perioodil (2003–2007). Seejuures on arvesse võetud nende kahe perioodi vahelist eelarve suurenemist.

4.30. Kindla määraga finantskorrektsioonid ei võta piisavalt arvesse rikkumise laadi ja raskusastet,⁽²⁵⁾ sest sama määraga (5 %) korrektsiooni kohaldatakse vaatamata sellele, kas puudused leiti ühe või mitme peamise kontrollimehhanismi juures. Kui varem kasutati kindla määraga finantskorrektsioone rohkem, siis 2012. aastal vähenes nende kasutamine märkimisväärselt. Samas leiti, et 2012. aastal vähendas komisjon pärast lepitusmenetlust 54 juhtumist kuue puhul esialgu välja pakutud 5 %-se kindla määraga korrektsiooni 2 %-le.

4.31. Vastavusotsustega seotud probleem on jätkuvalt menetluste kestus. Kontrollikoda märkis seda probleemi oma 2010. aasta eriaruandes,⁽²⁶⁾ kuid leidis nüüd, et olukord ei ole paranenud. Vastavusmenetluste valim näitas, et 2012. aastal oli tegelikult kulunud aeg (enam kui neli aastat) kaks korda pikem komisjoni sisetähtaegadega kehtestatud ajast, tuues kaasa tegevata vastavusotsuste märkimisväärse kuhjumise.

KOMISJONI VASTUSED

4.28. Komisjoni auditid põhinevad kesksel riskianalüüsil, millega määratakse kindlaks riskialtid valdkonnad, millele auditi tegevus ja vahendid suunatakse, et kaitsta paremini ELi finantshuve.

4.29. Komisjoni arvamuse kohaselt viitab finantskorrektsioonide 30 % suurenemine asjaolule, et vastavusmenetluse tõhusus ei vähene.

4.30. Seoses selle punktiga soovib komisjon juhtida tähelepanu järgmistele asjaoludele. 2012. aastal tehtud finantskorrektsioonid olid üksnes 12 % kindlamääralsed. Finantskorrektsioonide arvutamise meetod, mida on kasutatud alates 1997. aastast, sobib täielikult kokku ja on kooskõlas nõukogu määruse (EÜ) nr 1290/2005 artikli 31 lõikega 2. Seda on kinnitanud Euroopa Kohus, muu hulgas pärast määruse (EÜ) nr 1290/2005 jõustumist lahendatud kohtuasjade puhul. Komisjon märgib, et kontrollikoja kriitika on seotud kindla määraga korrektsioonide kumuleerimata jätmisega.

Kontrollikoda märgib õigesti, et komisjon on korrektsioone pärast lepitusmenetlust vähendanud. Kõnealusel kuuel juhul, nagu kõikide samalaadsete juhtumite puhul, uuris komisjon hoolikalt selgitusi ja kogu uut teavet, mida liikmesriigid kõnealuse menetluse jooksul esitasid, enne kui ta tegi põhjalikult läbikaalutud otsuse vähendada esialgselt välja pakutud kindla määraga korrektsiooni, et võimalikult täpselt kajastada tegelikku riski ELi eelarvele. Märgitakse, et kõnealuse vastuolulise menetluse eesmärk on võimaldada komisjonil eelarve suhtes esinevat riski täpsemalt arvutada.

4.31. Komisjon jätkab eelkõige ÜPP reformi rakendamise ettevalmistamise raames jõupingutusi menetluste tõhustamiseks ja kiirendamiseks, pidades silmas vajadust säilitada kvaliteedinormid ja liikmesriikide õigus esitada oma vastused.

⁽²⁵⁾ Nõukogu 21. juuni 2005. aasta määruse (EÜ) nr 1290/2005 (ühise põllumajanduspoliitika rahastamise kohta) artikli 31 lõikes 2 (ELT L 209, 11.8.2005, lk 1) täpsustatakse: „Komisjon hindab välja jäetavaid summasid tuvastatud mittevastavuse raskusastme alusel. Komisjon võtab arvesse rikkumise laadi ja raskusastet, ning ühendusele tekitatud rahalist kahju.”

⁽²⁶⁾ Eriaruanne nr 7/2010 „Raamatupidamisarvestuse kontrollimise ja heakskiitmise menetluse audit”, punktid 68–73 ja 98.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

4.32. Kontrollikoda leidis, et vastavusauditite tulemusi ei olnud finantsotsustes piisaval määral arvesse võetud. See tähendab finantsotsuste väiksemat usaldusväarsust.

4.33. Kuigi komisjon suurendas viimastel aastatel finantskorrektsioonide kogusummat ja vähendas 2012. aastal⁽²⁷⁾ oluliselt kindla määraga korrektsoonide osakaalu, ei ole vastavusotsused tehtud siiski asjakohaselt ja õigeaegselt.

Kindluse suurendamise menetlus

4.34. 2010. aastal võttis komisjon kasutusele vabatahtlikkuse alusel rakendatava uue kontrolliraamistiku nimega „Sertifitseerimisasutuste abil kindluse suurendamine seoses tehingute seaduslikkuse ja korrektusega lõpliku toetusesaaja tasandil“. 2013. aasta järgse ÜPP õigusliku raamistiku ettepanek hõlmab sätteid, mis muudavad kõnealuse menetluse kõikidele liikmesriikidele kohustuslikuks.

4.35. Kindluse suurendamise menetlus tähendab seda, et sertifitseerimisasutused kontrollivad üle makseasutuse kohapeal kontrollitud tehingutest moodustatud esindusliku valimi. Kui komisjon leiab, et liikmesriigid on seda menetlust korralikult rakendanud, siis võivad raamatupidamisarvestuse kontrollimise ja heakskiitmise menetluse kontekstis kohaldatavad finantskorrektsioonid piirduda sertifitseeritud kontrollistatistika põhjal arvutatud veamääraga. Seni ei ole komisjon seda võimalust kasutanud, sest piiramiseks vajalikke tingimusi pole täidetud.

KOMISJONI VASTUSED

4.32. Määruse (EÜ) nr 1290/2005 artiklis 30 on selgelt märgitud, et raamatupidamisarvestuse kontrollimise ja heakskiitmise otsus hõlmab makseasutuse esitatud aastaaruannete täielikkust, täpsust ja tõepärasust. Otsus ei piira tagantjärele vastavuskontrolli menetluste raames tehtavaid otsuseid. Seepärast on need kaks menetlust eraldi seisvad ja sõltumatud, kuigi ilmselgelt vastastikku täiendavad. Kui neist viimast (vastavuskontrolli menetlust) võib alustada pärast esimest, ei tohiks finantsotsus tulenevalt ilmsetest erinevustest kõnealuste kontrollide ajastuses, laadis ja ulatuses tugineda ei vastavusauditite leidudele ega kontrollikoja järeldustele kulutuste seaduslikkuse kohta.

4.33. Kontrollikoja täheldatud finantskorrektsioonide kogusumma suurendamine viimastel aastatel ja kindla määraga korrektsoonide osakaalu oluline vähendamine 2012. aastal viitavad kindlalt süsteemi tõhususele. Sellest hoolimata kaalub komisjon eelkõige ÜPP reformi rakendamise osana täiustuste tegemisest menetluse paremaks haldamiseks seoses ELi finantsriskide hindamise täpsuse ja ajastamisega.

4.34. Kindluse suurendamist käsitati esimese sammuna arenguprotsessis, mille eesmärk on saavutada suurem kindlus seoses liikmesriikides teostatud kontrollitegevusega. Käesolevas ettevalmistavas etapis on see osutunud kasulikuks ühiseks vabatahtlike osalejatega õppimisvõimaluseks, mille eesmärk on arendada ja täiustada menetlusi ja suuniseid seaduslikkuse ja korrektuse tagamiseks, mida nõuavad ÜPP reformi käsitlevad uued õigusaktid.

4.35. Võimalus teatavatel tingimustel piirata finantskorrektsioonide taset nimetatud veamääraga on seotud raamatupidamisarvestuse kontrollimise ja heakskiitmise menetlustega. Kui liikmesriik rakendab eespool esitatud ettepanekut ja kui sertifitseerimisasutus kinnitab teatavat andmekogumit käsitleva kontrollistatistika usaldusväarsust, piirduvad kõik liikmesriigi abikava haldamises ja kontrollimises esinevate puuduste finantskorrektsioonid kõnealuse andmekogumi raames asjaomase kontrollistatistika põhjal arvutatud veamääraga.

Kui sertifitseerimisasutus ei kinnita makseasutuste kontrollistatistika põhjal arvutatud veamäära, ei ole finantskorrektsioonide veamäära tasemega piiramise tingimused täidetud.

⁽²⁷⁾ Kindla määraga korrektsoonide maht finantskorrektsioonide kogusummast vähenes 68 %-lt 2011. aastal 12 %-ni 2012. aastal.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

4.36. Kontrollikoja 2012. aasta audit hõlmas viiest liikmesriigist nelja, mis olid seda menetlust rakendanud: kaks EAFRD-i (Bulgaaria ja Rumeenia) ja kaks EAGFi puhul (Luksenburg ja Ühendkuningriik (Põhja-Iirimaa)). Kontrollikoda täheldas olulisi puudusi menetluse rakendamises.

- Seoses EAFRD-ga leidis kontrollikoda, et kahe sertifitseerimisasutuse edastatud andmed ei olnud usaldusväärsed. Näiteks kontrollis kontrollikoda Rumeenias üle sertifitseerimisasutuste tehtud kontrollid ja leidis 10st testitud juhtumist 5 puhul rahastamiskõlbmatuid elemente.
- Seoses EAGFiga näitas vastavate sertifitseerimisasutuste auditeeritud maksete valimi kontrollikoja poolne ülevaatamine ja nende asutuste tehtud mõõtmiste ülemõõtmise olulisi erinevusi. Näiteks Ühendkuningriigis (Põhja-Iirimaa) leidis kontrollikoda 47 ülemõõtmisest 12 juhul, et mõõtmistulemused erinesid sertifitseerimisasutuse esitatud andmetest rohkem kui sätestatud mõõtmishälve⁽²⁸⁾ lubab.

Põllumajanduse ja maaelu arengu peadirektoraadi aasta tegevusaruanne

4.37. Põllumajanduse ja maaelu arengu peadirektoraadi aasta tegevusaruandes on reservatsioon EAFRD 2012. aasta kulutuste kohta (13,3 miljardit eurot). Reservatsioon esitati põllumajanduse ja maaelu arengu peadirektoraadi kahtluse tõttu seoses mõne liikmesriigi kvaliteedikontrollide ja kontrollikoja esitatud veamääraga.

4.38. Põllumajanduse ja maaelu arengu peadirektoraadi EAFRD reservatsioonil on aga järgmised puudused:

KOMISJONI VASTUSED

4.36. Põhja-Iirimaaale on kavas teha kontrollikäik sertifitseerimisasutuse töö kvaliteedi kontrollimiseks pärast seda, kui on kätte saadud riigi vastused kontrollikoja aruandele.

Rumeenia ja Bulgaaria puhul ei ole kontrollikäike kavandatud, sest sertifitseerimisasutusel ei olnud võimalik kinnitada kontrollistatistikas sisalduvaid kulutusi. Sellest hoolimata on kõnealustes riikides käimas kontrollikoja leidude järelkontroll, et parandada järgmistel aastatel sertifitseerimisasutuse töö kvaliteeti.

- Kahe asjaomase liikmesriigi puhul on käimas EAFRDga seotud vastavuskontrolli menetlus ning kindlakstehtud puudustest tulevad riskid kaetakse finantskorrektsioonidega.
- Vt eespool.

4.37. Kõnealune reservatsioon kanti üle 2011. aastast. Ent nagu reservatsiooni tekstis on viidatud, on reservatsiooni alust laiendatud. Kontrollikoja ning põllumajanduse ja maaelu arengu peadirektoraadi enda auditid on väljendanud muret liikmesriikide tehtud kontrolli kvaliteedi suhtes. Seepärast kanti reservatsioon üle 2012. aastasse, kuigi arvatud allesjäänud veamäär oli alla 2 %.

4.38. EAFRD reservatsiooni põhjendusi on täpselt selgitatud põllumajanduse ja maaelu arengu peadirektoraadi 2012. aasta tegevusaruandes. Arvestades mõnes liikmesriigis tehtava kontrolli kvaliteediga seotud probleeme ja kuna toodanguga sidumata otsetoetuste puhul vastuvõetud uut integreeritud lähenemisviisi ei olnud võimalik kasutada, ei saanud põllumajanduse ja maaelu arengu peadirektoraat välistada, et tegelik allesjäänud veamäär ületab olulisuse künnise. Arvestades siiski seda, et enamik 2011. aasta reservatsiooni suhtes järelemeetmete võtmiseks koostatud laiaulatusliku tegevuskava raames 2012. aastal võetud meetmetest ei suuda avaldada allesjäänud veamäärale märgatavat mõju enne kui 2014. aastal, otsustati 2011. aasta reservatsioon säilitada.

⁽²⁸⁾ Määruse (EÜ) nr 1122/2009 artikli 34 lõige 1.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

- liikmesriikide komisjonile esitatud kontrollistatistika põhjal oli allesjäänud veamäär⁽²⁹⁾ 1,62 % (mis vastab komisjoni arvestuste kohaselt 202,7 miljonile eurole). Põllumajanduse ja maaelu arengu peadirektoraadi hinnangul on allesjäänud veamäär tõenäoliselt kõrgem ja ületab 2 %, kuid direktoraat ei esitanud oma kvantifitseeritud hinnangut allesjäänud veamäära kohta;
- tootmiskohustusega sidumata pindalatoetuse puhul järgitava uue lähenemisviisi raames hindab põllumajanduse ja maaelu arengu peadirektoraat iga makseasutuse puhul seda, kas rakendada oma audititest saadud teabe põhjal kõrgemat veamäära või mitte (vt 3. peatüki punkt 3.31). Maaelu arengu valdkonnas 2012. aastal seda ei järgitud.

4.39. Põllumajanduse ja maaelu arengu peadirektoraat märgib oma reservatsioonis, et vaatamata kõrge veamäära alandamiseks ette võetud märkimisväärsele hulgale meetmetele, avaldub oluline mõju veamääradele kõige varem alles 2014. aastal. Kontrollikoda nõustub selle hinnanguga.

Keskkond, kalandus ja tervishoid

4.40. Keskkonna, kalanduse ja tervishoiu valdkonna haldamisel kasutab komisjon spetsiaalseid kontrollisüsteeme. Kontrollikoda auditeeris tervise- ja tarbijaküsimuste peadirektoraadi sisekontrollisüsteeme hangete, maksete õigeaegsuse ja toetuslepingute vaatepunktist. Auditiga leiti, et süsteemid olid osaliselt mõjusad. Väikesemahuliste lepingute puhul leiti, et puudusid nii kandidaatide finants- ja majandussuutlikkuse hindamise selged kriteeriumid kui ka läbirääkimistega või piiratud hankemenetluse kandidaatide valikut tõendav dokumentatsioon. Kohapealsete eelkontrollide lõpuleviimine võttis kaua aega, põhjustades maksete ülemäära hilinemist, ja mõned maksete hilinemise ajad ei olnud õigesti arvatud. Tervise- ja Tarbijaküsimuste Rakendusameti hallatavate toetuslepingute puhul puudus välisekspertide võimalikke huvide konflikte käsitlevate kontrollide tõendusmaterjal.

Põllumajanduse ja maaelu arengu peadirektoraadi 2012. aasta tegevusaruandest (punkt 3.1.1.1.7) tuli selgelt välja, et peamiselt ajasutusega seotud põhjustel ei kohaldata kõnealuses aruandes maaelu arengu suhtes uut lähenemisviisi, mis võeti vastu sidumata otsetoetuste puhul. Nagu on märgitud komisjoni 2012. aasta kokkuvõtvas aruandes, arendatakse uut integreeritud lähenemisviisi täiendavalt ning põllumajanduse ja maaelu arengu peadirektoraadi 2013. aasta tegevusaruandes kasutatakse seda ka maaelu arengu kulutuste puhul. See võimaldab veaohuga summasid täpsemalt kvantifitseerida.

4.40. Väikesemahuliste lepingute puhul kasutab komisjon pigem üldisi kui konkreetseid rahalise elujõulisuse hindamise kriteeriumeid, võttes arvesse väikest finantsriski, mis kaasneb lühiajaliste väikesemahuliste lepingutega, milles ei ole ette nähtud ettemakseid.

Seoses läbirääkimistega või piiratud hankemenetluste kandidaatide valikuga on praegu käimas menetluse ajakohastamine, mis tuleneb uue finantsmääruse jõustumisest.

Komisjoni korraldatud kohapealsete auditite lõpuleviimine liikmesriikides enne lõppmakse tegemist võttis suhteliselt kaua aega, sest auditeeritavatega tuli selgeks vaielda mitu lahendamata küsimust. Sellel ajavahemikul said liikmesriigid kätte esimese ja teise osamakse prognoosi kohaselt maksmisele kuuluvast summast.

⁽²⁹⁾ Allesjäänud veamäär on hinnanguline veamäär, mis jääb alles pärast liikmesriikide järelevalve- ja kontrollisüsteemide abil leitud vigade parandamist.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

4.41. Kontrollikojal puuduvad konkreetsed tähelepanekud merendus- ja kalandusajjade peadirektoraadi aasta tegevusaruande aluseks olevate tehingute korrektsuse kohta.

JÄRELDUS JA SOOVITUSED

Järeldus 2012. aasta kohta

4.42. Käesoleva poliitikavaldkondade rühma puhul:

- näitab tehingute testimine, et andmekogumi kõige tõenäolisem veamäär on 7,9 % ning
- hinnati kontrollitud järelevalve- ja kontrollisüsteemid osaliselt mõjusateks⁽³⁰⁾. Kuue liikmesriigi auditeeritud maaelu arengu süsteemidest üks ei olnud mõjus (Rumeenia) ja ülejäänud viis olid osaliselt mõjusad (Bulgaaria, Saksamaa (Brandenburg ja Berliin), Prantsusmaa, Poola ja Rootsi).

Auditi tõendusmaterjalist nähtub, et heakskiidetud kulutused on olulisel määral vigadest mõjutatud.

Soovitused

4.43. Kontrollikoja varasemates aastaaruannetes antud soovituste põhjal võetud meetmete tulemused on esitatud **lisas 4.3**. Aastaaruannetes 2009 ja 2010 esitas kontrollikoda seitse soovitust. Neist üks oli suuremas osas ellu viidud ja kuus osaliselt ellu viidud.

Välisekspertide kontrollimine moodustab osa ameti töökorda käsitlevatest kirjalikest standardsoovitustest. Peale selle hallatakse huvide konfliktiga seotud küsimusi ekspertide deklaratsioonide ning hindamiskomisjonide moodustamise kaudu, jättes üksikud eksperdid seeläbi vähemusse. Amet ajakohastab kontrollide tõendusmaterjali kooskõlas audiitori järeldustega.

4.42.

- Komisjon võtab kontrollikoja hinnatud kõige tõenäolisema veamäära teadmiseks. Komisjon ei nõustu kontrollikoja hinnanguga ühe tehingu seaduslikkuse ja korrektsuse kohta. Selle tulemusel on komisjoni antud hinnang alusetult tehtud maksete taseme kohta väiksem.

Kontrollikoja tehingute kontrollimine näitab, et võrreldes eelmise aastaga on veamäära hinnanguline tase püsinud stabiilsena.

- Komisjon märgib, et esitatud tulemused on sarnased eelmise aasta tulemustega.

Eelkõige seoses Rumeeniaga on ka komisjon oma auditite käigus leidnud olulisi puudusi ning käimas on raamatupidamisarvestuse kontrollimise ja heakskiitmise menetlus. Ka Bulgaaria puhul on komisjon oma auditites leidnud puudusi, mille suhtes võetakse järeelmeetmeid raamatupidamisarvestuse kontrollimise ja heakskiitmise käigus.

4.43. Komisjon leiab, et nelja põllumajandusega seotud soovitust, millele viitab kontrollikoda, on järgitud.

⁽³⁰⁾ Kõik kontrollitud süsteemid valiti riskianalüüsi alusel.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

4.44. Käesoleva kontrollimise ning 2012. aasta leidude ja järelduste põhjal soovitab kontrollikoda maaelu arengu valdkonnas järgnevat:

- **1. soovitus:** liikmesriigid peaksid parandama oma olemasolevate halduskontrollide läbiviimist kogu makseasutustele kättesaadava asjakohase teabe kasutamiseks, sest nii on suurem võimalus avastada ja parandada valdavalt osa vigadest (vt punktid 4.11 ja 4.24);
- **2. soovitus:** komisjon peaks tagama selle, et asjakohaseid meetmeid võetakse kõigi juhtumite puhul, kus kontrollikoda leidis vigu (mis on välja toodud punktides 4.17, 4.24 ja 4.25);
- **3. soovitus:** komisjon peaks põllumajanduse ja maaelu arengu peadirektoraadi aasta tegevusaruandes rakendama EAFRD puhul sama lähenemisviisi nagu toodanguga sidumata pindalatoetuste puhul, milles komisjon võtab iga makseasutuse veamäära hindamisel arvesse oma vastavusauditite tulemusi (vt punkt 4.38).

ÜPP valdkonna kohta tervikuna soovitab kontrollikoda, et:

- **4. soovitus:** komisjon peaks tagama oma vastavusauditite piisava katvuse (vt punkt 4.27);
- **5. soovitus:** komisjon peaks kõrvaldama oma vastavusauditites märgitud puudused ja vastavusmenetluste pikkade viivituste püsiva probleemi (vt punktid 4.27, 4.31 ja 4.33);

KOMISJONI VASTUSED

4.44.

Komisjon nõustub seisukohaga, et liikmesriigid peaksid täiustama oma halduskontrolle.

ÜPP reformi rakenduseeskirjade koostamise raames kaalub komisjon võimalusi tugevdada liikmesriikide kasutatavaid haldus- ja kontrollisüsteeme ning mitmesuguseid vahendeid (sealhulgas maksete peatamist), mida komisjon kasutab ELi finantshuve tõhusamaks kaitsmiseks juhul, kui koostöös toimuva haldamise eeskirjade raames ei täida liikmesriigid oma ülesandeid nõuetekohaselt.

Komisjon tagab kõikide kontrollikoja avastatud süsteemsete vigade nõuetekohase järelkontrolli, tehes seda vajaduse korral oma vastavuskontrolli menetluste kaudu.

Komisjon viitas juba 2012. aasta kokkuvõttes aruandes selgelt, et uut integreeritud lähenemisviisi arendatakse täiendavalt ning EAFRD puhul kasutatakse seda alates 2013. aasta aruannetest. Peale selle tuleb komisjon meelde, et integreeritud lähenemisviisi puhul võetakse arvesse ka kontrollikoja süsteemiauditite leide ja sertifitseerimisasutuste järeldusi.

Komisjon võtab olemasolevate vahendite piires nõuetekohaseid meetmeid.

Komisjon jätkab oma auditimetoodika ja -menetluste parandamist. Peale selle teeb komisjon eelkõige ÜPP reformi rakendamise ettevalmistamise raames jätkuvalt jõupingutusi menetluste tõhustamiseks ja kiirendamiseks, pidades silmas vajadust säilitada kvaliteedinormid ja liikmesriikide õigus esitada oma vastused.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

- **6. soovitus:** komisjon peaks veelgi parandama finantskorrektsioonide kindlaksmääramise meetodit, et võtta paremini arvesse avastatud rikkumiste laadi ja raskusastet (vt punkt 4.30).

4.45. Soovitused tervishoiu ja tarbijakaitse poliitikavaldkonna jaoks:

- **7. soovitus:** komisjon peaks kõrvaldama hankeid ja toetuslepinguid hõlmavates süsteemides sisalduvad puudused (vt punkt 4.400).

KOMISJONI VASTUSED

Nagu tõendavad finantskorrektsioonide kogusumma suurenemine viimastel aastatel ja kindla määraga korrektsioonide osakaalu oluline vähenemine 2012. aastal, mida on tunnistanud ka kontrollikoda, on komisjon juba parandanud finantskorrektsioonide kindlaksmääramise meetodit.

Sellest hoolimata püüab komisjon finantskorrektsioonide kindlaksmääramise meetodit alati ja süsteemselt veelgi parandada, eelkõige ÜPP reformi rakendamise raamistikus.

4.45.

Kõnealused puudused kõrvaldatakse paremini tõendatud kontrollide ja menetluste ajakohastamise teel, võttes arvesse uue finantsmääruse jõustumist.

MAAELU ARENGU, KESKKONNA, KALANDUSE JA TERVISHOIU VALDKONNA TEHINGUTE TESTIMISE TULEMUSED

	2012			2011	2010	2009
	Maaelu areng	Keskkond, kalandus ja tervishoid	Kokku			
VALIMI SUURUS JA ÜLESEHITUS						
Tehingute arv kokku:	160	17	177	178	92	93
TESTIMISE TULEMUSED ⁽¹⁾ ⁽²⁾						
Tehingute testimise tulemused jaotusid järgnevalt:						
vigadest mõjutamata tehingud	37 % (59)	41 % (7)	37 % (66)	43 %	48 %	67 %
ühest või enamast veast mõjutatud tehingud	63 % (101)	59 % (10)	63 % (111)	57 %	52 %	33 %
Vigadest mõjutatud tehingute analüüs						
Analüüs vigade tüübi kaupa						
Mittekvantifitseeritavad vead:	42 % (42)	60 % (6)	43 % (48)	38 %	48 %	42 %
Kvantifitseeritavad vead:	58 % (59)	40 % (4)	57 % (63)	62 %	52 %	58 %
rahastamiskõlblikkuse vead	71 % (42)	100 % (4)	73 % (46)	68 %	56 %	22 %
tõendamisvead	0 % (0)	0 % (0)	0 % (0)	2 %	0 %	6 %
täpsusvead	29 % (17)	0 % (0)	27 % (17)	30 %	44 %	72 %
KVANTIFITSEERITAVATE VIGADE HINNANGULINE MÕJU						
Kõige tõenäolisem veamäär				7,9 %		
Ülemine veapiir				11,3 %		
Alumine veapiir				4,5 %		

⁽¹⁾ Selleks, et paremini arvesse võtta ühte rühma kuuluvate valdkondade erinevaid riskiprofiile, jagati valim segmentideks.

⁽²⁾ Sulgudes esitatud numbrid näitavad tehingute tegelikku arvu.

LISA 4.2

MAAELU ARENGU VALDKONNA SÜSTEEMIDE KONTROLI TULEMUSED

Hinnang valitud järelvalve- ja kontrollisüsteemidele

Liikmesriik (makseasutus)	Haldus- ja kontrolli- menetlused	Kohapealsete kontrol- lide meetodika, valimi koostamine, läbiviit- mine, kvaliteedikont- roll ja tulemustest teavitamine	Nõuetele vastavuse rakendamine ja kont- rollimine	Üldhinnang
Prantsusmaa (vaid varasemate tähe- lepanekute põhjal võetud meetmed)	Osaliselt mõjus	Osaliselt mõjus	E/K	Osaliselt mõjus
Rootsi	Osaliselt mõjus	Mõjus	Osaliselt mõjus	Osaliselt mõjus
Saksamaa (Brandenburg ja Berliin)	Osaliselt mõjus	Osaliselt mõjus	Osaliselt mõjus	Osaliselt mõjus
Poola	Osaliselt mõjus	Mõjus	Mõjus	Osaliselt mõjus
Bulgaaria	Osaliselt mõjus	Osaliselt mõjus	Osaliselt mõjus	Osaliselt mõjus
Rumeenia (Põllumajandusmak- sete ja sekkumiste amet (APIA) ning Maaelu arengu ja kalanduse makse- asutus (PARDF))	Ei ole mõjus	Ei ole mõjus	Ei ole mõjus	Ei ole mõjus

VARASEMATE SOOVITUSTE PÕHJAL VÕETUD MEETMED MAAELU ARENGU, KESKKONNA, KALANDUSE JA TERVISHOIU VALDKONNAS

Aasta	Kontrollikoja soovitus	Võetud meetmete kontrollikojapoolne analüüs					Komisjoni vastus	
		Täielikult ellu viidud	Elluviimisel		Ei ole ellu viidud	Ei ole enam kohaldatav		Puudulik tõendusmaterjal
			Suuremas osas	Osaliselt				
2010	3.58 d) sertifitseerimisasutuste poolt tehtav kohapealsete kontrollide kvaliteedi kontroll ja aruandlus on piisavad.			X				
	3.59. Maaelu arengu valdkonnas soovitab kontrollikoda komisjonil ja liikmesriikidel parandada leitud puudused, seda eelkõige IACSiiga mittehõlmatud meetmete mõjusama kontrollimise abil.			X				
	3.60. Komisjonil ja liikmesriikidel tuleb võtta mõjusaid meetmeid, tagamaks, et keskkonna, kalanduse ning tervise- ja tarbijakaitse poliitikavaldkondades täheldatud probleemid lahendatakse.			X				
2009	3.74. Samuti kordab kontrollikoda, et maaelu arengu valdkonnas vajatakse täiendavaid jõupingutusi eeskirjade ja tingimuste täiendavaks lihtsustamiseks.			X				
	3.75. Lisaks on kontrollikoda seisukohal, et komisjoni koostatud sertifitseerimisasutuste tööd käsitlevad suunised tuleb uuesti läbi vaadata seoses töö iseloomu, ulatuse ja aruandluskohustustega, eriti seoses liikmesriikide järelevalve ja kontrollistatistika kinnitamisega seotud tegevusega.			X				
	3.76. Kalandusprojektidega seotud abikõlbmatute kulude hüvitamise vältimiseks tuleb koostöös asjaomaste riiklike ametiasutustega võtta mõjusad meetmed.			X				
	3.76. Liikmesriikidele seoses loomahaiguste likvideerimis- ja seirekavadega tehtud maksete sisekontrolli puhul tuleb tagada komisjoni talituste ülesannete selge lahusus ja välja töötada asjakohased ametlikud kontrollimenetlused.		X					

5. PEATÜKK

Regionaalpoliitika, energeetika ja transport

SISUKORD

	<i>Punktid</i>
Sissejuhatus	5.1–5.25
Poliitikavaldkonna eritunnused	5.4–5.24
Poliitikaeesmärgid	5.4–5.5
Poliitikavahendid	5.6–5.20
Korrektusega seotud riskid	5.21–5.24
Auditi ulatus ja lähenemisviis	5.25
Tehingute korrektsus	5.26–5.43
Süsteemide mõjus	5.44–5.61
Auditeerimisasutused	5.44–5.52
Kontrollikoda uuris nelja auditeerimisasutust	5.46–5.49
Komisjoni tehtava auditeerimisasutuste järelevalve hindamine	5.50–5.52
Komisjoni aasta tegevusaruannete kontrollimine	5.53–5.61
Regionaal- ja linnapoliitika peadirektoraat	5.54–5.59
Liikuvuse ja transpordi peadirektoraat ning energeetika peadirektoraat	5.60–5.61
Järelus ja soovitus	5.62–5.65
2012. aasta järelused	5.62–5.63
Soovitus	5.64–5.65
Lisa 5.1. Regionaalpoliitika, energeetika ja transpordi valdkonna tehingute testimise tulemused	
Lisa 5.2. Ühtekuuluvuspoliitika fondide (ERF, ÜF ja ESF) süsteemide kontrolli tulemused	

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

SISSEJUHATUS

5.1. Käesolevas peatükis esitatakse kontrollikoja erihinnang regionaalpoliitika ning energeetika ja transpordi poliitikavaldkondade rühma kohta, mis hõlmab järgnevaid poliitikavaldkondi: regionaalpoliitika, liikuvus ja transport ning energeetika. Põhiteave 2012. aasta tegevuse ja kulutuste kohta on esitatud **tabelis 5.1**.

Tabel 5.1. Regionaalpoliitika, energeetika ja transport – põhiteave 2012

(miljonites eurodes)

Poliitikavaldkond	Kirjeldus	Maksed	Haldamise viis
Regionaalpoliitika	Euroopa Regionaalarengu Fond ning muu piirkondlik tegevus	27 466	Koostöös liikmesriikidega
	Ühtekuuluvusfond	9 622	Koostöös liikmesriikidega
	Solidaarsusfond	726	Koostöös liikmesriikidega
	Struktuuripliiitkaga seotud ühinemiseelne sekkumistegevus	354	Detsentraliseeritud
	Halduskulud	86	Otsene tsentraliseeritud
		38 254	
Liikuvus ja transport	Üleeuroopalised võrgud	819	Otsene tsentraliseeritud / kaudne tsentraliseeritud
	Sise-, õhu- ja meretransport	158	Otsene tsentraliseeritud / kaudne tsentraliseeritud
	Halduskulud	65	Otsene tsentraliseeritud
	Transpordialased uuringud	63	Otsene tsentraliseeritud
		1 105	
Energeetika	Tavapärased ja taastuvad energiaallikad	285	Otsene tsentraliseeritud / kaudne tsentraliseeritud / ühiselt rahvusvaheliste organisatsioonidega
	Tuumaenergia	197	Otsene tsentraliseeritud / kaudne tsentraliseeritud / ühiselt rahvusvaheliste organisatsioonidega
	Transpordialased uuringud	152	Otsene tsentraliseeritud
	Halduskulud	78	Otsene tsentraliseeritud
	Üleeuroopalised võrgud	11	Otsene tsentraliseeritud
		723	

Aasta maksed kokku **40 082**

– halduskulud kokku ⁽¹⁾ 229

Tegevuskulud kokku **39 853**

– ettemaksed ⁽²⁾ 1 871

+ ettemaksete tasaarvestused ⁽²⁾ 2 753

Auditeeritud andmekogum kokku 40 735

Aasta kulukohustused kokku 45 091

⁽¹⁾ Halduskulude audit on esitatud 9. peatükis.

⁽²⁾ Vastavalt alustehingute ühtsele määratlusele (üksikasjad on toodud lisa 1.1 punktis 6).

Allikas: Euroopa Liidu 2012. aasta konsolideeritud raamatupidamise aastaaruanne.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

5.2. Regionaalpoliitika, mida rahastatakse peamiselt Euroopa Regionaalarengu Fondist (ERF) ja Ühtekuuluvusfondist (ÜF), moodustab 96 % selle poliitikavaldkondade rühma kulutustest ning ülejäänud 4 % on seotud energeetika ja transpordi valdkonnaga.

5.3. ERF (maksete kogumaht 27,5 miljardit eurot) ja Ühtekuuluvusfond (maksete kogumaht 9,6 miljardit eurot) moodustasid 97 % regionaalpoliitika valdkonna 2012. aasta kulus- test⁽¹⁾. Transpordi ja energeetika valdkonnas tehti 2012. aastal makseid summas 1,8 miljardit eurot. Ligikaudu 45 % transpordi ja energeetika kulus- test oli suunatud üleeuroopaliste võrkude programmidele ning 16 % tavapärase ja taastu- venergia projektidele⁽²⁾.

Poliitikavaldkondade eritunnused

Poliitikaeesmärgid

Regionaalpoliitika

5.4. Regionaalpoliitika eesmärgiks on Euroopa Liidu sisese majandusliku, sotsiaalse ja territoriaalse lähenemise edenda- mine erinevate regioonide arengutaseme vaheliste erinevuste vähendamise teel.

Transport ja energeetika

5.5. Transpordi- ja energeetikapoliitika eesmärk on kindlus- tada Euroopa kodanikele ja ettevõtjatele kindlad, jätkusuutlikud ja konkurentsivõimelised energeetika- ja transpordisüsteemid ja teenused ning arendada uuenduslikke lahendusi, mis aitavad kaasa poliitika sõnastamisele ja rakendamisele.

Poliitikavahendid

Regionaalpoliitika

5.6. ERFist rahastatakse infrastruktuuri rajamist, töökohtade loomist ja säilitamist, kohalikke arengualgatusi ning väikeste ja keskmise suurusega ettevõtete tegevust.

5.7. Ühtekuuluvusfondist rahastatakse investeeringuid nende liikmesriikide keskkonnakaitse ja transpordi infrastruktuuri rajamisse, kelle kogurahvatulu elaniku kohta on väiksem kui 90 % ELi keskmisest.

⁽¹⁾ Regionaalpoliitika ülejäänud kaks peamist kulukategooriat olid ELi solidaarsusfondi projektid (2 %) ja ühinemiseelse abi rahastamis- vahendi projektid (1 %).

⁽²⁾ Kulutuste kolm ülejäänud peamist liiki olid põhiliselt teadustegevuse raamprogrammidest rahastatavad uurimisprojektid (12 %), tuumaenergeetika projektid (11 %) ning sise-, õhu- ja meretranspor- diprojektid (9 %).

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

5.8. Regionaalpoliitika vahendite hulka kuuluvad ka ELi solidaarsusfond, millest antakse abi liikmesriikides toimunud looduskatastroofide korral, ning ühinemiseelse abi rahastamisvahend, mille abil valmistatakse kandidaatriike ette ELi regionaalfondide kasutamiseks.

Ühtekuuluvuspoliitika kulutuste juhtimine ja kontroll koostöös liikmesriikidega toimuva eelarve täitmise korral

5.9. ERF, ÜF ja Euroopa Sotsiaalfond (ESF) moodustavad osa ühtekuuluvuspoliitika vahenditest. Nimetatud fondidele on kehtestatud sarnased eeskirjad (erandid on sätestatud iga fondi erimääruses). Rahastamiskõlblikkuse eeskirjad on kehtestatud liikmesriigi või vahel ka piirkondlikul tasandil. Ühtekuuluvuspoliitika fonde rakendatakse mitmeaastaste programmide raames ning komisjon ja liikmesriigid haldavad neid koos. Tihti vastutavad ühes liikmesriigis samad ametiasutused kõigi ühtekuuluvuspoliitika vahendite haldamise eest. Euroopa Sotsiaalfond, mida käsitletakse 6. peatükis, leiab mainimist ka käesoleva peatüki selles jaos, kus käsitletakse kõikide fondide jaoks ühiseid küsimusi.

5.10. Komisjon kiidab igaks programmitöö perioodiks heaks liikmesriikide välja pakutud mitmeaastased rakenduskavad ning ELi ja liikmesriikide toetust sisaldavad esialgsed rahastamiskavad⁽³⁾. Rakenduskavades sisalduvate projektide elluvijateks võivad olla eraisikud, ühendused, era- või riigiettevõtted, kohalikud, piirkondlikud või riigiasutused.

5.11. Liikmesriikide ametiasutused valivad projektid nii, et nende abil saavutatakse rakenduskava eesmärgid. Toetusesaajad deklareerivad projektidele tehtud kulud oma liikmesriigi ametiasutustele. Üksikud väljamaksetaotlused liidetakse rakenduskava prioriteeditelgede kaupa perioodiliselt kokku, sertifitseeritakse liikmesriigi ametkondade poolt ning esitatakse komisjonile. ELi kaasrahastatav osa hüvitatakse seejärel ELi eelarvest.

5.9. Abikõlblikkuseeskirjade kehtestamine liikmesriigi tasandil (nõukogu määruse (EÜ) nr 1083/2006 artikkel 56) oli üks peamistest lihtsustamismeetmetest, mis kehtestati programmitöö perioodil 2007–2013. Selle eesmärk oli pakkuda liikmesriikidele suuremat paindlikkust abikõlblikkuseeskirjade kohandamisel piirkondade või rakenduskavade erivajadustega ning ühtlustada neid liikmesriikide muude riiklike kavade suhtes juba kehtivate eeskirjadega.

⁽³⁾ Programmitöö perioodiks 2007–2013 on komisjon heaks kiitnud 434 rakenduskava: 317 ERFi/Ühtekuuluvusfondi rakenduskava (neist 24 sisaldavad Ühtekuuluvusfondi projekte) ja 117 ESFi rakenduskava.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

Liikmesriigid ja piirkondlik tasand

5.12. Liikmesriikidel lasub esmane vastutus eeskirjadevastaselt tehtud kulude vältimise, avastamise, korrigeerimise ja neist komisjonile teatamise eest. Vahendite igapäevase haldamise eest vastutavad liikmesriikides eest korraldus- ja vahendusasutused⁽⁴⁾. See hõlmab konkreetsete projektide valimist, protseduure ja kontrole eesmärgiga ära hoida, avastada või parandada vead ebaõigesti deklareeritud projektikuludes ning kontrolli selle üle, et projektid on ka tegelikult teostatud (nn esmatasandi kontrollid). Sertifitseerimisasutused kontrollivad esmatasandi kontrollide mõjusust ja teostavad vajadusel täiendavaid kontrole enne komisjonile väljamaksetaotluste esitamist. Korraldus- ja sertifitseerimisasutustel on seega keskne roll komisjoni makstavate summade korrektsuse tagamisel.

5.13. Liikmesriikide auditeerimisasutused on kohustatud auditeerima iga rakenduskava süsteeme ja tegevust selleks, et anda piisav kindlus rakenduskava juhtimis- ja kontrollisüsteemide mõjusa toimimise ning sellest tulenevalt iga rakenduskava puhul heakskiidetud kulude korrektsuse kohta. Auditite tulemustest annavad nad komisjonile aru iga-aastaste kontrolliaruannete ja arvamuste vormis.

Komisjoni tasand

5.14. Komisjon peab saama piisava kindluse selle kohta, et liikmesriigid on loonud määruste nõuetele vastavad juhtimis- ja kontrollisüsteemid, ja et need toimivad mõjusalt⁽⁵⁾. Kui komisjon leiab, et liikmesriik ei ole suutnud finantskorrektsioone rakendada või juhtimis- ja kontrollisüsteemides esineb tõsiseid puudusi, võib komisjon maksed katkestada või peatada⁽⁶⁾. Kui liikmesriik eeskirjadevastaselt tehtud kulusid ei tühistata (need võib asendada sama rakenduskava teiste projektide rahastamiskõlblike kuludega) ja/või ei paranda süsteemides avastatud vigu, võib komisjon rakendada finantskorrektsioone, mis toob endaga kaasa ELi rahastamise netosumma vähenemise⁽⁷⁾.

5.14. Struktuurifondidega seotud peadirektooraatide 2012. aasta tegevusaruannetes esitas komisjon üksikasjaliku hinnangu seoses oma kinnitusega iga kaasrahasutatud rakenduskava juhtimis- ja kontrollisüsteemide loomise ja järgneva toimimise kohta, samuti üldise hinnangu liikmesriikide kontrollisüsteemide kohta.

Oma järelevalverolli täites katkestab ja/või peatab komisjon maksed, kui süsteemides esineb puudusi. Selle kohustuse täitmist kirjeldatakse tegevusaruandes (vt lk 45). 2012. aastal teatas regionaal- ja linna poliitika peadirektooraat, et ERFi rakenduskavade puhul on kahel korral maksed peatatud, algatatud on 66 peatamiseelset menetlust, maksetähtajad on katkestatud 69 juhul ja liikmesriikidele on esitatud 119 ennetavat varajast hoiatust.

⁽⁴⁾ Vahendusasutused on avaliku sektori või eraõiguslikud asutused, mis tegutsevad korraldusasutuse vastutusel ja täidavad ülesandeid nende nimel.

⁽⁵⁾ Nõukogu määruse (EÜ) nr 1083/2006 (ELT L 210, 31.7.2006, lk 25) artikkel 72.

⁽⁶⁾ Nõukogu määruse (EÜ) nr 1260/1999 (EÜT L 161, 26.6.1999, lk 1) artikli 39 lõige 2 ning määruse (EÜ) nr 1083/2006 artiklid 91 ja 92.

⁽⁷⁾ Määruse (EÜ) nr 1083/2006 artikkel 99.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

Transport ja energeetika

5.15. Euroopa Liidu transpordipoliitika on suunatud siseturu väljatöötamisele, konkurentsi ja innovatsiooni suurendamisele ning transpordivõrkude integreerimisele. Nimetatud valdkonnas edendab ELi poliitika liikuvust, säästvat arengut ja transpordi turvalisust. Üleeuroopaliste transpordivõrkude programm on suurte taristuprojektide rahastamise peamine vahend.

5.16. Energiapoliitika on suunatud kodanikele ja ettevõtetele taskukohase energia, konkurentsivõimeliste hindade ja tehnoloogiliselt uudsete energiateenuste pakkumisele. Poliitikaga edendatakse energia säästvat tootmist, transporti ja tarbimist ning turvalist energiavarustust ELis. Poliitika tähtsaim rahastamisvahend on Euroopa majanduse elavdamise energeetikakava, millest rahastatakse projekte peamiselt toetuste ja subsidiumide vormis.

Transpordi ja energeetika kulutuste juhtimine ja kontroll otsese, kaudse detsentraliseeritud ning ühiselt rahvusvaheliste organisatsioonidega toimuva halduse korral

5.17. Komisjon (liikuvuse ja transpordi peadirektoraat ning energeetika peadirektoraat) rakendab energeetika- ja transpordikulutusi otsese ja kaudse detsentraliseeritud halduse teel (kahe täitevasutuse ja ühe ühissettevõtte kaudu)⁽⁸⁾ ning samuti ühise majandamiskorra abil (nt tuumarajatiste dekomisjoneerimise vahendid või Euroopa energiatõhususe rahastamisvahend).

5.18. Üldiselt korraldab komisjon projektikonkurse. 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. Peaaegu kõik maksed tehakse osadena: peale toetuslepingu või rahastamisotsuse allkirjastamist tehakse ettemakse (eelrahastamine), sellele järgnevad vahe- ja lõppmaksed, mille eesmärgiks on toetusesaajate poolt deklareeritud rahastamiskõlblike kulude hüvitamine.

5.19. Komisjon hindab projektitaotlusi konkreetsetele valiku- ja hindamiskriteeriumide alusel, jagab toetusesaajatele teavet ja juhiseid ning teeb toetusesaajate esitatavate finants- ja tehniliste eduaruannete põhjal projektide järelevalvet ja kontrolli. Kui seda nõutakse toetuslepingus või komisjoni otsusega, peavad väljamaksetaotlused olema sõltumatu audiitori või asjaomase riikliku asutuse poolt sertifitseeritud.

⁽⁸⁾ Üleeuroopalise Transpordivõrgu Rakendusamet, Konkurentsivõime ja Uuendustegevuse Täitevasutus ja Euroopa lennuliikluse uue põlvkonna juhtimissüsteemi väljaarendamiseks loodud ühissettevõtte SESAR.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

5.20. Lisaks viib komisjon läbi järelauditeid, et tuvastada ja parandada eelmiste kontrollide käigus avastamata jäänud vead.

*Korrektusega seotud riskid***Regionaalpoliitika**

5.21. ERFi ja Ühtekuuluvusfondi kulutuste puhul on peamised riskid seotud projektide rahastamisega, mis ei ole kooskõlas ELi ja/või riiklike hanke-eeskirjadega või mis ei vasta rahastamiskõlblikkuse tingimustele. Samuti valitseb risk, et toetusesaajad deklareerivad rahastamiskõlbmatuid kulusid.

5.22. Rakenduskavade elluviimisel puutuvad liikmesriikide ametiasutused kokku konkureerivate prioriteetidega. Kulutuste korrektsust peab asjakohaselt kontrollima nende korrektsuse ja kulutõhususe tagamise seisukohast. Teisest küljest ollakse huvitatud ELi eraldatud vahendite ärakasutamisest. Praktikas võib see püüdlus takistada mõjusate kontrollimehhanismide järjepidevat kasutamist.

5.23. Risk on ka see, et liikmesriigi või komisjoni erineva tasandi kontrollidega tuvastamata või parandamata jäänud nõuetele mittevastavuse juhtudel on lõpuks tulemuseks rahastamiskõlbmatute kulude hüvitamine ELi eelarvest.

Transport ja energeetika

5.24. Transpordi ja energeetika kulutuste puhul seisneb põhiline risk selles, et komisjon ei tuvasta toetusesaajate deklareeritud rahastamiskõlbmatuid kulusid enne nende hüvitamist. Sarnaselt ERFi ja Ühtekuuluvusfondiga esineb ka selles valdkonnas riiklike hanke-eeskirjade mittetäitmisega seotud riske.

5.21. Komisjon nõustub selle hinnanguga, nagu on üksikasjalikult kirjeldatud tema talituste töödokumendis „Ühtekuuluvuspoliitika esinevate vigade analüüs aastatel 2006–2009” (SEK(2011) 1179, 5.10.2011). Selles dokumendis osutab komisjon nimetatud riskide maandamiseks võetud erimeetmetele (eelkõige korraldusasutustele antavad täiendavad suunised ja koolitus kindlaksmääratud riskide kohta, finantskorrektsioonide õigeaegne tegemine, katkestamis- ja peatamismenetlused, sihipärasem auditeerimine kõige riskialtimate valdkondades).

5.22. Sellega seoses leiab komisjon, et usaldusväärne juhtimis- ja kontrollisüsteem võimaldab seaduslike ja korrektsete kulutuste sertifitseerimist.

5.23. Kuna juhtimis- ja kontrollisüsteemid on mitmeaastased, siis on võimalik, et tuvastatud summad, mille komisjon on maksetaotluse alusel ülemääraselt maksnud, ei ole sertifitseerimise hetkel veel riiklikul ja ELi tasandil kogu kontrolliahelat läbinud. Seepärast hindab komisjon igal aastal rakenduskavade kaupa ebaseaduslike kulutuste kumulatiivset allesjäänud riski alates programmitöö perioodi algusest ning võtab meetmeid tuvastatud riskide maandamiseks. Kui juhtimis- ja kontrollisüsteemides avastatakse puudusi, võtab komisjon asjakohaseid meetmeid tagamaks, et kõik asjaomased kumulatiivsed kulutused on kaetud vajalike finantskorrektsioonidega.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

Auditi ulatus ja lähenemisviis

5.25. Kontrollikoja üldist auditi lähenemisviisi ja metoodikat kirjeldatakse 1. peatüki **lisa 1.1 2. osas**. Regionaalpoliitika, transpordi ja energeetika puhul tuleb märkida järgmisi asjaolusid:

- a) auditi raames kontrolliti 180 tehingust ⁽⁹⁾ koosnevat valimit (nagu määratletud **lisa 1.1** punktis 6), mis on koostatud nii, et see oleks statistiliselt esinduslik poliitikavaldkondade kõikide tehingute suhtes. 2012. aastal koosnes valim 17 liikmesriigi projektidele tehtud maksetest ⁽¹⁰⁾.
- b) süsteemide hindamine hõlmas järgnevat:
- i) nelja liikmesriigi (Belgia (Valloonia), Malta, Slovakkia ja Ühendkuningriigi (Inglismaa)) programmitöö perioodi 2007–2013 ühtekuuluvuspoliitika fondide (ERF, ÜF ja ESF) neli auditeerimisasutust (vajaduse korral ka delegeeritud auditeerimisasutust) ⁽¹¹⁾;
 - ii) komisjoni poolne auditeerimisasutusi puudutav järelevalvetegevus tervikuna ning
 - iii) regionaal- ja linnapoliitika peadirektoraadi, liikuvuse ja transpordi peadirektoraadi ning energeetika peadirektoraadi aasta tegevusaruanded.

⁽⁹⁾ Valim koosneb 180 maksest, mis puudutavad 168 regionaalpoliitika projekti (138 ERFi ja 30 ÜFi), üheksa transpordi valdkonna ning kolm energeetikaprojekti (vt **lisa 5.1**). 168 regionaalpoliitika ERFi/ÜFi projektidele tehtud maksest 145 on seotud programmitöö perioodiga 2007–2013 ja 23 programmitöö perioodiga 2000–2006. Valim moodustati kõikidest maksetest, v.a 2012. aastal tehtud ettemaksed summas 1,9 miljardit eurot.

⁽¹⁰⁾ Belgia, Tšehhi Vabariik, Saksamaa, Kreeka, Hispaania, Prantsusmaa, Itaalia, Luksemburg, Ungari, Madalmaad, Austria, Poola, Portugal, Rumeenia, Slovakkia, Soome ja Ühendkuningriik.

⁽¹¹⁾ Nimetatud tööd alustati 2010. aastal (vt aastaaruande 2010 punktid 4.37–4.44) ning jätkati 2011. aastal (vt aastaaruande 2011 punktid 5.35–5.51). Ajavahemikus 2010–2012 auditeeriti kokku 15 liikmesriigi 19 auditeerimisasutust.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

TEHINGUTE KORREKTSUS

5.26. Tehingute testimise tulemused on kokkuvõtlikult esitatud **lisas 5.1**. Kontrollikoja auditeeritud 180 tehingust olid vigadest mõjutatud 88 (49 %). Kvantifitseeritud vigade alusel on kontrollikoja hinnanguline kõige tõenäolisem veamäär 6,8 % ⁽¹²⁾.

Enam kui poolte regionaalpoliitika tehingute puhul oleks liikmesriikide poolse kontrollimise abil suudetud osa leitud vigadest vältida

5.27. Kontrollikoja hinnangul oli liikmesriikide ametkondadel 56 % regionaalpoliitika valdkonna vigadest mõjutatud tehingute puhul (kvantifitseeritavate ja/või mittekvantifitseeritavate) küllalt teavet ühe või rohkemate vigade avastamiseks ja parandamiseks enne kulude komisjonile sertifitseerimist.

5.28. Nagu eelmiselgi aastal, leiti ERFi ja ÜFi puhul puudusi liikmesriikide ametiasutuste kontrollitegevuses, eriti esmatsandi kontrollides, mida viisid läbi korraldus- ja vahendusasutused ⁽¹³⁾.

5.26. Komisjon märgib, et 2012. aasta kõige tõenäolisem veamäär on kooskõlas veamääradega, mida kontrollikoda on esitanud praeguse programmitöö perioodi viimase kolme aasta kohta. Veamäärade kõnealune vähenemine võrreldes varasemate perioodidega tuleneb tugevdatud kontrollinõuetest programmitöö perioodil 2007–2013 ja komisjoni range katkestamise/peatamise põhimõtte kohaldamisest puuduste kindlakstegemise korral. Komisjon keskendub oma meetmetes jätkuvalt kõige riskialimatele rakenduskavadele ja liikmesriikidele ning kehtestab puuduste kindlakstegemise puhul kiiresti parandusmeetmeid (vt ka vastused punktidele 1.12 ja 1.13).

Peale selle tegi komisjon 2012. aastal kindla määraga kumulatiivseid finantskorrektsioone kõikide Tšehhi Vabariigi ja Sloveenia kahe rakenduskava kulutuste suhtes. Komisjon märgib, et kuigi ta on teinud kõik endast oleneva ja järginud täielikult kehtivaid eeskirju ELi eelarve kaitsmiseks kontrollikoja auditeeritud majandusaastal, ei ole kontrollikoda 2012. aasta veamäärade arvutamisel eespool nimetatud kindla määraga korrektsioone arvesse võtnud.

Ühtlasi märgib komisjon, et 2012. aastal oli vigade esinemissagedus 49 % võrreldes 59 % 2011. aastal.

5.27 ja 5.28. Komisjon võtab kõnealuste juhtumite suhtes ranged järeelmeetmeid tagamaks, et edaspidi aitavad asjaomased süsteemid enne sertifitseerimist vigasid paremini vältida.

Korraldusasutustelt nõutakse enne kulutuste sertifitseerimist kõikide toetusesaajate esitatud taotluste dokumentide kontrollimist. Tegevuse kohapealse kontrolli teel on aga võimalik sekkuda ka projekti rakendamise hilisemas etapis pärast sertifitseerimist ja kuni lõpetamiseta-pini, mis selgitab seda, miks ei olnud kontrollikoja valimis võimalik teatavaid vigu avastada. Kontrollisüsteemi mõju veamäärade vähendamisele avaldub tavaliselt alles järgnevatel aastatel pärast kõikide kontrollitasandite rakendamist.

⁽¹²⁾ Kontrollikoja kõige tõenäolisema veamäärade arvutus põhineb statistiliselt esinduslikul valimil. Esitatud arv on parim hinnang. Kontrollikojal on 95 % kindlus, et üldkogumi veamäär on vahemikus 3,7 % ja 9,9 % (vastavalt alumine ja ülemine veapiir).

⁽¹³⁾ Vt eelarveaasta 2011 aastaaruande punkt 5.30.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

Olles teadlik juhtimiskontrolli ülitähtsast rollist, korraldab komisjon alates 2010. aastast suure riskitasemega rakenduskavade juhtimise kontrollimise suhtes sihtotstarbelisi auditeid, kui ta on teinud kindlaks, et puudused võivad jääda avastamata või neid ei pruugita avastada õigeaegselt. Kõnealuste 2012. aasta lõpuni teostatud auditite tulemused on esitatud regionaal- ja linnapoliitika peadirektoraadi igaaastases tegevusaruandes (vt lk 39).

5.29. ERF ja ÜFi transpordi- ja energeetikapoliitika valdkondade kulutustes leitud vead puudutasid kas:

- a) hanke-eeskirjade eiramist või
- b) rahastamiskõlbmatute kulude deklareerimist või
- c) tulutoovate projektide rahastamislünga ebaõiget arvutamist või
- d) riigiabieeskirjadele mittevastamist.

Hanke-eeskirjade eiramise juhtumid moodustasid käsitletud poliitikavaldkondades enam kui poole kontrollikoja hinnangulisest veamäärast

5.30. Riigihangete eeskirjad on keskse tähtsusega vahend avaliku sektori vahendite säästliku ja mõjusa kasutamise tagamiseks ning ELi siseturu rajamiseks.

5.31. 2012. aastal kontrollis kontrollikoda 247 ehitustööde ja teenuste lepingutega seotud riigihankemenetlust, mis olid aluseks 180 kontrollikoja testitud tehingu kuludele⁽¹⁴⁾. Auditeeritud riigihankelepingute hinnanguline kogusumma oli ligikaudu 6,3 miljardit eurot⁽¹⁵⁾.

⁽¹⁴⁾ Kontrollikoja auditeeritud 247 hankemenetlusest enam kui poole puhul ületas lepingumaht piirmäära, millest alates kehtisid siseriiklikku õigusesse ülevõetud ELi hankemenetlused.

⁽¹⁵⁾ Antud summa hõlmab kõiki sõlmitud lepingute kulusid, millest osa on kinnitatud auditeeritud kuludeklaratsioonides.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

5.32. Sarnaselt varasematele aastatele esines ka käesoleval aastal hankemenetlustes eriti palju vigu⁽¹⁶⁾. 180 auditeeritud tehingust 31 % puhul avastas kontrollikoda vigu, mis olid seotud ELi ja/või riiklike hanke-eeskirjade eiramisega.

5.33. 12 % auditeeritud tehingute puhul oli tegu hanke-eeskirjade tõsise rikkumisega (vt selgitus 5.1). Neist tuleneb 51 % kõigist kvantifitseeritavatest vigadest ja ligikaudu 52 % käesoleva peatüki poliitikavaldkondade hinnangulisest veamäärast.

Selgitus 5.1. Näited hanke-eeskirjade tõsisest rikkumisest

- a) Tööde kunstlik jagamine mitme pakkuja vahel: ühe Saksa-maa meresadama moderniseerimise ERFi projekti juures jagati parvlaevaterminali remonditööd kolme ossa, kuigi kõigil osadel oli sama tehniline ja majanduslik funktsioon. Edasi jagati tööd kunstlikult kuueks lepinguks, millest viie puhul sõlmiti lepingud lihtsustatud menetlust kasutades. Hangitud tööde iseloomust lähtudes ei olnud selline konkurentsi piiramine õigustatud.

Sarnane juhtum avastati ka ühe Poolas teostatud ERFi juures.

KOMISJONI VASTUSED

5.32. Hankemenetlustes esinevad vead on seotud siseturu eeskirjade täitmata jätmisega ja nagu ilmneb käesoleva aruande teistest peatükkidest, ei ole need ühtekuuluvuspoliitika jaoks eriomased. Igal juhul jätkab komisjon sihtotstarbeliste meetmete võtmist, et ennetada ja avastada juhtumeid, mil hankemenetluse nõudeid ei järgita. Praegu on komisjon läbi vaatamas ja ühtlustamas oma liikmesriikidega koostöös toimuva eelarve täitmise valdkonna eeskirju seoses kindla määraga korrektsioonide kohaldamisega selliste nõuetele mittevastavuse juhtumite suhtes.

5.33. Komisjon märgib, et 180 auditeeritud projektist 22 puhul tuvastatud vead moodustavad üle poole arvatatud veamäärast. Komisjon rõhutab, et neist projektidest kahe juhtumi puhul leiab komisjon, et kontrollikoja tuvastatud viga on juba kaetud kindla määraga korrektsiooniga, mida liikmesriik kohaldas 2012. aastal rakenduskava tasandil (vt ka vastus punktile 5.26).

Komisjon kohaldab ühtekuuluvuspoliitikas fondide koordineerimiskomitee (COCOF) suuniste⁽¹⁾ põhjal kindla määraga korrektsioone, kaitstes seeläbi ELi eelarvet, võttes arvesse proportsionaalsuse põhimõtet ja tegelikult tuvastatud eeskirjade eiramise raskusastet.

Komisjon ja liikmesriikide ametiasutused kohaldavad kõnealust kindlat määra hanke-eeskirjade rikkumise eest finantskorrektsioonide kohaldamisel, sealhulgas kontrollikoja teatatud vigade suhtes järelemeetmete võtmisel.

⁽¹⁶⁾ Vt eelarveaasta 2010 aastaaruande punktid 4.26–4.27 ning eelarveaasta 2011 aastaaruande punktid 5.31–5.33.

⁽¹⁾ Struktuurifondidest või ühtekuuluvusfondist kaasrahastatavates kuludes riigihanke-eeskirjadest mittekinnipidamise puhul tehtavaid finantskorrektsioone käsitlevad suunised, COCOFi teatis 07/0037/03, 29. november 2007.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

b) *Lepingute põhjendamatu sõlmimine hankemenetlust kasutamata*: ühe Prantsusmaa TEN-T projekti juures, mille sisuks oli kiirraudteeliini ehitus, sõlmiti hankemenetlust kasutamata kaks tsiviilehitustööde lepingut sama ettevõttega, kes oli taristu haldajale juba varem sarnaseid teenuseid osutanud. Hankemenetluse mittekasutamine oli aga vastuolus rakendatavate hanke-eeskirjadega ning lepingute sõlmimiseks oleks pidanud kasutama hankemenetlust.

Sarnaseid hankemenetluse põhjendamatu mittekasutamise juhtumeid avastati ka Poolas teostatud ERFi projektide juures.

c) *Hanketingimuste vales rakendamisest tulenev pakkuja eeskirjadest edukaks tunnistamine*: ühe Ühendkuningriigis teostatud ERFi projekti juures (üliskooli laiendamine ja biokeemia näidissüsteemi tarnimine) jagati leping kaheks osaks. Hindamise käigus hinnati aga mõlemat osa koos, mis omakorda muutis hanketulemust. Selle tulemusel oli pakkuja edukaks kuulutamine eeskirjade vastane.

Sarnane juhtum avastati ka ühe Ungaris teostatud ERFi projekti juures.

5.34. Kontrollitud 180 tehingust sisaldasid hangete ja lepingute sõlmimisega seotud vigu veel 19 %. Vigade seas on näiteks teavitamis- ja avalikustamisnõuete mittetäitmise juhtumeid, tehnilistes kirjeldustes esinevaid puudusi ja pakkumuste hindamisel tehtud menetlusvigu. Nimetatud vead ei mõjuta kontrollikoja esitatud hinnangulist veamäära (vt punkt 5.26) ⁽¹⁷⁾.

9 % auditeeritud projektidest sisaldas rahastamiskõlbatuid kulusid

5.35. Komisjonile kulusid deklareerides sertifitseerivad liikmesriikide ametkonnad, et esitatud kulud on kooskõlas ELi määruste asjakohaste sätete, liikmesriigi rahastamiseskirjade, konkreetse rakenduskava eeskirjade, konkursiteadete, kaasrahastatavaid projekte käsitlevate otsuste või toetusotsustega.

5.34. Kooskõlas oma suunistega võtab komisjon kontrollikoja teatatud vigade suhtes järelmeetmeid ja kohaldab finantskorrektsioone, kui see on asjakohane ja seaduslikult võimalik (vt vastus punktile 5.33).

⁽¹⁷⁾ Lisateave kontrollikoja lähenemisviisist riigihangetega seotud vigade kvantifitseerimisele on esitatud *lisa 1.1* punktides 9–11.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

5.36. Kontrollikoda leidis, et 9 % auditeeritud projektidest sisaldas rahastamiskõlbmatuid kulusid. Neist tuleneb 39 % kõigist kvantifitseeritavatest vigadest ja ligikaudu 19 % käesoleva peatüki poliitikavaldkondade hinnangulisest veamäärast (vt selgitus 5.2).

KOMISJONI VASTUSED

5.36. Komisjon juhib tähelepanu abisaajate ja rakenduskavade korraldusasutuste poolse järjepideva abikõlblikkuseeskirjade kohaldamise tähtsusele. Seda on võimalik teha koolituste ja suuniste kaudu ning regionaalpoliitika puhul peaksid korraldusasutused jagama koolituste ja suuniste teel saadud teadmisi kõikidele vahendite haldamise eest vastutavatele organitele. Kui komisjon avastab, et regionaalpoliitika puhul on rakenduskava tasandil kehtestatud keerulised eeskirjad, esitab ta asjaomasele liikmesriigile ka soovitud eeskirju lihtsustada.

Riskide kindlakstegemise korral suunab komisjon oma meetmed jätkuvalt rakenduskavasid juhtivatele asutustele. Ajavahemiku 2014–2020 rakenduskavasid silmas pidades esitab komisjon liikmesriikidele soovitusel lihtsustada rakenduskavade abikõlblikkuseeskirju ja kasutada tõhusalt eeskirjades ette nähtud võimalusi kulude lihtsustamiseks.

Selgitus 5.2. Näited deklareeritud rahastamiskõlbmatustest kuludest

a) Väljaspool rahastamiskõlblikkuse perioodi tehtud kulud: ühe Soome TEN-T projekti puhul (kiirtee ümbersõidu ehitusplaani koostamine) sisaldas väljamaksetaotlus kuut arvet, mis hõlmasid enne rahastamiskõlblikkuse perioodi algust tehtud kulusid. Nimetatud kulud sertifitseeriti komisjonile ekslikult rahastamiskõlblikena.

Sarnaseid rahastamiskõlbmatute kulude juhtumeid (rahastamiskõlblikkuse perioodi mittejärgimine) avastati ka Prantsusmaal ja Austrias teostatud ERFi projektide juures.

b) Liiga suured haldustasud: ühe Ühendkuningriigis teostatud ERFi projekti juures (piiratud finantsvõimalustega sotsiaalsetele ettevõtetele toetusi ja laene andev fond) sisaldasid väljamaksetaotlused ekslikult personalikuludena esitatud palga- ja muid kulusid, kuigi ELi määruste kohaselt oleks pidanud küsima haldustasu (protsendina otsekuludest). Seetõttu oli väljamaksetaotluses esitatud summa tegelikest kuludest suurem.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

Pea 8 % kontrollikoja kontrollitud tehingutes oli rahastamislünk valesti arvatud

5.37. ERFi ja ÜFi projektide puhul sõltub projektile eraldatav ELi toetus projekti investeerimiskuludest ja selle tegevuse prognoositud netotulust. Seetõttu peab tulutoovate projektide (18) puhul enne nende heakskiitmist analüüsima tulevast tulu ja investeeringu maksumust: rahastamislünga leidmiseks lahutatakse investeeringu maksumusest kindlaksmääratud referentsperioodil teenitav prognoositud netotulu ja projekti jääkväärtus.

5.38. Kontrollikoda leidis tulutoovate projektide juhtumeid, kus oli eksitud rahastamislünga hindamisel. Neil juhtudel ei olnud tulevast potentsiaalset tulu tasuvusanalüüsis arvesse võetud või olid prognoositud kulud esitatud ebarealistlikult suurena. Samuti võis jääkväärtus olla jäänud arvesse võtmata. Korraldusametused ei olnud neid probleeme projektide kaasrahastamismäärade ja/või projektidele tehtavate maksete heakskiitmisel avastanud.

5.39. Valesti arvatud rahastamislünga tõttu olid kulud liiga suurena deklareeritud 1 % auditeeritud tehingute puhul. Neist tuleneb 5 % kõigist kvantifitseeritavatest vigadest ja ligikaudu 5 % käesoleva peatüki poliitikavaldkondade hinnangulisest veamäärast (vt selgitus 5.3). Täiendava 7 % projektide puhul jättis kontrollikoda vead kvantifitseerimata, kuna nende heakskiitmise ajal puudusid komisjonipoolsed selged juhised või ei olnud projektid auditi tegemise ajal veel suletud.

5.38 ja 5.39. Mittekvantifitseeritavate vigade puhul rõhutab komisjon järgmist:

- ühe juhtumi puhul ei leia komisjon, et riikliku tervishoiusüsteemi kaudu makstud hüvitise näol oleks tegemist tuluga rahastamislünga arvutamise eesmärgil;
- seoses enne 2003. aastat kaasrahastatud Ühtekuuluvusfondi projektidega ajavahemikus 2000–2006 nõuti määruses tulu arvesse võtmist, kuigi selles ei ole viidatud mingile konkreetsele meetodile selle eesmärgi täitmiseks, ning peeti samaväärselt oluliseks vajadust edendada ka põhimõtet, et saastaja maksab, mis toob kaasa suurema tulu asjaomastele projektidele. Peale selle viidati määruses vajadusele töötada sellised meetodid välja koostöös iga asjaomase liikmesriigiga. Seepärast võivad enne 2003. aastat tulu arvesse võtmiseks kasutatud meetodid, millega samaaegselt edendatakse põhimõtet, et saastaja maksab, erineda praegu kasutatavatest meetoditest ilma, et selle näol oleks tegemist kohaldatavate eeskirjade rikkumisega.

(18) Vastavalt määruse (EÜ) nr 1083/2006 artiklile 55 „täheb tulus projekt mis tahes toimingut, mis hõlmab investeerimist infrastruktuuri, mille kasutamise eest tasuvad vahetult kasutajad, või mis tahes toimingut, mis hõlmab maa või hoonete müüki või rentimist või mis tahes muude tasuliste teenuste pakkumist”.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

Selgitus 5.3. Näited tulutoovate projektide rahastamislinga ebaõige arvutamise kohta

Ebarealistlikult prognoositud kulud: Ühe Portugalis teostatud ÜFi projekti puhul (linna veevõrgu rekonstrueerimine) esitas toetusesaaja oma eeldatavad personalikulud tasuvusanalüüsis tegelikust suuremana, mis tõi endaga kaasa rahastamislinga tegelikust suuremana näitamise.

Sarnaseid juhtumeid, kus tasuvusanalüüsis esitati ülepaistatud kulusid, avastati ka Hispaania, Poola ja Ühendkuningriigi ERFi ja ÜFi projektides.

3 % projektidest ei vastanud riigiabi eeskirjadele

5.40. Riigiabi eeskirjadega tagatakse, et liikmesriikide sekku-mised ei moonutaks ELi sisest konkurentsi ja kaubandust. Seetõttu peavad projektid vastama riigiabi eeskirjadele⁽¹⁹⁾.

5.41. Auditeeritud 180 tehingust ei vastanud 3 % riigiabi eeskirjadele. Kontrollikoda kvantifitseeris need vead juhtudel, kui eeskirjade eiramise tulemusel maksti kontrollikoja hinnangul ekslikult ELi toetust. Neist kvantifitseeritud vigadest tuleneb 5 % kõigist kvantifitseeritavatest vigadest ja ligikaudu 9 % käesoleva peatüki poliitikavaldkondade hinnangulisest veamäärast. Kontrollikoja veamäära arvutamisel ei võetud arvesse neid riigiabi eeskirjade mittejärgimise juhtumeid, mille mõju ELi eraldatud rahastamisele ei olnud auditi tegemise ajal võimalik kvantifitseerida (vt selgitus 5.4). 2011. aastal kinnitas Euroopa Kohus oma lahendis, et riigiabi eeskirju kohaldatakse kommertsalustel käitatavate infrastruktuuriprojektide puhul⁽²⁰⁾.

5.41. Komisjon nõustub sellega, et riigiabieeskirjade täitmine on rakenduskavade abikõlblikkuse tingimus. Ent nagu on kirjeldatud allpool selgituses 5.4 esitatud näites Kreeka kohta, oli infrastruktuuriprojektidest teavitamise kohustus ebaselge kuni Euroopa Kohtu 2011. aasta otsuseni kohtuasjas Leipzig/Halle (mis kaevati edasi ja mille kohta tehti lõplik otsus alles 2013. aastal). Kohtuotsuse praktiliste tagajärgede selgitamiseks liikmesriikidele ja toetusesaajatele andis komisjon 2012. aasta novembris suunisdokumendi, mida tutvustati fondide koordineerimiskomiteele. Komisjon leiab, et kooskõlas kõnealuste suunistega ei ole enne 2012. aasta novembrit infrastruktuuriprojektidest teatamata jätmise puhul tegemist eeskirjade eiramisega.

⁽¹⁹⁾ Euroopa Liidu toimimise lepingu riigiabi puudutava artikli 107 lõige 1.

⁽²⁰⁾ Üldkohtu 24. märtsi 2011. aasta otsus liidetud kohtuasjades T-443/08 ja T-455/08: Freistaat Sachsen ja Land Sachsen-Anhalt (T-443/08) ja Mitteldeutsche Flughafen AG ja Flughafen Leipzig-Halle GmbH (T-455/08) versus Euroopa Komisjon ning mille Euroopa Kohus jättis oma 19. detsembri 2012. aasta otsusega kohtuasjas C 288/11P muutmata.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

Selgitus 5.4. Näited rahastamiskõlbatutest projektidest

Komisjoni ei teavitatud riigiabi andmisest: ühe Kreeka ERFi projekti juures (sadamarajatiste ehitamine) oli toetuse näol tegu riigiabiga ⁽²¹⁾. Komisjoni ei olnud Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklis 108 sätestatud nõuete kohaselt projektist teavitatud ning seega ei olnud hinnatud ka selle vastavust siseturu reeglitele.

Sarnaseid juhtumeid avastati ka Saksamaal ja Ühendkuningriigis teostatud ERFi projektide juures.

Komisjoni lõppmaksetes leitud vead

5.42. Varasematel aastatel täheldas kontrollikoda, et juhul kui komisjon ei võta asjakohaseid meetmeid ebausaldusväärsete lõpetamisdokumentidega (näiteks abi lõpetamise deklaratsioonidega) seotud probleemide avastamiseks ja parandamiseks, võib sellega kaasneda eeskirjade vastaselt tehtud kulude hüvitamine ⁽²²⁾.

5.43. Käesoleva aasta valim sisaldas perioodi 2000–2006 kahe rakenduskava (Austria ja Poola) ja seitsme ÜFi projekti (Hispaania) makseid; kokku auditeeriti 22 ERFi ja ÜFi projekti. Kontrollikoda leidis vigu 12 projektis 22-st Ühe ERFi rakenduskava puhul leidis kontrollikoda, et mitte kõik lõppmakses sisaldunud kulud ei olnud korrektsed. Komisjon lõpetas selle rakenduskava aga 2012. aastal ilma finantskorrektsioone kehtestamata. Kontrollikoja poolt seitsme Hispaania ÜFi projekti juures leitud vigade puhul mingeid finantskorrektsioone ei rakendatud.

5.42. Komisjon tegi lõpetamise deklaratsioonidega seotud puudused kindlaks ja analüüsis neid enne kontrollikoja auditit, mis leidis aset lõpetamismenetluse varases etapis ⁽²⁾. Komisjon on kõnealuseid puudusi käsitletud lõpetamismenetluse järgmistes etappides ning pärast lõpetamisdokumentide esialgset hindamist toimus täiendav auditeerimine. Vajaduse korral kohaldati finantskorrektsioone.

5.43. Komisjon võtab lõpetatud rakenduskavas tuvastatud vigade suhtes järeelmeetmeid ja märgib, et allesjäänud vigade avastamise korral võib ta teha finantskorrektsioone kuni kolme aasta jooksul alates rakenduskava lõpetamisest.

Komisjon esitas 2013. aasta aprillis Euroopa Parlamendile ülevaatliku aruande finantskorrektsioonide kohta, mida komisjon on rakendatud ja millest liikmesriigid on teatanud perioodi 2000–2006 rakenduskavade raames. Aruandes esitatud teabe kohaselt moodustasid korrektsioonid vähemalt 5,6 % (7,3 miljardit eurot) ERFi programmitöö perioodi eraldistest kuni 31. detsembrini 2012 (ja 6,2 % ehk 8,1 miljardit eurot kuni 31. märtsini 2013) ⁽³⁾.

Seoses kontrollikoja tähelepanekus nimetatud seitsme Ühtekuuluvusfondi projektiga viitab komisjon oma vastusele punktile 5.39 ja rõhutab lisaks sellele, et puudusid kohaldatava õigusraamistiku rikkumised, mis oleksid õigustanud finantskorrektsioone.

⁽²¹⁾ Vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklile 107.

⁽²²⁾ Vt aastaaruande 2011 punktid 5.52–5.64.

⁽²⁾ Vt komisjoni vastused 2011. aasta aruande punktidele 5.57 ja 5.58.

⁽³⁾ ARES (2013) 689652, 12. aprill 2013, Euroopa Parlamendile, ja ARES (2013) 1044808, 14. mai 2013, Euroopa Kontrollikojale.

SÜSTEEMIDE MÕJUSUS

Auditeerimisasutused

5.44. 27 liikmesriigis on 434 rakenduskava raames ERFi/ÜFi ja ESFi jaoks programmitöö perioodiks 2007–2013 loodud 112 auditeerimisasutust (vt punktid 5.10 ja 5.13) ⁽²³⁾.

5.45. Auditeerimisasutuste iga-aastased kontrolliaruanded ja auditiarvamused annavad teavet ERFi/ÜFi ja ESFi programmitöö perioodi 2007–2013 ELi kulutuste korrektsuse kohta ⁽²⁴⁾. 2012. aastal esitati komisjonile 198 iga-aastast kontrolliaruannet ja auditiarvamust ⁽²⁵⁾ 317 ERFi/ÜFi ning 117 ESFi rakenduskava kohta ⁽²⁶⁾.

5.45. Auditeerimisasutustel on kindluse tagamise protsessis keskne roll alates programmitöö perioodi algusest ja süsteemide loomisest. Pärast seda esitavad nad komisjonile igal aastal auditi arvamuse juhtimis- ja kontrollisüsteemide toimimise kohta, tuginedes juhtimis- ja kontrollisüsteemide audititele ning üldreeglina auditikava kohaselt teostatud tegevuste valimile. Määrusega antakse komisjonile võimalus tugineda oma kinnituse andmisel teatavatel tingimustel auditeerimisasutuse tööle (määruse (EÜ) nr 1083/2006 artikkel 73).

Komisjon teeb auditeerimisasutustega tihedat koostööd ja kooskõlastab nendega oma tegevust ning alustas nende metoodikate ja audititulemuste läbivaatamist juba 2009. aastal. See on aidanud suurendada suutlikkust, pakkudes neile komisjoni korduva töö kaudu nõuandeid, suuniseid ja soovitusi.

Oma 2012. aasta tegevusaruandes analüüsisid regionaal- ja linnapoliitika peadirektoraat ning tööhõive, sotsiaalküsimuste ja sotsiaalse kaasatuse peadirektoraat üksikasjalikult auditeerimisasutuste 2012. aasta kontrolliaruannetes esitatud audititeavet ja -tulemusi (vt regionaal- ja linnapoliitika peadirektoraadi 2012. aasta tegevusaruanne, lk 33–37, ning tööhõive, sotsiaalküsimuste ja sotsiaalse kaasatuse peadirektoraadi 2012. aasta tegevusaruanne, lk 35–39).

⁽²³⁾ 112 auditeerimisasutustest 63 vastutavad konkreetse piirkonna või liikmesriigi ERFi/ÜFi ja ESFi rakenduskavade auditeerimise eest. Mitut fondi auditeerivad auditeerimisasutused tegelevad 344 rakenduskavaga 434st ning hõlmavad rahalises mõttes 89 % kogu eelarvest (ELi ning liikmesriigi avaliku ja erasektori vahendid kokku).

⁽²⁴⁾ Iga auditeerimisasutus võib koostada ühe või mitu iga-aastast kontrolliaruannet, mis võivad omakorda hõlmata ühte või mitut rakenduskava.

⁽²⁵⁾ Iga-aastased kontrolliaruanded ja auditiarvamused põhinevad auditeerimisasutuste leidudel, mis on seotud komisjonile eelmise ELi eelarveaasta kohta sertifitseeritud kuludega (vt määruse (EÜ) nr 1083/2006 artikli 62 lõike 1 punkt d).

⁽²⁶⁾ 2013. aasta märtsiks polnud ühtegi iga-aastast kontrolliaruannet ja auditiarvamust esitatud 13 ERFi rakenduskava kohta.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

Kontrollikoda uuris nelja auditeerimisasutust

5.46. **Lisas 5.2** on esitatud iga põhinõude kontrollimise tulemused ning üldine hinnang nelja vaatluse all olnud auditeerimisasutuse kohta (Belgia (Valloonia), Malta, Slovakkia ja Ühendkuningriik (Inglismaa)). Kontrollikoda pööras erilist tähelepanu iga-aastastele kontrolliaruannetele ja auditiaruannetele ning auditeerimisasutuse tegevuse sellele osale, millel oli otsene ja oluline mõju auditeerimisasutuste esitatud järeldustele.

5.47. Kõigi auditeerimisasutuste juures uuris kontrollikoda nende:

- a) ülesehitust ja auditimetoodikat;
- b) kahe süsteemide auditi töödokumente;
- c) valimisse sattunud 20 põhitegevuse auditi töödokumente, mis sisaldas ka nimetatud 20 auditist vähemalt viie auditi taasläbiviimist; ning
- d) 2012. aasta kontrolliaruandeid ja auditiarvamusi koos juurdekuuluvate töödokumentidega.

5.48. Sarnaselt varasematele aastatele vastas kõigi nelja auditeerimisasutuse ülesehitus üldjoontes ELi määrustele. Sama kehtib ka süsteemide auditite puhul kasutatava auditimetoodika kohta. Kontrollikoda leidis aga puudusi selles, kuidas auditeerimisasutused oma põhitegevuse auditeid läbi viivad ja/või audititulemustest komisjonile teada annavad ⁽²⁷⁾.

5.49. Neljast kontrollitud auditeerimisasutusest andis kontrollikoda kolmele hinnangu „osaliselt mõjus” ning ühele hinnangu „mõjus”. Osaliselt mõjusaks hinnatud auditeerimisasutuse puhul on kontrollikoda seisukohal, et aasta kontrolliaruanded ei vastanud täiel määral eeskirjadele ja/või avastas kontrollikoda põhitegevuse auditite taasläbiviimise käigus probleeme, mida auditeerimisasutused ei olnud varem avastanud.

5.46. Alates käesoleva programmitöö perioodi algusest on komisjon korraldanud 269 auditikäiku, et täielikult või osaliselt läbi vaadata 41 ERFi/ÜFi auditeerimisasutuse töö, mis hõlmab 96 % ERFi/ÜFi assigneeringute kogumast, ja 84 ESFi auditeerimisasutuse töö, mis hõlmab 99 % ESFi assigneeringute kogumast. Kõnealune tegevus hõlmas nelja kontrollikoda auditeeritud auditeerimisasutust. Komisjon valis enamiku auditeeritavatest auditeerimisasutustest välja iga-aastaselt ajakohastatava riskihinnangu põhjal, mis aja jooksul läbivaadatud mitmete riskikriteeriumite hulgas hõlmab rakenduskavade eraldisi.

5.49. Mitme aasta jooksul kogutud auditi tõendusmaterjali põhjal leiab komisjon, et ta võib oma kinnitamismenetluses tugineda tööle, mida teevad kõnealused neli hästi toimivat auditeerimisasutust (vt ka komisjoni vastused punktidele 6.30 ja 6.31).

⁽²⁷⁾ Vt aastaaruande 2011 punkt 5.43.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

Komisjoni tehtava auditeerimisasutuste järelevalve hindamine

5.50. 2012. aastal jätkas komisjon auditeerimisasutuste töö usaldusvääruse ning nende ELi määrustele vastavuse kontrollimist⁽²⁸⁾. Komisjon leidis auditeerimisasutuste töös puudusi, mis olid sarnased kontrollikoja leitud puudustele (vt punktid 5.48 and 5.49) ja varasematel aastatel leitud puudustele⁽²⁹⁾.

5.51. Lisaks kontrollis komisjon iga ERFi/ÜFi ning ESFi rakenduskava kohta teavet, mida auditeerimisasutused oma iga-aastastes kontrolliaruannetes ja auditiarvamustes olid avaldanud⁽³⁰⁾. Kui auditeerimisasutuse esitatud veamäär on komisjoni hinnangul usaldusväärne ja statistiliselt esinduslik kogu rakenduskava (või nende rühmade) kohta, võib komisjon veamäära kas aktsepteerida või selle (lisainformatsioonile toetudes) ümber arvutada. Kui komisjon hindab esitatud veamäära mitteusaldusväärseks, rakendatakse kindlamääralist veamäära, mis jääb vahemikku 2%–25% (olenevalt rakenduskavale antud riskihinnangust).

5.52. Allpool on esitatud kontrollikoja leiud, mis põhinevad komisjonis olemasolevatel andmetel ning auditeerimisasutustest kõigi kolme fondi (ERF/ÜF ja ESF) kohta küsitud täiendavatel andmetel⁽³¹⁾.

5.50. Komisjon viitab oma vastusele punktile 5.46, kus ta esitab teavet ühtekuuluvuspoliitika valdkonnas alates 2009. aastast teostatud auditikäikude kohta. Auditeerimisasutuste kontrollimine on peamine komisjoni praeguse auditistrateegia kohane kontroll. Regionaal- ja linnapoliitika peadirektoraat ning tööhõive, sotsiaalküsimuste ja sotsiaalse kaasatuse peadirektoraat jätkavad auditeerimist: 2014. aasta keskpaigani on ette nähtud 102 auditikäiku.

5.51. Komisjon rõhutab, et iga-aastaste kontrolliaruannete ja auditiarvamuste analüüs moodustab olulise osa kinnituse andmise protsessis, mis toetab sisekontrolli käsitlevat avaldust iga-aastases tegevusaruandes, milles antakse ülevaade analüüsi tulemustest (vt nt regionaal- ja linnapoliitika peadirektoraadi 2012. aasta tegevusaruanne, lk-d 33–35 ja 9. lisa, ning tööhõive, sotsiaalküsimuste ja sotsiaalse kaasatuse peadirektoraadi 2012. aasta tegevusaruanne, lk-d 35–38 ja 8. lisa).

Seoses teatatud veamäära täpsuse ja esinduslikkusega vt vastus punkti 5.52 teisele taandele.

5.52.

⁽²⁸⁾ Regionaal- ja linnapoliitika peadirektoraat ning tööhõive, sotsiaalküsimuste ja sotsiaalse kaasatuse peadirektoraat on alates 2009. aastast hinnanud kokku 62 auditeerimisasutust 112-st. 317 ERFi/ÜFi rakenduskavast kuuluvad nende auditeerimisasutuste alla 257 ning 117 ESFi rakenduskavast 48. Nelja aasta jooksul hinnatud auditeerimisasutused moodustavad 95% ERFi/ÜFi ja 55% ESFi programmiperioodi 2007–2013 eelarvest.

⁽²⁹⁾ Vt aastaaruande 2010 punkt 4.42 ning aastaaruande 2011 punkt 5.45.

⁽³⁰⁾ Teatud juhtudel tehakse lisaks dokumentide läbivaatamisele lisateabe kogumiseks ka kohapealseid kontrollid auditeerimisasutustes.

⁽³¹⁾ Kontrollikoda kontrollis 138 ERFi/ÜFi ja ESFi rakenduskava puhul seda, kas auditeerimisasutuste esitatud veamäärade komisjonipoolse heakskiitmise abil suudeti mõjusalt kontrollida auditeerimisasutuste esitatud teabe täpsust ja usaldusvärsust. Nimetatud rakenduskavad kuulusid komisjoni poolt viimase kolme aasta jooksul kontrollitud 27 auditeerimisasutuse vastutusalasse (kokku kontrollis komisjon sel ajavahemikul 62 auditeerimisasutust) (vt punkt 5.50).

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

— Auditeerimisasutuste iga-aastastes kontrolliaruannetes esitatud veamäärade komisjonipoolse heakskiitmise ja vajaduse korral muutmise ulatus on piiratud, sest auditeerimisasutused ei ole kohustatud andma komisjonile teavet oma põhitegevuse auditite kohta ⁽³²⁾.

— Kontrollikoda kontrollis kokku 138 rakenduskava ja leidis neist 51 puhul, et komisjonil puudus iga-aastaste kontrolliaruannete hindamisel küllaldane teave auditeerimisasutuste esitatud veamäärade heakskiitmiseks (või ümber arvutamiseks). Sealhulgas tuli ette juhtumeid, kus iga-aastases kontrolliaruandes esitatud auditeeritud kulud ei vastanud täielikult rakenduskava aasta kuludele või kus auditeerimisasutused olid teinud vigu iga-aastases kontrolliaruandes esitatud veamäärade arvutamisel.

KOMISJONI VASTUSED

— Komisjon analüüsib iga aasta alguses kõiki liikmesriikide auditeerimisasutuste esitatud kontrolliaruandeid ja auditiarvamusi. Peale selle võtab komisjon arvesse nii kõiki audititulemusi, mis auditeerimisasutused on aasta jooksul esitanud, kui ka muid komisjoni ja kontrollikoja auditite tulemusi. Teatatud veamäärade usaldusvääruse täiendavaks parandamiseks ja tuginedes kahtlustele või kindlakstehtud riskidele, tegid komisjoni talitused 2013. aastal kohapealseid teabekogumiskülastusi seoses ERFi/ÜFiga (11 külastust üheksas liikmesriigis) ja ESFiga (15 liikmesriigis), et koguda täiendavaid tõendeid ja saada selgitusi esitatud iga-aastaste kontrolliaruannete kohta, eelkõige seoses veamäärade arvutamise meetodikaga. Mõnel juhul andsid külastused usaldusväärse aluse veamäärade ümberarvutamiseks. Samuti palus komisjon kirjalikku lisateavet teatavatel auditeerimisasutustelt, kes selle ka esitasid.

Nagu on selgitatud iga-aastastes tegevusaruannetes, on kõnealuse analüüsi tulemused kindluse tagamise protsessi oluline element.

Selle menetluse käigus kogus komisjon ulatuslikke teadmisi iga auditeerimisasutusega seotud riskide kohta.

— Komisjon märgib, et kontrollikoja nimetatud 51 rakenduskava on seotud üheksa auditeerimisasutuse tööga, kui kokku vastustab ERFi, ESFi ja Ühtekuuluvusfondi eest 112 auditeerimisasutust. Ühtlasi märgib komisjon, et Prantsusmaa 31 rakenduskava puhul tõstatatud tehniline küsimus ei muuda auditeerimisasutuse ja komisjoni hinnangut.

Komisjon rõhutab, et kindlat määra kohaldati vajaduse korral siis, kui teatatud veamäär ei olnud komisjoni hinnangul usaldusväärne. 14 rakenduskava puhul, mille suhtes ei kohaldatud kindlat määra, oli teatatud veamäär komisjoni hinnangul usaldusväärne; komisjon märgib, et tegevust käsitlevate väikeste andmekogumite puhul on määrusega ette nähtud mittestatistilistel valimitel põhinevate veamäärade kasutamine.

Tegemist on ainsate näitajatega, mis on asjaomaste rakenduskavade suhtes esineva üldise riski hindamiseks kättesaadavad, ja seepärast kasutab komisjon neid oma kinnitamismenetluses. Selliste juhtumite puhul võtab komisjon arvesse ka andmekogumite eripärasid ja auditi katvust. Komisjon edendas 2012. ja 2013. aastal aktiivselt statistiliste valimite kasutamist ning ajakohastas 2013. aasta aprillis oma valimite koostamise suuniseid, et võimaldada esinduslike tulemuste tagamiseks statistiliste valimite kasutamist ka väikeste tegevust käsitlevate andmekogumite puhul.

⁽³²⁾ Vt ka aastaaruande 2011 punkt 5.50.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

— 16 rakenduskava puhul 138st ei olnud auditeerimisasutuste esitatud veamäärad statistiliselt esinduslikud (need ei põhinenud ei komisjoni juhenditele vastavatel statistilistel ega formaalsetel mittestatistilistel meetoditel). Komisjon ei tohiks selliseid määrasid oma kindlustandvas töös kasutada (st nende alusel kogu rakenduskava veamäära projitseerida). Kontrollikoda leidis, et kirjeldatud 16 rakenduskava puhul tegutses komisjon kindlamääralise veamäära rakendamisel nõuetekohaselt vaid kahel juhul.

— Viie rakenduskava puhul 138st oli kontrollikoja ümber arvatud veamäär (võttes arvesse mitmeaastaseid finantskorrektsioone) kõrgem kui 2 %.

Seoses eespool kirjeldatuga on tähtis märkida, et kui komisjonil tekib kahtlus teatatud veamäärade täpsuse ja usaldusväärsuse suhtes, kasutab ta auditeerimisasutuste teatatud määrade kinnitamisel kõiki kehtestatud auditeerimismenetlusi, mis hõlmavad kirjalikke ja suulisi küsimusi auditeerimisasututele, teabekogumiskülastusi ja auditeerimisasutuste esitatud täiendava teabe, sealhulgas vajaduse korral üksikute audititulemuste analüüsi. Selle teabe põhjal korrigeeriti iga-aastastes kontrolliaruannetes esitatud veamäärasid 21 % ERFi/ÜFi ja 15,4 % ESFi rakenduskavade puhul. Peale selle leiti, et ERFi/ÜFi ja ESFi rakenduskavade puhul teatatud 11 % veamäär ei ole usaldusväärne ja seetõttu asendas komisjon selle kindla määraga (vt 2012. aasta tegevusaruanded: regionaal- ja linnapoliitika peadirektoraadi aruande lk 35 ning tööhõive, sotsiaalküsimuste ja sotsiaalse kaasatuse peadirektoraadi aruande lk 37).

Seoses auditeerimisasutuste poolt ESFi puhul teatatud veamäära täiendavate selgitustega viitab komisjon oma vastusele punkti 6.40 alapunktis a.

— Komisjon tunneb heameelt selle üle, et kontrollikoda on jõudnud samale järeldusele kõigi 138 läbivaadatud juhtumi puhul, välja arvatud viis. Kõnealused juhtumid on seotud kahe auditeerimisasutusega. Nimetatud viie juhtumi puhul ei saa komisjon nõustuda ning kinnitab oma hinnangu, mis on esitatud 2012. aasta tegevusaruandes pärast asjaomaste auditeerimisasutuste antud selgituste põhjalikku analüüsimist.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

Eelkõige leidis komisjon nelja üheks valimiks koondatud Madalmaade rakenduskava puhul, et projekt, milles auditeerimisasutus ja komisjon oma 2012. aastal tehtud auditis leidsid vea, oli erandlik ja seda poleks tohtinud rahastamiseks valida. Ametiasutused nõustusid tühistama kogu projektiga seotud kulud ja seega sellega seotud eeskirjade vastaselt tehtud kulutused 2012. aasta lõpus. Seepärast leiab komisjon, et kõnealuseid kulutusi ei tuleks hõlmata prognoositud veamäära arvutamisse. Saksamaa rakenduskavaga seoses on komisjon seisukohal, et auditeeritavast andmekogumist välja jäetud kulutuste osa arvesse võtmine oleks avaldanud veamäärale väga piiratud mõju.

Seetõttu leiab komisjon, et ta on oma järelevalverolli seoses auditeerimisasutuste teatatud veamääraga nõuetekohaselt täitnud.

Komisjoni aasta tegevusaruannete kontrollimine

5.53. Kontrollikoda hindas regionaal- ja linnapoliitika peadirektoraadi, liikuvuse ja transpordi peadirektoraadi ning energeetika peadirektoraadi 2012. aasta tegevusaruandeid ning peadirektorite kinnitusi. 2012. aastal kinnitatud maksete korrektsuse hindamiseks tegi kontrollikoda eelkõige järgmist:

- a) hindas 2012. aasta kohta esitatud reservatsioonid ning
- b) kontrollis komisjoni arvutatud veariski sisaldavate summade järjepidevust ja täpsust.

Regionaal- ja linnapoliitika peadirektoraat

5.54. Regionaal- ja linnapoliitika peadirektoraadi 2012. aasta tegevusaruandes antud hinnangul valitseb 2012. aastal heakskiidetud programmitöö perioodi 2007–2013 ERFi ja ÜFi vahe- ja lõppmaksetest 2,2 %–5 % puhul vearisk⁽³³⁾.

5.55. Regionaal- ja linnapoliitika peadirektoraadi 2012. aasta tegevusaruandes antud hinnang põhineb auditeerimisasutuste esitatud 2011. aasta kulude veamääradel⁽³⁴⁾. Risk ületab komisjoni seatud olulisuse läve (2 %) ning on kooskõlas kontrollikoja poolt 2011. aastal käesoleva poliitikavaldkonna kohta esitatud hinnanguga⁽³⁵⁾.

5.55. Komisjon nõustub, et regionaal- ja linnapoliitika peadirektoraadi 2012. aasta tegevusaruandes esitatud riskitase on võrreldav kontrollikoja tulemustega viimase 2011. aasta aruandes.

⁽³³⁾ 2011. aastal hindas regionaal- ja linnapoliitika peadirektoraat, et veariski sisaldab 3,1 %–6,8 % vahe- ja lõppmakseid.

⁽³⁴⁾ Valdcondlikes määrustes sätestatud nõuete kohaselt esitasid auditeerimisasutused 2012. aasta detsembris komisjonile veamäärad, mis põhinesid 2011. aastal deklareeritud kuludel.

⁽³⁵⁾ Vt aastaaruande 2011 punkt 5.28.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

5.56. Regionaal- ja linnapoliitika peadirektoraadi esitatud reservatsioonidega hõlmatud rakenduskavade arv ning reservatsioonide hinnanguline finantsmõju on 2012. aastal võrreldes 2011. aastaga vähenenud ⁽³⁶⁾. See tuleneb peamiselt asjaolust, et auditeerimisautuste 2012. aasta kontrolliaruannetes esitatud veamäärade põhjal hindas komisjon veariski sisaldava summa väiksemaks.

5.57. Kontrollikoja hinnangul oleks regionaal- ja linnapoliitika peadirektoraat pidanud esitama reservatsiooni veel viie rakenduskava kohta (vt punkt 5.52).

5.58. Rakenduskavade hindamisel võtab regionaal- ja linnapoliitika peadirektoraat arvesse ka mitmeaastase kumulatiivse allesjäänud veamäär näitajaid (allesjäänud veamäär arvutab komisjon ning see võtab arvesse programmitöö perioodi algusest alates ELi ja liikmesriikide tasandil rakendatud finantskorrektsioone). Komisjonil on aga vaid vähesel määral infot selle kohta, kas liikmesriikides finantskorrektsioonide tegemiseks loodud süsteemid on mõjusad. Siin peitub oht, et komisjoni aasta tegevusaruandes üksikute rakenduskavade kohta antav hinnang ei ole küllalt usaldusväärne.

5.59. Kontrollikoja lähenemisviisi selle kohta, kuidas finantskorrektsioone kontrollikoja auditite käigus arvesse võetakse, kirjeldatakse 1. peatüki punktides 1.19–1.35.

KOMISJONI VASTUSED

5.56. Nagu on osutatud regionaal- ja linnapoliitika peadirektoraadi 2012. aasta tegevusaruande seletuskirjas, tuleneb reservatsioonide arvu vähenemine peamiselt liikmesriikide võetud parandusmeetmetest ja komisjonipoolsest finantskorrektsioonide rakendamisest (vt 2012. aasta tegevusaruanne, lk-d 46–49). Regionaal- ja linnapoliitika peadirektoraadi ranged tegevuspõhimõtted seoses hoiatuste, katkestuste, peatamiste ja finantskorrektsioonidega on stimuleerinud juhtimis- ja kontrollisüsteemide parandamist.

5.57. Komisjon viitab punktile 5.52 antud vastusele, milles on kinnitatud, et viiest juhtumist mitte ühegi puhul ei olnud põhjust reservatsioonide tegemiseks. Nelja üheks valimiks koondatud rakenduskava puhul korrigeeriti viga 2012. aastal ning seepärast ei ole vaja seda projekti veamäär arvutamisel arvesse võtta. Viienda rakenduskava puhul leiab komisjon, et auditeeritavast andmekogumist välja jätetud kulutuste osa arvesse võtmine oleks avaldanud veamäärale väga piiratud mõju.

5.58. Alates 2011. aastast on komisjoni talitused eelarve täitmisele heakskiidu andmise eest vastutava institutsiooni taotlusel teostanud finantskorrektsioonide registreerimise ja neist teavitamise süsteemide riskipõhiseid auditeid. Selle tagajärjel on komisjon igal aastal suurendanud liikmesriikide süsteemide toimimist käsitleva teabe hulka ja palunud vajaduse korral kõnealuseid süsteeme tõhustada (vt eelarve täitmisele heakskiidu andmise eest vastutavale institutsioonile ja Euroopa Kontrollikojale 2013. aastal edastatud koondaruanne)⁽⁴⁾. Peale selle auditeerivad auditeerimisautused ise sertifitseerimisautuste tegevust ja teavitavad selle tulemustest komisjoni, kes võtab oma hinnangutes seda teavet arvesse.

5.59. Komisjon on võtnud kõik aluslepingu ja määrustega ette nähtud ELi eelarve kaitsmiseks vajalikud meetmed.

Komisjon märgib, et kuigi ta on teinud kõik endast oleneva ja järginud täielikult kehtivaid eeskirju kontrollikoja auditeeritud majandusaastal, ei ole 2012. aasta veamäär arvutamisel võetud arvesse Tšehhi Vabariigi ja Slovakkia rakenduskavade suhtes kohaldatud kindla määraga korrektsioone.

Vt komisjoni vastused punktile 5.26 ja selgitusele 1.2.

⁽³⁶⁾ Reservatsiooni objektiks olevate rakenduskavade arv vähenes 2011. aasta 146-lt 2012. aastal 85-le. Arvud sisaldavad täielikult ja osaliselt kvantifitseeritud reservatsioone rakenduskavade kohta, mille vahe- ja/või lõppmakseid oli aasta jooksul heaks kiidetud (2011. aastal 121 ja 2012. aastal 61) ja rakenduskavade kohta, mille raames selliseid makseid tehtud ei olnud (2011. aastal 25 ja 2012. aastal 24). Lisaks eelpool mainitud 85 reservatsioonile esitas regionaal- ja linnapoliitika peadirektoraat reservatsioone ühinemise eelse abi rahastamisvahendi programmi nelja rakenduskava kohta. 2011. aastal esitati ühinemise eelse abi rahastamisvahendi programmi kohta kaks reservatsiooni.

⁽⁴⁾ ARES (2013) 5521, 4. jaanuar 2013.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

Liikuvuse ja transpordi peadirektoraat ning energeetika peadirektoraat

5.60. Liikuvuse ja transpordi peadirektoraat ning energeetika peadirektoraat:

- esitasid reservatsioone, mis puudutasid vastavalt 23 % ja 57 % kõigist aasta vältel heaks kiidetud maksete assigneeringutest;
- liikuvuse ja transpordi peadirektoraadi ning energeetika peadirektoraadi hinnangul mõjutasid vead ligikaudu 4,6 % 2012. aastal teadusuuringute ja tehnoloogia arendamise kuuenda ja seitsmenda raamprogrammi raames heakskiidetud maksetest;
- allesjäänud veamäär põhjal hindavad nimetatud peadirektoraadid, et nende esitatud reservatsioonide mõju moodustab 2,5 % teadusuuringute raamprogrammidele 2012. aastal tehtud maksetest.

5.61. 2012. aastal leidis kontrollikoda kvantifitseeritavaid vigu kaheksast auditeeritud TENT-T projektist kuues (75 %). Sellegipoolest ei ole liikuvuse ja transpordi peadirektoraat esitanud TEN-T programmi kohta ühtegi reservatsiooni, mis puudutaksid ELi ja riiklike hanke-eeskirjade mittetäitmist. Samuti märgib kontrollikoda, et liikuvuse ja transpordi peadirektoraat esitas sellise reservatsiooni Euroopa majanduse elavdamise energeetikakava kohta, ⁽³⁷⁾ kus kontrollikoda oli avastanud sarnaseid probleeme.

5.61. Komisjon leiab, et liikuvuse ja transpordi peadirektoraat on selles küsimuses järginud 2012. aasta tegevusaruannete suhtes kehtivaid juhiseid (viide Ares (2012) 1240233, punkt 7.4) ning et TEN-T programmide puhul ei olnud reservatsiooniks põhjust. Täites oma järelevalvekohustusi Üleeuroopalise Transpordivõrgu Rakendusameti suhtes, võttis liikuvuse ja transpordi peadirektoraat arvesse kogu tema käsutuses olevat teavet, sealhulgas kontrollikoja 2011. aasta aruannet ja ameti esitatud kinnitusi.

Viimase kohta võib märkida, et 31. detsembri 2012. aasta seisuga lõpuleviidud järelkontrollide käigus avastatud veamäär oli 1,7 %, mis jääb allapoole olulisuse künnist (2 %). Peale selle võttis amet 2012. aastal kontrollikoja leidude põhjal mitu meetet, et tugevdada oma kontrolli ja suurendada toetusesaajate teadlikkust hanke-eeskirjadest.

Reservatsiooni tegemise ajaks (31. märts 2013) oli kontrollikoda esitanud liikuvuse ja transpordi peadirektoraadile kolm esialgset leidu hankemenetlusega seotud vigade kohta TEN-T programmides; peadirektoraat analüüsis kahte neist ja vaidlustas need 2013. aasta veebruaris.

⁽³⁷⁾ Vt eelarveaasta 2011 aastaaruande punkt 5.69 b.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

JÄRELDUS JA SOOVITUSED

2012. aasta järelendus

5.62. Käesolevas peatükis käsitletud poliitikavaldkondade puhul:

- näitab tehingute testimine, et valimi kõige tõenäolisem veamäär on 6,8 %, ning

- kontrollitud järelevalve- ja kontrollisüsteemid hinnati osaliselt mõjusateks ⁽³⁸⁾.

5.62.

- Komisjon märgib, et kõige tõenäolisem veamäär on kooskõlas veamääradega, mida kontrollikoda on esitanud praeguse programmitöö perioodi viimase kolme aasta kohta.

Veamäära kõnealune vähenemine võrreldes varasemate perioodidega tuleneb tugevdatud kontrollinõuetest programmitöö perioodil 2007–2013 ja komisjoni range katkestamise/peatamise põhimõtte kohaldamisest puuduste kindlakstegemise korral. Komisjon keskendub oma meetmetes jätkuvalt kõige riskialtimatele rakenduskavadele ja liikmesriikidele ning kehtestab puuduste kindlakstegemise puhul kiiresti parandusmeetmeid (vt ka vastused punktidele 1.12 ja 1.13).

Kahe kontrollikoja 2012. aasta valmisse kaasatud rakenduskava suhtes, mille puhul vigasid avastati (Tšehhi Vabariigis ja Slovakkias), kohaldata 2012. aastal kindla määraga korrektsioone. Komisjon märgib, et kuigi ta on teinud kõik endast oleneva ja järginud täielikult kehtivaid eeskirju ELi eelarve kaitsmiseks kontrollikoja auditeeritud majandusaastal, ei ole kontrollikoda 2012. aasta veamäära arutamisel eespool nimetatud kindla määraga korrektsioone arvesse võtnud.

- Komisjon on seisukohal, et ta on kehtestanud põhjaliku järelevalvemenetluse, millega tagatakse auditeerimisasutuste töö üldine usaldusväärsus komisjoni enda kindluse tagamiseks.

Alates käesoleva programmitöö perioodi algusest on komisjon korraldanud 269 auditikäiku, et täielikult või osaliselt läbi vaadata 41 ERFi/ÜFi auditeerimisasutuse töö, mis hõlmab 96 % ERFi/ÜFi assigneeringute kogumahust, ja 84 ESFi auditeerimisasutuse töö, mis hõlmab 99 % ESFi assigneeringute kogumahust.

Oma hinnangute põhjal rõhutab komisjon, et auditeerimisasutuste tõhusus ja nende nõuetele vastavus võib olla erinev. Kooskõlas määruse (EÜ) nr 1083/2006 artikliga 73 tugineb komisjon alates 2012. aasta esimesest poolest ametlikult ERFi/ÜFi puhul 15 auditeerimisasutuse tööle (51 rakenduskava puhul). Komisjon jätkab auditeerimisasutuste töö läbivaatamist.

⁽³⁸⁾ Vt ka lisa 1.1 punkt 17.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

5.63. Auditi tõendusmaterjalist nähtub, et heakskiidetud kulutused on olulisel määral vigadest mõjutatud.

Soovitused

5.64. Kontrollikoja varasemates aastaaruannetes antud soovituste põhjal võetud meetmete tulemused on 6. peatüki osana esitatud **lisas 6.2**.

5.65. Käesoleva kontrollimise ning 2012. aasta leidude ja järelduste põhjal soovitab kontrollikoda komisjonil:

- **1. soovitus:** käsitleda korraldus- ja vahendusasutuste tehtavates ERFi ja ÜFi esmatasandi kontrollides olevaid puudusi, pakkudes juhendmaterjali ja vajaduse korral koolitusmeetmeid;

KOMISJONI VASTUSED

5.63. Komisjon on võtnud erimeetmeid kindlakstehtud riskide maandamiseks, mis lisaks rangele maksete katkestamise/peatamise poliitikale ja finantskorrektsioonidele hõlmavad eelkõige selliseid ennetus- ja parandusmeetmeid nagu suunised, koolitus ja lihtsustamine.

5.64. Vt komisjoni vastus punktile 6.42 ja lisale 6.2.

5.65.

Komisjon nõustub liikmesriikide teostatud esmatasandi kontrollide tähtsusega ja seisukohaga, et kõnealuseid kontrolle tuleks veelgi tugevdada. Komisjon on juba esitanud liikmesriikidele suuniseid selle kohta, kuidas korraldusasutused peaksid määratlema ja rakendama oma juhtimiskontrolle.

Peale selle töötas komisjon 2009. aastal välja põhjalikud suunised esmatasandi kontrollide kohta ja korraldusasutustele mõeldud enesehindamise vahendi, mida nad saavad kasutada oma toimimise tõhusdamiseks. Samuti levitas komisjon 2011. aastal auditeerimisasutustele oma juhtimiskontrollide auditeerimise kontrollnimekirja, mida korraldusasutused saavad kasutada võrdlusalusena. Korraldusasutustele pakuti erikoolitust; nimetatud asutused vastutavad kõnealuse koolitusmaterjali edasise levitamise eest kõikidele asjaomastele projektijuhtimise tasanditele. Komisjon jätkab sellega seotud suutlikkuse suurendamise meetmete võtmist.

Lõpuks korraldab komisjon alates 2010. aastast kõrge riskitasemega rakenduskavade juhtimise kontrollimise suhtes sihtotstarbelisi auditeid, kui ta on teinud kindlaks, et puudused võivad jääda avastamata või neid ei pruugita avastada õigeaegselt. Kõnealuste 2012. aasta lõpuni teostatud auditite tulemused on esitatud regionaal- ja linnapoliitika peadirektoraadi iga-aastases tegevusaruandes (vt lk 39).

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

- **2. soovitus:** hinnata programmitöö perioodil 2007–2013 saadud kogemuste alusel liikmesriikide rahastamiskõlblikkuse eeskirjade kohaldamist eesmärgiga määratleda edasist lihtsustamist võimaldavad valdkonnad ning vältida ebavajalikult keerulisi eeskirju (liikmesriikide liigpüüdlikkus);

- **3. soovitus:** kehtestada selged eeskirjad ja anda küllaldaselt juhiseid selle kohta, kuidas hinnata programmitöö perioodil 2014–2020 projektide toetuskõlblikkust ning arvutada välja tulutoovate projektide kaasrahastamismäärad; ning

- **4. soovitus:** parandada auditeerimisasutuste tööd ning nende aasta kontrolliaruannetes ja auditiarvamustes esitatud teabe kvaliteeti ja usaldusväärsust.

KOMISJONI VASTUSED

Komisjon nõustub täielikult vajadusega veelgi lihtsustada liikmesriikide abikõlblikkuseeskirju ning vältida liialt keerulisi eeskirju, millel on kahjulik mõju toetusesaajate koormusele ja mis suurendavad veamäära. Sellest hoolimata nõustub komisjon kõnealuse soovitusega üksnes osaliselt, sest kõikide riiklike abikõlblikkuseeskirjade süsteemne hindamine ei ole teostatav. Kui komisjon avastab, et liikmesriikide tasandil on kehtestatud keerulised eeskirjad, käsitleb ta neid koos asjaomaste liikmesriikidega. Komisjon esitab liikmesriikidele soovitusi järgmiseks programmitöö perioodiks ja õhutab neid kasutama kavandatud eeskirjades väljapakutud võimalusi kulude lihtsustamiseks.

Komisjon on tunnistanud vajadust seda valdkonda tõhustada ja võtnud vastavaid meetmeid. Programmitöö perioodi 2014–2020 õigusraamistikuga on ette nähtud abikõlblikkuseeskirjade lihtsustamine mitmes küsimuses ning samuti on selles sätestatud lihtsustatud mehhanism tulutoovate projektide korral.

Komisjon nõustub, et kõnealune teema on oluline, ja rõhutab, et auditeerimisasutuste iga-aastastes kontrolliaruannetes kajastatud töö tulemused on peamine allikas, millel põhinevad komisjoni kinnitused. 2011. aastal edastati auditeerimisasutustele täiendavad suunised vigade käsitlemise kohta ja komisjoni kontrollnimekirjad ning 2012. ja 2013. aastal korraldas komisjon mitu seminari, et iga-aastaste kontrolliaruannete koostamisel kasutatavat auditivalimi moodustamise meetodikat veelgi parandada. Komisjon jätkab tööd auditeerimisasutustega, et koostada täiendavaid suuniseid muu hulgas auditileidudest teatamise kohta (vt regionaal- ja linnapoliitika peadirektoraadi 2012. aasta tegevusaruanne, lk 87).

REGIONAALPOLIITIKA, ENERGEETIKA JA TRANSPORDI VALDKONNA TEHINGUTE TESTIMISE TULEMUSED

	2012					2011	2010	2009
	ERF	Ühtekuuluvusfond	Energeetika	Transport	Kokku			
VALIMI SUURUS JA ÜLESEHITUS								
Tehingute arv kokku:	138	30	3	9	180	180	177	145
TESTIMISE TULEMUSED ⁽¹⁾ ⁽²⁾								
Tehingute testimise tulemused jaotusid järgmiselt:								
vigadest mõjutamata tehingud	54 % (75)	47 % (14)	33 % (1)	22 % (2)	51 % (92)	41 %	43 %	60 %
ühhest või enamast veast mõjutatud tehingud	46 % (63)	53 % (16)	67 % (2)	78 % (7)	49 % (88)	59 %	57 %	40 %
Vigadest mõjutatud tehingute analüüs								
Analüüs vigade tüübi kaupa								
Mittekvantifitseeritavad vead:	52 % (33)	75 % (12)	50 % (1)	14 % (1)	53 % (47)	64 %	60 %	60 %
Kvantifitseeritavad vead:	48 % (30)	25 % (4)	50 % (1)	86 % (6)	47 % (41)	36 %	40 %	40 %
rahastamiskõlblikkuse vead	87 % (26)	75 % (3)	100 % (1)	100 % (6)	88 % (36)	94 %	97 %	78 %
tõendamisvead	3 % (1)	0 % (0)	0 % (0)	0 % (0)	2 % (1)	3 %	0 %	0 %
täpsusvead	10 % (3)	25 % (1)	0 % (0)	0 % (0)	10 % (4)	3 %	3 %	22 %
KVANTIFITSEERITAVATE VIGADE HINNANGULINE MÕJU								
Kõige tõenäolisem veamäär						6,8 %		
Ülemine veapiir						9,9 %		
Alumine veapiir						3,7 %		

⁽¹⁾ Selleks, et paremini arvesse võtta poliitikavaldkondade rühma valdkondade erinevaid riskiprofiile, jagati valim segmentideks.

⁽²⁾ Sulgudes esitatud numbrid näitavad tehingute tegelikku arvu.

ÜHTEKUULUVUSPOLIITIKA FONDIDE (ERF/ÜF/ESF) SÜSTEEMIDE KONTROLLI TULEMUSED

Hinnang valitud järelevalve- ja kontrollisüsteemidele. Auditeerimisasutused – regulatiivsete põhinõuete järgimine ning tehingute korrektsuse tagamise mõjus

Kontrollikoja testitud põhinõuded		Belgia (Valloonia) ERFi/ESFi auditeerimisasutus	Malta ERFi/ÜFi/ESFi auditeerimisasutus	Slovakkia ERFi/ÜFi/ESFi auditeerimisasutus	Ühendkuningriik (Inglismaa) ESFi auditeerimisasutus
Üldaspektid	Rakenduskava juhtimis- ja kontrollisüsteemide ülesehituses on selgelt määratletud nii auditeerimisasutuse sisene, kui auditeerimisasutuse ja teiste pädevate haldus- ja kontrolliasutuste vaheline ülesannete jaotus ja lahusus.	Vastab nõuetele	Vastab nõuetele	Vastab nõuetele	Vastab nõuetele
Auditijuhendi katvus	Olemas on auditijuhend (nii süsteemide kui põhitegevuse auditi jaoks), mis vastab rahvusvahelistele standarditele ning kirjeldab selgelt auditiprotseduure.	Vastab nõuetele	Vastab nõuetele	Vastab nõuetele	Vastab nõuetele
Süsteemide auditi auditimetoodika	Auditeerimisasutuse töö juhtimis- ja kontrollisüsteemide mõjusa toimimise hindamine põhineb kontrollnimekirjal, mille küsimustega kontrollitakse vastavust kohaldatavate määruste põhinõuetele (eraldi korraldusastutustele, vahendusastutustele ja sertifitseerimisasutustele) ning asjakohaseid kriteeriume neile põhinõuetele vastamise hindamiseks.	Vastab nõuetele	Vastab nõuetele	Vastab nõuetele	Vastab nõuetele
Süsteemide auditite läbivaatamine	Auditeerimisasutuse auditiplaan on ellu viidud vastavalt perioodi heakskiidetud auditistrateegiale, süsteemide auditid teostati vastavalt auditeerimisasutuse koostatud metoodikale ning süsteemide auditite kõik etapid olid asjakohaselt dokumenteeritud.	Mõjus	Mõjus	Mõjus	Mõjus

Kontrollikoja testitud põhinõuded		Belgia (Valloonia) ERFi/ESFi auditeerimis-asutus	Malta ERFi/ÜFi/ESFi auditeerimis-asutus	Slovakkia ERFi/ÜFi/ESFi auditeerimis-asutus	Ühendkuningriik (Inglismaa) ESFi auditeerimis-asutus
Põhitegevuse auditite valimi moodustamise meetodika	Kontrollitaval perioodil auditeeritud tegevuse jaoks valimi moodustamiseks on olemas asjakohane põhitegevuse auditite valimi moodustamise meetodika.	Vastab nõuetele	Vastab nõuetele	Vastab nõuetele	Vastab nõuetele
Põhitegevuse auditite valimi moodustamine	Kontrollitaval perioodil auditeeritud tegevuse valimi moodustamiseks on kasutatud meetodikat vastavalt ettenähtule.	Osaliselt mõjus	Mõjus	Mõjus	Mõjus
Põhitegevuse auditite auditimeetodika	Põhitegevuse korrektsuse hindamiseks tehtav töö põhineb kontrollnimekirjal, mille küsimustega kontrollitakse vastavust kohaldatava määruse nõuetele, ning mis on piisavalt üksikasjalik põhitegevusega seotud riskide käsitlemiseks.	Vastab nõuetele	Vastab nõuetele	Vastab nõuetele	Vastab osaliselt nõuetele
Põhitegevuse auditite läbivaatamine	Põhitegevuse auditid on tehtud vastavaks perioodiks moodustatud valimi põhjal, need teostati vastavalt auditeerimisasutuse meetodikale ning auditite kõik etapid olid asjakohaselt dokumenteeritud.	Mõjus	Osaliselt mõjus	Mõjus	Mõjus
Põhitegevuse auditite taastlõbiviimine	Auditeerimisasutuse auditite kontrollikoja poolse taastlõbiviimise tehtud auditileiud on sarnased auditeerimisasutuse enda tehtud ja komisjonile esitatud leidudega.	Mõjus	Osaliselt mõjus	Mõjus	Osaliselt mõjus

Kontrollikoja testitud põhinõuded		Belgia (Valloonia) ERFi/ESFi auditeerimis-asutus	Malta ERFi/ÜFi/ESFi auditeerimis-asutus	Slovakkia ERFi/ÜFi/ESFi auditeerimis-asutus	Ühendkuningriik (Inglismaa) ESFi auditeerimis-asutus
Iga-aastane kontrolliaruanne ja auditiarvamus	Iga-aastane kontrolliaruanne ja auditiarvamus vastavad regulatiivsetele nõuetele ning komisjoni ja liikmesriikide vahel kokku lepitud juhistele; kontrolliaruanne ja auditiarvamus on kooskõlas auditeerimisasutuse teostatud süsteemide ja põhitegevuse auditite tulemustega.	Vastab osaliselt nõuetele	Vastab osaliselt nõuetele	Vastab nõuetele	Vastab nõuetele
Üldhinnang ⁽¹⁾		Osaliselt mõjus	Osaliselt mõjus	Mõjus	Osaliselt mõjus

⁽¹⁾ Sarnaselt eelmisele aastale (vt aastaaruande 2010 lisa 4.2 ning aastaaruande 2011 lisa 5.2) testiti auditeerimisasutuste tööle üldhinnangu andmiseks vastavust järgmistele põhinõuetele:

- „mõjus“**: põhinõude „iga-aastane kontrolliaruanne ja auditiarvamus“ täitmisele on antud hinnang „vastab nõuetele“ ja põhinõuete „süsteemide auditite kontrollimine“, „valimi moodustamine“, „põhitegevuse auditite kontrollimine“ ja „põhitegevuse auditite taastlõbiviimine“ täitmisele on antud hinnang „mõjus“;
- „osaliselt mõjus“**: põhinõude „iga-aastane kontrolliaruanne ja auditiarvamus“ täitmisele on antud hinnang „vastab nõuetele“ ja põhinõuete „süsteemide auditite kontrollimine“, „valimi moodustamine“, „põhitegevuse auditite kontrollimine“ ja „põhitegevuse auditite taastlõbiviimine“ täitmisele on antud hinnang „osaliselt mõjus“;
- „ei ole mõjus“**: põhinõude „iga-aastane kontrolliaruanne ja auditiarvamus“ täitmisele on antud hinnang „vastab nõuetele“ ja põhinõuete „süsteemide auditite kontrollimine“, „valimi moodustamine“, „põhitegevuse auditite kontrollimine“ ja „põhitegevuse auditite taastlõbiviimine“ täitmisele on antud hinnang „ei ole mõjus“.

6. PEATÜKK

Tööhõive ja sotsiaalküsimused

SISUKORD

	<i>Punktid</i>
Sissejuhatus	6.1–6.9
Poliitikavaldkonna eritunnused	6.3–6.8
Poliitikaeesmärgid	6.3
Poliitikavahendid	6.4–6.7
Korrektusega seotud riskid	6.8
Auditi ulatus ja lähenemisviis	6.9
Tehingute korrektsus	6.10–6.27
Süsteemide mõjus	6.28–6.38
Auditeerimisasutuste kontrollikojapoolne kontroll	6.28–6.30
Hinnang komisjonipoolsele auditeerimisasutuste järelevalvele	6.31–6.33
Tööhõive, sotsiaalküsimuste ja sotsiaalse kaasatuse peadirektoraadi aasta tegevusaruande läbivaatamine	6.34–6.38
Järeldused ja soovitused	6.39–6.42
2012. aasta järeldused	6.39–6.40
Soovitused	6.41–6.42

Lisa 6.1. Tööhõive ja sotsiaalküsimuste tehingute testimise tulemused

Lisa 6.2. Ühtekuuluvust, transporti ja energeetikat käsitlevate varasemate soovituste põhjal võetud meetmed

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

SISSEJUHATUS

6.1. Käesolevas peatükis esitatakse tööhõive ja sotsiaalküsimuste poliitikavaldkonna erihinnang. 2012. aasta tegevuse ja kulutuste põhiteave on esitatud **tabelis 6.1**.

6.2. Tööhõive ja sotsiaalküsimuste valdkonda rahastatakse peamiselt Euroopa Sotsiaalfondi (ESF) kaudu, mis kuulub koos Euroopa Regionaalarengu Fondi ja Ühtekuuluvusfondiga ühtekuuluvuspoliitika fondide hulka ja mille suhtes kohaldatakse samu eeskirju. ESFi puudutavad lisasätted on sätestatud eraldi määruses ⁽¹⁾. Kõigi kolme fondi jaoks ühiste küsimuste puhul viidatakse käesolevas peatükis 5. peatükile.

Tabel 6.1. Tööhõive ja sotsiaalküsimused – 2012. aasta põhiteave

(miljonites eurodes)

Poliitikavaldkond	Kirjeldus	Maksed	Haldamise viis
Tööhõive ja sotsiaalküsimused	Euroopa Sotsiaalfond	11 281	Koostöös liikmesriikidega
	Tööhõive, sotsiaalne solidaarsus ning sooline võrdõiguslikkus	120	Otsene tsentraliseeritud
	Halduskulud	93	Otsene tsentraliseeritud
	Globaliseerumisega Kohanemise Euroopa Fond	83	Koostöös liikmesriikidega
	Töötamine Euroopas – Sotsiaalne solidaarsus ja liikuvus	64	Otsene tsentraliseeritud
	Ühinemiseelse abi rahastamisvahend	58	Detsentraliseeritud
		11 699	
	Aasta maksed kokku	11 699	
	– halduskulud kokku ⁽¹⁾	93	
	Tegevuskulud kokku	11 606	
	– ettemaksed ⁽²⁾	146	
	+ ettemaksete tasaarvestused ⁽²⁾	1 944	
	Auditeeritud andmekogum kokku	13 404	
	Aasta kulukohustused kokku	11 782	

⁽¹⁾ Halduskulude audit on esitatud 9. peatükis.

⁽²⁾ Vastavalt alustehingute ühtsele määratlusele (üksikasjad on toodud 1. peatüki punktides 1.6 ja 1.7).

Allikas: Euroopa Liidu 2012. aasta konsolideeritud raamatupidamise aastaaruanne.

⁽¹⁾ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 5. juuli 2006. aasta määrus (EÜ) nr 1081/2006, mis käsitleb Euroopa Sotsiaalfondi ja millega tunnistatakse kehtetuks määrus (EÜ) nr 1784/1999 (ELT L 210, 31.7.2006, lk 12).

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

Poliitikavaldkonna eritunnused*Poliitikaeesmärgid*

6.3. Tööhõive ja sotsiaalküsimuste poliitikavaldkond on osa ELi ühtekuuluvuspoliitikast, mille eesmärk on Euroopa Liidu sise majandusliku, sotsiaalse ja territoriaalse ühtekuuluvuse edendamine erinevate regioonide arengutaseme vaheliste erinevuste vähendamise teel. ELi tööhõive- ja sotsiaalpoliitika peamised eesmärgid on töötuse vastu võitlemine, inimressurside arendamine ja tööturu integratsiooni edendamine.

Poliitikavahendid

6.4. ESF on peamine tööhõive- ja sotsiaalpoliitika rakendamise vahend, mille raames tehti 97 % poliitikavaldkonna 2012. aasta kulutustest. ESF rahastab koolituse kaudu investeeringuid inimkapitali, et parandada tööturule juurdepääsu, aidates muu hulgas ebasoodsas olukorras olevatel inimestel tööd leida. Rakendatakse ka teisi tööhõivemeetmeid, nagu palkade ja töötute sotsiaalkindlustuskulude subsideerimine.

6.5. Muud kulutused on sotsiaal- ja tööhõivevaldkonna meetmeid rakendavatele ja koordineerivatele organisatsioonidele makstavad subsiidiumid ning toetused. Selle raames rahastatakse ELi ametid, ⁽²⁾ Globaliseerumisega Kohanemise Euroopa Fondi (EGF), ⁽³⁾ ühinemiseelse abi rahastamisvahendit (IPA), ⁽⁴⁾ ning toetatakse rahastamisvahendeid, nagu Euroopa mikrokrediidirahastu „Progress” ⁽⁵⁾.

⁽²⁾ Euroopa Soolise Võrdõiguslikkuse Instituut, Euroopa Elu- ja Töötin-gimuste Parandamise Fond ning Euroopa Tööohutuse ja Töötervis-hoiu Agentuur.

⁽³⁾ Globaliseerumisega Kohanemise Euroopa Fond (EGF) toetab maailma kaubanduses toimunud suurte struktuurimuutuste ning finants- ja majanduskriisi tõttu töö kaotanud inimesi.

⁽⁴⁾ Tööhõive ja sotsiaalküsimuste poliitika eelarvevaldkond sisaldab ainult IPA personaliarenduse makseid. IPA aitab kandidaatriikidel muu hulgas EGF-i rakendamiseks ja haldamiseks ette valmistuda.

⁽⁵⁾ 2010. aastal käivitunud Euroopa mikrokrediidirahastu „Progress” parandab mikrokrediidi (alla 25 000 euro suurused laenud) kättesaadavust väikeettevõtte loomiseks või arendamiseks. Rahastamis-pakett nende tegevuste rahastamiseks ajavahemikus 1. jaanuar 2007 kuni 31. detsember 2013 oli 683,25 miljonit eurot.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

Kulutuste haldamine ja kontroll

6.6. ESFi kulutusi haldab komisjon koostöös liikmesriikidega. ESFi kohta kehtivad ühtekuuluvuse valdkonna kulutuste kui terviku juhtimis- ja kontrollisüsteemid, nagu kirjeldatakse 5. peatükis (vt punktid 5.9–5.14).

6.7. Ka EGF-i rakendamine toimub koostöös liikmesriikidega. EGF-i puhul otsustavad assigneeringute üle eelarvepädevad institutsioonid, komisjon vaatab läbi liikmesriikide esitatud rahastamisaotlused ning kiidab maksed heaks. Ühine-miseelse abi rahastamisvahendi rakendamiseks kasutatakse deentraliseeritud haldust, ülejäänud sotsiaal- ja tööhõivekulu-tuste rakendamiseks kasutatakse otsest tsentraliseeritud haldust.

Korrektusega seotud riskid

6.8. ESFi kulutustega seotud peamised riskid tekivad inimkapitali investeringute (nagu näiteks koolitused) mittemateriaalsest olemusest, kaasrahastatud tegevuste mitmekesisusest ning projekte teostavate (tihti väikese mastaabiga) partnerite suurest arvust. Need asjaolud võivad põhjustada ELi ja/või riiklike toetuskõlblikkuseeskirjade mittejärgimist, mille tõttu kiidetakse heaks rahastamiskõlbmatuid kulusid või tekivad väljamaksetaotluste täpsust mõjutavad arvutusvead, mida kasutuselolevad süsteemid ei avasta.

6.8. Komisjon on võtnud kindlakstehtud riskide maandamiseks erimeetmeid, mis hõlmavad eelkõige selliseid ennetus- ja parandus-meetmeid nagu suunised, koolitus ja lihtsustamine ning vajaduse korral range maksete katkestamise ja peatamise poliitika. Samuti edendab komisjon kõnealuse riski käsitlemiseks lihtsustatud kuluvõimaluste kasutamist liikmesriikides (vt komisjoni vastused punktidele 6.22–6.25).

Auditi ulatus ja lähenemisviis

6.9. Kontrollikoja üldist auditi lähenemisviisi ja meetodikat kirjeldatakse 1. peatüki **lisa 1.1 2. osas**. Tööhõive ja sotsiaalküsimuste valdkonna auditi puhul tuleb märkida järgmist:

- a) auditi raames kontrolliti valimit, kuhu kuulus 180 tehingut,⁽⁶⁾ nagu on määratletud **lisa 1.1** punktis 6. Valim on koostatud nii, et see oleks statistiliselt esinduslik poliitika-valdkonna kõikide tehingute suhtes. 2012. aastal sisaldasid valimisse kuulunud tehingud makseid (või tasaarvestusi), mis tehti ESFi projektidele 21 rakenduskava raames 15 liikmesriigis,⁽⁷⁾ kolmes ELi ametis ja muude projektide või meetmete raames, mida juhib komisjon otse;

⁽⁶⁾ ESFi ja IPA puhul sisaldas kontrollikoja valim projektidele tehtud 168 vahe- või lõppmakset. EGF-i ning teiste tööhõive- ja sotsiaal-meetmete valim sisaldas 12 makset ja kulude tasaarvestust.

⁽⁷⁾ Belgia, Saksamaa, Eesti, Kreeka, Hispaania, Prantsusmaa, Itaalia, Leedu, Madalmaad, Poola, Portugal, Rumeenia, Sloveenia, Slovakkia ja Ühendkuningriik.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

b) süsteemide hindamine hõlmas järgmist:

- i) kaks programmitöö perioodi 2007–2013 ESFi kulutuste haldamise eest vastutavat auditeerimisasutust: Ühendkuningriik (Inglismaa) ja Slovakkia. See oli osa kolme ühtekuuluvuspoliitika fondi (ERF, Ühtekuuluvusfond ja ESF) nelja auditeerimisasutuse töö läbivaatamisest, nagu viidatakse 5. peatükis (vt punkt 5.25),
- ii) komisjonipoolne järelevalve auditeerimisasutuste üle ja eelkõige tööhõive, sotsiaalküsimuste ja sotsiaalse kaasatuse peadirektoraadi hinnang auditeerimisasutuste koostatud aasta kontrolliaruannete ning auditiaruannete teabe ja järelduste usaldusväärsuse kohta,
- iii) tööhõive, sotsiaalküsimuste ja sotsiaalse kaasatuse peadirektoraadi aasta tegevusaruanne.

TEHINGUTE KORREKTSUS

6.10. Tehingute testimise tulemused on kokkuvõtlikult esitatud **lisas 6.1**. Kontrollikoja auditeeritud 180 tehingust oli vigadest mõjutatud 63 (35 %). 31 tehingu kvantifitseeritud vigade alusel on kontrollikoja hinnangul kõige tõenäolisem veamäär 3,2 %⁽⁸⁾.

6.11. Kontrollikoja auditi tulemustest nähtub, et puudusi esines eelkõige kulude esmatasandi kontrollides, mille eesmärk on eeskirjade eiramisi ära hoida, avastada ja parandada ning projektide tegelikku elluviimist kontrollida. Kontrollide eest vastutavad liikmesriikide korraldus- ja vahendusasutused.

6.10. Komisjon viitab punktile 1.12 antud vastusele, milles on selgitatud rakenduskavade elluviimise mitmeaastase raamistiku mõju. Oma sisekontrollisüsteemi toimimise tulemusel rakendas komisjon tööhõive ja sotsiaalküsimuste valdkonnas 2012. aastal finantskorrektsioone ja sissenõudmisi 442 miljoni euro ulatuses (vt eelkõige ka olukord Rumeenias, mida komisjon on selgitanud oma vastuses punkti 6.39 alapunktile a ja selgitusele 1.2). Komisjon juhib tähelepanu asjaolule, et kontrollikoja avastatud vigade esinemissagedus tööhõive ja sotsiaalküsimuste poliitikavaldkonnas on 2012. aastal (35 %) võrreldes 2011. aastaga (40 %) vähenenud.

6.11. Korraldusasutustelt nõutakse enne kulutuste sertifitseerimist kõikide toetusesaajate esitatud taotluste dokumentide kontrollimist. Tegevuse kohapealse kontrolli teel on aga võimalik sekkuda ka projekti rakendamise hilisemas etapis pärast sertifitseerimist ja kuni lõpetamisetapini, mis selgitab seda, miks ei olnud liikmesriikide juhtimis- ja kontrollisüsteemide kaudu seni võimalik avastada teatavaid vigu kontrollikoja valimis. Kõnealuste süsteemide mõju veamäära vähendamisele avaldub tavaliselt alles järgnevatel aastatel pärast kõikide kontrollitasandite rakendamist.

⁽⁸⁾ Kontrollikoja kõige tõenäolisema veamäära arvutus põhineb statistiliselt esinduslikul valimil. Esitatud arv on parim hinnang. Kontrollikojal on 95 % kindlus, et üldkogumi veamäär on vahemikus 1,3 % ja 5,1 % (vastavalt alumine ja ülemine veapiir).

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

6.12. Nagu varasematelgi aastatel, oli kontrollikoja hinnangul liikmesriikide ametkondadel 67 % (nii kvantifitseeritud kui mittekvantifitseeritud) vigadest mõjutatud tehingute puhul küllalt teavet vähemalt osa vigade avastamiseks ja parandamiseks enne kulude kohta komisjonile kinnituse esitamist.

6.13. Suurem osa poliitikavaldkonnas leitud vigadest oli seotud rahastamiskõlmatute projektide ja kuludega, riigihanke-eeskirjade mittejärgimisega või toetuskõlmatute osalejate kaasamisega ESFi kaasrahastatud projektidesse.

Rahastamiskõlmatud projektid ja kulud

6.14. Kontrollikoda leidis 180 auditeeritud tehingust 20 (11 %) puhul rahastamiskõlmatuid projekte või rahastamiskõlmatute kulude hüvitamist ja ebakorrektselt arvatatud kulusid. Neist tehingust 17 oli seotud ESFi projektidega. Sellised vead moodustavad 65 % kõigist kvantifitseeritavatest vigadest ja ligikaudu 72 % poliitikavaldkonna hinnangulisest veamäärast (vt selgitus 6.1).

Selgitus 6.1. Näiteid rahastamiskõlmatutest projektidest ja kuludest

- a) *ESFi toetuse saamise kriteeriumidele mittevastav toetusesaaja:* Rumeenia seaduste kohaselt peab kutsealase koolituse korraldamiseks olema luba. Üht projekti, mille eesmärk oli integreerida maapiirkondades elavad tööturul mitteaktiivsed naised tööturuga, viis läbi toetusesaaja, kellel puudus vastav luba. Seega oli kogu deklareeritud summa rahastamiskõlmatu.
- b) *Ebakorrektelt arvatatud personalikulud:* komisjoni poolt otse kaasrahastatava projekti eesmärk oli tugevdada ametiühingualast koordineerimist Euroopa tööõukogude vahel. Kontrollikoda leidis personalikulude arvutusvigu, mis moodustasid 3,2 % auditeeritud kogusummast.

KOMISJONI VASTUSED

6.12. Komisjon võtab kõnealuste juhtumite suhtes hoolikalt järelemeetmeid, et tagada asjaomastes liikmesriikides nõuetekohaste tegevuskavade rakendamine, millega edaspidi välditakse enne kulude sertiitseerimist vigade esinemist. Olles teadlik juhtimiskontrolli ülitähtsast rollist ja vajadusest seda tõhustada, saatis tööhõive, sotsiaalküsimuste ja sotsiaalse kaasatuse peadirektoraat peale selle 2012. aasta novembris kõikidele korraldusasutustele teate, milles juhitakse nende tähelepanu vajadusele veelgi tugevdada juhtimiskontrolli usaldusväärsust ja põhjalikkust ning teatatakse juhtimiskontrolli temaatilises auditist, mis korraldatakse 2013. aastal seitsme valitud rakenduskava suhtes kuues liikmesriigis. Kõnealune temaatiline audit on praegu käimas. Pärast selle lõpuleviimist koostab komisjon ülevaatliku aruande, milles võetakse kokku auditi tulemused ja saadud kogemused, mida jagatakse kõikide liikmesriikidega.

6.14. Vead, mille kontrollikoda leidis Rumeenias, moodustavad olulise osa tööhõive ja sotsiaalküsimuste poliitikavaldkonna üldisest veamäärast. Komisjon on varem avastanud sarnaseid vigu. Seepärast rakendas komisjon 2012. aastal rakenduskava tasandil kindla määraga 25 % finantskorrektsiooni. Vt vastus punkti 6.39 alapunktile a ja selgitusele 1.2.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

- c) *Üldkulude ebakorrektnete määramine*: ELi toetuskõlblikkuseeskirjade⁽⁹⁾ kohaselt määratakse üldkulud „tegevusele proportsionaalselt nõuetekohaselt põhjendatud õiglast ja erapooletut meetodit kasutades”. Hispaanias määrati ühe koolitusprojekti üldkulud meetodi alusel, mis ei vastanud kirjeldatud nõuetele. Kontrollikoja hinnangul moodustavad enamdeklareeritud üldkulud 2,3 % auditeeritud kogusummast.

KOMISJONI VASTUSED

Riigihanke-eeskirjade rikkumine

6.15. Ehkki tööhõive ja sotsiaalküsimuste poliitikavaldkonnas on riigihankemenetluste tehingute osakaal väiksem kui regionaalpoliitika, transpordi ja energeetika valdkonnas, leidis kontrollikoda ELi ja/või riigihanke-eeskirjade rikkumist 180 auditeeritud tehingust 24 puhul. Eeskirjade tõsist rikkumist, mis võimaldab vigade kvantifitseerimist, leiti üheksal juhul (5 % auditeeritud tehingutest). Kvantifitseeritavad vead moodustavad 29 % kõigist kvantifitseeritavatest vigadest ja ligikaudu 26 % poliitikavaldkonna hinnangulisest veamäärast.

6.16. Kõigil juhtudel jäid asjaspepuutuvad summad alla taseme, millest alates on ELi hanke-eeskirjad⁽¹⁰⁾ vahetult kohaldatavad. Seega rikuti riiklikke eeskirju (vt selgitus 6.2).

6.15. Komisjon kohaldab ühtekuuluvuspoliitikas fondide koordineerimiskomitee (COCOF) suuniste põhjal proportsionaalseid kindla määraga korrektsioone, kaitstes seeläbi ELi eelarvet, võttes arvesse proportsionaalsuse põhimõtet ning eeskirjade eiramise laadi ja raskustaset.

Komisjon ja liikmesriikide ametiasutused kohaldavad kõnealuseid kindla määraga korrektsioone riigihanke-eeskirjade rikkumise eest finantskorrektsioonide kohaldamisel, sealhulgas kõikide kontrollikoja teatatud riigihanke-eeskirjadega seotud vigade suhtes järelmeetmete võtmisel.

6.16. Komisjon võtab kontrollikoja teatatud vigade suhtes järelmeetmeid ja kohaldab finantskorrektsioone, kui see on asjakohane ja seaduslikult võimalik. Komisjon märgib, et mõnel juhul on ESFi rahastatud kulutuste suhtes kohaldatud riiklikud või piirkondlikud eeskirjad rangemad, kui liikmesriigi õigusaktides on ette nähtud samasuguste riiklikult rahastatud kulutuste puhul. Seepärast võib kõnealuseid lisanõudeid käsitada ülemääraste tingimustena, kui liikmesriigid tekitavad ESFist rahastatud kulude puhul ise ebavajalikku halduskoormust ja keerukust.

⁽⁹⁾ Komisjoni määrus (EÜ) nr 448/2004, 10. märts 2004, millega muudetakse määrust (EÜ) nr 1685/2000, millega kehtestatakse nõukogu määruse (EÜ) nr 1260/1999 üksikasjalikud rakenduseeskirjad seoses struktuurifondide kaasfinantseeritavate meetmetega seotud kulutuste abikõlblikkusega, ning tunnistatakse kehtetuks määrus (EÜ) nr 1145/2003 (ELT L 72, 11.3.2004, lk 66).

⁽¹⁰⁾ Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivid 2004/17/EÜ ja 2004/18/EÜ (ELT L 134, 30.4.2004).

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

Selgitus 6.2. Näiteid riigihanke-eeskirjade rikkumisest

- a) *Ebakorrektelt sõlmitud leping*: Itaalias korraldas üks toetusesaaja hankemenetluse reisi- ja haridusteenuste hankimiseks seoses kooliekskursiooniga. Toetusesaaja avaldas konkursiteate üksnes kooli teadetetahvilil, mitte kohalikus ajalehes, nagu näevad ette riiklikud õigusaktid. Lisaks määrati pakkumuste esitamise tähtajaks vaid kolm tööpäeva. Need asjaolud piirasid konkurentsi ja võimalike pakkujate juurdepääsu menetlusele. Sellest tulenevalt loetakse kogu hankesumma rahastamiskõlbmatuks. Summa moodustab 84,9 % esitatud väljamaksetaotluse auditeeritud kuludest. Projekt kuulus väljamaksetaotluse raamesse, mille kulud komisjon hüvitas, kui oli pärast tööhõive, sotsiaalküsimuste ja sotsiaalse kaasatuse peadirektoraadi kehtestatud katkestust maksete tegemise rakenduskavale taastanud.

Sarnaseid leide ebakorrektelt sõlmitud lepingute kohta tuvastati ka ühes ESFi projektis Rumeenias.

- b) *Ebaseaduslik konkursiväline lepingu sõlmimine*: Eestis sõlmiti ühe ESFi projekti raamatupidamisteenuste leping ilma hankemenetluseta, mis on vastuolus riiklike riigihanke-eeskirjadega. Viga moodustab auditeeritud summast 1,5 %.

Sarnaseid leide tuvastati ka ESFi projektides Prantsusmaal.

Toetuse saamise kriteeriumidele mittevastavad osalejad

6.17. Kontrollikoda leidis 180 auditeeritud tehingust kahel juhul, et ESFist rahastatud erimeetmetes osalejad ei vastanud toetuskõlblikkuse kriteeriumidele, mis põhjustas kvantifitseeritavaid vigu. Juhtumid moodustavad 6 % kõigist kvantifitseeritavatest vigadest ja ligikaudu 2 % poliitikavaldkonna hinnangulisest veamäärast (vt selgitus 6.3).

6.17. Komisjon võtab kontrollikoja tuvastatud juhtumite suhtes järelmeetmeid vajalike finantskorrektsioonide rakendamiseks. Selgituses 6.3 esitatud näites nimetatud nõudmiste puhul on aga järjekordselt tegemist ülemääraste tingimustega, mis tulenevad täielikult riiklikest abikõlblikkuseeskirjadest, milles ei ole arvesse võetud asjaolu, et selline pikk hoidmisperiood ei pruugi olla mõistlik. Sellel konkreetsel juhul on tööhõivele antavat toetust käsitlevaid nõudeid ja toetuse haldamist vastavalt komisjoni soovitudele 2012. aastal märgatavalt parandatud.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

Selgitus 6.3. Näiteid toetuse saamise kriteeriumidele mittevastavatest osalejatest

Toetuse saamise kriteeriumidele mittevastavad osalejad: Hispaanias anti ESFi toetust ettevõtetele, kes andsid tööd töötutele. Üks osalejatele esitatavaid tingimusi oli see, et tööandjad pidid uutele töötajatele tööd andma vähemalt kolmeks, mõnel juhul viieks aastaks. Seda tingimust ei täidetud 12 isiku puhul. Nõuetele mittevastavate osalejate eest deklareeritud kulud moodustasid auditeeritud summast 39,2 %.

Sarnaseid leide tuvastati ka ühes ESFi projektis Itaalias.

Mitmed menetlusnõuete rikkumised

6.18. Peaaegu kõik kontrollikoja tuvastatud mittekvantifitseeritavad vead olid seotud korraldusasutuste ja toetusesaajate poolse menetlusnõuete rikkumisega ESFi projektide haldamisel ja rakendamisel. Kaheksal juhul luges kontrollikoda rikkumised tõsiseks nõuete täitmatajätmiseks. Selgituses 6.4 tuuakse ära mittekvantifitseeritavate vigade peamised kategooriad.

6.18. Komisjon kontrollib kõiki kontrollikoja teatatud vigu ja tagab parandusmeetmete võtmise.

Selgitus 6.4. Näiteid menetlusnõuete rikkumisest

a) *Oluline muudatus projekti ulatuses ja eesmärkides, ilma et oleks muudetud toetuslepingut:* Slovakkias kaasrahastati ühest ESFi projektist koostöömeetmeid kahes omavalitsusüksuses. Kontrollikoda leidis, et suur osa meetmetest suunati kolmanda, ühes teises piirkonnas asuva omavalitsusüksuse keskkooli töötajatele. Ehkki toetusesaajal oli vahendusametuse kirjalik nõusolek, nõuab seda laadi muudatuse tegemine ka toetuslepingu muutmist. Seda aga ei tehtud.

b) *Lepingu sõlmimise teade saadeti välja hilinemisega või jäeti välja saatmata:* vastavalt riigihanke-eeskirjadele peavad avaliku sektori hankijad saatma hankemenetluse tulemuste teate välja mitte hiljem kui 48 päeva pärast lepingu sõlmimist. Kontrollikoda leidis Kreekas kolm juhtumit, kus seda nõuet ei täidetud.

Sarnaseid leide tuvastati ka ESFi projektides Ühendkuningriigis.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

- c) Rüigiabi eeskirjade ebakorrektna rakendamine: Portugalis toetati ühe ESFi projektiga VKEsid, subsideerides 12 kuu jooksul praktikantidena tööle võetud töötute personalikulusid. Selline abi oleks lubatav, kui seda oleks antud nn *de minimis* abina või mõne vabastatud abisüsteemi alusel. Liikmesriik ei kasutanud aga kumbagi võimalust.

Sarnaseid leide tuvastati ka ühes ESFi projektis Saksamaal.

Lihtsustatud kuluvõimaluste kasutamise mõju

6.19. Kontrollikoda on varasemates aastaaruannetes soovitanud komisjonil laiendada kindlasummalise rahastamise ja ühekordsete maksete kasutamist „tegelike kulude” hüvitamise asemel, et vähendada vigade tekkimise tõenäosust ning projektiarendajate halduskoormust ⁽¹⁾.

6.20. 2009. aastal suurendas seadusandja lihtsustatud kuluvõimaluste arvu ⁽¹²⁾. Alates sellest on vahetult toetuste kujul rakendatavate projektide või tehingutega seotud kulud saanud deklareerida järgnevalt:

- ühtse määra alusel deklareeritavate kaudsete kuludena kuni 20 % ulatuses tegevuse otsekuludest,
- ühtse määraga kuludena, mis arvutatakse vastavalt ühikuhindade standardiseeritud astmikule,
- tegevuse kulud täielikult või osaliselt hõlmavate kindlasummaliste (kuni 50 000 euro suuruste) maksetena.

6.21. Ühele uuringule toetudes kasutati komisjoni hinnangul ligikaudu 60 % ESFi rakenduskavade puhul vähemalt ühte kolmest lihtsustatud kuluvõimalusest, et deklareerida osa 2012. aastal hüvitatud kuludest.

6.22. Kontrollikoja valimis oli 21 rakenduskavast 12 raames tehtud 43 tehingu väljamaksetaotluses kasutatud mõnd lihtsustatud kuluvõimalust. 24 tehingu puhul olid ühtse määraga kulud arvutatud vastavalt ühikuhindade standardiseeritud astmikule ja 15 tehingu puhul olid kaudsed kulud deklareeritud ühtse määra alusel. Vähem kasutati kindlasummalisi makseid (neli tehingut).

6.19. Alates lihtsustatud kuluvõimaluste kehtestamisest on komisjon teinud aktiivselt tööd nende kasutamise järkjärgulise laiendamise nimel ning leiab, et kõnealused jõupingutused on juba andnud positiivseid tulemusi. Komisjon jätkab lihtsustatud kuluvõimaluste kasutamise aktiivset edendamist.

6.22. Komisjoni arvamuse kohaselt kinnitab kontrollikoja tähelepanek, et tema pidevad jõupingutused alates praeguse programmi tööperioodi algusest, millega õhutatakse liikmesriike tõhusalt kohaldama lihtsustatud kuluvõimalusi, on olnud mõjusad; kõnealuseid jõupingutusi on oluliselt tugevdatud alates 2011. aastast korraldatud spetsiaalsete lihtsustamist käsitlevate seminaride kaudu, kus praeguseks on osalenud 17 liikmesriiki.

⁽¹⁾ Aastaaruande 2006 punkt 6.45 ja aastaaruande 2007 punkt 6.34.

⁽¹²⁾ Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EÜ) nr 396/2009, 6. mai 2009, millega muudetakse määrust (EÜ) nr 1081/2006, milles käsitletakse Euroopa Sotsiaalfondi, et lisada teatavad Euroopa Sotsiaalfondi toetuse saamiseks rahastamiskõlblikud kululiigid (ELT L 126, 21.5.2009, lk 1).

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

6.23. Kontrollikoda ei leidnud seoses lihtsustatud kuluvõimaluste kasutamisega ühtegi (ei kvantifitseeritavat ega mittekvantifitseeritavat) viga. See näitab, et projektid, mille kulude deklareerimisel on kasutatud lihtsustatud kuluvõimalusi, on vähem veaohklikud. Seega võib eeldada, et lihtsustatud kuluvõimaluste sagedasem kasutamine avaldab veamäärale positiivset mõju.

6.24. Üks peamisi põhjusi, mis takistab korraldus- ja vahendusastutel lihtsustatud kuluvõimaluste kasutamist, on kartus kehtestada määrad, mis ei vasta määruse (EÜ) nr 1081/2006 artikli 11 lõike 3⁽¹³⁾ nõuetele, mille kohaselt määrad „määratakse eelnevalt kindlaks selge, õiglase ja kontrollitava arvutuse alusel. Komisjon on väljastanud suunised, kuidas mainitud nõuet tõlgendada⁽¹⁴⁾. Suunised on selged ja neis esitatakse häid illustreerivaid näiteid, mis aitab koos lihtsustatud kuluvõimaluste aktiivse tutvustamise ja väljaarvutatud ühtsete määrade süstemaatilise komisjonipoolse eelkontrolliga tõenäoliselt kaasa nende laiemale kasutamisele korraldus- ja vahendusastuste poolt. See on eriti oluline tulevase programmitöö perioodi 2014–2020 praeguses ettevalmistusetapis.

Problemaatilistele rakenduskavadele tehtavate maksete taastamine tähendas 2012. aastal kõrgema riskitasemega andmekogumit

6.25. 2012. aastal jätkas komisjon maksete tegemist mitmele rakenduskavale, mille maksed olid eelnevalt katkestatud või peatatud. Ehkki pärast tööhõive, sotsiaalküsimuste ja sotsiaalse kaasatuse peadirektoraadi tehtud auditeid võisid süsteemid paraneda ja rakendati finantskorrektsioone, võidakse pärast maksete tegemise taastamist hüvitada täies mahus sellised taotlused, mille maksed varem katkestati. See toob kaasa riski, et mainitud taotlused sisaldavad endiselt projekte, mille rahastamiskõlbmatud kulud olidki varem põhjustanud maksete katkestamise või peatamise (vt selgituses 6.2 toodud näide a).

KOMISJONI VASTUSED

6.23. Komisjon tunneb heameelt asjaolu üle, et kontrollikoja audititegevus kinnitab lihtsustatud kuluvõimaluste positiivset mõju vigade tõhusale vähendamisele.

Lisaks toetusesaajate (elkõige väikeste toetusesaajate, mis on ESFi puhul tavaline) halduskoormuse vähendamisele on lihtsustatud kuluvõimaluste rakendamise üheks põhieesmärgiks vähendada täiendavalt veamäärat tööhõive ja sotsiaalküsimuste poliitikavaldkonnas.

6.24. Komisjon tunneb heameelt kontrollikoja tähelepaneku ja lihtsustatud kuluvõimaluste kasutamise toetamise üle. Komisjon leiab, et sellega õhutatakse teda rakendama oma laiaulatuslikku lihtsustamisalast tegevuskava, mis hõlmab enamikus liikmesriikides 2013. aasta lõpuks lihtsustamist käsitlevate seminaride korraldamist.

6.25. Komisjoni range maksete katkestamise ja peatamise poliitika maandab riski ühenduse eelarvele, sest maksed lõpetatakse niipea, kui tehakse kindlaks olulised puudused, mis juhtub sageli komisjoni enda auditeerimistegevuse käigus. Enne vahemaksete taastamist nõuab komisjon vajalike finantskorrektsioonide ja kokkulepitud tegevuskava tõhusat rakendamist, et vältida tulevikus asjaomaste puuduste kordumist. Komisjon võtab kontrollikoja osutatud erijuhtumi suhtes järelemeetmeid, et vajaduse korral rakendada võimalikke täiendavaid finantskorrektsioone.

⁽¹³⁾ Muudetud määruse (EÜ) nr 396/2009 artikliga 1.

⁽¹⁴⁾ EK juhend COCOF 09/0025/04-EN, mis käsitleb ühtse määra alusel deklareeritavaid kaudseid kulusid, ühtse määraga kulusid, mis arvutatakse vastavalt ühikuhindade standardiseeritud astmikule, ja kindlasummalisi makseid, 28. jaanuar 2010, lõplik versioon.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

Lõpetatud rakenduskavades leitud vead

6.26. Kontrollikoja valim sisaldas 16 tehingut, mis hõlmasid lõppmakseid kahe perioodi 2000–2006 rakenduskava lõpetamiseks. Kontrollikoda tuvastas kvantifitseeritavaid vigu viies tehingus, mis olid seotud programmiga, mis lõpetati ilma, et oleks tehtud ühtegi finantskorrektsiooni⁽¹⁵⁾.

6.27. See on kooskõlas eelmises aastaaruandes kajastatud lõpetamissüsteemi auditi järeldustega,⁽¹⁶⁾ mille kohaselt võivad ebausaldusväärsed lõpetamisdokumendid põhjustada eeskirjadevastaste kulude hüvitamist, kui komisjon ei võta järgmistes etappides vajalikke parandusmeetmeid.

6.26. Nagu on kirjeldatud 23. aprillil 2013 Euroopa Parlamendile esitatud ülevaatlikus aruandes programmi töö perioodil 2000–2006 rakendatud finantskorrektsioonide kohta, suhtub tööhõive, sotsiaalküsimuste ja sotsiaalse kaasatuse peadirektoraat lõpetamisse ettevaatlikult, mida kajastab asjaolu, et ülevaatliku aruande esitamise kuupäeval oli käimas veel 61 ESFi rakenduskava lõpetamismenetlust ja 2013. aastaks oli kavandatud veel viis lõpetamisauditit. Ülevaatlik aruanne näitab, et võttes arvesse juba rakendatud finantskorrektsioone ja ülejäänud 61 ESFi rakenduskava lõpetamisest tulenevaid täiendavaid finantskorrektsioone, rakendatakse ESFi rakenduskavade suhtes finantskorrektsioone hinnanguliselt kokku 2,4 miljardi euro ulatuses. Eespool kirjeldatud arvestades võtab komisjon teadmiseks kontrollikoja kindlakstehtud viis konkreetset viga ühes lõpetatud rakenduskavas ja teeb vajalikud täiendavad korrektsioonid.

6.27. Komisjon nõustub, et aastaid 2000–2006 käsitlev lõpetamine on keeruline protsess ja toob kaasa teatavaid riske seoses liikmesriikide esitatud lõpetamisdokumentidega, mis teatavate konkreetsete rakenduskavade puhul ei ole täielikult usaldusväärsed. Seepärast on tööhõive, sotsiaalküsimuste ja sotsiaalse kaasatuse peadirektoraat kehtestanud kõnealuste riskide maandamiseks vajalikud meetmed, mis hõlmavad olulisi finantskorrektsioone ja viit 2013. aastaks kavandatud lõpetamisauditit (vt ka vastus punktile 6.27). Samuti tuleb tähele panna, et komisjon saab rakendada finantskorrektsioone ka pärast lõpetamist, kui ilmnevad uued asjaolud, nagu kontrollikoja kindlaks tehtud faktid. Tunnistades eespool kirjeldatud riske, rõhutab komisjon, et aastaid 2000–2006 käsitlev lõpetamisprotsess on veel käimas.

SÜSTEEMIDE MÕJUSUS**Auditeerimisasutuste kontrollikojapoolne kontroll**

6.28. Kontrollikoda vaatas läbi nelja ERFi, Ühtekuuluvusfondi ja ESFi auditeerimisasutuse järelevalve- ja kontrollisüsteemid ning tulemused on kokkuvõtlikult esitatud **lisas 5.2**.

6.28. Komisjon märgib, et auditeerimisasutustel on kindluse tagamise protsessis keskne roll alates programmi töö perioodi algusest ja süsteemide loomisest. Pärast seda esitavad nad komisjonile igal aastal auditi arvamuse juhtimis- ja kontrollisüsteemide toimimise kohta, tuginedes juhtimis- ja kontrollisüsteemide audititele ning üldreeglina auditikava kohaselt teostatud toimingute valimile. Seepärast teeb komisjon auditeerimisasutustega tihedat koostööd ja kooskõlastab nendega oma tegevust ning nende meetodikate ja audititulemuste läbivaatamist alustas komisjon juba 2009. aastal. See on aidanud parandada suutlikkust, pakkudes auditeerimisasutustele nõuandeid, suuniseid ja soovitusi. Määrusega antakse komisjonile võimalus tugineda oma kinnituse andmisel teatavatel tingimustel auditeerimisasutuse tööle (artikkel 73).

⁽¹⁵⁾ Hispaania (Comunidad Valenciana).

⁽¹⁶⁾ Vt aastaaruande 2011 punktid 5.52–5.64.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

6.29. Kontrollikoda hindas kahes liikmesriigis kahe auditeerimisasutuse tööd (Inglismaa auditeerimisasutus Ühendkuningriigis ja Slovakkia auditeerimisasutus). Hindamine oli osa ERFi, Ühtekuuluvusfondi ja ESFi hõlmava nelja auditeerimisasutuse hindamisest. Kahe auditeeritud auditeerimisasutuse puhul keskenduti nende töö läbivaatamisel ja tehingute auditite ülekontrollimisel ESFi kuludele.

6.30. Kui Slovakkia auditeerimisasutus hinnati mõjusaks, siis Ühendkuningriigi Inglismaa auditeerimisasutuse tegevus hinnati regulatiivsete põhinõuete täitmisel ja tehingute korrektsuse tagamisel osaliselt mõjusaks. Kõigi kolme fondi (ERF, Ühtekuuluvusfond ja ESF) auditeerimisasutuste kontrollikoja-poolse auditi ulatus ja täpsemad tulemused on toodud 5. peatükis (punktid 5.46–5.49).

Hinnang komisjonipoolsele auditeerimisasutuste järelevalvele

6.31. Kontrollikoja hindamise tulemused auditeerimisasutuste komisjonipoolse järelevalve kohta on esitatud 5. peatükis (vt punktid 5.50–5.52).

6.32. Komisjon arvutab iga rakenduskava veamäära auditeerimisasutuste esitatud aasta kontrolliaruannete põhjal. Tööhõive, sotsiaalküsimuste ja sotsiaalse kaasatuse peadirektoraat kohandas või pidas ebausaldusväärseks 117-st 2012. aasta kontrolliaruandest 31 kontrolliaruandes esitatud veamäära (2011. aastal 117 kontrolliaruandest 42 kontrolliaruande veamäära).

6.33. Kõikidel juhtudel, kui komisjon tuvastas liikmesriikides tehtud küsitluste tulemusel konkreetseid puudusi, teavitati riiklike asutusi vajalikest parandusmeetmetest. Kontrollikoda leidis aasta kontrolliaruannete komisjonipoolse analüüsis mõningast ebajärjepidevust. Mõningaid auditeerimisasutuste poolt veamäära arvutamisel tehtud vigu komisjon ei avastanud või ei parandanud. Need probleemid ei sea siiski kahtluse alla tööhõive, sotsiaalküsimuste ja sotsiaalse kaasatuse peadirektoraadi poolt 2012. aastal esitatud reservatsioonide arvu ja mõju.

Tööhõive, sotsiaalküsimuste ja sotsiaalse kaasatuse peadirektoraadi aasta tegevusaruande läbivaatamine

6.34. Kontrollikoda hindas tööhõive, sotsiaalküsimuste ja sotsiaalse kaasatuse peadirektoraadi 2012. aasta tegevusaruannet ning sellega kaasnevat peadirektori kinnitust. Seoses 2012. aastal heakskiidetud maksete korrektsusega hindas kontrollikoda:

- a) aasta tegevusaruandes esitatud reservatsioonide;
- b) komisjoni veaohuga summade arvutamise järjepidevust ja täpsust.

KOMISJONI VASTUSED

6.29 ja 6.30. Tööhõive, sotsiaalküsimuste ja sotsiaalse kaasatuse peadirektoraat korraldas 2012. aasta lõpus auditid 84 ESFi auditeerimisasutuse, sealhulgas Ühendkuningriigi ja Slovakkia auditeerimisasutuse töö läbivaatamiseks. Komisjoni enda hinnang kõnealustele auditeerimisasutustele on positiivne.

6.32. Kui komisjonil tekib kahtlusi seoses teatatud veamäärade täpsuse ja/või usaldusväärusega, kasutab ta enne auditeerimisasutuste teatatud määrade kinnitamist kõiki kehtestatud auditeerimismenetlusi, mis hõlmavad kirjalikke ja suulisi küsimusi auditeerimisasutustele, teabekogumiskülastusi ja/või auditeerimisasutuste esitatud täiendava teabe, sealhulgas vajaduse korral üksikute audititulemuste analüüsi. Selle teabe põhjal korrigeeriti iga-aastastes kontrolliaruannetes esitatud veamäärasid 18 ESFi rakenduskava puhul (15,4 %). Peale selle leiti, et 13 ESFi rakenduskava puhul (11,1 %) teatatud veamäär ei ole usaldusväärne ja seetõttu asendas komisjon selle kindla määraga.

6.33. Komisjon on seisukohal, et ta on kehtestanud põhjaliku järelevalvemenetluse, millega tagatakse iga-aastaste kontrolliaruannete üldine usaldusväärsus komisjoni enda kinnitamismenetluse eesmärgil ning toetatakse iga-aastases tegevusaruandes tehtud reservatsioonide kindlaksmääramist ja kvantifitseerimist (vt vastus punkti 6.40 alapunktile a).

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

6.35. Tööhõive, sotsiaalküsimuste ja sotsiaalse kaasatuse peadirektoraadi hinnangul on programmitöö perioodi 2007–2013 raames 2012. aastal tehtud vahemaksete üldine veamäär vahemikus 2,3–3,2 %. Ligi 30 % maksetest olid olulisel määral vigadest mõjutatud (komisjoni kehtestatud 2 % olulisuse lävega võrdsed või seda ületavad).

6.36. Peadirektoraadi aasta tegevusaruanne sisaldab reservatsiooni programmitöö perioodi 2007–2013 maksete kohta summas 68 miljonit eurot, mis hõlmab 27 rakenduskava 117st, ning ilma finantsmõjuta reservatsiooni programmitöö perioodi 2000–2006 12 rakenduskava kohta.

6.37. 2010. aastal kasutas tööhõive, sotsiaalküsimuste ja sotsiaalse kaasatuse peadirektoraat programmitöö perioodil 2007–2013 kumulatiivse finantsriski arvutust rakenduskavade puhul, mille kinnitatud veamäär on 2–5 %, et otsustada, kas mõne rakenduskava suhtes tuleb reservatsioon esitada. 2012. aastal laiendas peadirektoraat seda meetodit 20 rakenduskavale, mille kinnitatud veamäär oli üle 5 %. Ehkki 13 rakenduskava kumulatiivne finantsrisk oli komisjoni arvutuse kohaselt alla 2 %, esitati neist kaheksa kohta reservatsioon seoses konservatiivsuse põhimõtte rakendamisega. Ülejäänud viie rakenduskava kohta reservatsioone ei esitatud. Neist ainult ühe puhul avaldati 2012. aasta tegevusaruandes reservatsiooni mitteesitamise põhjused. Kontrollikoda on seisukohal, et komisjon oleks pidanud sellise teabe avaldama ka nelja ülejäänud rakenduskava kohta.

6.38. Teave finantskorrektsioonide käsitlemise kohta on toodud 1. peatükis (vt punktid 1.19–1.37).

KOMISJONI VASTUSED

6.35. Komisjoni arvamuse kohaselt kinnitab tema lähenemisviisi põhjendatust ja usaldusväärstust asjaolu, et kolm aastat järjest on komisjoni enda hinnatud veamäär, mis on esitatud tööhõive, sotsiaalküsimuste ja sotsiaalse kaasatuse peadirektoraadi iga-aastases tegevusaruandes, kooskõlas kontrollikoja täpsustatud veamääraga (vt vastus punkti 6.40 alapunktile a). Peale selle näitavad need tulemused, et komisjon on kehtestanud nõuetekohase menetluse auditeerimisasutuste iga-aastastes kontrolliaruannetes esitatud teabe üle järelevalve teostamiseks.

Nagu on märgitud tema 2012. aasta tegevusaruandes (lk 37), rõhutab komisjon, et 2012. aasta vahemaksetest üksnes 19,7 % tehti rakenduskavadele, mille 2012. aasta detsembris esitatud 2012. aasta kontrolliaruannetes teatatud veamäär oli 2–5 %, ning üksnes 9,8 % vahemaksetest tehti rakenduskavadele, mille teatatud veamäär oli suurem kui 5 %. See kajastab selgelt tööhõive, sotsiaalküsimuste ja sotsiaalse kaasatuse peadirektoraadi süsteemselt rakendatavat ranget katkestamise ja peatamise poliitikat, sest rakenduskavade puhul, mille kumulatiivne veamäär (st veamäär terve perioodi jooksul alates 2007. aastast) oli üle 2 %, kehtestas komisjon vastava finantskorrektsiooni või katkestas maksed kuni sellise korrektsiooni tegemiseni.

6.37. Kooskõlas komisjoni kehtivate eeskirjadega 2012. aasta tegevusaruannete kohta nõutakse (kvantifitseeritud) reservatsioone üksnes juhul, kui kumulatiivne finantsrisk on suurem kui 2 %, mida ei esinenud ühegi kontrollikoja nimetatud viie rakenduskava puhul, sest iga-aastase tegevusaruande väljaandmise ajaks olid vajalikud finantskorrektsioonid juba rakendatud. Peale selle olid kehtestatud sobivad tegevuskavad, et vältida selliste probleemide kordumist viies asjaomases rakenduskavas. Komisjon võtab kontrollikoja tähelepaneku teadmiseks, et seda küsimust tulevastest iga-aastastes tegevusaruannetes ulatuslikumalt avalikustada.

6.38. Komisjon on võtnud kõik aluslepingu ja määrustega ette nähtud vajalikud meetmed ELi eelarve kaitsmiseks. Komisjon märgib, et kuigi ta on teinud kõik endast oleneva ja järginud täielikult kehtivaid eeskirju kontrollikoja auditeeritud majandusaastal, ei ole 2012. aasta veamäära arvutamisel võetud arvesse Rumeenia suhtes kohaldatud 25 % kindla määraga korrektsiooni. Vt ka vastus punkti 6.39 alapunktile a ja selgitusele 1.2.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

JÄRELDUS JA SOOVITUSED

2012. aasta järeldus

6.39. Tööhõive ja sotsiaalküsimuste poliitikavaldkonna

a) tehingute testimine näitab, et andmekogumi kõige tõenäolisem veamäär on 3,2 %,

b) läbivaadatud järelevalve- ja kontrollisüsteemid olid programmitöö perioodi 2007–2013 tehingute korrektsuse tagamisel osaliselt mõjusad;

6.40. Üldisest auditi tõendusmaterjalist nähtub, et heakskiidetud kulutused on olulisel määral vigadest mõjutatud.

Soovitused

6.41. **Lisas 6.2** on toodud kontrollikoja kontrolli tulemused, mis puudutavad varasemates aastaaruannetes antud soovitude elluviimist. Eelarveaastate 2009 ja 2010 aastaaruannetes esitas kontrollikoda ühtekuuluvuse, transpordi ja energeetika kohta kümme soovitus. Neist üks ei olnud praeguse raamistiku alusel kohaldatav. Komisjon viis täies mahus ellu ühe soovituse, viis soovitust viidi ellu suuremas osas, üks osaliselt ja ühte ei viidud ellu. Ühel juhul ei olnud võimalik võetud meetmete kohta piisavat tõendeid saada.

6.39.

a) Komisjon on kehtestanud põhjaliku menetluse iga-aastases tegevusaruandes esitatud kinnituse toetamiseks. Komisjoni arvamuse kohaselt kinnitab tema lähenemisviisi põhjendatust ja usaldusväärset asjaolu, et kolm aastat järjest on komisjoni enda hinnatud veamäär, mis on esitatud tööhõive, sotsiaalküsimuste ja sotsiaalse kaasatuse peadirektoraadi iga-aastases tegevusaruandes, kooskõlas kontrollikoja täpsustatud veamääraga. 2012. aastal jäi tööhõive, sotsiaalküsimuste ja sotsiaalse kaasatuse peadirektoraadi iga-aastases tegevusaruandes sisalduv hinnanguiline veamäär vahemikku 2,3–3,2 %. Komisjon märgib, et ühes Rumeenia rakenduskavas sisalduvad vead moodustavad märkimisväärse osa kontrollikoja kindlaksmääratud kõige tõenäolisemast veamäärast. Komisjon rõhutab, et 2012. aasta detsembris rakendas ta kõikide Rumeenia ametiasutuste poolt kõnealuse rakenduskava alusel sertifitseeritud kulude suhtes 25 % kindla määraga korrektsiooni. Komisjon märgib, et kuigi ta on teinud kõik endast oleneva ja järginud ELi eelarve kaitsmiseks täielikult kehtivaid eeskirju kontrollikoja auditeeritud majandusaastal, ei ole eespool nimetatud kindla määraga korrektsiooni 2012. aasta veamäära arvutamisel arvesse võetud. Vt vastus selgitusele 1.2.

b) Komisjon on seisukohal, et ta on kehtestanud põhjaliku järelevalvemenetluse, millega tagatakse auditeerimisasutuste töö üldine usaldusväärsus komisjoni enda kindluse tagamiseks. Oma hinnangute põhjal rõhutab komisjon, et auditeerimisasutuste tõhusus ja nende nõuetele vastavus võib olla erinev. Kooskõlas määruse (EÜ) nr 1083/2006 artikliga 73 tugineb komisjon alates 2012. aasta juunist ESFi puhul ametlikult üheksa auditeerimisasutuse tööle (kümne rakenduskava puhul). Komisjon jätkab auditeerimisasutuste töö läbivaatamist.

6.40. Komisjon on võtnud tuvastatud riskide maandamiseks erimeetmeid, mis hõlmavad eelkõige selliseid ennetus- ja parandusmeetmeid nagu suunised, koolitus ja lihtsustamine ning range maksete katkestamise ja peatamise poliitika ning finantskorrektsioonid.

6.41. Oma hinnangute põhjal leiab komisjon, et kümnest 2009. ja 2010. aasta kohta esitatud soovitusest tuleks kaks lugeda täies mahus järgituks ja viis suuremas osas järgituks. Komisjon on seisukohal, et ülejäänud kolm soovitust ei ole kohaldatavad.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

6.42. Kontrolli ning 2012. aasta leidude ja järelduste põhjal soovitab kontrollikoda komisjonil:

- **1. soovitus:** käsitleda korraldus- ja vahendusasutuste tehtud esmatasandi kontrolli puudusi spetsiaalsete juhendamaterjalide või vajaduse korral koolitusmeetmete abil;

- **2. soovitus:** programmitöö perioodil 2007–2013 saadud kogemuste alusel hinnata liikmesriikide toetuskõlblikkuseeskirjade kohaldamist, et kindlaks teha lihtsustamist vajavad valdkonnad ning välistada tarbetult keerukad eeskirjad;

KOMISJONI VASTUSED

6.42.

Komisjon on nõus, et liikmesriikide esmatasandi kontrollid on olulised ning jagab seisukohta, et kõnealuseid kontrolle tuleks veelgi täiustada. Seepärast on ta esitanud liikmesriikidele suuniseid selle kohta, kuidas korraldusasutused peaksid määratlema ja rakendama oma juhtimiskontrolle. Peale selle töötas komisjon 2009. aastal välja põhjalikud suunised esmatasandi kontrollide kohta ja korraldusasutuste mõeldud enesehindamise vahendi. Komisjon jagas 2011. aastal auditeerimisasutustele juhtimiskontrollide auditeerimise kontrollnimekirja, mida korraldusasutused saavad kasutada võrdlusalusena. Olles teadlik juhtimiskontrolli ülitähtsast rollist, saatis tööhõive, sotsiaalküsimuste ja sotsiaalse kaasatuse peadirektoraat lisaks eespool kirjeldatud meetmetele 2012. aasta novembris kõikidele korraldusasutustele teate, milles juhitakse nende tähelepanu vajadusele veelgi tugevdada juhtimiskontrolli usaldusväärset ja põhjalikkust ning teatatakse juhtimiskontrolli temaatilisest auditist, mis korraldatakse 2013. aastal seitsme valitud rakenduskava suhtes kuues liikmesriigis. Kõnealune temaatiline audit on praegu käimas. Pärast selle lõpuleviimist koostab komisjon ülevaatliku aruande, milles võetakse kokku auditi tulemused ja saadud kogemused, mida jagatakse kõikide liikmesriikidega.

Komisjon nõustub täielikult vajadusega veelgi lihtsustada liikmesriikide abikõlblikkuseeskirju ning vältida tarbetult keerukaid eeskirju, millel on kahjulik mõju toetusesaajate koormusele ja mis suurendavad veamäära. Komisjon rõhutab, et kuigi liikmesriikide kõikide abikõlblikkuseeskirjade süsteemne hindamine ei ole teostatav, on ülemääraste tingimuste kehtestamise juhtumeid käsitletud koos asjaomaste liikmesriikidega (vt vastus punktile 6.18). Komisjon on võtnud kohustuse esitada eelarve täitmisele heakskiidu eest vastutavale institutsioonile 2013. aasta oktoobris aruande ülemääraste tingimuste kohta ESFi rakenduskavades. Samuti õhutab komisjon jätkuvalt liikmesriike tegema lihtsustamiseks jõupingutusi ning toetab neid selles. Tööhõive, sotsiaalküsimuste ja sotsiaalse kaasatuse peadirektoraat korraldas aastatel 2011–2013 mitu seminari korraldusasutuste jõupingutuste toetamiseks (vt ka komisjoni vastus 3. soovitusele).

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

- **3. soovitus:** edendada lihtsustatud kuluvõimaluste laialdast kasutamist, et vähendada kuludeklaratsioonide vigade riski ja toetusesaajate halduskoormust. Komisjon peaks lihtsustatud kuluvõimaluste ühtsed määrad järjepidevalt eelnevalt heaks kiitma või kinnitama, tagamaks, et need vastavad regulatiivsetele nõuetele (selge, õiglane ja kontrollitav arvutus);

- **4. soovitus:** leida võimalusi auditeerimisasutuste töö ning aasta kontrolliaruannetes ja auditiarvamustes esitatud teabe kvaliteedi ja usaldusvärsuse parandamiseks.

KOMISJONI VASTUSED

Komisjon nõustub kontrollikojaga selles, et lihtsustatud kuluvõimaluste tõhus rakendamine kõikides liikmesriikides on äärmiselt tähtis. Sel põhjusel on komisjon lisaks kehtivas õigusraamistikus lihtsustatud kuluvõimaluste kasutuselevõtmisele aktiivselt edendanud nende tõhusat rakendamist programmitöö perioodil 2007–2013, muu hulgas lihtsustamist käsitlevate seminaride kaudu, kus praeguseks on osalenud 17 liikmesriiki. Asjaolu, et praegu kasutatakse 60 % ESFi rakenduskavade puhul vähemalt ühte kõnealust võimalust, näitab selles valdkonnas saavutatud suhtelist edu. Programmitöö perioodil 2014–2020 tugevdatakse lihtsustatud kuluvõimalusi veelgi, muu hulgas võimalusega kasutada määrustes juba kehtestatud kindla määraga korrektsioone.

Komisjon nõustub, et kõnealune teema on oluline. Auditeerimisasutuste iga-aastastes kontrolliaruannetes kajastatud töö tulemused on peamine allikas, millel põhinevad komisjoni kinnitused. 2011. aastal edastati auditeerimisasutustele täiendavad suunised vigade käsitlemise kohta ja 2012. aastal korraldas komisjon mitu seminari, et iga-aastaste kontrolliaruannete koostamisel kasutatavat auditivalimi moodustamise metoodikat veelgi parandada.

TÖÖHÕIVE JA SOTSIAALKÜSIMUSTE VALDKONNA TEHINGUTE TESTIMISE TULEMUSED

	2012			2011	2010	2009
	ESF + IPA	Muud sotsiaalküsimused	Kokku			
EELARVE SUURUS JA ÜLESEHITUS						
Tehingute arv kokku:	168	12	180	180	66	44
TESTIMISE TULEMUSED ⁽¹⁾ ⁽²⁾						
Tehingute testimise tulemused jaotusid järgmiselt:						
vigadest mõjutamata tehingud	65 % (109)	67 % (8)	65 % (117)	60 %	73 %	75 %
ühest või enamast veast mõjutatud tehingud	35 % (59)	33 % (4)	35 % (63)	40 %	27 %	25 %
Vigadest mõjutatud tehingute analüüs						
Analüüs veatüüpide kaupa						
Mittekvantifitseeritavad vead:	54 % (32)	0 % (0)	51 % (32)	58 %	39 %	0 %
Kvantifitseeritavad vead:	46 % (27)	100 % (4)	49 % (31)	42 %	61 %	100 %
rahastamiskõlblikkuse vead	89 % (24)	100 % (4)	90 % (28)	77 %	91 %	64 %
tõendamisvead	7 % (2)	0 % (0)	7 % (2)	3 %	9 %	0 %
täpsusvead	4 % (1)	0 % (0)	3 % (1)	20 %	0 %	36 %
KVANTIFITSEERITAVATE VIGADE HINNANGULINE MÕJU						
Kõige tõenäolisem veamäär:			3,2 %			
Ülemine veapiir			5,1 %			
Alumine veapiir			1,3 %			

⁽¹⁾ Selleks, et paremini arvesse võtta ühte rühma kuuluvate valdkondade erinevaid riskiprofiile, jagati valim segmentideks.

⁽²⁾ Sulgudes esitatud numbrid näitavad tehingute tegelikku arvu.

ÜHTEKUULUVUST, TRANSPORTI JA ENERGETIKAT KÄSITLEVATE VARASEMATE SOOVITUSTE PÕHJAL VÕETUD MEETMED

Aasta	Kontrollikoja soovitus	Võetud meetmete kontrollikojapoolne analüüs					Komisjoni vastus		
		Täielikult ellu viidud	Elluviimisel		Ei ole ellu viidud	E/K kehtiva raamistiku alusel		Puudulik tõendusmaterjal	
			Suuremas osas	Osaliselt					
2010	1. soovitus: jätkata ELi rahastamisega seotud abikõlblikkuseeskirjade täitmise järelevalvet, eriti seoses ELi ja liikmesriikide riigihanke-eeskirjade õige rakendamisega;		X						
	2. soovitus: innustada liikmesriikide ametiasutusi korrektsioonimehhanisme rangelt rakendama juba enne kulude heakskiitmist ja komisjonile esitamist. Kui riiklikud või ELi asutused leiavad juhtimis- ja kontrollisüsteemide töös olulisi puudusi, peaks komisjon maksete tegemise rakenduskavale katkestama või peatama, kuni liikmesriik on võtnud parandusmeetmeid;		X ⁽¹⁾						
	3. soovitus: programmitöö perioodi 2007–2013 esimestel aastatel saadud kogemuste alusel hinnata liikmesriikide abikõlblikkuseeskirjade kohaldamist, et kindlaks teha need valdkonnad, mida võiks veelgi lihtsustada, ning kõrvaldada võimalikud vigade allikad, mis võiksid pärast 2013. aastat vigu põhjustada;				X				<i>Liikmesriikide kõikide abikõlblikkuseeskirjade süsteemne hindamine ei ole teostatav. Komisjon on seisukohal, et lihtsustatud kuluvõimaluste aktiivne edendamine on edusammude tagamiseks kõige tõhusam viis.</i>
	4. soovitus: teha ettepanek käesoleva programmitöö perioodi struktuurifondide määruste muutmiseks, et nõuda liikmesriikidelt aru andmist finantskorraldusvahendite rahalise rakendamise kohta. Samuti peaks komisjon vahendite rakendamist regulaarselt kontrollima;	X							
	5. soovitus: anda käesoleva programmitöö perioodi raames auditeerimisasutustele täiendavad juhised, eelkõige valimite moodustamise, projektide auditite käigus tehtava kontrolli ulatuse ning auditileidudest aru andmise kohta;		X ⁽²⁾						

Aasta	Kontrollikoja soovitus	Võetud meetmete kontrollikojapoolne analüüs						Komisjoni vastus	
		Täielikult ellu viidud	Elluviimisel		Ei ole ellu viidud	E/K kehtiva raamistiku alusel	Puudulik tõendusmaterjal		
			Suuremas osas	Osaliselt					
2010	6. soovitus: teha ettepanek ühtlustada 2013. aastale järgneva perioodi struktuurifondide määrustes iga-aastaste kontrolliaruannete aruandlusperiood ELi eelarveaastaga kaetav ajavahemik, samuti ühtlustada lähenemisviisid, et auditeerimisasutuste auditiarvamused saaks summeerida iga fondi puhul nii riigi kui ELi tasemel.					X		Komisjon on kõnealust soovitust kajastanud oma ettepanekutes ajavahemikuks 2014–2020.	
2009	1. soovitus: innustada liikmesriikide ametiasutusi korrektsioonimehhanisme rangelt rakendama juba enne kulude heakskiitmist ja komisjonile esitamist.		X ⁽³⁾						
	2. soovitus: tagada, et abikõlbmatute kulude asendamisel uutega (tühistamine) ei deklareeri liikmesriigid taas abikõlbmatuid kulusid;						X		
	3. soovitus: tagada oma järelevalve abil programmitöö perioodi 2007–2013 järelevalve- ja kontrollisüsteemide mõjus toimimine;				X				Komisjon rakendab rangelt oma järelevalverolli, vajaduse korral maksete katkestamise ja peatamise ning finantskorrektsioonide tegemise teel.
	4. soovitus: tähelepanelikult jälgida riigihangetega seotud ELi direktiivide õiget rakendamist liikmesriikide poolt.			X					

⁽¹⁾ Komisjoni tasandil võib lugeda soovituse elluviiduks, kuid liikmesriikide tasandil tuleb olukorda veel parandada.

⁽²⁾ Valimite moodustamist ja kontrolli ulatust käsitlevate juhiste osas on soovitus ellu viidud. Auditileidudest aru andmist tuleb aga parandada.

⁽³⁾ Vt aastaaruande 2010 2. soovitus.

7. PEATÜKK

Välissuhted, välisabi ja laienemine

SISUKORD

	<i>Punktid</i>
Sissejuhatus	7.1–7.11
Poliitikavaldkondade rühma eritunnused	7.2–7.9
Korrektsusega seotud riskid	7.5–7.9
Auditi ulatus ja lähenemisviis	7.10–7.11
Tehingute korrektsus	7.12–7.19
Süsteemide mõjus	7.20–7.24
Laienemise peadirektooraat	7.21–7.23
EuropeAid	7.24
Järelus ja soovitus	7.25–7.28
2012. aasta järelus	7.25–7.26
Soovitus	7.27–7.28

Lisa 7.1. Välissuhte, välisabi ja laienemise valdkonna tehingute testimise tulemused

Lisa 7.2. Välissuhte, välisabi ja laienemise valdkonna süsteemide kontrolli tulemused

Lisa 7.3. Välissuhte, välisabi ja laienemise valdkonda puudutavate varasemate soovitude põhjal võetud meetmed

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

SISSEJUHATUS

7.1. Käesolevas peatükis esitatakse kontrollikoja erihinnang välissuhete, välisabi ja laienemise valdkondade kohta, mis hõlmab järgmisi poliitikavaldkondi: välissuhted; arengukoostöö ja suhted Aafrika, Kariibi mere ja Vaikse ookeani (AKV) riikidega; ⁽¹⁾ humanitaarabi ja laienemine. 2012. aasta tegevuse ja kulutuste põhiteave on esitatud **tabelis 7.1**.

Tabel 7.1. Välisabi, arengukoostöö ja laienemine – põhiteave 2012

(miljonites eurodes)

Poliitikavaldkond	Kirjeldus	Maksed	Haldamise viis
Välissuhted	Euroopa naabruspoliitika ja suhted Venemaaga	1 420	Otsene tsentraliseeritud / detsentraliseeritud
	Suhted Aasia, Kesk-Aasia ja Lähis-Ida riikidega	595	Otsene tsentraliseeritud / detsentraliseeritud / ühine
	Suhted Ladina-Ameerikaga	292	Otsene tsentraliseeritud / detsentraliseeritud
	Kriisidele reageerimine ja ohud ülemaailmsele julgeolekule	278	Otsene tsentraliseeritud / ühine
	Ühine välis- ja julgeolekupoliitika	265	Otsene tsentraliseeritud / kaudne / ühine
	Halduskulud	157	Otsene tsentraliseeritud
	Demokraatia ja inimõiguste Euroopa rahastamisvahend (EIDHR)	140	Otsene tsentraliseeritud
	Sisserände- ja varjupaigalaane koostöö kolmandate riikidega	43	Otsene tsentraliseeritud
	Poliitiline strateegia ja koordineerimine	24	Otsene tsentraliseeritud
	Suhted ja koostöö kolmandate tööstusriikidega	19	Otsene tsentraliseeritud
		3 233	
Arengukoostöö ja suhted AKV riikidega	Halduskulud	340	Otsene tsentraliseeritud
	Piirkondlik koostöö Aafrika, Kariibi mere ja Vaikse ookeani (AKV) riikidega	288	Otsene tsentraliseeritud / detsentraliseeritud / ühine
	Valitsusvälised osalejad arengukoostöös	224	Otsene tsentraliseeritud
	Toiduga kindlustatus	218	Otsene tsentraliseeritud
	Inimeste ja ühiskonna areng	157	Otsene tsentraliseeritud / ühine
	Keskond ja loodusvarade, sealhulgas energia, säästev majandamine	155	Otsene tsentraliseeritud
	Arengukoostöömeetmed ja ühekordsed programmid	31	Otsene tsentraliseeritud
	Poliitiline strateegia ja koordineerimine	16	Otsene tsentraliseeritud
		1 429	

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

(miljonites eurodes)

Poliitikavaldkond	Kirjeldus	Maksed	Haldamise viis
Humanitaarabi	Humanitaarabi	1 073	Otsene tsentraliseeritud / ühine
	Halduskulud	35	Otsene tsentraliseeritud
	Kodanikukaitse rahastamisvahend	20	Otsene tsentraliseeritud
		1 128	
Laienemine	Laienemisprotsess ja -strateegia	851	Otsene tsentraliseeritud / kaudne / detsentraliseeritud / ühine
	Halduskulud	92	Otsene tsentraliseeritud
		943	
Eelarveaasta maksed kokku		6 733	
– halduskulud kokku ⁽¹⁾		624	
Tegevuskulud kokku		6 109	
– ettemaksed ⁽²⁾		4 009	
+ ettemaksete tasaarvestused ⁽²⁾		4 516	
Auditeeritud andmekogum kokku		6 616	
Eelarveaastaa kulukohustused kokku		9 021	

⁽¹⁾ Halduskulude audit on esitatud 9. peatükis.⁽²⁾ Vastavalt alustehingute ühtsele määratlusele (üksikasjad on toodud 1. peatüki punktides 1.6 ja 1.7).

Allikas: Euroopa Liidu 2012. aasta konsolideeritud raamatupidamise aastaaruanne.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

Poliitikavaldkondade rühma eritunnused

7.2. ELi välistegevus hõlmab nelja laiemat poliitikavaldkonda: välissuhted, arenguabi, laienemine ja humanitaarabi. **Välissuhtede ja arenguabi valdkonnas** püüab Euroopa Liit kaitsta Euroopa Liidu huve, edendada euroopalikke väärtusi, toetada rahu, turvalisust ja säästvat arengut. Nende eesmärkide nimel rakendab EL Euroopa naabruspoliitikat, edendab inimõigusi, vaba ja ausat kaubandust, toetab vaba ja õiglast kaubandust ning oma partnerite sotsiaalset ja majanduslikku arengut. Arenguabi on suunatud aastatuhande arengueesmärkide saavutamisele, vaesuse vähendamisele ja arenguriikide maailmajandusse integreerimisele. **Laienemise** eesmärk on aidata kandidaatriikidel ning võimalikel tulevastel kandidaatriikidel parandada suutlikkust teostada oma õigusi ja täita ELi liikmesusega kaasnevad kohustusi. **Humanitaarabi** eesmärk on abistada loodusõnnetustes ja inimtegevusest tingitud katastroofides kannatanud riike, piirkondi ja rahvaid.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

7.3. Abi eraldatakse järgmiste programmide ja rahastamisvahendite kaudu:

- a) geograafilised programmid, mis hõlmavad naaberriike, laienemist ja arengumaid (3 477 miljardit eurot);
- b) temaatilised programmid, mis hõlmavad toiduga kindlustatust, valitsusväliseid osalejaid ja kohalikke omavalitsusi, keskkonda, tervishoidu ja haridust, demokraatiat ja inimõigusi (977 miljonit eurot);
- c) välispoliitiline tegevus ühise välis- ja julgeolekupoliitika raames, stabiliseerimisvahend, valimiste vaatlusmissioonid ja tööstusriikide rahastamisvahend (562 miljonit eurot); ning
- d) humanitaarabi ja Euroopa kodanikukaitse mehhanism (1 093 miljardit eurot).

7.4. Rahastamist haldavad arengu ja koostöö peadirektoraat EuropeAid, laienemise peadirektoraat, humanitaarabi ja kodanikukaitse peadirektoraat ning välispoliitika vahendite talitus.

Korrektusega seotud riskid

7.5. Käesolevas peatükis käsitletakse kulutusi, mida on tehtud erinevate koostöövahendite ja abi andmise viiside rakendamise kaudu enam kui 150 riigis. Eeskirjad ja menetluskord on sageli keerulised, hõlmates hangete läbiviimise ja lepingute sõlmimise aspekte. Kontrollikoda hindas valdkonna olemusest tulenevaid riske suureks.

7.6. Kahes valdkonnas – eelarvetoetus⁽²⁾ ja ELi toetus mitme rahastajaga projektidele, mida viivad läbi sellised rahvusvahelised organisatsioonid⁽³⁾ nagu ÜRO – piiravad rahastamisvahendite olemus ja maksetingimused tehinguid ohustavate selliste vigade ulatust, mida kontrollikoda käsitleb oma korrektuse auditis.

7.7. Eelarvetoetust makstakse riigi üldeelarvesse või selle teatud poliitikale või eesmärgile eraldatud eelarvesse. Kontrollikoda uurib, kas komisjon on täitnud asjaomasele partnerriigile antava eelarvetoetuse maksete eritingimused ja on tõendanud üldiste rahastamiskõlblikkuse tingimuste (näiteks edusammud avaliku sektori finantsjuhtimises) täitmist.

⁽²⁾ Eelarvetoetust makstakse üldeelarvest, mille suurus oli 2012. aastal 796 miljonit eurot.

⁽³⁾ Üldeelarvest maksti rahvusvahelistele organisatsioonidele 2012. aastal 1,4 miljardit eurot, millest enam kui pool rakendati mitme rahastajaga projektide kaudu.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

7.8. Komisjonil on siiski üsna palju paindlikkust nende üldtingimuste täitmise üle otsustamisel. Kontrollikoda ei saa korrektsuse auditis minna partnerriiigile toetuse maksmise etapist kaugemale. Ülekantud summad liidetakse abisaaja riigi eelarvehahenditele. Võimalikke puudusi riigi finantsjuhtimises ei käsitleta kontrollikoja korrektsuse auditis veana.

7.9. Komisjoni panusele mitme rahastajaga projektidesse lisandub teiste rahastajate osa; seetõttu ei ole võimalik tuvastada konkreetset komisjoni raha eest soetatud kuluartikleid.

Auditi ulatus ja lähenemisviis

7.10. Kontrollikoja üldist auditi lähenemisviisi ja metoodikat kirjeldatakse 1. peatüki **lisa 1.1 teises osas**. Välissuhete, välisabi ja laienemise valdkonna auditi puhul tuleb märkida järgmist:

- a) auditi raames kontrolliti 174 tehingust koosnevat valimit (nagu määratletud **lisa 1.1** punktis 6), mis on koostatud nii, et see oleks statistiliselt esinduslik poliitikavaldkondade rühma kõikide tehingute suhtes. Valim koosnes 2012. aastal komisjoni peakorterit heakskiidetud 56 tehingust ja ELi delegatsioonide ⁽⁴⁾ heakskiidetud 118 tehingust;
- b) süsteemide hindamine hõlmas järelevalve- ja kontrollisüsteeme EuropeAidi ja laienemise peadirektoraadi peakortereites ning sisaldas järgmist:
 - i) eelkontrollid ja sisekontrollistandardid;
 - ii) kontroll ja järelevalve;
 - iii) siseauditid.Vigade tuvastamisel analüüsiti asjaomaseid kontrollisüsteeme, et määrata kindlaks vastavad puudused;
- c) kontrollikoda vaatas üle laienemise peadirektoraadi ja EuropeAidi aasta tegevusaruanded ning
- d) uuris, kas komisjon järgis kontrollikoja aastaaruannetes 2009 ja 2010 antud soovitusi (vt **lisa 7.3**).

⁽⁴⁾ Bangladesh, Bosnia ja Hertsegoviina, Guatemala, Indoneesia, Kosovo, Maroko, Palestiina, Türgi, Ukraina ja Sambia.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

7.11. EuropeAid, mis haldab 60 % kõnealuse poliitikavaldkonna eelarvest, haldab ka peaaegu tervet Euroopa Arengufondi eelarvet. Kontrollikoja 2012. aasta aruandes Euroopa Arengufondi kohta on esitatud kontrollikoja läbiviidud EuropeAidi järelevalve- ja kontrollisüsteemide ning aasta tegevusaruande, sealhulgas EuropeAidi vastutusalasse kuuluva üldeelarve kulude kontrolli kõik tulemused. Kokkuvõte nendest tulemustest on esitatud selgituses 7.2.

TEHINGUTE KORREKTSUS

7.12. Tehingute testimise tulemused on kokkuvõtlikult esitatud **lisas 7.1**. Kontrollikoja auditeeritud 174 tehingut oli vigadest mõjutatud 40 tehingut (23 %). Kvantifitseeritud vigade alusel on kontrollikoja hinnangul kõige tõenäolisem veamäär 3,3 % ⁽⁵⁾.

7.13. Poliitikavaldkondade rühma hinnanguline veamäär on kõrgem kui 2011. aasta hinnanguline veamäär (1,1 %). Seda erinevust peab vaatama kontrollikoja valimikontrolli meetodi edasiarendamise kontekstis (vt 1. peatüki punktid 1.6, 1.7 ja 1.15).

7.14. Varasematel aastatel sisaldas kontrollikoja tehingute valim toetusesaajatele makstud ettemakseid. Kontrollikoja 2012. aasta valim sisaldas vaid vahemakseid, lõppmakseid ja ettemaksete tasaarvestusi. Nende kõigi puhul on olemas komisjoni otsus, et tegevused on läbi viidud või et kulud on tehtud ja makse ELi eelarvest on põhjendatud; ning võimaldavad kontrollikojal saada realistlikum ülevaade sellest, kas tehingud on olnud korrektsed.

7.15. Ettemaksete tasaarvestamine – uus element 2012. aasta valimis, mis moodustab 68 % auditeeritud andmekogumi väärtusest – andis 3,2 protsendipunkti erihinnangu hinnangulisest veamäärast.

7.16. Auditi käigus leiti järgmist liiki kvantifitseeritavaid vigu (vt selgitus 7.1):

- a) 17 tehingut mõjutasid rahastamiskõlblikkuse vead, kus maksed olid seotud kuludega, mis olid tehtud väljaspool rakendusperioodi (kolm tehingut), tegevustega, mis ei olnud lepingus sätestatud (viis tehingut) või tegevustega, mis olid muul moel rahastamiskõlbmatud (üheksa tehingut);

7.12. Komisjon märgib, et võrreldes kahe eelmise aastaga vigade esinemissagedus 2012. aastal vähenes (2011. aastal 41 % ja 2010. aastal 38 %).

7.13. Komisjonil on hea meel märkida, et hinnangulise veamäär suurenemine ei tulene kontrollisüsteemi halvenemisest, vaid valimimeetodi täiendamisest.

⁽⁵⁾ Kontrollikoja hinnangulise veamäär arvutus põhineb statistiliselt esinduslikul valimil. Esitatud arv on kõige tõenäolisem veamäär. Kontrollikojal on 95 % kindlus, et andmekogumi veamäär jääb vahemikku 1,4 % ja 5,2 % (vastavalt alumine ja ülemine veapiir).

- b) kümnet teingut mõjutasid tõendamisvead, mis olid seotud kas arvete või muude kulutusi tõendavate dokumentide puudumisega; ning
- c) kolme teingut mõjutasid täpsusvead.

Selgitus 7.1. Näiteid kvantifitseerimisvigadest

Rahastamiskõlbmatud kulud

Komisjon tegi Guatemalas asuvale valitsusvälisele organisatsioonile makseid 90 000 euro ulatuses. Hüvitati käibemaks, mis ei olnud rahastamiskõlblik, ja väljaspool toetuse andmise perioodi töötanud personalile makstud palgad. Ligi 18 % hüvitatud kuludest ei olnud rahastamiskõlblikud.

Tõendusmaterjali puudumine

Komisjon maksis 16,7 miljonit eurot programmi tarbeks, mille eesmärk oli toetada Bangladeshis maapiirkondade keskkoolide naisõpetajaid. 8,6 miljonit eurot käsitlevatele dokumentidele puudus juurdepääs nii komisjonil, kui ta kiitis kulud heaks, kui ka kontrollikojal auditeerimise ajal. Lisaks nõustus komisjon 0,5 miljoni euro suuruse summa liigitamisega kuludeks, kuigi seda ei olnud kasutatud, ja ei esitanud selle kohta sissenõudekorraldust.

Komisjon kiitis 2012. aastal ilma piisavate dokumentaalsete tõenditeta heaks 29 miljoni euro kasutamise rahvusvahelise organisatsiooni poolt ajavahemikus 2003–2005. Audiitorid ei saanud näha dokumentaalseid tõendeid, sest ajavahemik, mille jooksul pidi toetust saav organisatsioon dokumente ja raamatupidamisteavet alles hoidma, oli lõppenud.

Kirjeldatud kahte viga ühendab asjaolu, et mõlemal juhul kulus komisjonil kulude lõplikuks heakskiitmiseks väga kaua aega.

7.17. Kõik need vead leiti komisjoni kontrolliud tehingutes, kuid ühtki neist ei olnud suudetud ära hoida ega avastatada. 12 tehingu puhul leidis kontrollikoda vigu, mida toetusesaajate poolt ametisse nimetatud audiitorid ei olnud avastanud.

7.18. Lisaks esines 174 tehingust kümne puhul mittekvantifitseeritavaid vigu, mis puudutasid peamiselt juriidiliste või lepinguliste kohustuste mittetäitmist.

7.19. Kontrollikoja kontrollitud 35 hankemenetlusest kuus olid vigadest mõjutatud. Kahel juhul neist võitsid hanke pakkujad, kes ei vastanud kvalifitseerimistingumustele või ei olnud teinud parimat pakkumust.

7.17. Komisjon peab auditite kvaliteeti väga tähtsaks ja töötab praegu välja vahendeid, mis aitaksid komisjoni auditijuhtidel auditaruannete kvaliteeti paremini hinnata.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

SÜSTEEMIDE MÕJUSUS

7.20. Kontrollikoda kontrollis järelevalve- ja kontrollisüsteemide ning töö tulemused on kokkuvõtlikult esitatud **lisas 7.2**.

Laienemise peadirektoraat

7.21. Kontrollikoda esitas oma aastaaruannetes 2009 ja 2010 mitmeid soovitusi laiendamise peadirektoraadi järelevalve- ja kontrollisüsteemide kohta. Komisjon on kõik need soovitusel ellu viinud (vt **lisa 7.3**). Kontrollikoda ei leidnud 2012. aasta auditi käigus täiendavaid puudusi.

7.22. Kontrollikoja hinnangul on laiendamise peadirektoraadi järelevalve- ja kontrollisüsteem seega kokkuvõttes tõhus.

7.23. Laiendamise peadirektoraadi peadirektor teatas, et sai piisava kindluse aasta tegevusaruandes avaldatud 2012. aasta andmete usaldusväärsuse kohta. Laiendamise peadirektoraadil puudub aga kogu poliitikavaldkonna kohta käiv allesjäänud veamäär. Peadirektoraadi arvatud allesjäänud veamäär (alla 2 % olulisuse läve) põhineb üksnes detsentraliseeritud halduse kaudu tehtud maksetel, mis moodustasid vaid 26 % aasta jooksul tehtud maksetest. Arvutustes ei võetud arvesse tsentraliseeritud halduse kaudu tehtud makseid.

EuropeAid

7.24. Kokkuvõtte kontrollikoja leidudest EuropeAidi järelevalve- ja kontrollisüsteemide tõhususe kohta on esitatud selgituses 7.2.

7.23. 20. detsembril 2012 kiitis peadirektoraat heaks „Tsentraliseeritud halduse järelkontrollide ja allesjäänud veamäärade arvutamise menetluskäsiraamatu“. Mitmed kontrollkäigud on juba tehtud. Allesjäänud veamäärade arvutamine tsentraliseeritud halduse puhul moodustab olulise osa iga-aastases tegevusaruandes sisalduva kinnitava avalduse allkirjastamise ajal peadirektoraadi käsutuses olevast teabest.

Selgitus 7.2. EuropeAid: kokkuvõtte kontrollikoja leidudest süsteemide tõhususe kohta ⁽⁶⁾**Dokumentide eelkontroll**

Leitud vigade sagedus, sealhulgas ka välisauditi ja kulude kontrolli läbinud lõplikes väljamaksetaotlustes, osutab maksmisele eelnenud kontrolli puudulikkusele.

Viivitused tasaarvestuste tegemisel ja lepingute lõpetamisel mõjutavad eelkontrollide kvaliteeti ning suurendavad oluliselt auditijälje katkemise või tõendavate dokumentide puudumise ohtu. Kontrollikoda leidis nii EAFi kui üldeelarvetehingute puhul vanu lepinguid, mille puhul kulude heakskiitmine hilines.

Selgitus 7.2. EuropeAid: kokkuvõtte kontrollikoja leidudest süsteemide tõhususe kohta**Dokumentide eelkontroll**

Komisjon nõustub, et kuigi EuropeAidi kontrollisüsteemi ülesehitus on suurel määral järjepidev ja nõuetekohane, tuleb teha suuremaid edusamme kontrollimehhanismide rakendamisel.

Peale selle juhib komisjon tähelepanu asjaolule, et välisabiga seotud vigade esinemissagedus tervikuna on eelmiste aastatega võrreldes vähenenud.

⁽⁶⁾ EuropeAidi süsteemide hindamise üksikasjalikud tulemused, sealhulgas EuropeAidi aasta tegevusaruanne on esitatud kontrollikoja aastaaruandes kaheksanda, üheksanda ja kümnenda Euroopa Arengufondi kohta (punktid 31–44).

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

Kontroll ja järelevalve

EuropeAidi haldusteabesüsteemis on endiselt puudusi, mis puudutavad nii välisauditite tulemusi ja järelkontrolli, kulude kontrollimist kui ka kontrollkülastusi.

Puudusi esineb ELi delegatsioonide tehtavate kontrollkülastuste valimisel, planeerimisel ja nende hilisemal kontrollimisel.

2012. aasta allesjäänud veamäära uuring

EuropeAid viis läbi esimest korda läbi allesjäänud veamäära uuringu, millega ta hindas nende vigade määra, mis püsisid pärast kõiki vigade ärahoidmise, avastamise ja parandamise eesmärgil läbiviidud juhtimiskontrolle. Uuringu kohaselt on allesjäänud veamäär 3,63 %.

Allesjäänud veamäära leidmise metoodika oli üldiselt asjakohane ning uuring pakkus huvitavat ja potentsiaalselt kasulikku teavet. Metoodikas on siiski täiustamisruumi seoses eelmistest auditi- või kontrolliaruannetest saadava kindlusega, üksiktehingute veamäärade arvutamise meetodiga ja tehingute käsitlemisega, mille kohta puudub kergesti kättesaadav dokumentatsioon.

Siseaudit

Komisjoni 2011. aasta ümberkorraldused avaldavad jätkuvalt kahjulikku mõju siseauditi üksuse tegevusele.

KOMISJONI VASTUSED

2012. aastal korraldatud välisuuringu osana kehtestas komisjon menetluse kõikide selliste lepingute läbivaatamiseks, mille kehtivusaeg lõppes enam kui 18 kuud tagasi. Talitustel palutakse põhjendada, miks lepinguid ei ole veel lõpetatud, ja esitada oma kava lepingute võimalikult kiire lõpetamise tagamiseks. Selle tulemusel vähenes aasta lõpu seisuga lõpetamata lepingute arv võrreldes 2011. aastaga. Sellise tegevuse jätkamiseks võeti 2013. aasta aprillis samasuguseid meetmeid.

Kontroll ja järelevalve

Välisabi hindamise infosüsteemi (CRIS) auditimoodul kavandati välisauditite planeerimiseks ja nende tulemuste salvestamiseks, mitte EuropeAidi auditite järelmeetmete jälgimiseks. Sellest hoolimata kavatakse EuropeAid seda funktsiooni keskpikas perspektiivis arendada, kui vahendid seda lubavad.

EuropeAid töötab välja töö planeerimise vahendi külastuste kavandamiseks. Peale selle valmistab EuropeAid ette järelevalve ja aruandluse reformi, mida kavatakse rakendada 2014. aasta alguses.

2012. aasta allesjäänud veamäära uuring

2012. aasta allesjäänud veamäära uuringu tulemusi kasutati otse 2012. aasta tegevusaruande kinnitamise menetluses ja seepärast olid need komisjonile väga kasulikud. Allesjäänud veamäära uuring korraldati 2012. aastal esimest korda ning sellest esimesest uuringust saadud kogemused võimaldavad metoodikat täiustada.

EuropeAid arutab töövõtjaga nii eelmiste auditi- või kontrolliaruannete usaldusväarsuse taseme küsimust kui ka veamäära arvutamise meetodit.

Hinnangute koostamiseks võetavaid meetmeid on üksikasjalikult kirjeldatud allesjäänud veamäära käsitlevas läbivaadatud juhendis, mida kohaldatakse allesjäänud veamäära 2013. aasta uuringu suhtes.

Siseaudit

Tänu mitmele selles valdkonnas võetud meetmele on siseauditi üksuse toimimine alates 2013. aastast paranenud.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

Aasta tegevusaruanne

Peadirektor esitab reservatsiooni tehingute seaduslikkuse ja korrektsuse kohta, sest veariski sisaldav summa (259,5 miljonit eurot) moodustab enam kui 2 % aruandlusperioodil heakskiidetud maksetest.

Allesjäänud veamäära uuringu tulemuste esitus on eksitav:

- allesjäänud veamäär ei ole maksimaalne summa, vaid kõige täpsem (või kõige tõenäolisem) hinnang. Tegelik veamäär võib olla suurem;
- allesjäänud veamäär ei ole veariski sisaldav summa, vaid hinnanguline vigade määr, mis jääb haldustsükli lõpus avastamata ja parandamata ning on seega lõplik ⁽⁷⁾;
- järelevalve- ja kontrollisüsteemid ei ole mõjusad, kui nendega ei suudeta olulisel määral vigu avastada ja parandada;
- aasta tegevusaruanne kirjeldab EuropeAidi kulutustes esinenud peamisi vealiike, kuid selles ei analüüsita (erandiks on sissenõudmisprotsessis sisalduvad puudused), miks need juhtusid ja millised EuropeAidi järelevalve- ja kontrollisüsteemi osad oleksid pidanud need tuvastama.

KOMISJONI VASTUSED

Aasta tegevusaruanne

Nagu EuropeAidi menetlustega on ette nähtud, koostati tegevuskava sisekontrollisüsteemi edasiseks tõhustamiseks. See hõlmab muu hulgas teadlikkuse suurendamise meetmeid, koolitust ja suuniseid, delegatsioonide vastutuse tugevdamist, tihedamat koostööd rahvusvaheliste organisatsioonidega ja kontrollisüsteemi lihtsustamist.

- Komisjon nõustub, et kooskõlas iga-aastaste tegevusaruannete suhtes 2012. aastal kehtivate eeskirjadega on EuropeAidi 2012. aasta tegevusaruandes märgitud veaohuga summa kõige tõenäolisem hinnang. Tegelik veatase võib olla suurem, aga ka väiksem.
 - „Veaohuga summa” mõistet kohaldatakse iga-aastases tegevusaruandes täielikus kooskõlas iga-aastaste tegevusaruannete koostamise suhtes kehtivate komisjoni eeskirjadega. Kõnealustes eeskirjades on veaohuga summa määratletud vigade finantsmõjuna ehk tegeliku finantsriskina eelarvele kalendriaasta jooksul.
- Komisjon nõustub, et allesjäänud veamäära uuringu tulemuste näol ei ole tegemist veaohuga summa hinnanguga.
- Enamik vigu on seotud piiratud arvu puudustega, mis tulenevad peamiselt kontrolli rakendamisest. Kontrollisüsteemi ülesehitus tundub seepärast olevat nõuetekohane ja seda ei ole vaja muuta.
 - Järgmise iga-aastase tegevusaruande puhul koostab EuropeAid kehtivates eeskirjades nõutud analüüsi. Eespool viidatud tegevuskavas on käsitletud kõiki kontrollisüsteemis ja kontrollikoja poolt kindlaks tehtud vealiike. Tegevuskava koostamisele eelnes kõnealuste vigade tekkepõhjuste põhjalik analüüs. Selles on määratletud ka tegevuskavas kirjeldatud vigade parandamise viisid. Analüüsis järeldati, et kontrolli praegune ülesehitus on nõuetekohane ja et esinenud vead on tingitud peamiselt rakendamisprobleemidest.

⁽⁷⁾ „Allesjäänud vead on need vead, mida ei ole olemasoleva kontrolliraamistiku kõigi ärahoidmise, avastamise ja parandamise kontrollide käigus suudetud tuvastada.” (EuropeAidi allesjäänud veamäära mõõtmise käsiraamat, mai 2013).

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

JÄRELDUS JA SOOVITUSED**Järeldus 2012. aasta kohta**

7.25. Käesoleva poliitikavaldkondade rühma puhul:

- a) näitab tehingute testimine, et andmekogumi kõige tõenäolisem veamäär on 3,3 %;
- b) uuritud EuropeAidi järelevalve- ja kontrollisüsteemid olid osaliselt mõjusad;
- c) uuritud laienemise peadirektoraadi järelevalve- ja kontrollisüsteemid olid mõjusad.

7.26. Auditi tõendusmaterjalidest nähtub, et heakskiidetud kulutused on olulisel määral vigadest mõjutatud.

Soovitused

7.27. **Lisas 7.3** on esitatud kontrollikoja kontrolli tulemused, mis puudutavad varasemates aastaaruannetes antud soovituste elluviimist. Aastaaruannetes 2009 ja 2010 esitas kontrollikoda üksteist soovitusi. Komisjon rakendas neist seitse täielikult ja neli enamjaolt.

7.28. Käesoleva kontrollimise ning 2012. aasta leidudele ja järeldustele tuginedes soovib kontrollikoda komisjonil:

- **1. soovitus:** tagada kulude õigeaegne heakskiitmine;
- **2. soovitus:** edendada paremat dokumendihaldust, kaasaates seejuures partnereid ja toetusesaajaid;
- **3. soovitus:** parandada hankemenetluste juhtimist, kehtestades selged valikukriteeriumid ja dokumenteerides paremini hindamisprotsessi;

7.25.

- a) Komisjon märgib, et kontrollikoja hinnangutele tuginev veamäär suurenemine on seotud muutustega kontrollikoja valimimeetodis.
- b) Komisjon nõustub sellega, et kuigi EuropeAidi kontrollisüsteemi ülesehitus on suurel määral järjepidev ja nõuetekohane, tuleb kontrollimehhanismide rakendamist veelgi parandada.

7.28.

Komisjon nõustub selle soovitusel ja hiljuti on võetud meetmeid, et tagada kulutuste viivitamatu kontrollimine ja heakskiitmine.

Komisjon nõustub soovitusel.

Komisjon nõustub kõnealuse soovitusel ning 2013. aasta mais heaks kiidetud tegevuskava sisaldab meetmeid praeguse hangete ja toetuste alase koolituse läbivaatamiseks, et tugevdada hankemenetlustega seotud finants- ja tegevusalaseid tahke.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

- **4. soovitus:** astuda tõhusaid samme eesmärgiga suurendada välisaudiitorite läbiviidava kulude kontrolli kvaliteeti;

- **5. soovitus:** rakendada välissuhete valdkonna peadirektorite puhul allesjäänud veamäära arvutamise järjepidev ja kindel meetoodika.

KOMISJONI VASTUSED

Komisjon nõustub soovitusel ning kavatseb 2013. aastal tegevuskava raames uurida võimalusi auditite ja kontrollide kvaliteedi ja tõhususe suurendamiseks. Seda tehakse eelkõige abisaajate palgatud kohalike audiitorühingute teostatud auditite ja kontrollide puhul.

Kehtivad eeskirjad iga-aastaste tegevusaruannete kohta sisaldavad ühtlustatud suuniseid, mida saab terves komisjonis kasutada selleks, et arvutada iga-aastases tegevusaruandes (allesjäänud) veamäär, kõnealuste vigade finantsmõju ehk veahuga summa, võimaliku reservatsiooni olulisus ning vigade mõju volitatud eelarvevahendite kasutaja kinnitavale avaldusele.

VÄLISSUHETE, VÄLISABI JA LAIENEMISE VALDKONNA TEHINGUTE TESTIMISE TULEMUSED

	2012								2011	2010	2009
	EuropeAid ⁽¹⁾	Välispoliitika vahendite talitus	Laienemise peadirektooraat	Humanitaarabi ja kodanikukaitse peadirektooraat	Kokku						
VALIMI SUURUS JA ÜLESEHITUS											
Tehingute arv kokku:	109	7	34	24	174			120	90	97	
TESTIMISE TULEMUSED ⁽¹⁾ ⁽²⁾											
Tehingute testimise tulemused jaotusid järgmiselt:											
vigadest mõjutamata tehingud	65 % (71)	100 % (7)	97 % (33)	96 % (23)	77 % (134)			59 %	62 %	80 %	
ühest või enamast veast mõjutatud tehingud	35 % (38)	0 % —	3 % (1)	4 % (1)	23 % (40)			41 %	38 %	20 %	
Vigadest mõjutatud tehingute analüüs											
Analüüs vigade tüübi kaupa											
Mittekvantifitseeritavad vead:	24 % (9)	0 % —	100 % (1)	0 % —	25 % (10)			55 %	47 %	74 %	
Kvantifitseeritavad vead:	76 % (29)	0 % —	0 % —	100 % (1)	75 % (30)			45 %	53 %	26 %	
rahastamiskõlblikkuse vead	59 % (17)	0 % —	0 % —	0 % —	57 % (17)			86 %	72 %	100 %	
tõendamisvead	34 % (10)	0 % —	0 % —	0 % —	33 % (10)			0 %	17 %	0 %	
täpsusvead	7 % (2)	0 % —	0 % —	100 % (1)	10 % (3)			14 %	11 %	0 %	
KVANTIFITSEERITAVATE VIGADE HINNANGULINE MÕJU											
Kõige tõenäolisem veamäär									3,3 %		
Ülemine veamäär									5,2 %		
Alumine veapiir									1,4 %		

⁽¹⁾ Selleks, et paremini arvesse võtta ühte rühma kuuluvate valdkondade erinevaid riskiprofiile, jagati valim segmentideks.

⁽²⁾ Sulgudes esitatud numbrid näitavad tehingute tegelikku arvu.

⁽³⁾ Sisaldab Hariduse, Audiovisuaalvaldkonna ja Kultuuri Täitevasutuse nelja tehingut.

VÄLISSUHETE, VÄLISABI JA LAIENEMISE VALDKONNA SÜSTEEMIDE KONTROLLI TULEMUSED

	Eelkontrollid	Kontroll ja järelevalve	Siseaudit	Üldhinnang
EuropeAid	Osaliselt mõjus	Osaliselt mõjus	Osaliselt mõjus	Osaliselt mõjus
Laienemise peadirektooraat	Mõjus	Mõjus	Mõjus	Mõjus

KONTROLLIKOJA VÄLISSUHETE, VÄLISABI JA LAIENEMISE VALDKONDA PUUDUTAVATE VARASEMATE SOOVITUSTE PÕHJAL VÕETUD MEETMED

Aasta	Kontrollikoja soovitus	Võetud meetmete kontrollikojapoolne analüüs					Komisjoni vastus	
		Täielikult ellu viidud	Elluviimisel		Ei ole ellu viidud	Ei ole enam kohaldatav		Puudulik tõendusmaterjal
			Suuremas osas	Osaliselt				
2010	Laienemise peadirektoraat peaks üksikasjalikumalt määratlema eelkontrollide tühistamise ja haldamise delegerimise peatamise kriteeriumid detsentraliseeritult hallatavatele riikidele ning riikide ametiasutuste kasutatud süsteemide toimimise testimise kriteeriumid (2009. aasta soovitusel põhjal 2010. aastal võetud järelmeede / selle ajakohastatud versioon).	X						
	Laienemise peadirektoraat peaks jätkama haldusteabesüsteemi sisestatud andmete kvaliteedi parandamist (2009. aasta soovitusel põhjal 2010. aastal võetud järelmeede / selle ajakohastatud versioon).	X						
	Laienemise peadirektoraat peaks välja töötama kontrollkäikude seaduslikkuse ja korrektsuse alaste tulemuste konsolideerimist hõlbustava rakenduse (2009. aasta soovitusel põhjal 2010. aastal võetud järelmeede/selle ajakohastatud versioon).		X				Laienemise peadirektoraat leiab, et CRIS-süsteemi auditimoodul on juhtimisvajaduste täitmiseks asjakohane ning et kontrollikoja taotletud ja juhtimiseks vajaliku teabe saab teha kättesaadavaks praeguse CRIS-süsteemi vahendi kaudu. Laienemise peadirektoraat tugevdab oma kontrollimehhanisme tagamaks, et CRIS-süsteemis registreeritakse igat liiki kontrollkäigud ning et üles laaditakse asjakohased seotud selgitavad dokumendid, et anda juhtkonnale ja kontrollikoja olukorrast terviklik ülevaade.	
	Laienemise peadirektoraat peaks suurendama tsentraliseeritud halduse raames tehtud tehingute järelkontrollide arvu.	X						

Aasta	Kontrollikoja soovitus	Võetud meetmete kontrollikojapoolne analüüs					Komisjoni vastus	
		Täielikult ellu viidud	Elluviimisel		Ei ole ellu viidud	Ei ole enam kohaldatav		Puudulik tõendusmaterjal
			Suuremas osas	Osaliselt				
2010	Komisjon peaks kehtestama selge ja arusaadava metoodika, et arvutada välja välissuhete direktoraadi allesjäänud veamäära, mille alusel peadirektor esitab oma esitised.	X						
2009	<p>Välissuhete peadirektoraat peaks suunama piisavalt vahendeid nende kiirreageerimise korra ning ühise välis- ja julgeolekupoliitika lepingute analüüsimiseks ja sulgemiseks, mille rakendustähtajad on juba möödas.</p> <p>Välissuhete peadirektoraat peaks konsolideerima järelkontrolli metoodika ning võtma kohekselt meetmed siseaudiitori sellekohaste soovitude rakendamiseks.</p> <p>Laienemise peadirektoraat peaks jätkuvalt suunama piisavalt vahendeid PHARE ning üleminekutoetuste raames esitatud (ja veel heaks kiitmata) lõpparuannete analüüsimiseks uutes liikmesriikides.</p> <p>Humanitaarabi ja kodanikukaitse peadirektoraat peaks kavandama ja võtma kasutusele süsteemi partnerite poolt kasutatavate humanitaarhankekeskuste kohta käivate andmete kogumiseks ja analüüsimiseks.</p>	X	X					
			X				Humanitaarabi ja kodanikukaitse peadirektoraat on hinnanud ja katsetanud erinevaid võimalusi andmete tõhusaks kogumiseks. Valitud lahendus võetakse täielikult kasutusele 2014. aastal, mil humanitaarabi ja kodanikukaitse peadirektoraadi partneritega sõlmitud uue raampartnerluse osana võetakse kasutusele uus ühtne elektrooniline vorm. Partneritel palutakse esitada andmeid humanitaarhankekeskuste kasutamise kohta kõnealuse ühtse elektroonilise vormi vahendi kaudu. Selle meetme väljundid võimaldavad teostada humanitaarhankekeskuse kasutamise üle korrapärasemat ja tõhusamat järelevalvet.	

8. PEATÜKK

Teadusuuringud ja muud sisepoliitika valdkonnad

SISUKORD

	<i>Punkt</i>
Sissejuhatus	8.1–8.11
Poliitikavaldkondade rühma eritunnused	8.2–8.9
Poliitikaeesmärgid	8.2
Poliitikavahendid	8.3–8.8
Korrektusega seotud riskid	8.9
Auditi ulatus ja lähenemisviis	8.10–8.11
Tehingute korrektsus	8.12–8.20
Süsteemide mõjus	8.21–8.38
Teadusuuringute raamprogrammid	8.23–8.35
Dokumentide eelkontroll	8.23–8.24
Väljamaksetaotluste kontrollitõendid	8.25–8.27
Komisjoni <i>ex post</i> -finantsauditid	8.28–8.35
Elukestva õppe programm	8.36–8.38
Järeldused ja soovitused	8.39–8.42
2012. aasta järeldused	8.39–8.40
Soovitused	8.41–8.42
Välistegevuse tagatisfondi auditi tulemused	8.43–8.45
Lisa 8.1. Teadusuuringute ja muude sisepoliitika valdkondade tehingute testimise tulemused	
Lisa 8.2. Teadusuuringute ja muude sisepoliitika valdkondade süsteemide kontrolli tulemused	
Lisa 8.3. Teadusuuringuid ja muid sisepoliitika valdkondi käsitlevate varasemate soovituste põhjal võetud meetmed	

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

SISSEJUHATUS

8.1. Käesolevas peatükis esitatakse erihinnang teadusuuringute ja muude sise poliitika valdkondade kohta, mis hõlmab järgmisi poliitikavaldkondi: „Teadusuuringud”, „Haridus ja kultuur”, „Infoühiskond ja meedia”, „Ettevõtlus”, „Siseküsimused”, „Majandus- ja rahandusküsimused”, „Otsene teadustegevus”, „Teabeedastus”, „Justiitsküsimused”, „Kaubandus”, „Siseturg” ja „Konkurents”. Ühtlasi tutvustatakse kontrollikoja korduvauditiit välistegevuse tagatise fondi kohta ⁽¹⁾. 2012. aasta tegevuse ja kulutuste põhiteave on esitatud **tabelis 8.1**.

Tabel 8.1. Teadusuuringud ja muud sise poliitika valdkonnad – põhiteave 2012

(miljonites eurodes)

Poliitikavaldkond	Kirjeldus	Maksed	Haldamise viis
Teadusuuringud	Seitsmes raamprogramm	4 230	Otsene tsentraliseeritud
	Eelmiste raamprogrammide lõpetamine	376	Otsene tsentraliseeritud
	Halduskulud	348	Otsene tsentraliseeritud
	Seitsmes raamprogramm – Euratom	353	Kaudne tsentraliseeritud
		5 307	
Haridus ja kultuur	Elukestev õpe, sealhulgas mitmekeelsus	1 529	Kaudne tsentraliseeritud
	Inimesed – teadlaste liikuvuse programm	751	Kaudne tsentraliseeritud
	Noorsoo- ja spordialase koostöö ergutamine ja edendamine	177	Kaudne tsentraliseeritud
	Kultuurikoostöö arendamine Euroopas	173	Kaudne tsentraliseeritud
	Halduskulud	131	Otsene tsentraliseeritud
	2 761		
Infoühiskond ja meedia	Seitsmes raamprogramm	1 217	Otsene tsentraliseeritud
	Muu	155	Otsene tsentraliseeritud
	Halduskulud	129	Otsene tsentraliseeritud
		1 501	

(¹) Nõukogu 25. mai 2009. aasta määruse (EÜ, Euratom) nr 480/2009, mis käsitleb välistegevuse tagatise fondi asutamist (ELT L 145, 10.6.2009, lk 10) põhjendustes on sätestatud, et kontrollikoja, komisjoni ja Euroopa Investeerimispanka vahelises kokkuleppes ettenähtud korra kohaselt kontrollib tagatise fondi finantsjuhtimist kontrollikoda.

(miljonites eurodes)

Poliitikavaldkond	Kirjeldus	Maksed	Haldamise viis
Ettevõtlus	Seitsmes raamprogramm – koostöö – kosmoseuuringud ja julgeolek	572	Otsene tsentraliseeritud
	ELi satelliitnavigatsiooniprogrammid (EGNOS ja Galileo)	416	Otsene tsentraliseeritud
	Halduskulud	126	Otsene tsentraliseeritud
	Konkurentsivõime, tööstuspoliitika, uuendustegevus ja ettevõtlus	126	Otsene tsentraliseeritud / kaudne tsentraliseeritud Konkurentsivõime ja Uuendustegevuse Täitevasutuse kaudu
	Kaupade siseturg ja valdkondlik poliitika	31	Otsene tsentraliseeritud
		1 271	
Siseküsimused	Solidaarsus – välispiirid, viisapoliitika ja isikute vaba liikumine	453	Koostöös liikmesriikidega / Otsene tsentraliseeritud
	Turvalisus ja vabaduste kaitse	167	Otsene tsentraliseeritud
	Rändevood – ühine sisserände- ja varjupaigapoliitika	170	Koostöös liikmesriikidega / Otsene tsentraliseeritud
	Halduskulud	42	Otsene tsentraliseeritud
	Poliitiline strateegia ja koordineerimine	3	Otsene tsentraliseeritud
		835	
Majandus- ja rahandusküsimused	Finantstehingud ja rahastamisvahendid	370	Otsene tsentraliseeritud / Euroopa Investeeringufondiga ühine / kaudne tsentraliseeritud Euroopa Investeeringufondi kaudu
	Halduskulud	71	Otsene tsentraliseeritud
	Rahvusvahelised majandus- ja rahandusküsimused	30	Otsene tsentraliseeritud
	Majandus- ja rahaliit	13	Otsene tsentraliseeritud
		484	
Otsene teadustegevus	Personali- ja jooksvad kulud ning investeeringud	371	Otsene tsentraliseeritud
	Seitsmes raamprogramm	42	Otsene tsentraliseeritud
	Tuumaenergia alaste meetmetega seotud varasemad kohustused	28	Otsene tsentraliseeritud
	Eelmiste raamprogrammide lõpetamine	25	Otsene tsentraliseeritud
		466	
Teabeedastus	Halduskulud	128	Otsene tsentraliseeritud
	Teabeedastus ja meedia	39	Otsene tsentraliseeritud
	Kohaliku tasandi teabevahetus	33	Otsene tsentraliseeritud
	Euroopa kodakondsuse edendamine	32	Otsene tsentraliseeritud
	Analüüsi- ja teabeedastusvahendid	24	Otsene tsentraliseeritud
		256	

(miljonites eurodes)

Poliitikavaldkond	Kirjeldus	Maksed	Haldamise viis
Justiitsküsimused	Kriminaal- ja tsiviilõigus	68	Otsene tsentraliseeritud
	Põhiõigused ja kodakondsus	47	Otsene tsentraliseeritud
	Halduskulud	35	Otsene tsentraliseeritud
	Võrdsus	34	Otsene tsentraliseeritud
	Uimastiennetus ja teavitustegevus	3	Otsene tsentraliseeritud
	Poliitiline strateegia ja koordineerimine	3	Otsene tsentraliseeritud
		190	
Kaubandus	Halduskulud	94	Otsene tsentraliseeritud
	Kaubanduspoliitika	11	Otsene tsentraliseeritud / ühine rahvusvaheliste organisatsioonidega
		105	
Siseturg	Halduskulud	60	Otsene tsentraliseeritud
	Siseturu peadirektoraadi tegevusstrateegia ja kooskõlastamistegevus	39	Otsene tsentraliseeritud
		99	
Konkurents	Halduskulud	92	Otsene tsentraliseeritud
	Kartellid, trustidevastane tegevus ja liberaliseerimine	—	Otsene tsentraliseeritud
		92	

Aasta maksed kokku	13 367
– halduskulud kokku ⁽¹⁾	1 627
Tegevuskulud kokku	11 740
– ettemaksed ⁽²⁾	7 712
+ ettemaksete tasaarvestused ⁽²⁾	6 639
Auditeeritud andmekogum kokku	10 667

Aasta kulukohustused kokku **16 365**

⁽¹⁾ Halduskulude audit on esitatud 9. peatükis.

⁽²⁾ Vastavalt alustehingute ühtsele määratlusele (üksikasjad on toodud 1. peatüki punktides 1.6–1.7).

Allikas: Euroopa Liidu 2012. aasta konsolideeritud raamatupidamise aastaaruanne.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

Poliitikavaldkondade rühma eritunnused*Poliitikaeesmärgid*

8.2. Kulutused hõlmavad suurt arvu poliitikaeesmärke, nagu toetus teadusuuringutele ja uuendustegevusele, hariduse ja koolituse arendamine, ELi välispiiride kaitse, õiguslane koostöö, siseturu väljakujundamine ja konkurentsieeskirjade rakendamine.

Poliitikavahendid

8.3. Poliitikavaldkondade rühma peamised rahastamisvahendid on teadusuuringute raamprogrammid, mille raames eraldati 7 957 miljonit eurot (68 % tegevuskuludest), ja elukestva õppe programm, mille raames eraldati 1 529 miljonit eurot (13 % tegevuskuludest).

8.4. Raamprogrammide rakendamisel kasutatakse otseselt ja kaudset tsentraliseeritud haldamist, mis hõlmab seitset komisjoni peadirektoraati ja kaht rakendusametit ⁽²⁾. Osa eelarvest täidavad kaudselt tsentraliseeritud asutused, nagu ELi teadusuuringute ühissetevõtte ⁽³⁾, Euroopa Investeeringuspank ja rahvusvahelised avaliku sektori organisatsioonid ⁽⁴⁾.

8.5. Suurem osa vahenditest kasutatakse toetuste maksmiseks toetusesaajatele, kes viivad läbi teadusuuringute projekte liikmesriikides ja assotsieerunud ning ühinemisläbirääkimisi pidavates riikides, samuti rahvusvahelise koostöö partnerriikides. Toetusesaajad töötavad tavaliselt partnerite konsortsiumina komisjoniga sõlmitud toetuslepingu alusel. Üks projekti-partner koordineerib projekti, saab komisjonilt rahalised vahendid ja jagab ettenähtud summad teistele partneritele.

⁽²⁾ Seitse peadirektoraati on teadusuuringute ja innovatsiooni peadirektoraat, sidevõrkude, sisu ja tehnoloogia peadirektoraat, Teadusuuringute Ühiskeskuse peadirektoraat, hariduse ja kultuuri peadirektoraat, ettevõtluse ja tööstuse peadirektoraat, liikuvuse ja transpordi peadirektoraat ning energeetika peadirektoraat. Kaks rakendusametit on Teadusuuringute Rakendusamet ja Euroopa Teadusnõukogu Rakendusamet.

⁽³⁾ Euroopa Liidu teadusuuringute ühissetevõtte on ITERi ja tuumasünteesienergeetika arendamise Euroopa ühissetevõtte, Euroopa ühissetevõtte Clean Sky, ühissetevõtte ARTEMIS, innovatiivsete ravimite algatuse ühissetevõtte, ühissetevõtte ENIAC ning kütuselementide ja vesinikutehnoloogia ühissetevõtte.

⁽⁴⁾ Näiteks Euroopa Kosmoseagentuur (ESA), riiklike metroloogiainstituutide Euroopa ühendus (EURAMET) ning Euroopa ja arengumaade kliiniliste uuringute partnerlus (EDCTP).

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

8.6. Komisjon võttis 2011. aastal kasutusele lihtsustamis-meetmeid, nagu toetusesaajate kasutatavate keskmise personali-kulu arvutamise meetodite laiem aktsepteerimine. Meetmed on aidanud vähendada toetusesaajate halduskoormust, kuid käimasolevate raamprogrammide rahastamiskõlblikkuse eeskirjad on endiselt keerulised. Komisjon on teinud ettepa-neku laiaulatuslikumate lihtsustamismeetmete rakendamiseks järgmise raamprogrammi („Horisont 2020”) puhul.

8.7. Elukestva õppe programmi eesmärk on võimaldada inimestel saada õppes osalemise kogemust ning arendada haridus- ja koolitussektorit kogu Euroopas. Elukestva õppe programmil on neli peamist allprogrammi: kõrgema hariduse programm Erasmus, kutseharidus ja -koolitusprogramm Leonardo da Vinci, täiskasvanute koolituse programm Grundt-vig ja koolide programm Comenius.

8.8. Umbes 85 % elukestva õppe programmi eelarvest täidavad tsentraliseeritud kaudsel meetodil 40 riiklikku bürood, kes sõlmivad komisjoniga toetuslepingud. Riiklikud bürood määratakse ja neid kontrollitakse riiklike asutuste poolt, kelleks on tavaliselt haridusministeeriumid. Riiklikud bürood vastutavad projektide hindamise, valimise ja juhtimise eest, sealhulgas arvukate, kuid suhteliselt väikeste toetuste välja-maksmise eest osalevatele organisatsioonidele.

Korrektusega seotud riskid

8.9. Peamine eeskirjade eiramise risk seisneb selles, et toetu-sesaajad võivad väljamaksetaotlustes deklareerida rahastamis-kõlbmatuid või põhjendamatu kulusid, mida järelevalve- ja kontrollisüsteemid ei avasta ega paranda. Riski suurendavad veelgi rahastamiskõlblike kulude arvutamiseks kasutatavad keerulised eeskirjad ning toetusesaajate kohustus kanda ELi kaasrahastamise kriteeriumidele mittevastavate kulude maha-arvamisel projektikulude hulka personali- ja kaudsed kulud.

Auditi ulatus ja lähenemisviis

8.10. Kontrollikoja üldist auditi lähenemisviisi ja metoodikat kirjeldatakse 1. peatüki **lisa 1.1 teises osas**. Teadusuuringute ja muude sisepoliitika valdkondade auditi puhul tuleb märkida järgmist:

- a) auditi raames kontrolliti valimit, kuhu kuulus 150 tehingut, nagu on kirjeldatud **lisa 1.1** punktis 6. Valim on koostatud nii, et see esindaks kõiki poliitikavaldkondade rühma tehinguid. 150 tehingust oli 90 seotud raamprogrammide vahel või lõppmaksete ja tasaarvestustega ning 60 muude sisepoliitika valdkondade maksete ja tasaarvestustega. Teadusuuringute projektide 30 vahemakse (25 valimisse kuulunud seitsmenda raamprogrammi makset pluss viis tehingut teisest seitsmenda raamprogrammi projektidest) puhul kontrolliti ka projektiettepanekute hindamist komisjoni poolt;
- b) süsteemide hindamine hõlmas järgmist:
 - i) teadusuuringute raamprogrammid ja elukestva õppe programm;
 - ii) teadusuuringute ja innovatsiooni peadirektoraadi, hariduse ja kultuuri peadirektoraadi, majandus- ja rahandusküsimuste peadirektoraadi⁽⁵⁾ ning Teadusuuringute Rakendusameti 2012. aasta tegevusaruanded.

8.11. Tagatisfondi auditis keskenduti komisjoni ja Euroopa Investeeringuspanga vahelise fondi varade haldamist hõlmava lepingu järgimise kontrollimisele ning komisjoni järelevalveprotseduuridele. Vaadati üle ka eraaudiitorühingu tehtud töö.

TEHINGUTE KORREKTSUS

8.12. Tehingute testimise tulemuste kokkuvõte on esitatud **lisas 8.1**. Kontrollikoja auditeeritud 150 tehingust oli vigadest mõjutatud 73 (49 %). Kvantifitseeritud vigade alusel on kontrollikoja hinnangul kõige tõenäolisem veamäär 3,9 %⁽⁶⁾.

8.12. Komisjon viitab punktile 1.11 antud vastusele, milles ta selgitab mitmeaastaste raamistike mõju tegevuskavade rakendamisele. Käesolevas peatükis käsitletud poliitikavaldkonnas toimiva sisekontrollisüsteemi tulemusena nõudis komisjon 2012. aastal sisse 120 miljonit eurot.

⁽⁵⁾ DG ECFIN.

⁽⁶⁾ Kontrollikoja kõige tõenäolisema veamäära arvutus põhineb statistiliselt esinduslikul valimil. Esitatud arv on parim hinnang. Kontrollikojal on 95 % kindlus, et andmekogumi veamäär on vahemikus 1,8 % ja 6,0 % (vastavalt alumine ja ülemine veapiir).

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

8.13. Poliitikavaldkondade rühma hinnanguline veamäär on kõrgem kui 2011. aastal. Erinevuse tõlgendamisel tuleks arvestada muudatusi kontrollikoja valimikontrolli meetodis (vt punktid 1.6, 1.7 ja 1.15).

8.14. Eelmistel aastatel hõlmas kõnealuse poliitikavaldkondade rühma tehingutest moodustatud kontrollikoja valim toetusesaajatele tehtud ettemakseid. 2012. aasta puhul hõlmab kontrollikoja valim aga üksnes vahemakseid, lõppmakseid ja ettemaksete tasaarvestusi⁽⁷⁾. Kõigi nende puhul peab komisjon tegema otsuse, kas tegevus on ellu viidud või kulud kantud ning kas makse ELi eelarvest on põhjendatud. See võimaldab kontrollikojal saada tehingute korrektsusest realistlikuma pildi.

8.15. 2012. aasta valimi uus element, ettemaksete tasaarvestamine, moodustas auditeeritud andmekogumi väärtusest 62 % ja selle osakaal erihinnangu vigade hinnangulises kogumääras oli 2,1 protsendipunkti. Varasematel aastatel kontrollis kontrollikoda selle poliitikavaldkondade rühma ettemakseid nende väljamaksmise hetkel, st toetuslepingu sõlmimisel või rahastamisotsuse vastuvõtmisel, enne kui vahendite lõppsaajad tegevust alustavad või kulusid kannavad (vt ka **lisa 1.1** punkt 6). Kvantifitseeritavaid vigu leitakse sagedamini ettemaksete tasaarvestamisel kui nende väljamaksmisel.

8.16. Kontrollikoda leidis, et kokku oli 150st testitud tehingust 73 (49 %) vigadest mõjutatud. Peamine vigade põhjus on endiselt rahastamiskõlbatute kulude deklareerimine teadusuuringute raamprogrammide projektide väljamaksetaotlustes ning ebakorreksete meetodite kasutamine raamprogrammide toetusesaajate poolt personali- ja kaudsete kulude arvutamiseks (vt selgitus 8.1). Samuti tulenevad vead deklareeritud kulusid tõendavate dokumentide puudumisest, tööaja ebaõigest arvestamisest ja allhanke-eeskirjade mittejärgimisest.

8.17. Teadusuuringute projektide toetusesaajate väljamaksetaotluste vigade liike ja esinemissagedust kinnitavad ka komisjoni järelauditid, mis näitavad kõige sagedasemat vigade esinemist personalikulude ja kaudsete kulude kategooriates.

KOMISJONI VASTUSED

8.13. Komisjonil on hea meel märkida, et hinnangulise veamäära suurenenemine ei tulene kontrollisüsteemi halvenemisest, vaid on seotud muudatustega valimi moodustamise meetodis.

8.16. Komisjon nõustub kontrollikoja analüüsiga vigade peamiste põhjuste kohta. Seetõttu tegi komisjon ettepaneku võtta vastu lihtsustatud eeskirjad (nt kaudsete kulude eranditult kindlamääriline hüvitamine) „Horisont 2020” raames, et vähendada süsteemi keerulisust osavõtjate jaoks ja seeläbi vähendada vigade määra.

(7) Teadusuuringute peadirektoraadid uurivad raamprogrammide ühise auditistrateegia raames üksnes toetusesaajatele tehtud vahe- ja lõppmakseid; ettemaksed auditikogumis ei sisaldu.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

Selgitus 8.1. Ühe seitsmenda raamprojekti kulude deklareerimisel esinenud vead

Ühes seitsmenda raamprogrammi projektis osalev toetusaaja deklareeris oma väljamaksetaotluses kulusid summas 1,7 miljonit eurot, mille alusel maksis komisjon ELi rahalistest vahenditest kulude hüvitamiseks ca 1,2 miljonit eurot. Kontrollikoda tuvastas deklareeritud kuludes mitmeid vigu, näiteks:

- personalikulude ebakorrektnen arvutamine eelarveliste, mitte tegelike arvude põhjal;
- põhjendamatud reisikulud ja rahastamiskõlbmatute kaudsete maksude (käibemaks) deklareerimine koos reisikuludega;
- kaudsete kulude summa deklareerimine ebakorrektselt arvatud üldise tunnimäära alusel ja projektiga mitte-seotud rahastamiskõlbmatute kulukategooriate esitamine.

Toetusaaja deklareeritud rahastamiskõlbmatute kulude summa oli umbes 60 000 eurot. Arvestades, et selle projekti ELi kaasrahastamismäär on 70 %, on komisjon põhjendamatault hüvitanud 42 000 eurot.

KOMISJONI VASTUSED

Selgitus 8.1. Ühe seitsmenda raamprojekti kulude deklareerimisel esinenud vead

Kaudsete kuludega seoses tekib pidevalt vigu ning seetõttu tegi komisjon ettepaneku „Horisont 2020” puhul võtta selliste vigade vältimiseks kasutusele ühtne kindlamääraline hüvitis.

8.18. Komisjon on tunduvalt lühendanud teadusuuringute toetusmaksete tegemise aega. Siiski leidis kontrollikoda 2012. aastal mitu juhtumit, kus vahendite ülekandmine projektikoordinaatorite poolt teistele projektipartneritele toimus suure viivitusega. Sellistel viivitustel võivad olla tõsised rahalised tagajärjed, eriti väikestele ja keskmise suurusega ettevõtjatele või teistele toetusaajatele, kes olulisel määral ELi toetusest sõltuvad.

8.19. Kontrollikoda kontrollis seitsmenda raamprogrammi 30 projektiettepaneku hindamist komisjoni poolt ja leidis, et komisjon oli kõigil auditeeritud juhtudel ettepanekuid enne toetuslepingute allkirjastamist nõuetekohaselt hinnanud.

8.18. *Vahendite jaotamine toimub vastavalt toetusaajate vahel sõlmitud konsortiumilepingule, milles komisjon ei osale. Sellest hoolimata tuleb komisjon koordinaatoritele kõnealust kohustust pidevalt meelde.*

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

8.20. Muude sisepoliitika valdkondade suurimatest kvantifitseeritavatest vigadest kaks leiti konkurentsivõime ja uuendus-tegevuse raamprogrammi raamesse kuuluva info- ja kommunikatsioonitehnoloogia poliitika toetusprogrammi projektides (vt selgitus 8.2). Ka eelarveaasta 2011 aastaaruandes teavitas kontrollikoda suurtest vigadest info- ja kommunikatsioonitehnoloogia poliitika toetusprogrammi projektides ning puudustest konkurentsivõime ja uuendustegevuse raamprogrammi järelevalve- ja kontrollisüsteemides ⁽⁸⁾.

Selgitus 8.2. Ühe info- ja kommunikatsioonitehnoloogia poliitika toetusprogrammi projekti kulude deklareerimisel esinenud vead

Ühes info- ja kommunikatsioonitehnoloogia poliitika toetusprogrammi projektis osalev toetusesaaja deklareeris oma väljamaksetaotluses kulusid üle ühe miljoni euro, mille alusel maksis komisjon ELi rahalistest vahenditest kulude hüvitamiseks ligikaudu 500 000 eurot. Kontrollikoda tuvastas deklareeritud kuludes mitmeid vigu, nagu näiteks:

- ettevõttesiseste konsultantide tööga seotud kulud, kuigi puudusid tõendid selliste teenuste osutamise kohta projekti raames;
- rahastamiskõlbmatud kulud, nagu tagastatav käibemaks ja projektiga mitteseotud kulud;
- rahastamiskõlbmatud allhankekulud ja puudused nendega seotud lepingute sõlmimise menetluses;
- kaudsed kulud, mis on rahastamiskõlbmatud, kuna need deklareeriti personalikuludel põhineva kindla määra alusel.

Toetusesaaja deklareeritud rahastamiskõlbmatute kulude summa oli ligi 940 000 eurot. Arvestades, et selle projekti ELi kaasrahastamismäär on 50 %, on komisjon põhjendamatult hüvitanud umbkaudu 470 000 eurot.

KOMISJONI VASTUSED

8.20. Teadusuuringutega mitte seotud projektide suhtes on 2012.–2013. aasta jooksul rakendatud sihtotstarbelist auditistrateegiat, eesmärgiga teostada 2017. aastaks 215 selliste projektide (sealhulgas info- ja kommunikatsioonitehnoloogia poliitika toetusprogramm) auditit. Kõikide kõnealuste auditite puhul keskendutakse kõrge riskiprofiliga toetusesaajatele.

Lisaks sellele tuleb märkida, et komisjon võttis kasutusele otseselt teadusuuringutega mitteseotud projektidele (sealhulgas info- ja kommunikatsioonitehnoloogia poliitika toetusprogramm) kohandatud ühtse auditistrateegia. 2012. aastal algatati 27 sellist järeldauditit ja 2013. aastal veel 15. 2013. aasta teises pooles algatatakse veel teadusuuringutega mitteseotud projektide auditeid.

Selgitus 8.2. Ühe info- ja kommunikatsioonitehnoloogia poliitika toetusprogrammi projekti kulude deklareerimisel esinenud vead

Komisjon võtab vajalikud meetmed, et nõuda alusetult makstud summad tagasi niipea, kui on lõppenud auditeeritud toetusesaajate ärakuulamismenetlus.

SÜSTEEMIDE MÕJUSUS

8.21. Kontrollikoda kontrollis järelevalve- ja kontrollisüsteemide ning töö tulemused on kokkuvõtlikult esitatud **lisas 8.2**. Teadusuuringute raamprogrammide puhul on süsteemid tehingute korrektsuse tagamisel kontrollikoja hinnangul osaliselt mõjusad. Elukestva õppe programmi puhul leidis kontrollikoda, et süsteemid on tehingute korrektsuse tagamisel mõjusad.

⁽⁸⁾ Vt aastaaruande 2011 punktid 8.31–8.34.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

8.22. Kontrollikoja poolt läbi vaadatud aasta tegevusaruanded annavad õiglase hinnangu alustehingute korrektsusega seotud finantsjuhtimisele ning esitatud teave kinnitab enamikul juhtudel kontrollikoja leide ja järeldusi. Hea tava näiteks võib tuua teadusuuringute ja innovatsiooni peadirektoraadi aasta tegevusaruande, kus esitatakse kulude korrektsust mõjutavate tegurite selge ja ülevaatlik analüüs.

Teadusuuringute raamprogrammid*Dokumentide eelkontroll*

8.23. Komisjon teeb enne makse või tasaarvestuse heakskiitmist dokumentide eelkontrolli. Teadusuuringute või konkreetse projektiga seotud ametnikud hindavad projektide aruandeid ja tulemusi, et kontrollida, kas toetusesaaja tehtud töö vastab toetuslepingule. Finantsametnikud teevad raamatupidamis- ja aritmeetilist kontrolli, tagamaks, et finantsaruanded ja kontrollitõendid on esitatud vastavalt toetuslepingu sätetele. Toetusesaaja esitatud lisateabe (nt arved või palgalehed) alusel võidakse teha ka täiendavat põhjalikku dokumentide eelkontrolli.

8.24. 90 teadusuuringutega seotud tehingu auditeerimisel ilmnes juhtumeid, kus kontrolliga ei leitud toetusesaaja esitatud teabes esinenud vigu. Näiteks nõustus komisjon hüvitama allhankekulusid, mis toetuslepingus ei sisaldunud. Ühel teisel juhul ei tuvastatud kontrolliga kulude ebaõiget liigitamist väljamaksetaotluses, mistõttu hüvitati kulud vale määra alusel. Kõnealune kontrolliprotseduur on osaliselt mõjus.

8.24. Komisjon leiab, et eelkontrollide tehakse asjakohase paindlikkusega, mis tagab head teaduslikud tulemused ja sobiva tasakaalu usalduse ja kontrolli vahel. Komisjon püüab vältida eeskirjade liiga jäika kohaldamist, mis mõjuks ülimalt pärssivalt heade teaduslike tulemuste saavutamisele ja lisaks raamprogrammile liigset bürokraatlikkust.

Hoolimata sellest jätkab komisjon oma eelkontrollide läbivaatamist. Jätkuvalt on probleemne eelkontrollide täiustamine ilma täiendava halduskoormuse lisamiseta toetusesaajatele, tagades samas, et teadlastele tehtavad maksed toimuksid õigeaegselt.

Väljamaksetaotluste kontrollitõendid

8.25. Teadusuuringute toetuslepingutes sätestatakse tingimused, mille korral peab toetusesaaja väljamaksetaotlusele olema lisatud sõltumatu audiitori väljastatud kontrollitõend. Seitsmenda raamprogrammi toetusesaajad peavad tõendi esitama siis, kui ELi osalus ületab 375 000 eurot. Sõltumatu audiitor peab tõendama, et deklareeritud kulud vastavad toetuslepingus kindlaksmääratud rahastamiskõlblikkuse kriteeriumidele.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

8.26. Kontrollikoja auditeeritud väljamaksetaotluste puhul, mille kohta oli tõend esitatud (90st valimisse kuulunud tehingust 29), võrdles kontrollikoda oma auditi tulemusi sõltumatu audiitori järeldustega. Kontrollikoda avastas deklareeritud kuludes märkimisväärsel arvul vigu üheksal juhul, kui sõltumatu audiitor oli väljamaksetaotluse kohta kontrollitõendi väljastanud.

8.27. Ehkki väljamaksetaotluste kontrollitõendid aitavad vähendada veamäära raamprogrammide puhul tervikuna, leiab kontrollikoda jätkuvalt märkimisväärsel arvul vigu väljamaksetaotlustes, mille kohta sõltumatu audiitor on kontrollitõendi väljastanud. Kõnealune kontrolliprotseduur on osaliselt mõjus.

Komisjoni ex post finantsauditid

8.28. Komisjoni poolt toetusesaajate juures läbiviidavate järelduste programm on teadusuuringute raamprogrammide järelevalve- ja kontrollisüsteemide peamine element. Järelduste teevad komisjoni töötajad, samuti välisaudiitorühingud komisjoni nimel. Tulemused annavad olulise panuse peadirektorite iga-aastastesse kinnitustesse tehingute korrektsuse kohta ning nende alusel esitatakse nõuded alusetult makstud ELi vahendite tagastamiseks raamprogrammi järelejäänud aastatel.

8.29. Kontrollikoda kontrollis, millises seisus on teadusuuringute peadirektoriate kuuendat ja seitsmendat raamprogrammi käsitleva ühise järeldustistrateegia rakendamine. Kontrollikoda keskendus eelkõige lõpuleviidud auditite arvu suhtes seatud eesmärkide saavutamise hindamisele.

8.30. Seoses kuuenda raamprogrammiga oli 2012. aasta lõpus käimas 75 auditit, ehkki raamprogrammi järeldustid olid algselt kavandatud lõpule viia 2010. aasta lõpuks. Raamprogrammi auditite programmi aga pikendati, et suurendada vigade avastamise tõenäosust ja vähendada allesjäänud veamäära.

8.31. Seitsmenda raamprogrammi osas on komisjon ühises järeldustistrateegias eesmärgiks seatud 2012. aasta lõpuks lõpetatud auditite koguarvu suurel määral saavutanud. Teadusuuringute Rakendusameti ja Euroopa Teadusnõukogu Rakendusameti puhul aga on lõpetatud auditite arv jäänud alla eesmärgiks seatud arvu.

KOMISJONI VASTUSED

8.27. Komisjon on teadlik, et raamatupidamisaruannete õigsust kinnitava tõendi abil ei ole võimalik vigu täielikult vältida, kuid sellest hoolimata vähendavad nad oluliselt vigade määra. Seega suurendavad need oluliselt komisjoni kindlustunnet.

8.31. Teadusuuringute Rakendusameti ja Euroopa Teadusnõukogu Rakendusameti auditeerimine algas auditistrateegias ettenähtust veidi hiljem. See tähendas, et 2012. aasta lõpuks ei olnud nad endale seatud sihtmärke seoses auditite lõpuleviimisega veel saavutanud. Alustatud auditite arvu suhtes eesmärgid siiski täideti ning Teadusuuringute Rakendusamet ja Euroopa Teadusnõukogu Rakendusamet on veendunud, et auditite lõpuleviimisega seoses püstitatud eesmärgid saavutatakse enne raamprogrammi lõppemist.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

8.32. Auditite tulemusel võib tekkida vajadus toetusesaajate väljamaksetaotlusi korrigeerida. Selleks arvestab komisjon tavaliselt rahastamiskõlbmatud summad maha järgmisest projektile tehtavast maksest. 2012. aasta lõpuks oli tehtud 92 % kuuenda raamprogrammi ja 60 % seitsmenda raamprogrammi korrigeerimisi. Võttes arvesse, et suurem osa pooleli olevaid korrigeerimisi on seotud 2012. aastal lõpetatud audititega, on näitajad rahuldavad.

8.33. Süstemaatiliste vigade ilmnemisel rakendab komisjon ekstrapoleeritud korrigeerimisi. 2012. aasta lõpuks oli rakendatud 78 % kuuenda raamprogrammi ja 37 % seitsmenda raamprogrammi ekstrapoleeritud korrigeerimisi. Enamik seitsmenda raamprogrammi juhtumeid avati 2012. aastal, mistõttu saab korrigeerimisi teha alles 2013. aastal või hiljem. Kuuenda raamprogrammi puhul tuleb 7 101-st ekstrapoleeritud korrigeerimisest rakendada veel 1 506. Neist 1 336 on seotud 2011. aastal või varem lõpetatud audititega.

8.34. Välisaudiitorühingutele kehtivaid auditite lõpuleviimise tähtaegu tihti ei järgita. Ka komisjoni audititöötajate tehtavate auditite lõpuleviimisel esineb märkimisväärsed viivitused. Ehkki sellised viivitused tulenevad sageli asjaoludest, mis ei ole komisjoni kontrolli all, aitaks rangem järelevalve viivitusi vähendada.

8.35. Komisjoni teadusuuringute raamprogrammide järeldusstrateegia eesmärk on anda mitme aasta baasil kindlust ja kaasa aidata raamprogrammide allesjäänud veamäära vähendamisele. Strateegia on komisjoni järelevalve- ja kontrollisüsteemide oluline osa. Oma mitmeaastase iseloomu tõttu ei vähenda strateegia aga veamäära ühe eelarveaasta jooksul.

8.34. Komisjon on võtnud täiendavaid meetmeid viivituste vähendamiseks auditite lõpuleviimisel.

Toetusesaajad saavad siiski pärast auditikülastust pidevalt täiendavat teavet või nõuavad lisaaega ärakuulamismenetluseks, mille tulemusena tekkivad viivitused auditite lõpuleviimises. Lisaks sellele võib mõningate auditite käigus tekkida vajadus intensiivse konsulteerimise järele, et tagada järjekindlad seisukohad kõikide juhtumite puhul, samuti võivad need sõltuda õigusnõustamisest.

Komisjon võttis vastu otsuse aktsepteerida dokumente ja muid toetusesaajate esitatud põhjendusi isegi juhul, kui need saabuvad hilinemisega. See otsus, mis võib mõjutada auditite õigeaegset valmimist, võeti vastu selleks, et tagada toetusesaajatele piisav kaitseõigus ja toetada teaduse arengut võimalikult hästi.

Elukestva õppe programm

8.36. Kontrollikoda auditeeris riiklike büroodega sõlmitud elukestva õppe programmi lepingute lõpetamiseks kasutatavaid komisjoni menetlusi, tuginedes kümnest lõpetatud lepingust moodustatud valimile. Audit keskendus sellele, kas komisjonil oli lõpetamiseks tugev alus, ning hõlmas tehtud kontrolli ulatust (nii finants- kui muud aspektid), ülesannete lahusust, rahastamiskõlbliku lõppsumma arvutamist ja komisjoni raamatupidamissüsteemis salvestatud ettemaksete tasaarvestamist.

8.37. Kontrollikoda on seisukohal, et komisjon oli kõigil auditeeritud juhtudel asjaomaseid toimikuid nõuetekohaselt hinnanud ja kontrollinud ning omas lepingute lõpetamiseks tugevat alust. Kontrollikoja tehingute testimise valim sisaldas kolme projekti, mis elukestva õppe lepingute raames 2012. aastal lõpetati. Kontrollikoda ei leidnud tehingutes märkimisväärsed vigu.

8.38. Hariduse ja kultuuri peadirektoraadi kontrolliprotseduurid, mis on seotud riiklike büroodega sõlmitud elukestva õppe programmi lepingute lõpetamisega, hinnati mõjusaks.

JÄRELDUS JA SOOVITUSED

2012. aasta järeldus

8.39. Käesoleva poliitikavaldkondade rühma puhul

- näitab tehingute testimine, et andmekogumi kõige tõenäolisem veamäär on 3,9 %, ning
- teadusuuringute raamprogrammi läbivaadatud järelevalve- ja kontrollisüsteemid hinnatakse osaliselt mõjusaks. Elukestva õppe programmi läbivaadatud järelevalve- ja kontrollisüsteem hinnatakse mõjusaks.

8.40. Auditi tõendusmaterjalist nähtub, et heakskiidetud kulutused on olulisel määral vigadest mõjutatud.

8.39. Komisjon viitab punktile 1.11 antud vastusele, milles ta selgitab mitmeaastaste raamistike mõju tegevuskavade rakendamisele. Käesolevas peatükis käsitletud poliitikavaldkonnas toimiva sisekontrollisüsteemi tulemusena nõudis komisjon 2012. aastal sisse 120 miljonit eurot.

Komisjon leiab, et kui lähtuda juhtimise seisukohalt ehk kui kaaluda eesmärke, mille puhul jäävad ühele poole seaduslikkus ja korrektsus ning teisele poole riskide proportsionaalsus ja kulutõhusus, siis tagavad praegune juhtimine ja kontrollisüsteemid piisava kindluse, hoolimata reservatsioonidest, mille volitatud eelarvahendite käsutajad on esitanud oma iga-aastastes tegevusaruannetes.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

Soovitused

8.41. **Lisas 8.3** on toodud kontrollikoja kontrolli tulemused, mis puudutavad varasemates aastaaruannetes antud soovituste elluviimist. Eelarveaastate 2009 ja 2010 aastaaruannetes esitas kontrollikoda seitse soovitust. Neist üks enam ei kehtinud. Komisjon on ühe soovituse täies mahus ja neli soovitust suuremas osas ellu viinud.

8.42. Läbivaatamisele ning 2012. aasta leidudele ja järeldustele tuginedes soovitab kontrollikoda komisjonil:

— **1. soovitus:** veelgi tõhustada jõupingutusi vahe- ja lõppmaksetes ning tasaarvestustes leitud vigade käsitlemiseks, eelkõige tuletades toetusesaajatele ja sõltumatutele audiitoritele meelde rahastamiskõlblikkuse eeskirju ning toetusesaajatele kehtivat nõuet kõiki deklareeritud kulusid põhjendada;

— **2. soovitus:** tuletada raamprogrammide projektikoordinaatoritele meelde nende kohustust saadud vahendid teistele projektipartneritele põhjendamatu viivitusega üle kanda;

— **3. soovitus:** vaadata üle kontrollikoja poolt eelkontrollis kindlaks tehtud puudused, et otsustada, kas kontrolliprotseduur vajab muutmist;

— **4. soovitus:** vähendada viivitusi järelduste läbiviimisel ja suurendada ekstrapoleerimisjuhtude rakendamise määra;

8.42.

Komisjon on korraldanud teavituskampaania, mille kaudu tuletatakse toetusesaajatele ja sõltumatutele audiitoritele meelde rahastamiskõlblikkuse eeskirju. 2012. aastal osales 10 seminaril 1 700 inimest, kellest vähemalt 235 olid audiitorid. Saksamaal korraldati üks üritus üksnes audiitoritele. 2013. aastal on siiani korraldatud 10 üritusel osalenud 1 170 inimest, kellest ligikaudu 180 olid audiitorid. 2013. aasta jooksul on kavas korraldada veel kolm üritust.

Komisjoni talitused jätkavad kirjavahetust sõltumatute audiitoritega, kui komisjoni järelduste käigus tuvastatakse olulisi erinevusi väljamaksetaotluste kontrollitõendite ja komisjoni enda järelduste vahel.

Komisjon soovib tegeleda selle küsimusega juba lepingu sõlmimise faasis, tagades, et osalejatele selgitatakse, millised on maksetaotlustes kõige sagedamini esinevad vead.

Selle küsimusega tegeletakse ka „Horisont 2020” kohta esitatud ettepanekus, mis sisaldab mitmeid lihtsustusi, mis peaksid vähendama tavapäraste vigade esinemise ohtu.

Vahendite jaotamine toimub vastavalt toetusesaajate vahel sõlmitud konsortsiumilepingule, milles komisjon ei osale. Selles hoolimata tuletab komisjon koordinaatoritele kõnealust kohustust pidevalt meelde.

Komisjon jätkab oma eelkontrollide läbivaatamist. Jätkuvalt on probleemne eelkontrollide täiustamine ilma täiendava halduskoormuse lisamiseta toetusesaajatele, tagades samas, et teadlastele tehtavad maksed toimuksid õigeaegselt.

Komisjon jätkab jõupingutusi selleks, et vähendada viivitusi auditite lõpuleviimisel ja auditite järelduste ekstrapoleerimisel.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

- **5. soovitus:** tugevdada konkurentsivõime ja uuendustegevuse raamprogrammi raamesse kuuluva info- ja kommunikatsioonitehnoloogia poliitika toetusprogrammi järelevalve- ja kontrollisüsteeme.

KOMISJONI VASTUSED

Teadusuuringutega mitte seotud projektide suhtes on 2012.–2013. aasta jooksul rakendatud sihtotstarbelist auditistrateegiat, eesmärgiga teostada 2017. aastaks 215 selliste projektide (sealhulgas info- ja kommunikatsioonitehnoloogia poliitika toetusprogramm) auditit. Kõikide selliste auditite puhul keskendutakse kõrge riskiprofiliga toetusesaajatele.

Lisaks sellele tuleb märkida, et komisjon võttis kasutusele otseselt teadusuuringutega mitteseotud projektidele (sealhulgas info- ja kommunikatsioonitehnoloogia poliitika toetusprogramm) kohandatud ühtse auditistrateegia. 2012. aastal algatati 27 sellist järeldauditit ja 2013. aastal veel 15. 2013. aasta teises pooles algatatakse veel teadusuuringutega mitteseotud projektide audititeid. Komisjon kohaldab raamprogrammi info- ja kommunikatsioonitehnoloogia poliitika toetusprogrammi suhtes samasuguseid eelkontrolle nagu teistegi programmide puhul.

VÄLISTEGEVUSE TAGATISFONDI AUDITI TULEMUSED

8.43. Kolmandatele riikidele antud laene tagava välistegevuse tagatistfondi eesmärk on laenu tagastamine ELi võlausaladajatele, juhul kui laenusaja ei täida oma kohustusi, ning seeläbi ELi eelarve vastu suunatud otsuste nõuete vältimine. Fondi haldusjuhtimist teostab majandus- ja rahandusküsimuste peadirektoraat ning rahavoogude juhtimise eest vastutab Euroopa Investeeringuspank.

8.44. ELi 2012. aasta konsolideeritud raamatupidamise aastaaruande kohaselt oli fondi netovarade väärtus 31. detsembri 2012. aasta seisuga 1 845 miljonit eurot⁽⁹⁾; 31. detsembril 2011 oli see 1 475 miljonit eurot. Aasta jooksul tehti üks garantiivõitise taotlus summas 24 miljonit eurot.

8.45. Euroopa Investeeringuspank ja komisjon kasutavad fondi aasta tootlikkuse kontrollimiseks võrdlusindeksit. 2012. aastal oli fondi portfelli tulusus 7,796 %, mis ületab võrdlusnäitaja 394 baaspunktiga.

⁽⁹⁾ Fondi netovara koguväärtus enne konsolideerimist oli 1 865,5 miljonit eurot.

TEADUSUURINGUTE JA MUUDE SISEPOLIITIKA VALDKONDADE TEHINGUTE TESTIMISE TULEMUSED

	2012					2011	2010	2009
	Kuues raamprogramm	Seitsmes raamprogramm	Elukestva õppe programm	Muu	Kokku			
VALIMI SUURUS JA STRUKTUUR								
Tehingute arv kokku:	11	79	21	39	150	86	73	226
TESTIMISE TULEMUSED ⁽¹⁾ ⁽²⁾								
Tehingute testimise tulemused jaotusid järgmiselt:								
Vigadest mõjutamata	27 % (3)	39 % (31)	62 % (13)	77 % (30)	51 % (77)	51 %	61 %	72 %
Ühest või enamast veast mõjutatud	73 % (8)	61 % (48)	38 % (8)	23 % (9)	49 % (73)	49 %	39 %	28 %
Vigadest mõjutatud tehingute analüüs								
Analüüs vigade tüübi kaupa								
Mittekvantifitseeritavad vead:	25 % (2)	31 % (15)	37 % (3)	33 % (3)	32 % (23)	38 %	33 %	33 %
Kvantifitseeritavad vead:	75 % (6)	69 % (33)	63 % (5)	67 % (6)	68 % (50)	62 %	67 %	61 %
rahastamiskõlblikkuse vead	100 % (6)	100 % (33)	100 % (5)	100 % (6)	100 % (50)	98 %	97 %	52 %
tõendamisvead	0 % (0)	0 % (0)	0 % (0)	0 % (0)	0 % (0)	0 %	6 %	7 %
täpsusvead	0 % (0)	0 % (0)	0 % (0)	0 % (0)	0 % (0)	2 %	3 %	38 %
KVANTIFITSEERITAVATE VIGADE HINNANGULINE MÕJU								
Kõige tõenäolisem veamäär					3,9 %			
Ülemine veapiir					6,0 %			
Alumine veapiir					1,8 %			
⁽¹⁾ Selleks, et paremini arvesse võtta poliitikavaldkondade rühma valdkondade erinevaid riskiprofiile, jagati valim segmentideks. ⁽²⁾ Sulgudes esitatud numbrid näitavad tehingute tegelikku arvu.								

LISA 8.2

TEADUSUURINGUTE JA MUUDE SISEPOLIITIKA VALDKONDADE SÜSTEEMIDE KONTROLLI TULEMUSED

Hinnang kontrollitud süsteemidele

Süsteem	Dokumentide eelkontroll	Kontrollitõend	Ex post-finantsauditid	Üldhinnang
Teadusuuringute raamprogrammid	Osaliselt mõjus	Osaliselt mõjus	E/K ⁽¹⁾	Osaliselt mõjus

Süsteem	Lõpetamine	Üldhinnang
Elukestva õppe programm	Mõjus	Mõjus

⁽¹⁾ Vt punkt 8.35.

TEADUSUURINGUID JA MUID SISEPOLIITIKA VALDKONDI KÄSITLEVATE VARASEMATE SOOVITUSTE PÕHJAL VÕETUD MEETMED

Aasta	Kontrollikoja soovitus	Võetud meetmete kontrollikojapoolne analüüs					Komisjoni vastus	
		Täiel määral ellu viidud	Ellu viidud		Ei ole ellu viidud	Ei ole enam kohaldatav		Puudulik tõendusmaterjal
			Enamikus aspektides	Mõningates aspektides				
2010	<p>Kontrollikoda soovitab komisjonil:</p> <ul style="list-style-type: none"> — teadusuuringute raamprogrammide valdkonnas: <p>1. soovitus:</p> <p>i) võtta arvesse infoühiskonna ja meedia peadirektoraadi kogemusi riskipõhise järelaudimeetodi rakendamisel, et tõhustada komisjoni eelkontrolli eesmärgiga kindlaks teha suhteliselt kõrge riskiprofiiliga maksed;</p> <p>2. soovitus:</p> <p>ii) kontrollitõendite usaldusväärsuse suurendamiseks parandada sõltumatute audiitorite teadlikkust kulude rahastamiskõlblikkuse eeskirjadest, eelkõige teavitades audiitoreid aktiivselt juhtumitest, kus rahastamiskõlbmatuid kulusid kindlaks ei tehtud. (punkt 6.51)</p> <p>3. soovitus:</p> <ul style="list-style-type: none"> — 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. (punkt 6.51) 							
		X	X					

Aasta	Kontrollikoja soovitus	Võetud meetmete kontrollikojapoolne analüüs					Komisjoni vastus	
		Täiel määral ellu viidud	Ellu viidud		Ei ole ellu viidud	Ei ole enam kohaldatav		Puudulik tõendusmaterjal
			Enamikus aspektides	Mõningates aspektides				
2009	<p>Kontrollikoda julgustab komisjoni jätkama jõupingutusi mõjusate kontrollisüsteemide rangeks rakendamiseks. Kehtiva õigusraamistiku kontekstis peaks komisjon:</p> <p>4. soovitus:</p> <p>a) tagama, et ebakorreksetele väljamaksetaotlustele kontrollitõendeid väljastanud sõltumatutele audiitoritele selgitatakse deklareeritud kuludele kehtivaid rahastamiskõlblikkuse tingimusi, et parandada audiitorite välja antavate kontrollitõendite usaldusväärsust;</p> <p>5. soovitus:</p> <p>b) üle vaatama toetusesaajate kuluarvestusmetoodika tõendamissüsteemi toimimise ja julgustama toetusesaajaid esitama oma kuluarvestusmetoodika eelkinnituse saamiseks;</p> <p>6. soovitus:</p> <p>c) vähendada tagasinõudmist ootavate ebakorrektselt makstud summade kuhjumist ja vajaduse korral sanktsioone rakendada. (punktid 5.49 ja 8.32)</p> <p>7. soovitus:</p> <p>kontrollikoda soovib komisjonil jätkata sulgemisprotsessi kontrollide tõhustamist, et tagada vigade avastamine ja parandamine ning vältida juba avastatud vigade kordumist. (punkt 7.20)</p>		X					

9. PEATÜKK

Haldus- ja muud kulud

SISUKORD

	<i>Punkt</i>
Sissejuhatus	9.1–9.7
Poliitikavaldkondade rühma eritunnused	9.4–9.5
Auditi lähenemisviis ja ulatus	9.6–9.7
Tehingute korrektsus	9.8
Süsteemide mõjus	9.9
Konkreetsed tähelepanekud institutsioonide ja asutuste kohta	9.10–9.16
Parlament	9.11–9.12
Euroopa Ülemkogu ja nõukogu	9.13–9.14
Kontrollikoda	9.15
Muud institutsioonid ja asutused	9.16
Järeldus ja soovitused	9.17–9.19
2012. aasta järeldus	9.17
Soovitused	9.18–9.19
Lisa 9.1.	Haldus- ja muude kulude valdkonna tehingute testimise tulemused
Lisa 9.2.	Haldus- ja muude kulude valdkonna süsteemide kontrollimise tulemused
Lisa 9.3.	Haldus- ja muude kulude valdkonna varasemate tähelepanekute põhjal võetud meetmed

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

SISSEJUHATUS

9.1. Käesolevas peatükis esitatakse kontrollikoja erihinnang Euroopa Liidu institutsioonide ja asutuste haldus- ja muude kulude kohta. Põhiteave käsitletavate institutsioonide ja asutuste ning 2012. aasta kulutuste kohta on esitatud **tabelis 9.1**.

Tabel 9.1. Haldus- ja muud kulud – põhiteave 2012

(miljonites eurodes)

Poliitikavaldkond	Kirjeldus	Maksed	Haldamise viis
Haldus- ja muud kulud	Komisjon	6 456	Otsene tsentraliseeritud
	Euroopa Parlament	1 623	Otsene tsentraliseeritud
	Euroopa välisteenistus	731	Otsene tsentraliseeritud
	Nõukogu	524	Otsene tsentraliseeritud
	Euroopa Kohus	343	Otsene tsentraliseeritud
	Kontrollikoda	136	Otsene tsentraliseeritud
	Majandus- ja Sotsiaalkomitee	127	Otsene tsentraliseeritud
	Regioonide komitee	96	Otsene tsentraliseeritud
	Euroopa Ombudsman	9	Otsene tsentraliseeritud
	Euroopa andmekaitseinspektor	7	Otsene tsentraliseeritud
Aasta maksed kokku		10 052	
– ettemaksed ⁽¹⁾		264	
+ ettemaksete tasaarvestused ⁽¹⁾		197	
Auditeeritud andmekogum kokku		9 985	
Aasta kulukohustused kokku		10 366	

⁽¹⁾ Vastavalt alustehingute ühtsele määratlusele (üksikasjad on toodud 1. peatüki punktides 1.6 ja 1.7).
Allikas: Euroopa Liidu 2012. aasta konsolideeritud raamatupidamise aastaaruanne.

9.2. Käesolev peatükk hõlmab ka üldeelarves tegevuskuludeks loetavaid kulusid, kuigi enamikul juhtudel on nende otstarve pigem komisjoni halduse toimimine kui poliitika elluviimine.

9.3. Euroopa Liidu ametid ja muid asutusi ning Euroopa koole käsitleb kontrollikoda eraldi aruannetes ⁽¹⁾. Kontrollikoja volitused ei hõlma Euroopa Keskpanga finantsauditit.

⁽¹⁾ Kontrollikoja iga-aastane eriaruanne Euroopa koolide kohta esitatakse Euroopa koolide kuratooriumile, samuti Euroopa Parlamendile, nõukogule ja komisjonile. Kontrollikoja iga-aastased eriaruanded ametite ja teiste asutuste kohta avaldatakse Euroopa Liidu Teatajas.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

Poliitikavaldkondade rühma eritunnused

9.4. Haldus- ja muud kulud hõlmavad peamiselt personali-kulusid (palgad, toetused ja pensionid), mis moodustavad 60 % kõigist haldus- ja muudest kuludest, ning hoonete, seadmete, energia, side ja infotehnoloogiaga seotud kulusid.

9.5. Üldiselt peab kontrollikoda seda poliitikavaldkondade rühma väikese riskiga valdkonnaks. Haldus- ja muude kulude põhilisteks riskideks on hankemenetluste, lepingute täitmise, värbamise ning palkade ja toetuste arvestamise ettenähtud menetluste mittejärgimine.

Auditi ulatus ja lähenemisviis

9.6. Kontrollikoja üldist auditi lähenemisviisi ja metoodikat kirjeldatakse 1. peatüki **lisa 1.1 teises osas**. Haldus- ja muude kulude auditi puhul tuleb märkida järgnevaid asjaolusid:

- auditi raames kontrolliti 151 maksetehingust koosnevat valimit (nagu määratletud **lisa 1.1** punktis 6). Valim on kavandatud nii, et see oleks statistiliselt esinduslik käesoleva poliitikavaldkondade rühma institutsioonide ja asutuste kõigi tehingute suhtes. 2012. aastal koosnes valim 91 palga-, pensioni- ja nendega seotud toetuste maksest ning 60 maksest, mis olid seotud hoonete ja muude kuludega;
- kontrollikoda hindas iga institutsiooni ja asutuse järelevalve- ja kontrollisüsteemide ⁽²⁾ vastavust finantsmääruse nõuetele. Lisaks auditeeris kontrollikoda ajutiste ja lepinguliste töötajate värbamismenetlusi ning hankemenetlusi Euroopa Parlamendis ja nõukogus;
- kontrolliti ka nelja peamiselt halduskulude eest vastutava komisjoni peadirektoraadi ja ameti ⁽³⁾ aasta tegevusaruandeid.

⁽²⁾ Eel- ja järelkontrollid, siseauditi funktsioon, eranditest aruandmine ja sisekontrollistandardid.

⁽³⁾ Personali- ja turvalisusküsimuste peadirektoraat, individuaalsete maksete haldamise ja maksmise amet, infrastruktuuri- ja logistikaamet Brüsselis ja informaatika peadirektoraat.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

9.7. Kontrollikoda auditeerib väline audiitorühing, ⁽⁴⁾ mis esitas auditiaruande 1. jaanuarist 2012 kuni 31. detsembrini 2012 kestnud eelarveaasta finantsaruannete kohta ja kindlustandva aruande kontrollikoja ressursside kasutamise korrektsuse ning 1. jaanuarist 2012 kuni 31. detsembrini 2012 kestnud eelarveaastal kasutatud kontrolliprotseduuride kohta (vt punkt 9.15).

TEHINGUTE KORREKTSUS

9.8. Tehingute testimise tulemused on kokkuvõtlikult esitatud **lisas 9.1**. Kontrollikoja auditeeritud 151 tehingust oli vigadest mõjutatud üks tehing. Kvantifitseeritud vigade alusel on kontrollikoja hinnangul kõige tõenäolisem veamäär 0 % ⁽⁵⁾.

SÜSTEEMIDE MÕJUSUS

9.9. Kontrollikoda kontrollis järelevalve- ja kontrollisüsteeme ning töö tulemused on kokkuvõtlikult esitatud **lisas 9.2**.

TÄHELEPANEKUD INSTITUTSIOONIDE JA ASUTUSTE KOHTA

9.10. Järgnevad tähelepanekud esitatakse Euroopa Liidu institutsioonide või asutuste kaupa ning need ei sea kahtluse alla punktides 9.8 ja 9.9 antud hinnanguid. Tähelepanekud ei ole olulise tähtsusega halduskulude kui terviku suhtes, kuid on märkimisväärsed iga asjaomase institutsiooni või asutuse seisukohalt.

Parlament**Ajutiste ja lepinguliste töötajate värbamine**

9.11. Auditi käigus kontrollitud 15 värbamismenetluses vigu ega puudusi ei leitud.

⁽⁴⁾ PricewaterhouseCoopers, Société à responsabilité limitée, Réviseur d'Entreprises.

⁽⁵⁾ Kontrollikoja kõige tõenäolisema veamäära arvutus põhineb statistiliselt esinduslikul valimil. Esitatud arv on parim hinnang. Kontrollikojal on 95 % kindlus, et andmekogumi veamäär on 0 %.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

Hanked

9.12. Auditi käigus kontrolliti 18 hankemenetlust. Üldiselt ei leitud tõsiseid vigu ega puudusi. Haldamisel tehtud vigade tõttu leiti siiski puudusi, ühel juhul seoses hankemenetluse juhtimise ja dokumenteerimisega ning teisel juhul edukaks tunnistamise kriteeriumi kohaldamisega.

Euroopa Ülemkogu ja nõukogu**Ajutiste ja lepinguliste töötajate värbamine**

9.13. Auditi käigus kontrollitud 15 värbamismenetluses vigu ega puudusi ei leitud.

Hanked

9.14. Auditi käigus kontrolliti 15 hankemenetlust. Üldiselt ei leitud tõsiseid vigu ega puudusi. Menetluse kavandamisel tehtud vigade tõttu leiti siiski puudusi, ühel juhul läbirääkimistega menetluse läbiviimisel ja teisel juhul valikukriteeriumi kohaldamisel.

Kontrollikoda

9.15. Välisaudiitori aruandes ⁽⁶⁾ märgitakse, et audiitor on seisukohal, et „finantsaruanded annavad õige ja õiglase ülevaate Euroopa Kontrollikoja finantsolukorrast 31. detsembri 2012. aasta seisuga ja lõppenud eelarveaasta rahavoogudest”.

PARLAMENDI VASTUSED

9.12. *Parlament on kontrollikoja tähelepanekud nende kahe juhtumi kohta teadmiseks võtnud ja asjakohased juhised edasiste menetluste läbiviimiseks on edastatud. Hindamiskriteeriumi kohaldamise osas märgib parlament, et kõnealune menetlus oli seotud väikese maksumusega lepinguga, mis sõlmiti madalaima hinnaga pakkumuse esitajaga.*

⁽⁶⁾ Vt punktis 9.7 viidatud välisaudiitori aruanne finantsaruannete kohta.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

Muud institutsioonid ja asutused

9.16. Kontrollikoda ei leidnud olulisi puudusi seoses Euroopa Komisjoni, Euroopa Kohtu, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee, Regioonide Komitee, Euroopa ombudsmani, Euroopa andmekaitseinspektori ja Euroopa välisteenistuse juures auditeeritud teemadega. Siiski leiti auditi käigus endiselt mõningaid puudusi sotsiaaltoetuste haldamises komisjonis ja Euroopa välisteenistuses.

KOMISJONI VASTUSED

9.16. Töötajatel on kohustus teatada individuaalsete maksete haldamise ja maksmise ametile kõikidest muutustest oma pereoludes ning muudest allikatest saadud mis tahes hüvitistest. Selleks et vähendada puudusi, mis tulenevad mõningate töötajate vähesest ettenägelikkusest ja hajameelsusest, on individuaalsete maksete haldamise ja maksmise amet, kus võimalik, kasutusele võtnud sellised meeldetuletused, kontrollimeetmed ja IT-lahendused nagu:

- järelkontroll;
- muudest allikatest saadud hüvitiste automaatne infotehnoloogiline ajakohastamine: 90% sihtrühmast on juba kaasatud, viimased riigid kaasatakse 2014. aasta lõpuks;
- kontrollid olemasolevate menetluste raames (teenistusse asumine / teenistusest lahkumine)
- SYSPER2-süsteemi front office'is planeeritud moodulite väljatöötamine (valmivad 2013. aasta lõpuks).

EUROOPA VÄLISTEENISTUSE VASTUS

9.16. Euroopa välisteenistus rõhutab, et

- individuaalsete maksete haldamise ja maksmise amet on edukalt testinud mujalt saadavaid tasusid (APP) käsitlevat moodulit töötajaskonna peal nii Euroopa välisteenistuse peakorteris kui ka delegatsioonides;
- alates 2013. aasta algusest on individuaalsete maksete haldamise ja maksmise amet üldiselt süstemaatiliselt kaasanud peakorteri ja delegatsioonide töötajaskonna automaatsetesse ajakohastamistesse;
- meetodit on mitmel korral kasutatud töötajate peal, kellel on Belgia kodakondsus;
- moodulit kasutatakse järjestikuste etappidena järgmiste riikide kodakondsete peal: 2013. aasta mais Iirimaa ning järgnevatel kuudel Prantsusmaa, Madalmaade ja Soome kodanike peal;
- 2014. aastal on järg Rootsi, Austria, Rumeenia ja Ungari käes;
- lisaks tuleb Euroopa välisteenistus töötajatele septembris meelde nende kohustust oma deklaratsioone pidevalt ajakohastada.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

JÄRELDUS JA SOOVITUSED

2012. aasta järelendus

9.17. Käesoleva poliitikavaldkondade rühma puhul:

- näitab tehingute testimine, et valimi kõige tõenäolisem veamäär on null ning
- kuigi kontrollikoda täheldas mõningaid vigu ja puudusi (punktid 9.11–9.16), vähendavad kontrollitud järelevalve- ja kontrollisüsteemid tõenäoliselt algsetes väljamaksetaotlustes sisalduva veamäära vastuvõetava tasemeni. Seega hinnati süsteemid mõjusaks.

Auditi tõendusmaterjalist nähtub, et heakskiidetud kulutused ei ole olulisel määral vigadest mõjutatud.

Soovitused

9.18. Kontrollikoja varasemates aastaaruannetes antud soovituste põhjal võetud meetmete tulemused on esitatud **lisas 9.3**. Aastaaruannetes 2009 ja 2010 esitas kontrollikoda üheksa soovitus. Neist nelja ei vaadatud käesoleva kontrollimise käigus läbi kontrollikoja rotatsioonil põhineva lähenemise tõttu. Asjaomased institutsioonid rakendasid täielikult ühe soovitus, kaks rakendati peaaegu täielikult ning kaks rakendati osaliselt.

9.19. Käesolevale kontrollimisele ning 2012. aasta leidudele ja järeldustele tuginedes soovitab kontrollikoda Euroopa Parlamendil, Euroopa Ülemkogul ja nõukogul (vt punktid 9.12. ja 9.14) tagada, et eelarvahendite käsutajatel on kasutada sobivad kontrollimehhanismid ja piisavad juhised, mille abil parandada hankemenetluste ülesehitust, koordineerimist ja läbiviimist.

KOMISJONI VASTUSED

9.18. Vt vastus punktile 9.16.

NÕUKOGU VASTUS

9.19. Nõukogul ja Euroopa Ülemkogul on kindel tsentraliseeritud hankeraamistik, mida on hiljuti kohandatud vastavalt uuele finantsmäärusele ja kohaldamiseskirjadele ning mida tugevdatakse, töötades välja lepingute ja pakkumiskutsete uued vormid, samuti spetsiaalsed koolituskursused selle kohta, kuidas määrata kindlaks ja kohaldada valikukriteeriume ja lepingu sõlmimise kriteeriume.

HALDUS- JA MUUDE KULUDE VALDKONNA TEHINGUTE TESTIMISE TULEMUSED

	2012				2011	2010	2009
	Personaliga seotud kulud	Hoonetega seotud kulud	Muud kulud (energia, kommunikatsioonid, infotehnoloogia jne)	Kokku			
EELARVE SUURUS JA ÜLESEHITUS							
Tehingute arv kokku:	91	17	43	151	56	58	57
TESTIMISE TULEMUSED ⁽¹⁾ ⁽²⁾							
Tehingute testimise tulemused jaotusid järgnevalt:							
vigadest mõjutamata ühest või enamast veast mõjutatud	100 % (91)	100 % (17)	98 % (42)	99 % (150)	93 %	93 %	93 %
	0 % (0)	0 % (0)	2 % (1)	1 % (1)	7 %	7 %	7 %
KVANTIFITSEERITAVATE VIGADE HINNANGULINE MÕJU							
Kõige tõenäolisem veamäär				0 %			
⁽¹⁾ Selleks, et paremini arvesse võtta poliitikavaldkondade rühma valdkondade erinevaid riskiprofiile, jagati valim segmentideks. Testimise tulemused kajastavad iga segmendi proportsionaalset osa poliitikavaldkondade rühmas. ⁽²⁾ Sulgudes esitatud numbrid näitavad tehingute tegelikku arvu.							

LISA 9.2

HALDUS- JA MUUDE KULUDE VALDKONNA SÜSTEEMIDE KONTROLLIMISE TULEMUSED

Hinnang kontrollitud süsteemidele

Süsteem	Euroopa Parlament	Euroopa Ülemkogu ja nõukogu	Muud institutsioonid ja asutused	Üldhinnang
Värbamine, palgad ja pensionid	Mõjus	Mõjus	Mõjus	Mõjus
Hanked	Mõjus	Mõjus	Mõjus	Mõjus

HALDUS- JA MUUDE KULUDE VALDKONNA VARASEMATE TÄHELEPANEKUTE PÕHJAL VÕETUD MEETMED

Aasta	Kontrollikoja soovitus	Võetud meetmete kontrollikojapoolne analüüs					Institutsiooni vastus
		Täielikult ellu viidud	Elluviimisel		Ei ole ellu viidud	Puudulik töendusmaterjal	
			Suuremas osas	Osaliselt			
2010	Parlament <i>Ajutiste ja lepinguliste teenistujate värbamine</i> Parlament peaks tagama, et töölevõtmismenetluse puhul on olemas asjakohased dokumendid, mis põhjendavad töölevõtmise otsuseid.	Ajutiste ja lepinguliste teenistujate värbamisdokumentide valimi põhjalik kontroll (vt punkt 9.11) ei andnud alust tähelepanekuteks.					
	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee <i>Ajutiste ja lepinguliste teenistujate värbamine</i> Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee peaks tagama, et vaba ametikoha kohta avaldatud teates toodud kandideerimistingimusi järgitakse.			Kontrollikoda märkis, et soovituse tulemusel võttis Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee meetmeid värbamiseskirjade konsolideerimiseks ja parandamiseks. Institutsioonide sisekontrollisüsteemide rooteeruva kontrollil põhinevale lähenemisele tuginedes auditeeritakse värbamise valdkonda lähiaastatel.			
	Parlament <i>Hankemenetlused</i> Parlament peaks tagama, et eelarvehendite käsutajatel on kasutada sobivad kontrollimehhanismid ja piisavad juhised, mille abil parandada hankemenetluste ülesehitust, koordineerimist ja tulemuslikkust.			Hankemenetluste valimi põhjalik kontroll (vt punkt 9.12) näitas, et endiselt esineb vigu hankemenetluste kavandamises, koordineerimises ja läbiviimises.			
	Komisjon (*) <i>Hankemenetlused</i> Komisjon peaks tagama, et eelarvehendite käsutajatel on kasutada sobivad kontrollimehhanismid ja piisavad juhised, mille abil parandada hankemenetluste ülesehitust, koordineerimist ja tulemuslikkust.						

(*) Institutsioonide sisekontrollisüsteemide rooteeruva kontrollil põhinevale lähenemisviisile tuginedes tehakse nende soovitude põhjal võetud meetmete järelkontroll lähiaastatel.

Aasta	Kontrollikoja soovitus	Võetud meetmete kontrollikojapoolne analüüs					Institutsiooni vastus
		Täielikult ellu viidud	Elluviimisel		Ei ole ellu viidud	Puudulik tõendusmaterjal	
			Suuremas osas	Osaliselt			
2010	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee (*) <i>Hankemenetlused</i> Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee peaks tagama, et eelarvahendite käsutajatel on kasutada sobivad kontrollimehhanismid ja piisavad juhised, mille abil parandada hankemenetluste ülesehitust, koordineerimist ja tulemuslikkust.						
	Regioonide Komitee (*) <i>Hankemenetlused</i> Regioonide Komitee peaks tagama, et eelarvahendite käsutajatel on kasutada sobivad kontrollimehhanismid ja piisavad juhised, mille abil parandada hankemenetluste ülesehitust, koordineerimist ja tulemuslikkust.						
2009	Parlament <i>Töötajatele sotsiaaltoetuste maksmine</i> Töötajatelt tuleks nõuda asjakohaste ajavahemike järel nende isiklikku olukorda tõendavate dokumentide esitamist. Lisaks peaks parlament rakendada nende dokumentide õigeaegse kontrolli ja jälgimise süsteemi.		Nagu märgitud aastaaruande 2011 lisas 9.3, rakendas parlament meetmeid riskide maandamiseks. Kontrollikoja auditiga uusi puudusi ei leitud. Siiski püsib endiselt oht teha ebakorrektsed või alusetuid makseid, sest olemasolev süsteem põhineb töötajate deklaratsioonidel.				Eelarveaastal 2012 võetud meetmed on võimaldanud veelgi suurendada töötajate isikuandmete iga-aastasel elektroonilisel kinnitamisel ja ajakohastamisel osalevate töötajate arvu. Vajaduse korral lisatakse töötajate deklaratsioonidele asjakohased tõendavad dokumendid.
	Komisjon – välissuhete peadirektoraat <i>Töötajatele sotsiaaltoetuste maksmine</i> Töötajatelt tuleks nõuda asjakohaste ajavahemike järel nende isiklikku olukorda tõendavate dokumentide esitamist. Lisaks peaks välissuhete peadirektoraat rakendada nende dokumentide õigeaegse kontrolli ja jälgimise süsteemi.			Nagu märgitud aastaaruande 2011 lisas 9.3, rakendas Euroopa välisteenistus meetmeid riski maandamiseks koostöös komisjoni Individuaalsete Maksete Haldamise ja Maksmise Ametiga. Kontrollikoja audit näitas aga, et puudused on endiselt kõrvaldamata (vt punkt 9.16).			

(*) Institutsioonide sisekontrollisüsteemide roteeruva kontrolli põhinevale lähenemisviisile tuginedes tehakse nende soovitude põhjal võetud meetmete järelkontroll lähiaastatel.

Aasta	Kontrollikoja soovitus	Võetud meetmete kontrollikojapoolne analüüs				Institutsiooni vastus
		Täielikult ellu viidud	Elluviimisel		Puudulik tõendusmaterjal	
			Suuremas osas	Osaliselt		
2009	<p>Euroopa andmekaitseinspektor <i>Töötajatele sotsiaaltoetuste maksmine</i> Töötajatelt tuleks nõuda asjakohaste ajavahemike järel nende isiklikku olukorda tõendavate dokumentide esitamist. Lisaks peaks Euroopa andmekaitseinspektor rakendama nende dokumentide õigeaegse kontrolli ja jälgimise süsteemi.</p>		<p>Nagu märgitud aastaaruande 2011 lisa 9.3, rakendas Euroopa andmekaitseinspektor meetmeid riski maandamiseks koostöös komisjoni Individuaalsete Maksete Haldamise ja Maksmise Ametiga. Kontrollikoja auditiga uusi puudusi ei leitud. Siiski püsib endiselt risk teha ebakorrektseid või alusetuid makseid, sest olemasolev süsteem põhineb töötajate deklaratsioonidel.</p>			<p><i>Euroopa andmekaitseinspektor võtab kontrollikoja analüüsi teadmiseks ja parandab oma õigeaegse järelevalve ja kontrolli süsteemi veelgi.</i></p>

10. PEATÜKK

ELi eelarvest rahastatud tegevuste tulemuslikkus

SISUKORD

	<i>Punkt</i>
Sissejuhatus	10.1–10.4
1. osa. Aasta tegevusaruannetes esitatud poliitikaeesmärkide saavutamise aruandluse kasu on edusammudele vaatamata endiselt piiratud	10.5–10.19
Sissejuhatus	10.5–10.6
Poliitikaeesmärkide saavutamise aruandlust tuleb parandada	10.7–10.16
Tulemusjuhtimine ja aruandlus areneb ning on võetud parandusmeetmeid, kuid tulemusi on veel vara hinnata	10.17–10.19
2. osa. Liidu rahanduse tulemuspõhine hindamisaruanne	10.20–10.24
3. osa. Kontrollikoja tehtud tulemuslikkuse auditite tulemused	10.25–10.44
Sissejuhatus	10.25–10.27
SMART-eesmärke koos sobivate tulemusnäitajatega ei kohaldata rahastamiskavades järjepidevalt	10.28–10.31
Puudused tulemuslikkusega seotud andmete asjakohasuses, usaldusväärsuses ja õigeaegses esitamises	10.32–10.36
Mitmel puhul oli ohus ELi projektide jätkusuutlikkus	10.37–10.44
Järeldused ja soovitused	10.45–10.51
Järeldused	10.45–10.49
Soovitused	10.50–10.51
Lisa 10.1. Kontrollikoja 2012. aastal vastu võetud eriaruanded	
Lisa 10.2. ELi eelarvest rahastatud tegevuste tulemuslikkust käsitlevate varasemate soovituste põhjal võetud meetmed	

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

SISSEJUHATUS

10.1. Käesolev peatükk keskendub tulemuslikkusele. Peatükk koosneb kolmest osast. Esimeses osas esitatakse kontrollikoja tähelepanekud seoses juhtimiskavade ja mõne komisjoni peadirektori aasta tegevusaruannetega. Teine osa hõlmab komisjoni teist ja kolmandat hindamisaruannet⁽¹⁾. Kolmandas osas tuuakse välja kontrollikoja 2012. aasta tulemuslikkuse eriaruannete⁽²⁾ peamised teemad ja saadud kogemused.

10.2. Tulemuslikkust hinnatakse usaldusväärse finantsjuhtimise põhimõtete alusel (säästlikkus, tõhusus ja mõjususe)⁽³⁾. Tulemuslikkuse mõõtmine on kogu avaliku sekkumise väga tähtis osa, hõlmates sisendeid (programmi elluviimiseks vajalikud rahalised, personali-, materiaalsed, organisatsioonilised ja regulatiivsed vahendid), väljundeid (programmi raames tehtud töö), tulemusi (programmi otsene mõju vahetule sihtrühmale või toetusesaajale) ja mõju (pikaajalised muutused ühiskonnas, mis on tingitud ELi tegevusest).

10.1. Tulemuslikkuse mõõtmisele ja aruandlusele pööratakse komisjonis üha enam tähelepanu. Tulemuslikkuse aruandlust tuleb pidada arenevaks tavaks. Komisjoni teatises „Komisjoni 2012. aasta haldustegevuse koondaruanne“ (COM(2013) 334 final, 5.6.2013) määratletakse mitu algatust tulemusjuhtimise tugevdamiseks komisjonis. Selle tulemuslikkusele tugineva kultuuri edasise arengu täielik mõju avaldub alles mitme aasta pärast, osaliselt seetõttu, et uued statistilised ja muud vahendid vajavad veel väljatöötamist.

⁽¹⁾ Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklis 318 sätestatakse, et komisjon esitab Euroopa Parlamendile ja nõukogule liidu rahanduse tulemuspõhise hindamisaruande.

⁽²⁾ Kontrollikoja eriaruanded hõlmavad ELi eelarvet ning Euroopa Arengufonde. Eriaruanded on kättesaadavad kontrollikoja veebisaidil (<http://eca.europa.eu>).

⁽³⁾ Nõukogu määruse (EÜ, Euratom) nr 1605/2002 (mis käsitleb Euroopa ühenduste üldeelarve suhtes kohaldatavat finantsmäärust) artikkel 27, mis tunnustati kehtetuks Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL, Euratom) nr 966/2012 (ELT L 298, 26.10.2012, lk 1) artikliga 30 (jõustus 1. jaanuaril 2013).

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

10.3. Paljude ELi eelarvevaldkondade õigusraamistik on keerukas ning tulemuslikkusele ei pöörata piisavalt tähelepanu. Hoolimata väidetavast tulemustele suunatusest on uute ühise strateegilise raamistiku määruste ja programmitöö perioodi 2014–2020 ühise põllumajanduspoliitika määruste ettepanekud ikka veel peamiselt sisendipõhised (kuludele suunatud) ning seetõttu keskendutakse rohkem vastavusele kui tulemustele⁽⁴⁾. Maaelu arengu puhul on näiteks määruses kehtestatud erinevad ja laiaulatuslikud eesmärgid, mis ei hõlma ei nende eeldatavaid tulemusi, mõju ega asjakohaseid näitajaid⁽⁵⁾.

KOMISJONI VASTUSED

10.3. Uued ühise põllumajanduspoliitika määrused tagavad tulemuslikkusele veelgi enam suunatud lähenemisviisi ka teise samba raames:

- Euroopa Maaelu Arengu Põllumajandusfondi määruse eelnõu ei sisalda küll kvantifitseeritud sihte ELi tasandil, kuid selles sätestatakse, et iga maaelu arengu programmi aluseks peab olema määruses sätestatud eesmärkidega rangelt seotud kvantifitseeritud sihtide saavutamise. Näitajad, mida nende sihtide määratlemiseks kasutatakse, määratakse kindlaks rakendusaktis;
- lisaks on ühissätete määruses ette nähtud, et peamised kavandatud tulemused peavad vastama tulemusraamistikule.

Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide määruste ettepanekud hõlmavad olulise näitajana tulemustele suunatust. Nõudlike ja innovaatiliste ettepanekute hulka kuuluvad:

- tugevdatud sekkumisloogika, mis seob liidu püstitatud eesmärgid liikmesriikide seatud siduvate ja täpsete eesmärkidega;
- esmakordselt võetud meetmetele ainuomased eeltingimused eesmärgiga parandada investeringute mõju;
- otsustavalt laiendatud makromajanduslikud tingimused;
- uuendatud lähenemine hindamisele, mille aluseks on kavandamine, kohustus hinnata iga programmi osa mõju ning uute meetodite kasutamine, ning
- kohustuslik tulemusraamistik, sh tulemusreserv.

⁽⁴⁾ Arvamus nr 7/2011 ettepaneku kohta, mis käsitleb Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrust, millega kehtestatakse ühissätted ühisesse strateegilisse raamistikku kuuluvate fondide – Euroopa Regioonalaarengu Fondi, Euroopa Sotsiaalfondi, Ühtekuuluvusfondi, Maaelu Arengu Euroopa Põllumajandusfondi ja Euroopa Merendus- ja Kalandusfondi – kohta, nähakse ette üldsätted Euroopa Regioonalaarengu Fondi, Euroopa Sotsiaalfondi ja Ühtekuuluvusfondi kohta ning tunnustatakse kehtetuks määrus (EÜ) nr 1083/2006 (ELT C 47, 17.2.2012), punkt 6; ja arvamus nr 1/2012 teatavate perioodi 2014–2020 ühise põllumajanduspoliitikaga seotud määruste ettepanekute kohta, punkt 8 (<http://eca.europa.eu>).

⁽⁵⁾ Arvamus nr 1/2012, punkt 8.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

10.4. Suure osa puhul ELi eelarvest (peamiselt Euroopa Maaelu Arengu Põllumajandusfond (EAFRD) ja ühtekuuluvusfondid) jagatakse kulutuste maksimaalne määr mitmeaastase finantsraamistiku⁽⁶⁾ rubriikide alusel liikmesriikide kaupa iga-aastasteks eraldisteks. Nagu kontrollikoda varemgi on märkinud, on keeruline saada häid kvalitatiivseid tulemusi kavade, mille puhul vahendid on liikmesriikide vahel eelnevalt ära jaotatud⁽⁷⁾ ning vahendite kasutamise suutlikkus on kaudne eesmärk⁽⁸⁾.

KOMISJONI VASTUSED

10.4. Uute maaelu arengu programmide aluseks on (määruse eesmärkidega seotud) kvantifitseeritud sihtide saavutamine. Tulevane eelarve jaotamine mitmesuguste meetmete vahel on kooskõlas kvantifitseeritud sihtidega, tagades sihtide ja nende saavutamiseks kavandatud vahendite sidususe. Lisaks moodustab komisjon tulemusreservi ja see võetakse kasutusele programmitöö perioodi hilisemas järgus, kui korraldusasutused suudavad näidata, et maaelu arengu programmidega on suudetud saavutada esialgu kokkulepitud vahe-eesmärgid. See soodustab oluliselt eespool mainitud sihtide saavutamist.

Liikmesriikide eelarveeraldised on vajalikud programmi kavandamiseks, eelkõige sihtide eelkvantifitseerimiseks, mida ei oleks muudu võimalik teha. Vahendid peaksid olema proportsionaalsed eri liikmesriikides käsitlemist vajavate vajadustega.

⁽⁶⁾ Praegune Euroopa Ülemkogu kokkulepitud ja Euroopa Parlamendi poolt heakskiidetud mitmeaastane finantsraamistik (2007–2013) määrab kindlaks kulukohustuste assigneeringute iga-aastased ülempiirid kulutuste liikide lõikes ja maksete assigneeringute iga-aastased ülempiirid. Need kulukategooriad moodustavad kuus mitmeaastase finantsraamistiku rubriiki (näiteks „Konkurentsivõime majanduskasvu ja tööhõive tagamiseks” (rubriik 1A) või „Ühtekuuluvus majanduskasvu ja tööhõive nimel” (rubriik 1B)).

⁽⁷⁾ Nõukogu kehtestatud kriteeriumide alusel jagab komisjon toetused liikmesriikide kaupa (riiklikud assigneeringud), näiteks maaelu arengule (komisjoni otsus 2009/545/EÜ, 7. juuli 2009, millega määratakse iga liikmesriigi kohta kindlaks maaelu arenguks antavaid toetusi käsitleva nõukogu määruse (EÜ) nr 1698/2005 artikli 69 lõikes 2a osutatud summa iga-aastane jaotus ning millega muudetakse komisjoni otsust 2006/636/EÜ (ELT L 181, 14.7.2009, lk 49)) või piirkondliku konkurentsivõime ja tööhõive eesmärgile (komisjoni otsus 2006/593/EÜ, 4. august 2006, millega määratakse liikmesriikide kaupa kindlaks piirkondliku konkurentsivõime ja tööhõive eesmärgi jaoks ette nähtud kulukohustuste assigneeringute soovituslik jaotus ajavahemikuks 2007–2013 (ELT L 243, 6.9.2006, lk 32)).

⁽⁸⁾ Arvamus nr 7/2011, punkt 4.

1. OSA. AASTA TEGEVUSARUANNETES ESITATUD POLIITIKAEESMÄRKIDE SAAVUTAMISE ARUANDLUSE KASU ON EDUSAMMUDELE VAATAMATA ENDISELT PIIRATUD

Sissejuhatus

10.5. Peadirektoraatide mitmesuguste tegevuste ja ELi eelarve täitmise erinevate haldusviiside (?) tõttu on komisjonil mitmeid ülesandeid ja kohustusi. Komisjon peab neid muu hulgas arvesse võtma tulemuseesmärkide seadmisel ja näitajate määramisel juhtimiskavades ning nende käsitlemisel aasta tegevusaruannetes.

10.6. Kontrollikoda vaatas läbi aruandlusnõuded ja protseduurid seoses juhtimiskavade ja aasta tegevusaruannetega (sh olemasolevad asjakohased suunised) ning kontrollis 2012. aasta juhtimiskavasid ja aasta tegevusaruandeid (1. osa) konkurentsi peadirektoraadis, liikuvuse ja transpordi peadirektoraadis ning merendus- ja kalandusasjade peadirektoraadis. Eelkõige hindas kontrollikoda seda, kas aasta tegevusaruannetes esitati kasulikku teavet peadirektoraatide iga-aastase panuse kohta poliitikaeesmärkide saavutamisel⁽⁹⁾. Läbivaatamise aluseks olid finantsmääruses esitatud nõuded, komisjoni sisekontrollistandardid ja juhtimiskava / aasta tegevusaruande suunised, mille andsid välja komisjoni peasekretariaat ja eelarve peadirektoraat.

10.5. Komisjoni talitustel on palutud määrata oma juhtimiskavades eesmärgid, mille raames on kavandatud ka eeldatav mõju ja tulemused. Need eesmärgid on tavaliselt seotud ühiskondlike probleemidega, mida üritatakse lahendada mitmesuguste vahenditega, sealhulgas finantsmeetmete, regulatiivse tegevuse või õiguskaitsealaste vahenditega.

Kaalutakse tõsiselt, kuidas parandada läbipaistvust, kirjeldades juhtimiskavades paremini komisjoni kohustusi, mida ta täidab seoses oma rakendustegevusega.

⁽⁹⁾ 2012. aastal kehtinud finantsmääruses oli viis haldusviisi: otsene tsentraliseeritud, kaudne tsentraliseeritud, koostöös (liikmesriikidega), detsentraliseeritud (kolmandad riigid) ja rahvusvaheliste organisatsioonidega ühiselt toimuv haldus. Alates 1. jaanuarist 2013 kehtivas finantsmääruses on kolm peamist haldusviisi (otsene, kaudne ja koostöös liikmesriikidega).

⁽¹⁰⁾ Eelarveaasta 2010 aastaaruande 8. peatükis käsitles kontrollikoda põllumajanduse ja maaelu arengu peadirektoraadi, regionaal- ja linnapoliitika peadirektoraadi ning teadusuuringute ja innovatsiooni peadirektoraadi aasta tegevusaruandeid. Eelarveaasta 2011 aastaaruande 10. peatükis käsitles kontrollikoda EuropeAidi aasta tegevusaruannet ning taas kord põllumajanduse ja maaelu arengu peadirektoraadi ning regionaal- ja linnapoliitika peadirektoraadi aastaaruandeid. Käesoleva aasta tähelepanekud on sarnased eelarveaastate 2010 ja 2011 aastaaruannete omadega.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

Poliitikaeesmärkide saavutamise aruandlust tuleb parandada

10.7. Finantsmääruse kohaselt peab komisjon eelarvepädevatele institutsioonidele esitatavale eelarveprojektile⁽¹⁾ lisama ka tegevusaruanded. Tegevusaruanded peavad sisaldama eri tegevuste SMART-eesmärke⁽²⁾ (vähemalt üks iga tegevuse kohta). Eesmärke mõõdetakse näitajate abil. Peadirektorid kasutavad eesmärke ja näitajaid suuremas osas vahetult oma juhtimiskavade eesmärkidena.

10.8. Peadirektorid peavad seejärel oma aasta tegevusaruande esimeses osas andma aru saavutatud tulemustest ja sellest, millises ulatuses on tulemustel olnud kavandatud mõju. Komisjonis tervikuna on juhtimiskavades kokku ligikaudu 1 000 eesmärki ja 3 000 näitajat⁽³⁾.

10.9. Kontrollikoda vaatas läbi konkurentsi peadirektoraadi, liikuvuse ja transpordi peadirektoraadi ja merendus- ja kalandusajade peadirektoraadi juhtimiskavad ja aasta tegevusaruanded ning leidis järgmised põhiprobleemid, mis mõjutasid aasta poliitikaeesmärkide saavutamise alast aruandlust:

- a) eesmärgid, mis on otse üle võetud kõrgetasemelistest poliitikaalastest või seadusandlikest dokumentidest, on tihti liiga abstraktsed selleks, et neid kasutada juhtimiskavades või aasta tegevusaruannetes;
- b) vaid kaheksa 52 eesmärgist vastas SMART-kriteeriumidele;
- c) tulemuslikkuse järelevalveks kasutatavad näitajad vajavad parandamist;
- d) hindamised ei ole kasulikuks tõendusmaterjali allikaks aasta tegevusaruannetes esitatavale poliitikaeesmärkide saavutamise alasele aruandlusele.

10.9. Komisjon leiab, et on teinud viimastel aastatel olulisi edusamme poliitikaeesmärkide saavutamise aruandluses ning just peadirektoraatide iga-aastased tegevusaruanded sisaldavad rohkesti kasulikku teavet saavutatud tulemuste ja nende mõju kohta ühiskonnale.

a) Vaata komisjoni vastus punktile 10.10.

b) Vaata komisjoni vastus punktile 10.12.

d) Mitmesugused hinnangud on olnud kasulikuks teabeallikaks, mis on kinnitanud iga-aastastes tegevusaruannetes loetletud poliitilisi saavutusi. Samas ei ole kõik hinnangud mõeldud otseselt kasutamiseks aasta tegevusaruandes, sest need hõlmavad näiteks aasta tegevusaruandes käsitletavast aastast erinevat ajavahemikku.

⁽¹⁾ Finantsmääruse artikli 38 lõike 3 alapunkt e.

⁽²⁾ Täpsed, mõõdetavad, saavutatavad, asjakohased ja ajaliselt piiritletud.

⁽³⁾ Komisjon on teinud ettepaneku võtta kasutusele „programmiüle-vaated”, et vähendada eesmärkide ja näitajate arvu (alates 2014. aasta eelarvemenetlusest).

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

Eesmärgid, mis on otse üle võetud kõrgetasemelistest poliitika-alastest või seadusandlikest dokumentidest, on tihti liiga abstraktsed selleks, et neid juhtimiskavades või aasta tegevusaruannetes kasutada

10.10. Komisjoni 2012. aasta juhtimiskavade koostamise kehtivate eeskirjade kohaselt peavad peadirektoraadid kindlaks määrama üldeesmärgid koos mõjunäitajatega (pikas perspektiivis) ning erieesmärgid koos tulemusnäitajatega (lühikeses/keskpikas perspektiivis). Juhtimiskavades ja aasta tegevusaruannetes kasutatavad eesmärgid võetakse sageli otse üle seadusandlikest dokumentidest või kõrgetasemelistest poliitikadokumentidest. Kolm kontrollitud peadirektoraati nimetasid sellise lähenemise viisi põhjuseks nende tekstide siduvat olemust. Sellistes dokumentides toodud eesmärgid peaksid eelkõige olema aluseks üldeesmärkide seadmisel, sest need on koostatud poliitilises kontekstis ja enamasti liiga üldised, et neid peadirektoraadi tasandil kasutada (vt selgitus 10.1). Lisaks puudusid loogilised seosed üld- ja erieesmärkide vahel (konkurentsi peadirektoraat ning merendus- ja kalandusasjade peadirektoraat). Samalaadsele järeldusele jõudis hiljuti ka siseauditi talitus, kes teatas, et mõne aasta tegevusaruande puhul ei ole teave juhtimiskavas esitatud üldiste ja erieesmärkide vahelisest seosest täielik.

Selgitus 10.1. Konkurentsi peadirektoraat – poliitikaeesmärgid on peadirektoraadi tasandil liiga üldised

Konkurentsi peadirektoraat määratleb üldeesmärgina „töökohtade loomise, majanduskasvu ja konkurentsivõime toetamise” ning teeb eesmärgi saavutamise üle järelevalvet, kontrollides SKP reaalkasvu, 20–64-aastaste inimeste tööhõivemäära ning teadus- ja arendustegevusse investeeritud ELi SKP protsenti.

Poliitilist kõrgetasemelist eesmärki ja komisjoni üldeesmärke mõjunäitajatena kasutades ei saa konkurentsi peadirektoraat näidata oma panuse ulatust poliitikaeesmärkide saavutamisel.

10.10. Kehtivates juhtimiskavade koostamise eeskirjades nähakse ette, et üldeesmärgid tuleb viia vastavusse komisjoni poliitiliste eesmärkidega, täiustades neid juhtimiskavades veelgi. Selline lähene-mine tuleneb vajadusest tagada, et komisjoni talitused jätkaksid järjepidevalt poliitiliste eesmärkide ja komisjoni peamiste poliitikaprioriteetide saavutamist. Eesmärkides peaks keskenduma peamiselt mõjudele ja tulemustele, kuigi tavaliselt on need vaid osaliselt tingitud talituste tegevusest.

Kuna see on komisjoni avaliku aruandekohusluse tagamiseks oluline, keskendutakse eesmärkides peamiselt mõjudele ja tulemustele, isegi juhul, kui need on tavaliselt vaid osaliselt tingitud talituste tegevusest ning neid mõjutavad muud välised faktorid.

Komisjon kaalub paranduste tegemist kehtivatesse juhtimiskava koostamise eeskirjadesse, et parandada üld- ja erieesmärkide vaheliste seoste esitamist. Vaata ka komisjoni vastus selgitusele 10.1.

Selgitus 10.1. Konkurentsi peadirektoraat – poliitikaeesmärgid on peadirektoraadi tasandil liiga üldised

Komisjon tunnistab sisemisi metodoloogilisi probleeme, mis seisnevad konkurentsile omaste kvantitatiivsete mõjunäitajate kasutamises üldisemate näitajate asemel, nagu SKP kasv, et näidata konkurentsipoliitika panust strateegia „Euroopa 2020” saavutamisel. Seost selle üldeesmärgi ja komisjoni jõustamistegevuse ja poliitikaalgatuste vahel seletatakse 2012. aasta tegevusaruande lehekülgedel 4 ja 5.

Konkurentsi peadirektoraat eristab üldeesmärgina majanduskasvu, töökohtade loomist ja konkurentsivõime toetamist, et vastavalt komisjoni sisesuunistele peadirektoraadi poliitika hästi integreerida Euroopa Komisjoni poliitikasse.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

10.11. Juhtimiskavades ei ole selgelt välja toodud, kuidas kavandatud tegevus igal haldustasandil aitab kaasa püstitatud eesmärkide saavutamisele, võttes arvesse eraldatud vahendeid ja tuvastatud riske. See vähendab aasta tegevusaruande 1. osas esitatud poliitikaeesmärkide saavutamise alase aruandluse kasulikkust. Eesmärgid iseenesest võivad olla olulised poliitikavaldkonna jaoks, milles peadirektoraadid tegutsevad, kuid need on liiga abstraktsed, et võimaldada nende saavutamise kontrollimist aasta kontekstis (näiteks vahe-eesmärkide abil).

Vaid kaheksa 52 eesmärgist vastasid kõikidele SMART-kriteeriumidele

10.12. Peadirektoraatide eesmärgid peaksid olema selgelt määratletud ning neid tuleks vajadusel ajakohastada. Eesmärgid tuleb sõnastada viisil, mis teeb võimalikuks nende saavutamise kontrollimise. See tähendab, et eesmärgid peavad vastama SMART-kriteeriumidele. Kõikidele SMART-kriteeriumidele vastas aga vaid kaheksa eesmärki 52st (üks näide on esitatud selgituses 10.2). Kontrollitud eesmärgid olid küll asjakohased peadirektoraatide poliitikavaldkondade puhul, kuid ei olnud piisavalt täpsed, mõõdetavad ega ajakohased, et järelkontrolli teha.

Selgitus 10.2. Liikuvuse ja transpordi peadirektoraadi eesmärgid

SMART-kriteeriumidele vastav eesmärk

Üheks liikuvuse ja transpordi peadirektoraadi eesmärgiks on „transpordi põhivõrgustiku rakendamine aastaks 2030”. See eesmärk on täpne, asjakohane ja ajaliselt piiritletud. Eesmärgi mõõdetavus on esitatud kvantifitseeritaval kujul juhtimiskavas ja aasta tegevusaruandes (näiteks „2017. aastaks kõrvaldada viis kitsaskohta põhitranspordiliinidel”).

SMART-kriteeriumidele mittevastav eesmärk

Üks liikuvuse ja transpordi peadirektoraadi 2012. aasta juhtimiskavas esitatud erieesmärk on „edendada tänapäevast linnalist liikumiskeskonda”. See eesmärk ei vasta SMART-kriteeriumidele. See ei ole täpne, sest ei sisalda teavet selle kohta, mida oleks vaja muuta, ega ole ka mõõdetav ega ajaliselt piiritletud.

KOMISJONI VASTUSED

10.11. Komisjon kaalub viise, kuidas parandada talituste tegevuse ning plaanitud tulemuste ja mõju seoste esitamist juhtimiskavades. Komisjon leiab, et vastavus SMART-kriteeriumidele on piisav, et võimaldada asjakohast järelevalvet edusammude üle eesmärkide saavutamisel. Veelgi enam, mõju ja tulemusi saab tihti mõõta vaid mitmeaastases perspektiivis.

10.12. Kui hinnatakse vastavust SMART-kriteeriumidele, tuleks juhtimiskavas sisalduvat teavet analüüsida tervikuna.

Komisjon tunnustab, et tulemuslikkuse aruandluses peaks keskenduma sidusrühmade tegelikele vajadustele ja et see peaks olema piisavalt paindlik, et peegeldada talituste tegevuse eri tahke.

Selgitus 10.2. Liikuvuse ja transpordi peadirektoraadi eesmärgid

SMART-kriteeriumidele mittevastav eesmärk

Komisjon leiab, et linnalise liikumiskeskonna eesmärgi võib lugeda saavutatuks linnade puhul, kes on foorumi CIVITAS liikmed ning kelle arv küünib aastaks 2015 vahemikku 250–270. Kogu vajalik teave on seetõttu lugejale kättesaadav ning praktikas eesmärki saab lugeda täpseks, mõõdetavaks, saavutatavaks, asjakohaseks ja ajaliselt piiritletuks ehk SMART-kriteeriumidele vastavaks.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

10.13. Vahe-eesmärgid võimaldavad kontrollida, kas pikaajaliste eesmärkide saavutamine edeneb kavakohaselt. Pikaajalistele eesmärkidele tuleks lisada keskpikad või iga-aastased vahe-eesmärgid. Merendus- ja kalandusajade peadirektoraat seadis 2012. aasta juhtimiskavas kaks vahe-eesmärki, mis olid saavutatud juba 2011. aastal. Merendus- ja kalandusajade peadirektoraadi kasutatud teiste vahe-eesmärkide puhul ei olnud selge nende asjakohasus seoses vastavate eesmärkide saavutamise ja liikuvuse ja transpordi peadirektoraat kasutas oma 2012. aasta juhtimiskavas nelja vahe-eesmärki seoses eesmärkidega, mille tähtajad olid tulevikus (2020 ja 2050). Üks nendest eesmärkidest, mille vahe-eesmärgi tähtaeg oli 2012. aastal, ei olnud aga 2012. aasta tegevusaruandes ära toodud ja selle puudumist ei selgitatud.

Tulemuslikkuse järelvalveks kasutatavad näitajad vajavad parandamist

10.14. Näitajate valimine peab põhinema nende asjakohasusel ja mõõdetavusel ning usaldusväärsete tulemuslikkusega seotud andmete õigeaegsel kättesaadavusel. Sellised näitajad tuleks võimalikult suures ulatuses panna paika vastavalt RACER-kriteeriumidele⁽¹⁴⁾. Näitajaid, mis mõõdavad tulemusi, mida peadirektoraadid mõjutavad vähe, tuleks kasutada koos peadirektoraadi otseseid tulemusi mõõtvate näitajatega.

10.15. Kõigil kolmel peadirektoraadil on eesmärgi kohta vähemalt üks tulemusnäitaja, mis aitab juhtkonnal saavutusi jälgida, hinnata ja nende kohta aru anda. 15 näitaja analüüs (viis iga peadirektoraadi kohta) näitas, et mitte ükski näitaja ei vastanud kõikidele RACER-kriteeriumidele. Lisaks tuvastas kontrollikoda järgmised puudused (vt selgitus 10.3):

- a) näitajad, mis olid väljaspool peadirektoraadi mõjuulatust (merendus- ja kalandusajade peadirektoraat, liikuvuse ja transpordi peadirektoraat);
- b) näitajad, mille puhul puudus oluline teave (konkurentsi peadirektoraat) või kvantifitseeritud eesmärk (merendus- ja kalandusajade peadirektoraat ja konkurentsi peadirektoraat), või ei olnud see mõõdetav (merendus- ja kalandusajade peadirektoraat);
- c) näitajad, mille puhul oli seos näitaja ja eesmärgi vahel ebaselge või eesmärk ei olnud tähenduslik (merendus- ja kalandusajade peadirektoraat ning liikuvuse ja transpordi peadirektoraat).

KOMISJONI VASTUSED

10.13. Vahe-eesmärgid võimaldavad üksnes kontrollida, mil määral on võetud meetmed aidanud edasi liikuda pikaajaliste eesmärkide saavutamise suunas, andes märku sellest, kas edasimineku toimub vastavalt kavandatule.

Liikuvuse ja transpordi peadirektoraat kehtestas oma 2012. aasta juhtimiskavas ühe pikaajalise eesmärgi (2020. aastaks) ja ühe vahe-eesmärgi 2010. aastaks seoses mõjunäitajaga „taastuenergia osakaal transpordis“. Õigusakt, millel nimetatud vahe-eesmärk põhines, kaotas kehtivuse alates 1. jaanuarist 2012 ja seega ei kajastatud sellele vastavat mõjunäitajat enam 2012. aasta tegevusaruandes. Komisjon nõustub, et 2012. aasta tegevusaruandes oleks pidanud selgitama, miks 2012. aasta juhtimiskava sisaldab 2010. aastaks seatud vahe-eesmärki, kuid 2012. aasta tegevusaruanne mitte.

10.14. Näitajad peaksid olema nendega seotud eesmärkide seisukohalt asjakohased. Kui eesmärgid on mõjule või tulemusele orienteeritud, on näitajad, mis mõõdavad vaid peadirektoraadi otsesest tulemust, liiga piiravad, et teostada edusammude järelvalvet nende eesmärkide saavutamisel. Komisjon leiab, et üksnes otsesest tulemust mõõtvate näitajate kasutamine oleks liialt piirav ja ebapiisav, et kajastada peadirektoraadi paljusid eripalgelisi tegevusi.

10.15. Komisjon leiab, et esitatud näitajad annavad üldjuhul kasulikku teavet edusammude kohta komisjoni üldiste poliitikaeesmärkide saavutamisel ning tulemuslikkuse järelvalveks.

a) Komisjon leiab, et näitajad annavad olulist teavet väliste sidusrühmadega suhtlemiseks ning üldise suuna komisjoni poliitilistele algatustele ja otsustele. Poliitilise algatuse otsesest mõju eesmärgi saavutamisele võib tihti hinnata vaid keskmises või pikaajalises perspektiivis.

b) Vt palun vastus selgitusele 10.3.

c) Komisjon leiab, et esitatud näitajad on kasulikud. Sellest hoolimata nõustub ta, et nende konkreetsete näitajatega seotud sihtide saavutamise kohta esitatud teavet tuleks paremini selgitada, ning püüab seda tulevikus teha (vt samuti vastus selgitusele 10.3).

⁽¹⁴⁾ Asjakohased, heakskiidetud, usaldusväärsed, lihtsad ja töökindlad, komisjoni eesmärkide ja tulemusnäitajate sisekontrollistandard (ICS 5).

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

Selgitus 10.3. Näited kasutatud näitajate kohta

Merendus- ja kalandusasjade peadirektoraat – näitajad väljaspool peadirektoraadi kontrolli

On näitajaid, mis jäävad merendus- ja kalandusasjade peadirektoraadi mõjuulatuses välja, sest on seotud rahvusvaheliste kaubanduslääbirääkimistega. Peadirektoraat ise loobub vastutusest, märkides, et nende läbirääkimiste lõpuleviimine on väljaspool tema kontrolli.

Konkurentsi peadirektoraat – puudub asjakohane teave

Erieesmärgi „ettevõtete (välja arvatud kartellid) kõige rohkem kahjustavate konkurentsivastaste tegevuste mõjus avastamine, karistamine, takistamine ja parandamine” mõõdetakse ühe tulemusnäitaja abil: „võrdlusalus selle mõõtmiseks, millist (nähtavat) kasu annavad tarbijale komisjoni otsused konkurentsivastase tegevuse (v.a kartellid) keelustamise kohta, ning komisjoni otsused, millega muudetakse ettevõtete võetud kohustused siduvaks”. Näitaja määratakse kindlaks vastavalt konkurentsi peadirektoraadi kasutatavale arvutusmeetodile, mille eesmärgiks on tarbijate hinnangulise kasu kvantifitseerimine. Konkurentsi peadirektoraat ise märgib aga, et see näitaja ei mõõda edusamme seoses eesmärgi saavutamiselega. Seega puudub eesmärgil näitaja.

Liikuvuse ja transpordi peadirektoraat – raskused tulemuste esitamise ja tõlgendamisega

Üldesmärgi „transpordi infrastruktuuri moderniseerimine ja selle arukas rahastamine” üheks mõjunäitajaks on liikuvuse ja transpordi peadirektoraat seadnud „(keskmise) sõiduaja vähendamise 30 TEN-T prioriteetse projekti puhul tänu ELi vahenditest rahastatud paremale infrastruktuurile” (2011. aastaga võrreldes miinus 20 % aastaks 2020). Mõju andmekogumile on esitatud kvantitatiivselt sõiduaja vähenemisena. Siiski on kõige uuemad teadaolevad andmed 2012. aasta tegevusaruandes segaselt esitatud. Praegune olukord on esitatud järgmiselt: „St-Pölten – Viin: 40 min; Unterinntal: 15 min; Barcelona-Prantsusmaa: 1 t 40 min”. Ei ole selge, kas see on 2012. aastal saavutatud lühem sõidu-aeg või keskmine lühendatud sõidu-aeg, mis plaanitakse saavutada 2020. aastal. Ei ole teada, millises ulatuses saavutati eesmärgiks olnud 20-protsendiline vähendamine. Lisaks on esitatud vaid kolm 30 väärtusest. Ilma täiendavate selgitusteta ei ole võimalik kindlaks teha, kas näitaja abil kontrollitav eesmärgi saavutamine kulgeb plaanipäraselt.

KOMISJONI VASTUSED

Selgitus 10.3. Näited kasutatud näitajate kohta

Merendus- ja kalandusasjade peadirektoraat – näitajad väljaspool peadirektoraadi kontrolli

Rahvusvaheliste kaubanduslääbirääkimistega seotud näitaja (tegevuspõhine eelarvestamine 1102) on oluline kõnealuse erieesmärgiga seotud edusammude mõõtmiseks, sest see näitab peadirektoraadi töö tulemust.

Vastavalt kesktalituste koostatud 2012. aasta juhtimiskava koostamise kehtivate eeskirjade 4. osale lisati vastutuse välistamise märke.

Konkurentsi peadirektoraat – puudub asjakohane teave

Komisjon tunnistab, et konkurentsi peadirektoraadil ei ole praegu tulemusnäitajat oma tegevuse kohta seoses konkurentsivastase tegevusega (v.a kartellid). Selle põhjuseks on arvutamise keerukus, sest sellised juhtumid erinevad üksteisest suuresti võrrelduna sarnasema iseloomuga juhtumitega, nagu horisontaalsed ühinemised või kartellid, mille puhul on arvutamine lihtsam. Samuti on selle põhjuseks keerukamate arvutustega seotud ressursikulu (tasuvus).

Liikuvuse ja transpordi peadirektoraat – sõiduaja vähendamise näitaja

Komisjon leiab, et sõiduaja vähendamise näitaja on väga asjakohane ja eriti kasulik transpordiinfrastruktuuri moderniseerimise eesmärgi saavutamise hindamiseks. Komisjon tunnistab siiski, et edusamme, mida saavutatakse sõiduaja vähendamisega 30 TEN-T prioriteetse projekti puhul, oleks pidanud paremini selgitama, ning püüab seda tulevikus teha.

Nimetatud kolme prioriteetse projekti teelõikudel lühendati 2012. aastal ELi kaasrahastatud meetmete abil reisiaegu 20–60 %. Kuna aastani 2020. jätkuvad sekkumised täiendavatel teosadel, loodab komisjon, et saavutatakse nii kõnealuse kolme teelõigu kui terviku kui ka muude prioriteetsete projektide eesmärgid.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

Hindamised ei ole kasulikuks tõendusmaterjali allikaks aasta tegevusaruannetes esitatavale poliitikaeesmärkide saavutamise alasele aruandlusele

10.16. Komisjoni kehtivate suuniste kohaselt peavad hindamised ja hindamisega seotud uuringud olema tulemusi ja mõju käsitleva teabe allikaks. Kõik kolm peadirektoraati on oma 2012. aasta tegevusaruande 1. osas ära toonud mõningase teabe hindamiste kohta. Teave on aga kas napp või esitatud joonealuste märkustena. 2012. aastal või varem lõpuleviidud viie hindamise alusel iga peadirektoraadi kohta selgus, et hindamiste väärtus tulemuste ja mõju alase teabeallikana oli piiratud. Peamiselt oli selle põhjuseks asjaolu, et hindamised olid suunatud pigem tegevusalastele küsimustele kui tulemuslikkusele, või olid komisjonil kahtlused liikmesriikide ametiasutustelt saadud teabe kvaliteedi suhtes.

10.16. Komisjon võtab teadmiseks kontrollikoja leiu, mille kohaselt oli kontrollikoja vaadeldud hindamiste valim suunatud pigem tegevusega seotud küsimustele kui tulemuslikkusele. Komisjon jagab seisukohta, et hindamised peaksid andma teavet tulemuste ja mõju kohta, tunnistades, et hindamiste fookus võib olla erinev, olenevalt sellest, millises staadiumis on hinnatava programmi rakendamine. Komisjon viitab ELi toimimise lepingu artikli 318 kohasele hindamisaruandele, milles esitatakse kõiki mitmeaastase finantsraamistiku rubriike hõlmavad tulemused, mis on seotud nii programmide rakendamise algetapi tegevusalaste küsimustega kui ka programmide rakendamise hilisemas etapis avalduva mõju, tulemuslikkuse ja ELi lisaväärtusega.

Komisjon pöörab edaspidi oma hinnangutes rohkem tähelepanu tulemuslikkusega seotud aspektidele ja sellest teavitamisele iga-aastastes tegevuskavades. Komisjon juhib tähelepanu hindamistele, mis juba pakuvad kasulikku teavet poliitiliste saavutuste kohta.

Komisjon leiab, et on teinud viimastel aastatel märkimisväärseid edusamme poliitikaga seotud saavutustest teavitamisel ning et tema peadirektoraatide iga-aastased tegevusaruanded sisaldavad hulgaliselt kasulikku teavet poliitiliste eesmärkide, saavutatud tulemuste ja nende mõju kohta ühiskonnale.

Komisjon töötab selle nimel, et järgmise finantsraamistiku alusel koostatud ELi finantsprogrammide seire, hindamine ja aruandlus põhineks tugevamal ja sidusamal raamistikul. ELi toimimise lepingu artikli 318 kohane aruanne 2012. aasta kohta sisaldab tegevuskava. Komisjon tuletab meelde, et teave ja hinnangud, mida komisjon on võimeline oma iga-aastastes tegevusaruannetes ja oma üldises aruandluses järgmise finantsraamistiku jaoks aastate lõikes esitama, sõltub suures osas tulemuslikkust käsitlevatest sätetest õigusaktides, mille Euroopa Parlament ja nõukogu vastu võtavad, et toetada uute finantsprogrammide paketti.

Tulemusjuhtimine ja aruandlus areneb ning on võetud parandusmeetmeid, kuid tulemusi on veel vara hinnata

10.17. Peasekretäri ja eelarve peadirektoraadil on keskne osa aasta tegevusaruannete ülesehituse ja sisu kohta suuniste andmisel. Lisaks on neil keskne roll peadirektoraatide koostatud aasta tegevusaruannete kvaliteedikontrollis (toetus ja järelevalve). Kvaliteedikontrolli protsess hõlmas 2012. aastal esmakordselt kõikide peadirektoraatide aasta tegevusaruannete esimeste osade eelnõude arutamist peasekretäri ja eelarve peadirektoraadiga.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

10.18. Aasta tegevusaruannete koostamise protsessi auditi käigus järeldas siseauditi talitus, et protsess keskendub seaduslikkusele ja korrektsusele, samal ajal kui poliitikaga seotud saavutuste säästlikkusele, tõhususele ja mõjususele ei pöörata piisavalt tähelepanu. Vastuseks auditile pani komisjon märtsis 2013 paika tegevuskava peamiste leidude suhtes meetmete võtmiseks, kavva võeti ka kehtivate suuniste läbivaatamine.

10.19. Mitmeaastase finantsraamistiku alaste läbirääkimiste raames tegi komisjon ettepaneku kehtestada ühine tulemuslikkuse raamistik komisjonile ja liikmesriikide ametiasutustele, mille aluseks oleksid kokkulepitud väljundid ja tulemusnäitajad.

2. OSA. LIIDU RAHANDUSE TULEMUSPÕHINE HINDAMISARUANNE

10.20. Komisjon avaldas novembris 2012 oma teise ja juunis 2013 kolmanda aruande liidu rahanduse tulemuspõhise hindamise kohta (hindamisaruanne)⁽¹⁵⁾. Aluslepingus nõutakse, et komisjon esitaks vastava aruande, mis on osa tõendusmaterjalist, mille alusel parlament annab igal aastal heakskiidu komisjoni tegevusele eelarve täitmisel⁽¹⁶⁾.

10.21. Oma tähelepanekutes⁽¹⁷⁾ teise hindamisaruande kohta toob kontrollikoda positiivsena esile esimese aruandega võrreldes laiemat ulatust ning märgib, et aruanne annab mõningase ülevaate programmide mõjususest ja tõhususest. Hindamisaruanne ei anna aga veel piisavat, asjakohast ja usaldusväärset tõendusmaterjali selle kohta, mida ELi poliitika on saavutanud, ning seega ei sobi see kasutamiseks eelarve täitmisele heakskiidu andmise menetluses, nagu on kavandatud.

10.22. Esimese ja teise hindamisaruandega võrreldes on kolmandas tehtud parandusi, kuna teabeallikatena on lisaks hindamisaruannetele kasutatud ka muid allikaid, nagu kontrollikoja eriaruanded ja komisjoni siseauditi talituse soovitusel. Ka on ära toodud mõned parandamist vajavad valdkonnad. Kontrollikoda tervitab sellist arengut. Hindamisaruanne ei sobi aga veel kavandatud eesmärgi täitmiseks.

KOMISJONI VASTUSED

10.18. Komisjon vaatab läbi iga-aastaste tegevusaruannete koostamise kehtivad eeskirjad. Kõnealuse läbivaatamisega on tagatud, et käsitletakse ka poliitikaga seotud saavutuste säästlikkust, tõhusust ja mõju.

10.21. Komisjon kinnitab veel kord oma kavatsust pidada nõu eelarve täitmisele heakskiidu andmise eest vastutava institutsiooniga, et oma aruannet tulevikus veelgi paremaks muuta.

Lisaks kinnitab komisjon, et see on saavutatav üksnes uue tulemusraamistiku kaudu, mis lähtub uue finantsraamistiku õiguslikust alusest.

Käeoleva aasta hindamisaruande koostamisel on arvesse võetud kontrollikoja siiani esitatud näpunäiteid nii palju, kui see on aastateks 2007–2013 kehtestatud finantsraamistiku alusel võimalik. Kõnealune aruanne võeti vastu 26. juunil 2013.

10.22. Komisjonil on hea meel, et kontrollikoda suhtus positiivselt hindamisaruandes tehtud edusammudesse. Samal ajal leiab komisjon, et alles finantsraamistiku hilisemas järgus, kui hakkavad ilmnema esimesed märgid programmide mõjust, saab hindamisaruanne hakata andma piisavat, asjakohast ja usaldusväärset teavet selle kohta, mida ELi poliitikatega on saavutatud, ning seega saab kontrollikoda alles siis lugeda selle oma ülesande täitnuks seoses eelarve täitmisele heakskiidu andmise menetlusega.

⁽¹⁵⁾ Teine hindamisaruanne KOM(2012) 675 lõplik; kolmas hindamisaruanne COM(2013) 461 final.

⁽¹⁶⁾ Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklid 318 ja 319.

⁽¹⁷⁾ Kontrollikoja presidendi kiri komisjoni presidendile: „Response of the European Court of Auditors to the Commission's second Article 318 evaluation report”, 21.12.2012 (<http://eca.europa.eu/portal/page/portal/publications/auditreportsandopinions/Otherauditdocuments>).

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

10.23. Kontrollikoda märgib, et komisjon on võtnud endale ülesandeks võtta 2014. aastal kasutusele uus tulemuselase aruandluse raamistik, ning tunnustab juba tehtud algatusi tulemuselase aruandluse parandamiseks komisjoni talitustes. Lisaks plaanib komisjon:

- a) parandada tulemuselast aruandlust peadirektooraatide igaaastastes tegevusaruannetes;
- b) tugevdada sidet aasta juhtimiskavade ja aasta tegevusaruannete ning artikli 318 alusel koostatud hindamisaruande vahel;
- c) võtta hindamisaruanne vastu paralleelselt koondaruandega.

10.24. Koos kolmanda hindamisaruandega esitati ka tegevuskava artikli 318 alusel koostatava hindamisaruande arendamiseks. Kontrollikoda peab seda positiivseks sammuks. Siiski ei ole selge, mida selline samm tähendab praktikas. Eelkõige ei täpsustata kavas märgitud tegevustega seotud individuaalseid kohustusi ega elluviimise kuupäevi. Kontrollikoda teeb järelkontrolli ja esitab aruande selle kohta, millises ulatuses komisjon suudab tegevuskava ellu viia ning teha tulevaste hindamisaruannetega seotud lubatud parandused.

3. OSA. KONTROLLIKOJA TEHTUD TULEMUSLIKKUSE AUDITITE TULEMUSED

Sissejuhatus

10.25. Kontrollikoja eriaruannetes uuritakse, kas ELi kulusi hallatakse kooskõlas usaldusväärse finantsjuhtimise põhimõttega (punkt 10.2). Kontrollikoda püüab oma eriaruannete teemade – konkreetset eelarvevaldkonnad või juhtimisküsimused – valikul käsitleda küsimusi, mis omavad maksimaalset mõju, tuginedes erinevatele kriteeriumidele, nagu asjaomaste tulude või kulutuste maht (olulisus), usaldusväärset finantsjuhtimist mõjutavad riskid ning sidusrühmade huvi suurus. 2012. aastal võttis kontrollikoda vastu⁽¹⁸⁾ 25 eriaruannet, mis on loetletud **lisas 10.1**.

10.26. Selles osas hindab kontrollikoda, kuidas oleks võimalik 2012. aasta eriaruannetest saadud kogemusi ära kasutada. Kontrollikoda keskendub kolmele teemale, mis on järgmiste rahastamiskavade soovitud tulemuste ja mõjude saavutamiseks olulised: SMART-eesmärgid ja sobivad näitajad programmidele, usaldusväärsed ja õigeaegsed andmed programmide tulemuslikkuse kohta ja ELi rahastatavate projektide jätkusuutlikkus.

KOMISJONI VASTUSED

10.23. Ajavahemikku 2014–2020 hõlmava mitmeaastase finantsraamistiku alusel koostatud uue generatsiooni rahastamiskavade puhul annab komisjon oma talitustele juhised kajastada nende programmide tulemusraamistikku oma 2014. aasta juhtimiskavas. See annab võimaluse tulemuslikkusest aru anda aasta tegevusaruannetes, mis avaldatakse märtsis 2015. Lisaks sellele luuakse tihedamad seosed peadirektooraatide igaaastaste tegevusaruannete ja ELi toimimise lepingu artikli 318 kohase hindamisaruande vahel.

10.24. Komisjonil on hea meel, et kontrollikoda tunnustab tegevuskava koostamist positiivse sammuna. Ta tuletab meelde, et käesoleva aasta aruandes viidati asjaolule, et tegevuskava on ajutine ja kehtib ajani, mil võetakse vastu õigusaktid, mis toetavad järgmise mitmeaastase finantsraamistiku alusel koostatud finantsprogramme. Sellega on seletatav individuaalsete eriuuesannete ja valmimiskuupäevade puudumine.

⁽¹⁸⁾ Vastu võetud tähendab avaldamiseks heakskiidu saanud.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

10.27. Samad teemad kajastuvad erineval määral ka kontrollikoja teistes hiljutistes väljaannetes⁽¹⁹⁾. Nagu kontrollikoda juba varasemalt täheldas, peab komisjon selleks, et teha kindlaks, kas ELi kulutustel on kavandatud tulemused ja mõju, oma teavitus- ja aruandlussüsteemid järgmisel programmitöö perioodil ümber korraldama ning keskenduma mitte ainult eeskirjade järgimisele, vaid ka tulemite saavutamisele (tulemused ja mõju). SMART-eesmärgid ja sobivad näitajad koos usaldusväärse ja õigeaegse teabega on sellise teavitus- ja aruandlussüsteemi oluline osa.

SMART-eesmärke koos sobivate tulemusnäitajatega ei kohaldata rahastamiskavades järjepidevalt

10.28. Finantsmäärus nõuab, et kõikidele eelarvega hõlmatud tegevusvaldkondadele seatud SMART-eesmärkide saavutamist jälgitakse tulemusnäitajate abil⁽²⁰⁾. See võimaldab komisjonil ja liikmesriikidel hinnata määratletud eesmärkide saavutamist ning seda, kas kavandatud mõju saavutamine on tõenäoline, nii kavade lõpus kui ka peamistel vaheetappidel.

KOMISJONI VASTUSED

10.27. Komisjon nõustub, et tema juhtimissüsteemid peaksid olema ELi kulutustega seotud saavutuste ja tulemuste mõõtmiseks sobivalt kujundatud ning et aruandluseks vajaliku usaldusväärse teabe saamiseks peaksid olema kehtestatud sobivad järelemeetmed ja kontrollisüsteemid.

Komisjon tegeleb oma sisejuhtimissüsteemi arendamisega eelseisva mitmeaastase finantsraamistiku 2014–2020 kontekstis, keskendudes eelkõige ELi lisaväärtusele, tõhususele ja mõjule ning mõjule, mida tema rahastamiskavad tervikuna avaldavad majandusele ja ühiskonnale. Komisjon tahab kujundada uue tulemuslikkusele tugineva kultuuri, kasutades eesmärke, näitajaid ning järelevalve- ja hindamisraamistikke, mille seadusandja on kehtestanud eelseisvaks programmitöö perioodiks; ka see loob selge aluse komisjoni iga-aastaseks tulemuslikkuse aruandluseks.

Komisjon on mitmeaastase finantsraamistiku programmide kohta esitatud uutesse ettepanekutesse juba lisanud mitu elementi, mille eesmärk on tekitada tugevam tulemusraamistik, mille raames keskendutakse rohkem tõhususele ja mõjususele erinevate finantsprogrammide üldeesmärkide saavutamisel. See tulemusraamistik mõjutab olemasolevaid sisejuhtimisvahendeid.

⁽¹⁹⁾ Arvamus nr 4/2012 liidu rahandust käsitleva komisjoni hindamisaruande kohta, mis on koostatud tulemuste põhjal ja esitatud vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklile 318 (<http://eca.europa.eu>). Vt ka arvamus nr 7/2011 ettepaneku kohta, mis käsitleb Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrust, millega kehtestatakse ühissätted ühisesse strateegilisse raamistikku kuuluvate fondide – Euroopa Regionaalarengu Fondi, Euroopa Sotsiaalfondi, Ühtekuuluvusfondi, Maaelu Arengu Euroopa Põllumajandusfondi ja Euroopa Merendus- ja Kalandusfondi – kohta, nähakse ette üldsätted Euroopa Regionaalarengu Fondi, Euroopa Sotsiaalfondi ja Ühtekuuluvusfondi kohta ning tunnistatakse kehtetuks määrus (EÜ) nr 1083/2006; arvamus nr 1/2012 teatavate perioodi 2014–2020 ühise põllumajanduspoliitikaga seotud määruste ettepanekute kohta ja eelarveaasta 2010 aastaaruande punkt 8.54, Euroopa Kontrollikoja vastus komisjoni teisele artikli 318 alusel koostatud hindamisaruandele.

⁽²⁰⁾ Finantsmääruse artikli 30 lõige 3.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

10.29. Oma eriaruandes kolmandate riikide kodanike integreerimise kohta leidis kontrollikoda, et komisjon on tõestanud, et rahastatud meetmete väljundeid ja tulemusi mõõtvate näitajate määramine on võimalik ⁽²¹⁾. Auditeeritud liikmesriikide ametiasutused pidid esitama kvantifitseeritavad väljundid. Mõõdetavad eesmärgid olid aga seatud vaid umbes pooltele kontrollitud meetmetest ning selle asemel, et mõõta ka projektide spetsiifilisi aspekte (nt kvalifikatsiooni omandamist), puudutas enamik eesmärke vaid projektide ja osalejate arvu. Kontrollikoda järeltas, et kuigi komisjon koostas näitajate kohta põhjalikud juhised, oli viiest auditeeritud liikmesriigist nelja programmides tõsiseid probleeme SMART-eesmärkide kasutamisel, andmete kogumiseks asjakohaste IT-süsteemide loomisel ja/või seatud eesmärkide saavutamisest aru andmisel. Seega oli pärsitud ka liikmesriikide ja komisjoni võime teha programmide üle järelevalvet ja neid suunata.

10.30. Veinituru reformi käsitlevas eriaruandes selgus, et kuigi komisjon saab liikmesriikidelt mitmesuguste meetmete rakendamise kohta suurel hulgal teavet ja kehtivad põhjalikud teabeedastusnõuded, on peamiste tulemusnäitajate puudumise tõttu piiratud komisjoni järelevalveroll, mis peaks hõlmama reformi eesmärkide saavutamise hindamist ⁽²²⁾.

KOMISJONI VASTUSED

10.29. Euroopa Kolmandate Riikide Kodanike Integreerimise Fondi raames kasutab komisjon mitut vahendit järelevalve teostamiseks riiklike programmide üle, näiteks regulaarseid kontakte liikmesriikidega ning rakendamise vahe- ja lõpparuandeid. Lisaks on liikmesriigid esitanud riiklikke hindamisaruandeid ajavahemiku 2007–2010 kohta, lähtudes komisjoni kehtestatud ühistest näitajatest, mis on ühildatavad liikmesriikide projektitasandi näitajatega. Need ühised näitajad peaksid andma sisukaid tulemusi riiklikul ja Euroopa tasandil. Oma ettepanekus Varjupaiga- ja Rändefondi 15. novembri 2011. aasta määruse (KOM(2011) 751 lõplik) kohta on komisjon teinud ettepaneku kehtestada ühised kohustuslikud näitajad, et riiklike programme tõhusalt hinnata ja juhtida. Neid näitajaid juba arutatakse osalevate liikmesriikidega, eriti mis puudutab tõsiasja, et neid peaks arvuliselt piirama ja et need peaksid vastama SMART-kriteeriumidele, olema seotud reaalsusega ja andma usaldusväärseid andmeid.

10.30. Komisjon hindab seda, kas 2008. aasta veinituru reform täidab oma eesmärgi, järgmiste elementide põhjal.

1) Veinituru olukorra regulaarne hindamine:

a) toetub võtmenäitajatele, mis on ette nähtud määrustes (EÜ) nr 555/2008 ja (EÜ) nr 436/2009.

2) Liikmesriikide veinipoliitika rakendamise regulaarne hindamine, näiteks:

a) 2012. aastal korraldatud uuring reformi elluviimise kohta, mis sisaldas veinituru ühise korralduse erinevate aspektide põhjalikku ja üksikasjalikku analüüsi;

b) riiklike programmide suhtes muutis põllumajanduse ja maaelu arengu peadirektoraat määrust (EÜ) nr 555/2008 ja kiitis 2013. aastal heaks kaks suunist, mille eesmärk on selgitada ja üksikasjalikult kirjeldada, kuidas kõnealuseid meetmeid tuleb riiklikul tasandil rakendada. Nendes suunistes antakse liikmesriikidele soovitusi, milliseid võtmenäitajaid kasutada (näiteks valikukriteeriumid, hindamiskriteeriumid, mõjunäitajad jne). Neid näitajaid kasutab ka põllumajanduse ja maaelu arengu peadirektoraat oma poliitika hindamisel.

⁽²¹⁾ Eriaruanne nr 22/2012 „Kas Euroopa Integratsioonifond ja Euroopa Pagulasfond aitavad mõjusalt kaasa kolmandate riikide kodanike integreerimisele?“, punktid 20, 24, 25 ja 79.

⁽²²⁾ Eriaruanne nr 7/2012 „Veinituru ühise korralduse reform: senised edusammud“, punktid 50 ja 57.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

3) Veiniga seotud valdkonna laiem hindamine:

- a) põllumajanduse ja maaelu arengu peadirektoraat kasutas kõnealuseid 2012. aasta jooksul kogutud andmeid koos muude näitajatega, mida liikmesriigid andsid riiklike toetusprogrammide ja väljajuurimiskavadega seoses, et koostada ka 2012. aasta aruanne nõukogule ja Euroopa Parlamendile;
- b) põllumajanduse ja maaelu arengu peadirektoraat käivitab praegu uut ELi veinide konkurentsivõime hindamist, mis peaks valmis saama 2014. aasta lõpuks. Kavandatud pakumiskutsega kehtestatakse selged näitajad eelseisvaks hindamiseks;
- c) põllumajanduse ja maaelu arengu peadirektoraat viib läbi veel üht hindamist kaitstud päritolunimetuste ja kaitstud geograafiliste tähiste lisaväärtuste kohta. Ka sellega määratakse hiljem kindlaks selged näitajad.

10.31. Kontrollikoja eriaruandes Euroopa Regionaalarengu Fondi kaasrahastatud finantskorraldusvahendite kohta märgitakse, et ERFi standardsed ühtekuuluvuspoliitika seirevahendid ei ole piisavad või rahastamisvahendite puhul otstarbekad. Aruandes järeldati, et kui seire- ja infosüsteemid ka olemas olid, ei suudetud nende abil anda teavet fondide usaldusväärse finantsjuhtimise kohta selle üle järelevalvet teha ⁽²³⁾.

Puudused tulemuslikkusega seotud andmete asjakohasuses, usaldusväärsuses ja õigeaegses esitamises

10.32. Eesmärkide mõõtmine ja nende saavutamise hindamine on tähenduslik vaid siis, kui see põhineb teabel, mis on asjakohane, usaldusväärne ja õigeaegselt esitatud. Töökindla tulemusala juhtimis- ja aruandlussüsteemi väljatöötamiseks peab komisjon pöörama erilist tähelepanu tema enda kogutavate või liikmesriikidelt ja kolmandatelt pooltelt saadavate tulemusandmete usaldusväärsusele ja õigeaegsele esitamisele. Mitms kontrollikoja 2012. aasta eriaruandes tuuakse näiteid andmete puuduliku kvaliteedi kohta ning mõned näidetest on esitatud järgmistes punktides.

10.31. Nõukogu määruse (EÜ) nr 1083/2006 muutmisega 2011. aasta detsembris pandi liikmesriikidele kohustus anda ametlikult aru finantsvahendite kohta. 2012. aastal koostas komisjon selle põhjal kokkuvõtva aruande ja komisjoni talitused on välja töötanud ka üksikasjalikud juhendid korraldusasutuste aruandluse kohta. Lisaks avaldas komisjon 2012. aasta veebruaris oma talituste töödokumendi finantsvahendite kohta ühtekuuluvuspoliitikas ning viis eksperdihinnangu võrgustiku kaudu läbi hindamise Euroopa Regionaalarengu Fondi kasutamise kohta finantsvahendite toetamisel. Aruandlusnõuete ühtlustamist jätkatakse järgmisel programmitöö perioodil.

10.32. Vastavalt oma seadusandlikele ettepanekutele järgnevate rahastamisprogrammide kohta peaks komisjon otseste eelarve täitmise programmide puhul olema võimeline tagama õigeaegse ja usaldusväärse teabe, et anda aru nende programmide tulemustest.

Kaudsete eelarve täitmise programmide puhul peab komisjon toetuma liikmesriikide ja kolmandate isikute valmisolekule ja suutlikkusele esitada piisavaid, õigeaegseid, usaldusväärseid ja võrreldavaid andmeid. Seda ei ole võimalik praeguse õigusraamistiku juures kõikide programmide lõikes kokkuvõtlikult saavutada.

⁽²³⁾ Eriaruanne nr 2/2012 „Euroopa Regionaalarengu Fondi kaasrahastatud VKEd e finantskorraldusvahendid“, punktid 82 ja 121.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

10.33. Põllumajandusettevõtete moderniseerimise toetuse suunamise auditi käigus leidis kontrollikoda, et ühine järelevalve- ja hindamisraamistik, mis on loodud vahendina liikmesriikidele ja komisjonile, ei anna asjakohaseid andmeid, mida saaks kasutada kulutatud vahendite abil saavutatud tulemuste jälgimiseks. Määratletud näitajad ei võimalda jälgida ELi prioriteetide saavutamisel tehtud edusamme. Samuti leiti, et andmed ei olnud usaldusväärsed ja nende abil ei saa liikmesriike (ja/või piirkondi) võrrelda⁽²⁴⁾. Ühes teises aruandes leidis kontrollikoda märkimisväärsed puudusi liikmesriikide aruandluses, mistõttu ei suutnud komisjon alati hinnata, kas liikmesriikide tulemused olid kooskõlas ELi jäätmealaste eesmärkidega. Komisjon kontrollis esitatud andmete järjepidevust, kuid ei hinnanud nende usaldusväärsust⁽²⁵⁾.

10.34. Aruandlussüsteemi puudused võivad avaldada negatiivset mõju ka teabe usaldusväärsusele. Arenguabiprogrammide teabesüsteem (CRIS) on komisjoni loodud infosüsteem, mille eesmärk on toetada välistegevuse haldamise finants- ja tegevusaspekte. Süsteemi auditi käigus leiti probleeme selles sisalduvate andmete tervikkusega. Kontrollikoda leidis kirjeid, kus info oli kas puudu, ebaõige või ajakohastamata. Sellised kirjed õhnestasid süsteemi usaldusväärsust ning selle kui juhtimisvahendi tõhusust ja mõjusust⁽²⁶⁾.

⁽²⁴⁾ Eriaruanne nr 8/2012 „Põllumajandusettevõtete moderniseerimise toetuse suunamine”, punkt 70.

⁽²⁵⁾ Eriaruanne nr 20/2012 „Kas olmejäätmete käitlemise taristute projektide rahastamine struktuurifondidest aitab liikmesriikidel mõjusalt ELi jäätmepoliitika eesmärke saavutada?“, punkt 73.

⁽²⁶⁾ Eriaruanne nr 5/2012 „Arenguabiprogrammide teabesüsteem (CRIS)”, punkt 79.

KOMISJONI VASTUSED

Koostöös liikmesriikidega hallatavate programmide suhtes tegi komisjon seadusandjale ettepaneku kehtestada mõned põhinõuded pärast 2013. aastat vastu võetavate määruste raames toimuva tulemustest teavitamise süsteemide ülesehituse kohta. Kui haldamine toimub koostöös liikmesriikidega, lasub liikmesriikidel vastavalt pädevuse jaotusele nende süsteemide haldamise kohustus, et tulemuste kohta esitatav teave oleks täielik ja täpne.

10.33. Komisjon leiab, et ühine järelevalve- ja hindamisraamistik kujutab endast asjakohast ja integreeritud näitajate kogumit, mille komisjon ja liikmesriigid valmistasid ühiselt ette poliitikaeesmärkide saavutamiseks. See on esimene kord, kui ELi tasandil rakendati laiahaardelist ja samas väga nõudlikku maaelu arengu järelevalve- ja hindamissüsteemi. Kui hinnatakse seda, kas ELi prioriteetidega on hästi tegeletud, tuleks hinnata kõikide nende meetmete kombinatsiooni.

Meedet 121 tuleks hinnata tulemuslikkuse parandamise eesmärgi põhjal. Praegune nn töö käigus õppimise kogemus näitab, et tulemusnäitajate määramine on selles valdkonnas keeruline ning komisjon, liikmesriigid ja mitmed sidusrühmad on teinud palju jõupingutusi, et metodoloogiat, usaldusväärsust ja võrreldavust pidevalt parandada. Seda kogemust kasutatakse ka tulevastes järelevalve- ja hindamissüsteemides.

10.34. Nende puudustega tegelemiseks tehakse jõupingutusi, kuid arenguabiprogrammide teabesüsteemis ei ole puudu ei finants- ega muud olulist teavet. Lisaks edusammudele, mida mainiti teabesüsteemi auditis seoses andmekvaliteedi küsimustega (andmeomanike nimetamine, andmekvaliteedi meeskonna loomine ja andmekvaliteedi juhtimise rakendamine), on hiljuti algatatud järgmised projektid:

- geograafiliste koodide ratsionaliseerimine;
- arenguabiprogrammide teabesüsteemi kasutajaliidese parandamine kodeerimise veajuhtude analüüsi alusel;
- mitu puhastusmeetet auditi leidude, järelevamenetluste ja aruandetegevuse tulemusena.

Eespool nimetatud projektid on osa uuesti määratletud teabekvaliteedi üldplaani, mis hõlmab andmete puhastamise, infosüsteemi parandamise, järelevalve- ja kontrolli-, kasutaja dokumentatsiooni ja koolitusealaseid toiminguid.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

10.35. Ammlemmade, uttede ja kitsede eest makstavaid otsetoetuseid auditeerides selgus, et enamikus liikmesriikides oli tulemusnäitajate järelevalve nõrk, sest auditeeritud kavade tulemuste ja tulemite mõõtmiseks puudus juhtumipõhine tulemuslikkuse järelevalvesüsteem, ning lisaks tõlgendati liikmesriikides mõisteid „tootmine” ja „töötleva tööstuse varustamine” erinevalt. Lisaks takistas komisjonipoolset järelevalvet sellise kontrollivahendi puudumine, mis annaks ülevaatliku pildi eri allikatest saadavatest toetustest. ÜPP hiljutiste reformide kiire tempo tõttu ei olnud alati võimalik õigeaegselt täpseid kvantitatiivseid hindamisi teha ⁽²⁷⁾.

10.36. Tulemuslikkust puudutavate andmete õigeaegne esitamine on osutunud probleemiks, nagu ilmneb puudustest Euroopa Sotsiaalfondi poolt eakamate töötajate toetamiseks tehtud kulutuste järelevalveandmete kogumisel ja registreerimisel. Usaldusväärse, tõendatava ja õigeaegse tulemusala teave ning meetmete hindamise puudumine takistab järelduste tegemist praeguse ja tulevase otsustusprotsessi tarvis ⁽²⁸⁾.

KOMISJONI VASTUSED

10.35. Seadusandja on otsustanud, et on parem, kui need mõisted määratletakse riiklikul tasandil.

Komisjonil on üldine ülevaade terve Euroopa Liidu piires võetud mitmesuguste tootmiskohustusega seotud meetmete olukorrast, mida on rakendatud loomakasvatuse sektoris. Liikmesriikidel on kohustus teatada komisjonile regulaarselt loomade arv ja maksete hulk nii ammlemmade, lammaste ja kitsede kui ka artikli 68 kohaste tootmiskohustusega maksete puhul, samuti täiendavate riiklike otsetoetuste puhul, mida rakendati liikmesriikides, kes ühinesid ELiga 2004. ja 2007. aastal. Skeemide sotsiaalse, majandusliku ja keskkonnamõju kohta leiab komisjon, et see on pigem hindamise kui järelevalve küsimus.

Eelseisva reformi otsustusprotsessi puhul tuginevad komisjoni ettepanekud mõjuhindangule, mille aluseks on terve hulk teabeallikaid, kvantitatiivseid analüüse ning kvalitatiivne ja kvantitatiivne teave kirjandusest ja konsultatsioonidest avalikkusega. Hindamisaruanded kuuluvad samuti kõnealuste teabeallikate hulka.

Mis puutub tulevikku, siis nähakse komisjoni ettepanekus ühise põllumajanduspoliitika eesmärkide kohta aastaks 2020 ette ühine järelevalve- ja hindamisraamistik ühise põllumajanduspoliitika, sealhulgas esimese ja teise samba meetmete tulemuslikkuse mõõtmiseks.

10.36. Praegune Euroopa Sotsiaalfondi õigusraamistik näeb ette andmete kogumist prioriteetse suuna tasandil ja mitte sihtrühma tasandil, mis on palju üksikasjalikum. Soovitatud tegevusliini rakendamine oleks väga keeruline (näiteks on enamikul projektidest tegelikult palju erinevaid sihtrühmi), need paneks suure koorma liikmesriikidele ja toetusesaajatele ning toovad kaasa märkimisväärse kulu.

Teavet tulemuste ja eriti mõju kohta võib saada hindamiste kaudu. Näiteks hinnangus ESFi toetuse kohta elukestvate õppele, mis sai valmis 2012. aasta juulis, keskenduti muu hulgas vanematele töötajatele. Komisjon leiab, et selliste hindamiste kaudu kättesaadav teave on elulise tähtsusega ning võimaldab teha järeldusi ESFi sekku-mise mõju kohta.

Sellest hoolimata tunnustab komisjon, et tegevust on võimalik parandada. Seega kavatses komisjon järgmisel programmitöö perioodil 2014–2020 uue seadusandliku paketi raames käsitleda mitmeid järelevalve- ja hindamismenetluse käigus tuvastatud puudusi.

⁽²⁷⁾ Eriaruanne nr 11/2012 „Osaliselt rakendatava ühtse otsemaksete kava alusel ammlemmade, uttede ja kitsede eest makstavaid otsetoetuseid”, punktid 63 ja 64.

⁽²⁸⁾ Eriaruanne nr 25/2012 „Kas Euroopa Sotsiaalfondi poolt eakamate töötajate toetamiseks tehtud kulutuste mõjusust kontrollitakse asjakohaste vahenditega?”, punkt 61.

Mitmel puhul oli ohus ELi projektide jätkusuutlikkus

10.37. Avalik sekkumine peaks ideaalis olema jätkusuutlik, st see peaks keskenduma mitte ainult lühiajalistele väljunditele, vaid jätkama tulemuste tootmist ja mõju saavutamist pärast välise rahastamise lõppu. Jätkusuutlikkus peaks seega olema oluline asjaolu, millega arvestada programmi ja/või projekti kavandades. Sellised kaalutlused peaksid hõlmama teemasid nagu tehniline, majanduslik ja institutsiooniline jätkusuutlikkus ning nende vastastikune sõltuvus.

10.38. 2012. aasta eriaruannetest toodi kaheksas esile jätkusuutlikkusega seotud probleeme. Kaheksast aruandest viis olid seotud ELi toetusega ELi mittekuuluvatele riikidele ja territooriumidele. Ülejäänud kolm aruannet käsitlesid koostöös liikmesriikidega rahastatud projektide jätkusuutlikkust, mis annab tunnistust sellest, et teema on asjakohane ka väljaspool arenguabi valdkonda. Kuue aruande puhul kaheksast tuvastati oht, et projektid võidakse lõpetada ning jätkuva rahastamise puudumisel ei ole projektidest saadav kasu püsiv⁽²⁹⁾.

10.39. Kui haldamine toimub koostöös liikmesriikidega, vastutavad rahaliselt jätkusuutlike projektide valiku eest liikmesriikide ametiasutused. Tapamajades ELi hügieenialaste õigusaktide rakendamiseks antud ELi toetuse auditeerimine näitas, et üheks eesmärgiks oli projekti jätkusuutlikkus, sest rahastatud projekte peab määratud tasemel käigus hoidma vähemalt viis aastat pärast investeeringu tegemist. Auditiga tuvastati aga kõigis külastatud viies liikmesriigis juhtumeid, kus ei järgitud kas nõuet hoida projekti vähemalt viis aastat käigus või nõuet säilitada tegevus ettenähtud tasemel. See vähendas nende vahendite mõju, mida kasutati tapamajade hügieeninõuetega vastavusse viimise hõlbustamiseks⁽³⁰⁾.

10.39. *Finantseeritud investeeringute mõju uute hügieenistandardite täitmisele uuriti kaheksa 2004. aastal ELiga liitunud SAPARDi programmi toetust saava riigi esitatud programmi järeelhindamise aruande põhjal. Kokkuvõtlikus aruandes, mille koostasid iseseisvad hindajad kõnealuste hindamiste alusel, jõuti peatükis 4.2.1 „ELi standardid ja ühenduse õigustik” järeldusele, et kõige suurem mõju saavutati hügieeni, sanitaar- ja veterinaartingimuste ning keskkonna valdkonnas. Aruanne avaldati ja see on kättesaadav aadressil*

http://ec.europa.eu/agriculture/evaluation/rural-development-reports/index_en.htm

⁽²⁹⁾ Eriaruanded nr 1/2012: „Euroopa Liidu arenguabi mõjususe toiduga kindlustatuse tagamiseks Sahara-taguses Aafrikas”, nr 6/2012: „Euroopa Liidu abi Küprose turgi kogukonnale”, nr 8/2012: „Põllumajandusettevõtete moderniseerimise toetuse suunamine”, nr 13/2012: „Euroopa Liidu arenguabi Sahara-taguse Aafrika joogiveega varustamisele ja sanitaarvaldkonnale”, nr 14/2012: „ELi hügieenialaste õigusaktide rakendamine alates 2004. aastast ELiga liitunud riikide tapamajades”, nr 17/2012: „Euroopa Arengufondi (EAF) panus jätkusuutliku teedevõrgu arendamisse Sahara-taguses Aafrikas”, nr 18/2012: „Euroopa Liidu poolt Kosovole õigusriigi valdkonnas antud abi” ja nr 23/2012: „Kas ELi struktuurimeetmed on edukalt toetanud mahajäetud tööstus- ja militaaralade taaselustamist?”.

⁽³⁰⁾ Eriaruanne nr 14/2012, punktid 48 ja 49.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

10.40. Auditeerides Euroopa Liidu arenguabi Sahara-taguse Aafrika joogiveega varustamisele ja sanitaarvaldkonnale, leidis kontrollikoda, et kontrollitud projektid olid tehniliselt jätkusuutlikud: projektid edendasid standardse tehnoloogia ning kohalike materjalide kasutamist. Keskmises ja pikaajalises perspektiivis ei ole aga enamiku projektide tulemused ja neist saadav kasu jätkusuutlikud, kui ei suudeta tagada tariifidest sõltumatut rahastamist. Põhjalikest projektijuhtimismenetlustest hoolimata ei pööranud komisjon tähelepanu tulemuste jätkusuutlikkuse seisukohast tähtsatele asjaoludele ⁽³¹⁾.

10.41. Mahajäetud tööstus- ja militaaralade taaselustamise auditeerimisel täheldas kontrollikoda, et kõikidel läbivaadatud mahajäetud tööstusalade taaselustamisprojektidel oli mõni põhiomadus, mis kuulub alade jätkusuutlikkuse ja tulemuste pikaajalisuse kindlustamise parimate tavade hulka ⁽³²⁾. Näiteks osa aladest olid strateegilise asukohaga ning neid teenindas kolmeliigiline transpordivõrgustik (maanteed, raudteed ja veeteed) ja kõigil aladel oli nõuetekohane transporditeenus, kanalisatsioon ning info- ja kommunikatsioonitehnoloogia taristu.

10.42. Isegi kui sekkumised on rahaliselt ja tehniliselt jätkusuutlikud, võivad tulemused olla lühiajalised, kui toetusesaajad aktiivselt ei osale ega saavuta suuremat omanikutunnet, või kui institutsiooniline suutlikkus ei ole piisav.

10.43. Ühinemiseelse abi rahastamisvahendi ning ühise julgeoleku- ja kaitsepoliitika raames annab EL Kosovole abi õigusriigi valdkonnas. Kosovo ametivõimude poolne poliitiline toetus on peamine tingimus, mille abil kindlustada tulemuste jätkusuutlikkus. Riigi ametivõimude pühendumus uutele õigusaktidele on aga küsitav. Kokkuvõttes ohustab abi tulemuste jätkusuutlikkust poliitilise tahte puudumine, nõrk finantsuutlikkus ja kodanikuühiskonna piiratud mõju ⁽³³⁾.

KOMISJONI VASTUSED

10.40. *Institutsioonide jätkusuutlikkusega tegelemiseks toetab komisjon laialdast suutlikkuse suurendamise ja koolitustegevust, et suurendada veekasutajate ühistute ja kohalike asutuste suutlikkust omada, juhtida ja käitada oma süsteeme, mõnikord ka erasektori toetusega. Komisjon töötab ka riiklikul tasandil sektorireformiprogrammide raames, et toetada asjakohaste sektoripoliitikate ja institutsioonilise raamistiku arendamist, mille käigus luuakse deentraliseeritud struktuurid, mis aitavad kohalikke sidusrühmi pikemas perspektiivis.*

Veesektori rajamiseks finantsiliselt jätkusuutlikule alusele on vaja tekitada sobiv tasakaal tariifide, ülekannete ja maksude vahel. Enamiku riikide puhul ei saa käitamiskulusid üksnes tariifidega katta. See kehtib Euroopas ja veelgi enam Sahara-tagustes riikides, kus projektide sihtrühmaks on tavaliselt kõige haavatavamad väga piiratud maksevõimega rühmad. Sellel põhjusel toetab komisjon sotsiaaltariifide arendamise protsessi, tagades samas sektori kui terviku finantsilise jätkusuutlikkuse valdkonnasisese dialoogi kaudu abisaavate riikidega.

10.41. *Komisjon kiidab kontrollikoja analüüsi heaks.*

10.43. *Komisjon ja Euroopa välisteenistus jagavad kontrollikoja hinnangut. Nad üritavad parandada tuvastatud puudusi poliitiliste, sealhulgas kodanikuühiskonnaga peetavate dialoogide tihedama kasutamise abil, nagu soovitas kontrollikoda, samuti ELi poliitikaeesmärkide, vahendite ja abi parema kooskõlastamise ja sünkroniseerimise abil. See peaks aitama muuta ELi meetmeid tõhusamaks, mõjusamaks ja jätkusuutlikumaks.*

⁽³¹⁾ Eriaruanne nr 13/2012, III punkt ja punkt 61.

⁽³²⁾ Eriaruanne nr 23/2012, punkt 32.

⁽³³⁾ Eriaruanne nr 18/2012, punktid 62 ja 102.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

10.44. Ka audit seoses Euroopa Liidu abiga Küprose türgi kogukonnale näitas, et jätkusuutlikkus on ohus. Selle põhjuseks oli piiratud haldussuutlikkus, asjakohaste meetmete hilinenud vastuvõtmine ning ebakindlus seoses edaspidise rahastamisega⁽³⁴⁾.

JÄRELDUSED JA SOOVITUSED

Järeldused

10.45. Paljude ELi eelarvevaldkondade õigusraamistik on keerukas ning tulemuslikkusele ei keskenduta piisavalt. Uute ühise strateegilise raamistiku määruste ja programmitöö perioodi 2014–2020 ühise põllumajanduspoliitika määruste ettepanekutel on aga oht jääda eelkõige sisendipõhiseks (kulu- dele suunatuks) ning seetõttu keskenduda rohkem vastavusele kui tulemuslikkusele (vt punktid 10.3–10.4).

KOMISJONI VASTUSED

10.44. Komisjon on integreerinud 2012. ja 2013. aasta programmide eelnõudesse meetmeid, mille eesmärk on tagada olemasolevate projektide lõpuleviimine ja jätkusuutlikkus. Meetmed sisaldavad täiendusõpet ja abi käitamise- ja juhtimissüsteemide loomiseks, samuti täiendavaid investeeringuid, et kindlustada Küprose türgi kogukonna korralik varustatus uue käitise ülevõtmiseks ja käiguhoidmiseks. Uute investeeringute suhtes on võetud väga ettevaatlik hoiak ja mõnes valdkonnas on investeeringud katkestatud, sõltudes kogukonna tõhususe meetmetest.

Asjaomaste menetluste ja õigusaktide hilinenud rakendamist kogukonnas on kontrollikoda tõlgendanud kui riski jätkusuutlikkusele. Sellistel juhtudel julgustab komisjon kogukonda tööd jätkama ja toetab teda seotud valdkondades.

Tulevase finantseerimisega seotud ebakindluse käsitlemiseks on komisjon koostanud mitmeaastase finantsraamistiku 2014–2020 raames ettepaneku mitmeaastaseks perspektiiviks. See peaks võimaldama stabiilsema rahastamistaseme hoidmist abimäärusekohaseks tegevuseks.

10.45. Komisjon jagab kontrollikoja seisukohta, et kehtiv õigusraamistik on keeruline ja selles ei keskenduta tulemuslikkusele. Seetõttu on komisjon teinud kõik jõupingutused selleks, et tema ettepanekud aastateks 2014–2020 kehtestatud mitmeaastase finantsraamistiku alusel koostatud uue põlvkonna programmide kohta sisaldaksid tugevat tulemusraamistikku, mis põhineks selgel SMART-eesmärkide määratlusel ja asjakohaste näitajate kasutamisel, mis võimaldaks aru anda mitte üksnes rahastamiskavade väljundite, vaid ka tulemuste ja mõju kohta. Komisjon loodab väga, et nimetatud raamistik jääb käimasolevas Euroopa Parlamendi ja nõukogu vahelises õigusloomeprotsessis kehtima, pidades silmas õigusliku aluse lõplikku vastuvõtmist.

Ühise põllumajanduspoliitika uued määrused sisaldavad olulisi uusi elemente tulemustele orienteerituma lähenemisviisi tagamiseks (vt vastus punktile 10.3):

- erivajaduste ja -eesmärkidega tegelemiseks on välja töötatud uued otsetoetused (keskkonnaalased eesmärgid, noored põllumajandustootjad, looduslikust eripärast tingitud piirangutega alad jne);
- Euroopa Maaelu Arengu Põllumajandusfondi määruse eelnõus nõutakse, et kõikide maaelu arengu programmide koostamisel tuleks lähtuda kvantifitseeritud sihtmärkide saavutamisest, mis on rangelt seotud määruses kehtestatud eesmärkidega. Kui maaelu arengu programm ei täida ilmselgelt seatud vahe-eesmärke, siis tulemusreservi ei vabastata (vt vastus punktile 10.4).

⁽³⁴⁾ Eriaruanne nr 6/2012, punktid 45, 47 ja 60.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

10.46. Mitmeaastase finantsraamistiku alaste läbirääkimiste raames tegi komisjon ettepaneku kehtestada ühine tulemuslikkuse raamistik komisjonile ja liikmesriikide ametiasutustele, mille aluseks oleksid kokkulepitud väljundid ja tulemusnäitajad. Selles valdkonnas edu saavutamiseks on aga oluline tegur komisjoni ja liikmesriikide poolne raamistiku edukas rakendamine (vt punkt 10.19).

10.47. Kolme peadirektoraadi aasta tegevusaruannete kontrollimisel selgus, et poliitikaeesmärkide saavutamise alases aruandluses on tehtud edusamme, kuid aruannetest saadav kasu on endiselt piiratud. Kontrollikoda leidis, et peamiselt esineb puudusi seoses eesmärkide ja näitajatega (vt punktid 10.9–10.16). Tähelepanekud kontrollikoja kahe eelneva aasta aastaaruannete vastavates peatükkides on sarnased käesoleva aasta omadega.

10.48. Artikli 318 alusel koostatav hindamisaruanne on endiselt lõpetamata ning see ei sobi seetõttu kasutamiseks eelarve täitmisele heakskiidu andmise menetluses, nagu on kavandatud. Kontrollikoda tunnustab komisjoni pühendumist tulemustel põhineva töökultuuri edendamisele ning usaldusväärse juhtimis- ja aruandlussüsteemi loomisele. Sel eesmärgil võtab komisjon 2014. aastal uue mitmeaastase finantsraamistiku jaoks kasutusele uue tulemusalase aruandlussüsteemi. Lisaks on komisjon võtnud samme oma talituste tulemusalase aruandluse tugevdamiseks ja lihtsustamiseks järelejäanud programmitöö perioodil (vt punktid 10.20–10.24).

Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide määruste ettepanekud hõlmavad olulise näitajana tulemustele suunatud. Nõudlike ja innovaatiliste ettepanekute hulka kuuluvad:

- tugevdatud sekkumisloogika, mis seob liidu seatud eesmärgid liikmesriikide siduvate ja täpsete eesmärkidega;
- esmakordselt võetud meetmetele ainuomased eeltingimused eesmärgiga parandada investeringute mõju;
- otsustavalt laiendatud makromajanduslikud tingimused;
- uuendatud lähenemine hindamisele, mille aluseks on kavandamine, kohustus hinnata iga programmi osa mõju ning uute meetodite kasutamine ning
- kohustuslik tulemusraamistik, sh tulemusreserv.

10.46. *Komisjon märgib, et kõikide programmide puhul, mida hallatakse koostöös liikmesriikidega, lasub ühise tulemusraamistiku rakendamise kohustus peamiselt liikmesriikidel, kes vastutavad nende programmide igapäevase juhtimise, järelevalve ja nende tulemustest teavitamise eest.*

10.47. *Komisjon leiab, et on teinud viimastel aastatel olulisi edusamme seoses poliitikaavutuste aruandlusega ning et eriti peadirektoraatide iga-aastased tegevusaruanded sisaldavad rohkesti kasulikku teavet poliitikaeesmärkide, saavutatud tulemuste ja nende mõju kohta ühiskonnale. Esitatud näitajad annavad üldjuhul kasulikku teavet edusammude kohta komisjoni üldiste poliitikaeesmärkide saavutamisel ning tulemuslikkuse järelevalveks.*

10.48. *Komisjon tunnustab, et aruande näol on jätkuvalt tegemist pideva tööga, mille puhul keskendutakse igal aastal järgmise aasta aruande võimalikule täiustamisele. Komisjon kahtleb siiski, kas aruanne suudab täita mõnd eelarve täitmisele heakskiidu andmise menetluse raames kavandatud ülesannet, milleks on usaldusväärsete tõendite esitamine ELi poliitikaga saavutatud kohta enne mitmeaastase finantsraamistiku hilise faasi saabumist.*

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

10.49. Nagu eelnevatel aastatel, on kontrollikoda 2012. aasta eriaruannetes kajastatud tulemusauditite alase töö käigus tuvastanud mitmeid puudusi, mis mõjutavad kogu tavapäraselt juhtimistsükli. Kolme sel aastal analüüsitud konkreetse valdkonna puhul leiti, et puudusi esineb tulemusalase juhtimise ja aruandlussüsteemi põhiosades: rahastamiskavades ei kasutata järjepidevalt SMART-eesmärke ja sobivaid näitajaid, puudusi esineb tulemuslikkust käsitlevate andmete kvaliteedis ja õigeaegses esitamises ning ELi rahastatud projektide jätkusuutlikkus ei ole alati tagatud. Selleks, et saavutada soovitud tulemused ja mõju järgmiste rahastamiskavade puhul, tuleb need probleemid lahendada (vt punktid 10.25–10.44).

Soovitused

10.50. **Lisas 10.2** on esitatud kontrollikoja kontrolli tulemused, mis puudutavad eelarveaasta 2010 aastaaruandes antud soovituste elluviimist. Aastaaruandes 2010 (8. peatükk) esitas kontrollikoda kuus soovitust. Kõik kuus soovitust olid osaliselt ellu viidud. Edusammude hindamise aluseks on:

- a) mõningane positiivne areng kesksete suuniste ja kvaliteedijuhtimise alal (näiteks paremad juhised 2013. aasta juhtimiskavade koostamiseks ning 2012. aasta tegevusaruannete 1. osa parem kvaliteedikontroll);
- b) läbivaadatud aasta tegevusaruannetes esinenud olulised puudused;

c) kontrollikoja eriaruannetes tuvastatud puudused.

10.50.

b) Komisjon jätkab jõupingutusi, et parandada iga-aastaseid tegevusaruandeid. Nende eesmärk on:

- hõlmata rohkem tulemusjuhtimise elemente: määrata eesmärgid, tulemusnäitajad ja seotud sihid iga programmi tasandil;
- süvendada aruandlust selle kohta, kuidas rahalisi ja personalivahendeid on kasutatud kolleegiumi seatud poliitikaeesmärkide saavutamisel ja kuidas rakendatud poliitika on loonud ELi lisaväärtust;
- tugevdada sisemist vastastikuse eksperdi hinnangu menetlust iga-aastaste tegevusaruannete suhtes, suurendades sealhulgas keskendumist tulemuslikkust käsitlevale teabele.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

10.51. Mainitud kontrolli ning 2012. aasta leidude ja järelduste alusel esitab kontrollikoda järgmised soovitused:

- **1. soovitus:** komisjon ja seadusandja peaksid tagama, et järgmisel programmitöö perioodil (2014–2020) keskendutakse tulemuslikkusele. Selleks tuleb asjakohastes valdkondlikes määrustes või muudes siduvates dokumentides sätestada piiratud arv piisavalt täpseid eesmärke koos asjakohaste näitajate, eeldatavate tulemuste ja mõjuga;
- **2. soovitus:** komisjon peaks tagama selge seose peadirektooraatide tegevuse ja seatud eesmärkide vahel. Eesmärkide määramisel peaksid peadirektoaadid võtma vajaduse korral arvesse asjakohast haldusviisi ning oma rolli ja ülesandeid.

KOMISJONI VASTUSED

10.51.

Komisjoni ettepanekutes järgmise mitmeaastase finantsraamistiku programmide kohta keskendutakse poliitika võtmeprioriteetide saavutamisele ja tulemuslikkusele. Ettepanekud hõlmavad võimendatud tulemusraamistiku elemente eesmärkide ja näitajate, järelevalvesüsteemi, hindamise ja aruandlusnõuete sätete vormis. Sellest hoolimata lasub kõnealuse seadusandliku tavamenetluse käigus lõplik vastutus õiguslike alusaktide vastuvõtmise eest nõukogul ja Euroopa Parlamendil.

Komisjon tegutseb poliitilises keskkonnas. Seetõttu on poliitikaeesmärkidel, mida komisjon üritab saavutada, mitu põhjust ning tihti sõltuvad eesmärgid väliskeskkonna tingimustest, milles komisjoni talitused tegutsevad.

Eesmärkide püstitamist mõjutab kõige enam poliitika, mitte haldusviisid, nagu väidab kontrollikoda.

Veelgi enam, komisjoni ettepanekud järgmise põlvkonna programmide kohta sisaldavad sätteid, millega määratakse nende eeldatav panus liidu poliitikaeesmärkide saavutamisse.

LISA 10.1

KONTROLLIKOJA 2012. AASTAL VASTU VÕETUD ERIARUANDED (1)

- Eriaruanne nr 1/2012: „Euroopa Liidu arenguabi mõjususe toiduga kindlustatuse tagamiseks Sahara-taguses Aafrikas”
- Eriaruanne nr 2/2012: „Euroopa Regionaalarengu Fondi kaasrahastatud VKEdel finantskorraldusvahendid”
- Eriaruanne nr 3/2012: „Struktuurifondid – kas komisjon kohaldas liikmesriikide juhtimis- ja kontrollisüsteemides tuvastatud puuduste korral asjakohaseid meetmeid?”
- Eriaruanne nr 4/2012: „Kas struktuurifondide ja Ühtekuuluvusfondi kasutamine meresadamate infrastruktuuride kaasrahastamiseks on mõjus investering?”
- Eriaruanne nr 5/2012: „Arenguabiprogrammide teabesüsteem (CRIS)”
- Eriaruanne nr 6/2012: „Euroopa Liidu abi Küprose türgi kogukonnale”
- Eriaruanne nr 7/2012: „Veinituru ühise korralduse reform: senised edusammud”
- Eriaruanne nr 8/2012: „Põllumajandusettevõtete moderniseerimise toetuse suunamine”
- Eriaruanne nr 9/2012: „Mahepõllumajanduslike toodete tootmise, töötlemise, turustamise ja impordi kontrollisüsteemi audit”
- Eriaruanne nr 10/2012: „Euroopa Komisjoni personali arendamise mõjususe”
- Eriaruanne nr 11/2012: „Osaliselt rakendatava ühtse otsemaksete kava alusel ammulehmade, uttede ja kitsede eest makstavad otsetoetused”
- Eriaruanne nr 12/2012: „Kas komisjon ja Eurostat on parandanud usaldusväärse ja usutava Euroopa statistika koostamise protsessi?”
- Eriaruanne nr 13/2012: „Euroopa Liidu arenguabi Sahara-taguse Aafrika joogiveega varustamisele ja sanitaarvaldkonnale”
- Eriaruanne nr 14/2012: „ELi hügieenialaste õigusaktide rakendamine alates 2004. aastast ELiga liitunud riikide tapamajades”
- Eriaruanne nr 15/2012: „Huvide konfliktide haldamine valitud Euroopa Liidu ametites”
- Eriaruanne nr 16/2012: „Ühtse pindalatoetuse kava kui üleminekusüsteemi mõjususe uute liikmesriikide põllumajandusettevõtjate toetamisel”
- Eriaruanne nr 17/2012: „Euroopa Arengufondi (EAF) panus jätkusuutliku teedevõrgu arendamisse Sahara-taguses Aafrikas”
- Eriaruanne nr 18/2012: „Euroopa Liidu poolt Kosovole õigusriigi valdkonnas antud abi”
- Eriaruanne nr 19/2012: „2011. aasta aruanne Euroopa Kontrollikoja eriaruannete põhjal võetud järelmeetmete kohta”
- Eriaruanne nr 20/2012: „Kas olmejäätmete käitlemise taristute projektide rahastamine struktuurifondidest aitab liikmesriikidel mõjusalt ELi jäätmepoliitika eesmärke saavutada?”
- Eriaruanne nr 21/2012: „Ühtekuuluvuspoliitika vahenditest rahastatud energiatõhususe investeringute kulutasuvus”
- Eriaruanne nr 22/2012: „Kas Euroopa Integratsioonifond ja Euroopa Pagulasfond aitavad mõjusalt kaasa kolmandate riikide kodanike integreerimisele?”
- Eriaruanne nr 23/2012: „Kas ELi struktuurimeetmed on edukalt toetanud mahajäetud tööstus- ja militaaralade taaselustamist?”
- Eriaruanne nr 24/2012: „Euroopa Liidu solidaarsusfondi abi 2009. aasta Abruzzo maavärina puhul: tegevuse asjakohasus ja maksumus”
- Eriaruanne nr 25/2012: „Kas Euroopa Sotsiaalfondi poolt eakamate töötajate toetamiseks tehtud kulutuste mõjusust kontrollitakse asjakohaste vahenditega?”

(1) Euroopa Kontrollikoja eriaruanded on kättesaadavad kontrollikoja veebisaidil:
<http://eca.europa.eu/portal/page/portal/publications/auditreportsandopinions/specialreports>.

ELI EELARVEST RAHASTATUD TEGEVUSTE TULEMUSLIKKUSE VALDKONNA VARASEMATE SOOVITUSTE PÕHJAL VÕETUD MEETMED

Aasta	Kontrollikoja soovitus	Võetud meetmete kontrollikojapoolne analüüs					Komisjoni vastus	
		Täielikult ellu viidud	Elluviimisel		Ei ole ellu viidud	Ei ole enam kohaldatav		Puudulik tõendusmaterjal
			Suuremas osas	Osaliselt				
2010	<p>1. soovitus: peadirektooraatide aasta tegevusaruannetes tuleks panna rohkem rõhku tulemuslikkusele, analüüsides muu hulgas erinevusi kavandatud eesmärkide ja tegelike tulemuste vahel ning käsitledes aruannetes ka ELI rahastamise säästlikkust ja tõhusust (vt punkt 8.53).</p> <p>2. soovitus: mitmeaastaste sihtide puhul peaksid komisjoni talitused määratlema asjakohased vahe-eesmärgid, et edenemist adekvaatselt hinnata (vt punkt 8.54).</p> <p>3. soovitus: komisjon ja liikmesriigid peaksid koostöös 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).</p> <p>4. soovitus: ELI rahastamiskavade kavandamisel peaksid komisjon ja liikmesriigid pöörama rohkem tähelepanu SMART-eesmärkide seadmisele, samuti nende elluviimisel tekkida võivate riskide kindlakstegemisele ja maandamisele (vt punkt 8.57).</p>			X			<p>Alates 2012. aasta tegevusaruandest on talitused kohustatud lisama tegevusaruande 3. ossa ELI rahastamise usaldusväärse finantsjuhtimise võtmenäitajad (mõju, tõhusus, säästlikkus) ning andma nende näitajate kohta igal aastal aru. Sellest lähtudes võiks nende näitajate aluseks olla näiteks projektide valikuprotsessi kvaliteeti käsitlevad tulemused (vaidlustatud otsuste protsent), statistika toetuse saamiseni kuluva aja kohta ning lepingu sõlmimise menetluse käigus saavutatud rahaline kokkuvõide.</p> <p>Väljundi ja tulemusnäitajate ning mõjunäitajate puhul, kui see on kohane, on tõesti võimalik vahe-eesmärgi määrata (nt vähemalt „suundumuse” kontrollimine). Väljundite puhul on vähemalt programmi tasandil võimalik määrata mitmeaastastele sihtidele vahe-eesmärgid. Peale selle lisas komisjon järgmise finantsraamistiku ettevalmistamise käigus kõikidesse seadusandlikesse ettepanekutesse mõne täiendava nõude, et parandada kavandamisetaapi kvaliteeti: üld- ja erieesmärkide ning seotud näitajate määratlemine.</p> <p>Komisjon võtab soovitatud meetmeid ning on sellise protsessi liikmesriikidega juba algatanud. See soovitus rakendatakse enne järgmise programmi perioodi algust.</p> <p>Komisjon üritab alati määratleda SMART-kriteeriumidele vastavaid eesmärgi. Mõningaid SMART-kriteeriume on võimalik täita alles pärast seda, kui neid on analüüsitud koos seotud näitajate või muu juhtimiskavades oleva teabega. Komisjon on teinud konkreetseid jõupingutusi, näiteks eesmärkide ja näitajate määratlemise juhend, mis on lisatud juhistele.</p>	

Aasta	Kontrollikoja soovitus	Võetud meetmete kontrollikojapoolne analüüs					Komisjoni vastus	
		Täielikult ellu viidud	Elluviimisel		Ei ole ellu viidud	Ei ole enam kohaldatav		Puudulik tõendusmaterjal
			Suuremas osas	Osaliselt				
2010	<p>5. soovitus: juhtkonna aruandlus peaks hõlmama ka aru andmist selle kohta, kuidas aasta tegevusaruandes välja toodud tulemused vastavad juhtimiskavas esitatud eeldatavatele eesmärkidele (vt punkt 8.58).</p> <p>6. soovitus: komisjon (koostöös liikmesriikidega toimuva halduse puhul koos liikmesriikidega) peaks kavandama ja kasutusele võtma järelevalve- ja kontrollisüsteemid, mille abil saada täielikku ja korrektset teavet tulemuste kohta (vt punkt 8.58).</p>			X			<p>Juhtimiskava ja aasta tegevusaruannete koostamise kehtivaid eeskirju on ajakohastatud, et suurendada eesmärkidega seotud ootuste ja saavutuste vastavust ning seletada kõrvalekaldeid (võrreldav nn erinevuse analüüsiga). 2013. aasta juhtimiskava koostamise eeskirjades sätestatakse, et üld- ja erieesmärkide määramisel peab lähtuma võrdlusalusest (vt üldeesmärkide kohta 3. osa „Kehitiv olukord” ja erieesmärkide kohta 4. osa „Viimased teadaolevad tulemused”).</p> <p>2012. aasta tegevusaruannete vastastikuste eksperdihinnangute andmise käigus esitasid kesktalitused igale peadirektorite rühmale tabeli, millega näidati 2012. aasta juhtimiskavade eesmärkide ja näitajate võrreldavust.</p> <p>Koostöös liikmesriikidega hallatavate programmide suhtes tegi komisjon seadusandjale ettepaneku kehtestada mõned põhinõuded pärast 2013. aastat vastu võetavate määruste raames toimuva tulemustest teavitamise süsteemide ülesehituse kohta. Kui haldamine toimub koostöös liikmesriikidega, lasub liikmesriikidel vastavalt pädevuste jaotusele nende süsteemide haldamise kohustus, et tulemuste kohta esitatav teave oleks täielik ja täpne. Näitena vaata ettepanekut KOM(2011) 615 lõplik, 14.3.2012, struktuurifondidele kehtivaid ühissätteid käsitleva määruse kohta, eriti selle artiklit 9 temaatiliste eesmärkide kohta, artiklit 47 hindamise kohta ja I lisa tulemusraamistiku kehtestamise meetodi kohta.</p>	