

ET



EUROOPA  
KONTROLLIKODA

# 2018

## ELi auditi lühikokkuvõte

Euroopa Kontrollikoja  
2018. aasta aastaaruannete tutvustus

EUROOPA KONTROLLIKODA  
12, rue Alcide De Gasperi  
1615 Luxembourg  
LUKSEMBURG

Tel +352 4398-1  
Päringud: [eca.europa.eu/et/Pages/ContactForm.aspx](http://eca.europa.eu/et/Pages/ContactForm.aspx)  
Veebisait: [eca.europa.eu](http://eca.europa.eu)  
Twitter: @EUauditors

Lisateavet Euroopa Liidu kohta saab internetist Euroopa serverist (<http://europa.eu>).

Luxembourg: Euroopa Liidu Väljaannete Talitus, 2019

|       |                        |                    |                   |
|-------|------------------------|--------------------|-------------------|
| Print | ISBN 978-92-847-2041-5 | doi:10.2865/832605 | QJ-03-19-425-ET-C |
| PDF   | ISBN 978-92-847-1998-3 | doi:10.2865/429434 | QJ-03-19-425-ET-N |
| HTML  | ISBN 978-92-847-2003-3 | doi:10.2865/32831  | QJ-03-19-425-ET-Q |

*Printed in Luxembourg*

**ET**

**2018**

## **ELi auditi lühikokkuvõte**

Euroopa Kontrollikoja

2018. aasta aastaaruannete tutvustus





# Sisukord

|                                                                                               |    |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| <b>Presidendi eessõna</b>                                                                     | 4  |
| <b>Üldtulemused</b>                                                                           | 6  |
| <b>Peamised leiud</b>                                                                         | 6  |
| <b>Mida me auditeerisime</b>                                                                  | 7  |
| <b>Auditi tulemused</b>                                                                       | 10 |
| ELi raamatupidamise aastaaruanne annab õige ja õiglase ülevaate                               | 10 |
| 2018. aasta tulud olid seaduslikud ja korrektsed                                              | 10 |
| ELi kulutused on seaduslikud ja korrektsed, välja arvatud kulude hüvitamisel põhinevad maksed | 10 |
| Eelarve haldamisel ja finantsjuhtimisel on probleeme                                          | 15 |
| Tuleb pöörata suuremat tähelepanu ELi kulutuste tulemuslikkusele                              | 18 |
| Komisjon viib suure hulga meie soovitustest ellu                                              | 20 |
| <b>Tulu- ja kuluvaldkondade täpsem ülevaade</b>                                               | 21 |
| <b>Tulud</b>                                                                                  | 21 |
| <b>Konkurentsivõime majanduskasvu ja tööhõive tagamiseks</b>                                  | 23 |
| <b>Majanduslik, sotsiaalne ja territoriaalne ühtekuuluvus</b>                                 | 26 |
| <b>Loodusvarad</b>                                                                            | 30 |
| <b>Julgeolek ja kodakondsus</b>                                                               | 34 |
| <b>Globaalne Euroopa</b>                                                                      | 36 |
| <b>Haldus</b>                                                                                 | 38 |
| <b>Euroopa Arengufondid</b>                                                                   | 40 |
| <b>Taustteave</b>                                                                             | 43 |

## Presidendi eessõna



Euroopa Liidu välisaudiitorina teeb kontrollikoda koostööd kõigi ELi institutsioonide ja asutustega, et aidata neil hallata ELi rahandust usaldusväärsel ja säästlikul viisil.

Sel aastal ilmub meie aastaaruanne oluliste sündmuste ristumishetkel. Mais valiti uus Euroopa Parlament ja novembris nimetatakse ametisse Euroopa Komisjoni uus koosseis. ELi perioodi 2021–2027 mitmeaastane finantsraamistik on vastuvõtmisjärgus. 2019. aasta alguses avaldasime dokumendi „Kokkuvõtte kontrollikoja märkustest“, milles antakse ülevaade meie panusest komisjoni seadusandlike ettepanekute ettevalmistamisel kuluperioodiks 2021–2027. Soovime oma panusega aidata Euroopa Parlamendil ja nõukogul teha vajalikud seadusandlikud muudatused, et järgmistel aastatel oleks ELi eelarvest eraldatavat avaliku sektori raha võimalik kulutada veelgi säästlikumalt, tõhusamalt ja tulemuslikumalt.

Nagu varasematel aastatel, järel dame ka selle aasta kinnitavas avalduses, et ELi raamatupidamise aastaaruanne annab ELi finantsolukorrast õige ja õiglase ülevaate. Kuna auditeeritud ELi tulud ei olnud olulisel määral vigadest mõjutatud, esitame me märkusteta arvamuse ka eelarve tulude poole korrektsuse kohta. Samas esitame märkusega arvamuse 2018. aasta raamatupidamise aastaaruande aluseks olevate tehingute korrektsuse kohta, mis tähendab, et meie auditite käigus tuvastatud vead ei olnud läbiva iseloomuga ega väärkajasta seetõttu ELi tegelikku finantsolukorda. Samuti näitab meie testimine, et õigusnormide rikkumise üldine tase ELi kulutustes on jäänud 2016. ja 2017. aastaga samasse vahemikku. Nagu ka kahel eelmisel aastal, ei olnud märkimisväärne osa meie auditeeritud kulutustest olulisel määral vigadest mõjutatud. See kinnitab ELi rahaliste vahendite juhtimise jätkuvat paranemist viimastel aastatel.

Tänu oma finantsjuhtimise paranemisele täidab Euroopa Liit nüüd avaliku sektori raha kasutamisel rangeid vastutus- ja läbipaistvusnõudeid. Peame sellele edule toetudes ELi finantsjuhtimist veelgi parandama, et tagada kodanike usalduse säilimine ELi ja selle liikmesriikide vastu. Eelkõige peaksime kontrollitegevuses ühiselt keskenduma nendele valdkondadele, kus puudused püsivad ja riskid on eriti suured. Selleks innustab kontrollikoda kõiki teisi ELi institutsioone ja asutusi, eelkõige uut Euroopa Komisjoni, tegema meiega koostööd, et meie auditimeetodeid ja -tavasid edasi arendada ja ühtlustada.

Kuna ELi eelarve moodustab mitte rohkem kui 1 % kõigi liikmesriikide kogurahvatulust kokku, on väga oluline, et ELi kulutused mitte ainult ei vastaks eeskirjadele, vaid annaksid ka tulemusi.



Euroopa Kontrollikoja president  
Klaus-Heiner LEHNE

# Üldtulemused

## Peamised leiud

### 2018. aasta kinnitava avalduse kokkuvõte

Kontrollikoda esitab Euroopa Liidu 2018. aasta raamatupidamise aastaaruande usaldusväärseuse kohta märkuseta auditiarvamuse.

2018. aasta tulud olid seaduslikud ja korrektsed ning neis ei esinenud olulisi vigu.

Eelarveaasta 2018 kulude kohta esitame märkusega arvamuse.

- Kokkuvõttes on ELi 2018. aasta eelarvest tehtud **kulutuste hinnanguline veamäär 2,6 %**, mis on viimase kahe aasta **hinnangulise veamääraga samas vahemikus**. Umbes poolte kulude puhul on maksed tehtud peamiselt toetusõiguste alusel, st on toetusesaajatele teatavate tingimuste täitmise eest tehtud maksed. Seda liiki kulutuste puhul jääb kõige tõenäolisem veamäär meie hinnangul **alla 2 % suuruse olulisuse piirmäära**.
- Sel aastal avaldame kolmandat aastat järjest **maksete kohta märkusega arvamuse** (kuni 2015. aastani esitasime vastupidise arvamuse).
- Euroopa **Komisjoni teave korrektsuse kohta** erineb mõnikord meie leidudest. Komisjoni hinnanguline veamäär on ligilähedane meie hinnangule „Konkurentsivõime“ ja „Loodusvarade“ rubriikides ning meie omast madalam „Ühtekuuluvuse“ rubriigis.
- 2018. aastal **suurenes märkimisväärselt liikmesriikide maksetaotluste arv Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide (ESI fondid) puhul**. Samas on praeguse mitmeaastase finantsraamistiku (2014–2020) viiendal aastal **ESI fondide vahendite kasutamine jätkuvalt planeeritust aeglasem olnud**. See on veelgi suurendanud ESI fondide täitmata kulukohustusi.
- Võttes aluseks meie analüüsi valitud programmide kohta, mis hõlmavad 2014.–2020. aasta mitmeaastase finantsraamistiku finantsplaneeringust 97%, järeldame, et praegu ELi eelarve kohta kasutatavad **tulemusnäitajad ei anna alati head ülevaadet poliitikaeesmärkide saavutamisel tehtud tegelikest edusammudest**.
- Käesoleva aasta soovitude järelkontrolli analüüs hõlmas 2015. aastal avaldatud 25 eriaruandes esitatud 184 soovitud. Komisjon on **75 % soovitustest kas täielikult või suuremas osas täitnud**.
- Me edastame kõik oma töö käigus leitud pettusekahtlusega juhtumid Euroopa Pettustevastasele Ametile (OLAF). 2018. aastal edastasime OLAFile teabe üheksa pettusekahtluse juhtumi kohta.



Meie aastaaruanded ELi eelarveaasta 2018 ning 8., 9., 10. ja 11. Euroopa Arengufondist rahastatud tegevuste kohta on täies mahus avaldatud meie [veebisaidil](http://veebisaidil) ([eca.europa.eu](http://eca.europa.eu)).

## Mida me auditeerisime

### ELi 2018. aasta eelarve arvudes

Euroopa Parlament ja nõukogu võtavad ELi aastaeelarve vastu mitmeaastaseks perioodiks kokku lepitud finantsraamistiku raames. Praegune mitmeaastase finantsraamistiku periood hõlmab aastaid 2014–2020. Komisjonil on esmane vastutus eelarve nõuetekohase kasutamise eest.

2018. aastal moodustasid kulutused kokku 156,7 miljardit eurot ehk 2,2 % ELi liikmesriikide valitsemissektori kogukulutustest ja 1,0 % ELi kogurahvatulust.

### Kust on rahalised vahendid pärit?

ELi eelarvet rahastatakse erinevatest allikatest. Tulud moodustavad kokku 159,3 miljardit eurot, millest suurima osa (105,0 miljardit eurot) maksavad liikmesriigid vastavalt oma kogurahvatulu suurusele. Muude allikate hulka kuuluvad tollimaksud (20,2 miljardit eurot), liikmesriikide kogutud käibemaksul põhinev osalus (17,1 miljardit eurot) ning näiteks liidu lepingutest ja programmidest tulenevad osamaksud ja tagasimaksud (17,0 miljardit eurot).

## Milleks raha kasutatakse?

ELi aastaeelarvest rahastatakse mitmeid poliitikavaldkondi. Maksetega toetatakse näiteks põllumajandust ning maaelu ja linnade arengut, transporditaristu projekte, teadusuuringuid, töötute koolitamist, ELiga ühineda soovivaid riike ning naaber- ja arengumaadele antavat abi.

Ligi kaks kolmandikku eelarvest täidetakse koostöös liikmesriikidega – selle raames maksavad liikmesriigid ise vahendid välja ja haldavad kulutusi kooskõlas ELi ja riigisiseste õigusaktidega (nii täidetakse eelarvet nt ühtekuuluvuse valdkonna ja loodusvarade valdkonna kulutuste puhul).

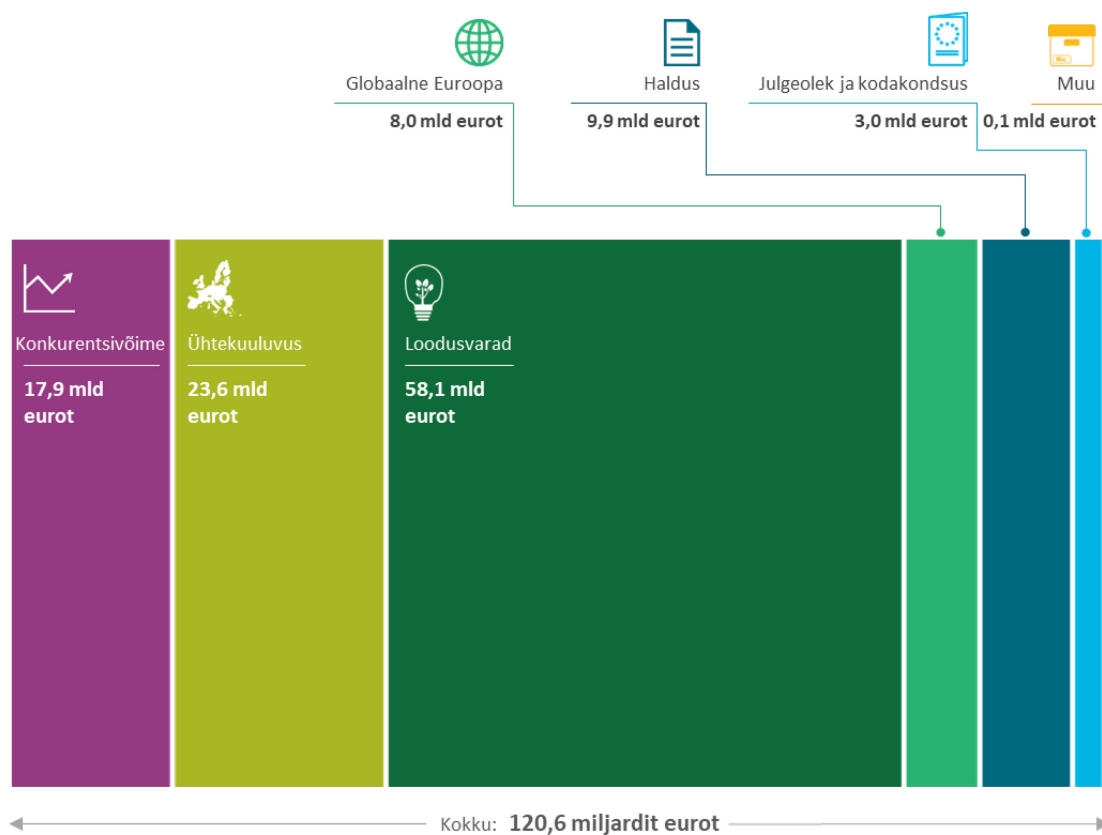
## Meie kinnitav avaldus ELi eelarve kohta

Me auditeerime igal aastal ELi tulusid ja kulusid ning kontrollime, kas raamatupidamise aastaaruanded on usaldusväärsed ning tulu- ja kulutehingud vastavad ELi ja liikmesriigi tasandil kohaldatavatele eeskirjadele.

Selle töö alusel koostame oma kinnitava avalduse, mille peame esitama Euroopa Parlamendile ja nõukogule tulenevalt Euroopa Liidu toimimise lepingu (ELTL) artiklist 287. Me kontrollime kulusid siis, kui ELi vahendite lõppsaajad on meetmed ellu viinud või kulusid kandnud, ning kui komisjon on kulud heaks kiitnud. Eelrahastamist kontrollisime üksnes juhul, kui see oli 2018. aastal tasaarvestatud.

Seetõttu oli meie 2018. aasta auditi andmekogumi suurus 120,6 miljardit eurot (vt [joonis 1](#)).

## Joonis 1. 2018. aasta auditeeritud kulutused



Sel aastal moodustab kõige suurema osa meie andmekogumist (48 %) rubriik „Loodusvarad“, millele järgnevad rubriigid „Ühtekuuluvus“ (20 %) ja „Konkurentsivõime“ (15 %).

Nagu eelmisel aastal, kontrollisime „Ühtekuuluvuse“ rubriiki teiste audiitorite poolt liikmesriikides ja komisjoni järelevalve all tehtud töö põhjal. See tähendab, et meie audiitorid vaatasid läbi ja vajaduse korral tegid selle töö uuesti.

Lisateavet meie auditi lähenemisviisi kohta vt lk 43–46.

## Auditi tulemused

### ELi raamatupidamise aastaaruanne annab õige ja õiglase ülevaate

ELi 2018. aasta raamatupidamise aastaaruanne kajastab kõigis olulistes aspektides õiglaselt ELi finantstulemusi ning liidu varasid ja kohustusi aasta lõpu seisuga vastavalt rahvusvahelistele avaliku sektori raamatupidamisstandarditele.

Seetõttu esitame ELi raamatupidamise aastaaruande usaldusväärsuse kohta märkusetä auditiarvamuse, st kinnitame seda (nagu igal aastal alates 2007. aastast).

### 2018. aasta tulud olid seaduslikud ja korrektsed

Järeldame, et tulud ei olnud olulisel määral vigadest mõjutatud. Lisaks uurisime valikuliselt tuludega seotud süsteeme ja hindasime need üldiselt tõhusaks, välja arvatud *traditsiooniliste omavahendite* peamised sisekontrollimehhanismid komisjonis ja mõningates liikmesriikides, mis leiti olevat ainult osaliselt tõhusad.

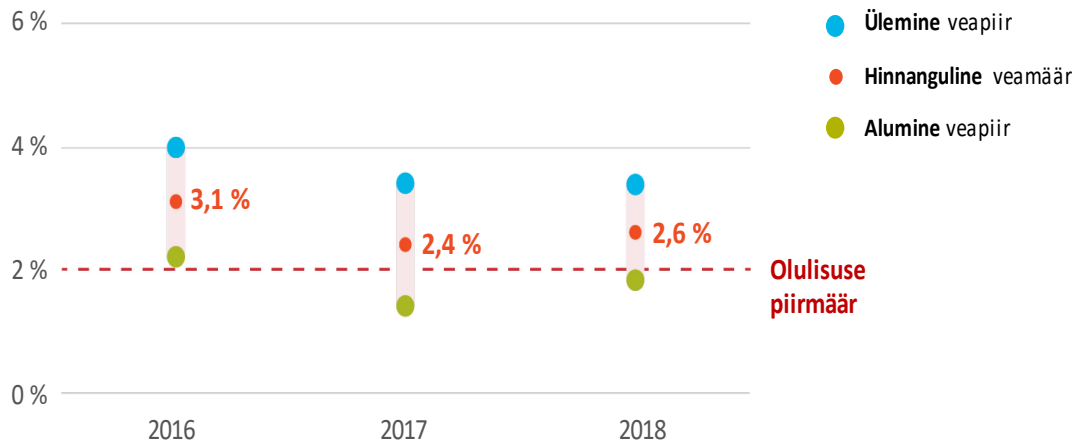
### ELi kulutused on seaduslikud ja korrektsed, välja arvatud kulude hüvitamisel põhinevad maksed

**Viga** või eeskirjadevastaselt tehtud makse on rahasumma, mida ei oleks tohtinud ELi eelarvest välja maksta, kuna seda ei kasutatud ELi ja/või liikmesriigi õigusnormide kohaselt, ning mis ei ole seetõttu kooskõlas kas nõukogu ja parlamendi asjaomaste ELi õigusaktide eesmärgi või liikmesriikides kehtestatud õigusnormidega. Hindame vigade taset statistilise meetodiga, võttes aluseks kvantifitseeritavad (rahaliselt mõõdetavad) vead, mis me kindlaks tegime, testides kõigi auditeeritud kulude andmekogumist moodustatud valimit.

**Kulude** puhul tervikuna on veamäär meie hinnangul vahemikus 1,8 %–3,4 %. Selle vahemiku keskpunkt ehk nn kõige tõenäolisem veamäär on 2,6 % (vt [joonis 2](#)). See on võrreldav 2017. aasta (2,4 %) ja 2016. aasta (3,1 %) näitajaga.



## Joonis 2. ELi eelarve kui terviku hinnanguline veamäär (2016–2018)



*Märkus:* veamäära hindamiseks kasutatakse statistilisi meetodeid. Meil on 95 % suurune kindlus, et andmekogumi veamäär jääb alumise ja ülemise veapiiri vahele (täiendavad andmed on esitatud [2018. aasta aastaaruande](#) 1. peatüki lisas 1.1).

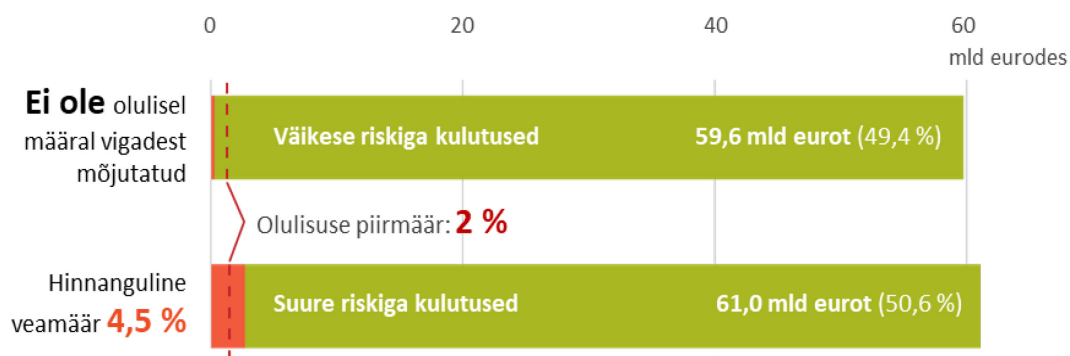
### Veariski mõjutab ELi vahendite väljamaksmise viis

2018. aasta auditi tulemused kinnitavad meie 2016. ja 2017. aasta leide, mille kohaselt mõjutab veariski vahendite väljamaksmise viis.

Vigu esines peamiselt **suure riskiga kuludes**, mille puhul tehakse makseid ELi eelarvest, et hüvitada toetusesaajatele nende varem kantud kulud, mille suhtes võidakse kohaldada keerukaid eeskirju. Selliste kulude hüvitamise suhtes võib kohaldada keerukaid toetuskõlblikkuse tingimusi, mis omakorda võivad põhjustada vigu. Seda liiki kulud moodustasid meie 2018. aasta andmekogumist umbes 51 % ja hinnanguline veamäär oli 4,5 %. See on võrreldav 2017. aasta (3,7 %) ja 2016. aasta (4,8 %) näitajaga.

Samas jäi **väikese riskiga kulude** (mis moodustavad ülejäänud 49 % meie andmekogumist ja hõlmavad peamiselt toetusõigustel põhinevaid makseid) hinnanguline kõige tõenäolisem veamäär alla meie 2 % suuruse olulisuse piirmäära (vt [joonis 3](#)).

### Joonis 3. Ligikaudu pool 2018. aasta auditeeritud kulutustest ei olnud olulisel määral vigadest mõjutatud



Seetõttu järeldame, et vead ei ole läbiva iseloomuga ning kui suure riskiga kulud välja arvata, olid **2018. aasta maksed** seaduslikud ja korrektsed.

#### Mis on toetusõigustel põhinevad maksed ja kulude hüvitamisel põhinevad maksed?

ELi kulutused tehakse peamiselt kahte liiki programmide raames, millest mõlemat iseloomustavad teatud liiki riskid:

- toetusõigustel põhinevad maksed, mis sõltuvad teatud (vähem keerukate) tingimuste täitmisest toetusesaajate poolt, hõlmavad näiteks üliõpilaste ja teadlaste stipendiumeid („Konkurentsivõime“), põllumajandustootjatele makstavaid otsetoetusi („Loodusvarad“) ning ELi töötajate palku ja pensione („Haldus“);
- kulude hüvitamine, mille käigus hüvitab EL toetuskõlblike tegevuste (mille suhtes kehtivad keerulisemad eeskirjad) rahastamiskõlblikud kulud. Need hõlmavad näiteks teadusuuringute projekte (rubriik „Konkurentsivõime“), regionaal- ja maaelu arengu investeeringuid (rubriigid „Ühtekuuluvus ja „Loodusvarad“) ja arenguabi projekte (rubriik „Globaalne Euroopa“).

Kõige suurema osa auditeeritud kulutustest moodustavad loodusvarade valdkonna kulutused (48 %). Otsetoetused, mis hõlmavad peamiselt otsetoetusi põllumajandustootjatele, moodustasid sellest valdkonnast 72 % ning ei sisaldanud olulisel määral vigu. „Maaelu areng, turumeetmed, keskkond, kliimameetmed ja kalandus“ on rubriigi „Loodusvarad“ teine komponent. Ühtekuuluvuse valdkond, mis moodustab auditeeritud kuludest teiseks suurima osa (20 %), oli olulisel määral vigadest mõjutatud, peamiselt rahastamiskõlbmatute kulude hüvitamise ning siseturueeskirjade rikkumise tõttu.

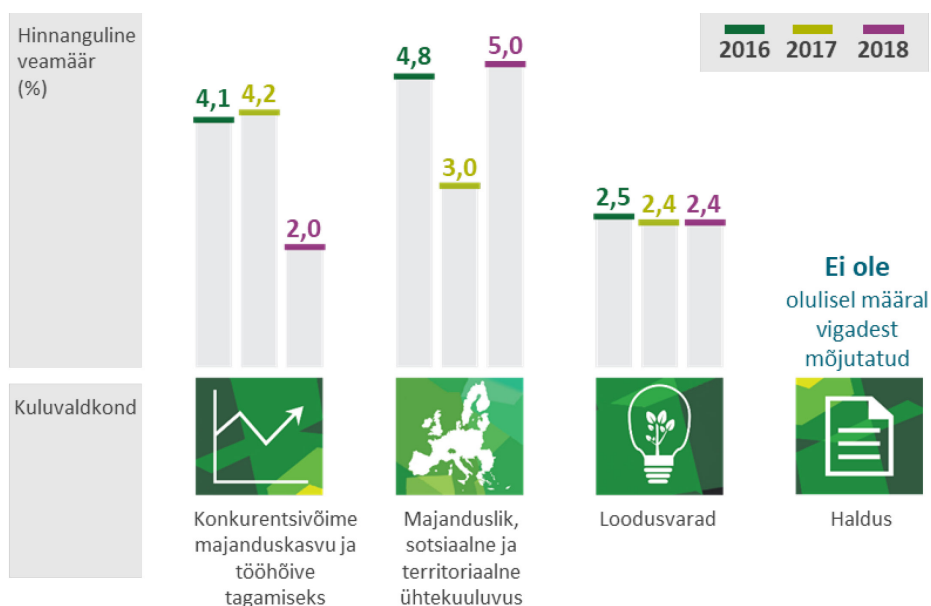
Rubriigi „Konkurentsivõime“ veamäär on meie hinnangul madalam kui 2016. ja 2017. aastal, kuid siiski oluline. Vaadeldaval aastal leidsime kõige rohkem vigu teadusuuringute kulutustes, mis peamiselt tulenesid kulude, nagu personalikulud, muud otsesed kulud, üldkulud või rahastamiskõlbmatud alltöövõtukulud, enamdeklareerimisest toetusesaajate poolt.

Rubriik „Haldus“ ei olnud olulisel määral vigadest mõjutatud. Suurema osa rubriigi kulutustest moodustavad ELi institutsioonide ja asutuste makstavad palgad, pensionid ja hüvitised.

**Joonisel 4** võrreldakse eri kuluvaldkondade hinnangulisi veamäärasid aastatel 2016–2018. Lisateave tulude ja iga kuluvaldkonna tulemuste kohta on esitatud lehekülgedel 21-42 ning 2018. aasta aastaaruande vastavates peatükkides.



#### Joonis 4. Hinnanguliste veamäärade võrdlus ELi kuluvaldkondade kaupa (2016–2018)



**Märkus:** hinnanguline veamäär põhineb meie töö käigus avastatud kvantifitseeritud vigadel, eelkõige tehingutest koostatud valimi testimisel. Valimi koostamiseks ja veamäära hindamiseks kasutame statistilisi meetodeid (vt [2018. aasta aastaaruande](#) 1. peatüki lisa 1.1).

#### Komisjoni hinnangulise makse tegemisel veariski sisaldava summa võrdlus meie hinnangulise veamääraga

Kinnitava avalduse suhtes kohaldatava teiste tööle tugineva lähenemisviisi käigus võrdlesime enda hinnangulist veamäära komisjoni hinnanguga *makse tegemisel veariski sisaldava summa* kohta, mis on tema hinnang selle kohta, kui suur summa ei ole väljamaksmise hetkel vastanud kohaldatavatele eeskirjadele.

Kõik komisjoni peadirektoraadid koostavad aasta tegevusaruande. See sisaldab avaldust, milles peadirektor kinnitab, et aruanne annab finantsinformatsioonist õige ülevaate ning et peadirektori vastutusalas tehtud tehingud on seaduslikud ja korrektsed. Kõik peadirektoraadid esitasid enda hinnangulise veamäära, mis on ligilähedased meie hinnangule „Konkurentsivõime“ ja „Loodusvarade“ rubriikides ning meie omast madalamad „Ühtekuuluvuse“ rubriigis.

Kokkuvõttes on komisjoni hinnanguline makse tegemisel veariski sisaldav summa 2018. aastal 1,7 %. See on väiksem kui meie hinnanguline veamäär, mis jääb vahemikku 1,8–3,4 %.

### Edastasime üheksa pettusekahtlusega juhtumit OLAFi

Pettus on tahtlik tegevus kasu saamise eesmärgil. Meie ELi eelarve kohta arvatud hinnanguline veamäär ei mõõda seega ei pettuste hulka, ebatõhusust ega raiskamist. Tegu on hinnanguga selle kohta, kui suurt summat ei oleks tohtinud välja maksta, kuna seda ei kasutatud kooskõlas asjaomaste õigusnormidega.

Edastame kõik oma töö käigus leitud pettusekahtlusega juhtumid Euroopa Pettustevastasele Ametile (OLAF), kes otsustab, kas viib läbi juurdlus ja võtta järelmeetmeid, vajaduse korral koos liikmesriikide ametkondadega. 2018. aastal edastasime OLAFi teabe **üheksa pettusekahtluse juhtumi** kohta (2017. aastal 13).

Pettusekahtluse juhtumid puudutasid ELi rahastamise saamiseks vajalike tingimuste kunstlikku tekitamist, rahastamiskõlblikkuse kriteeriumidele mittevastavate kulude deklareerimist ja hanke-eeskirjade rikkumist. Mõned pettusekahtluse juhtumid olid seotud mitme õigusnormide rikkumisega.



*Soovite täiendavat teavet? Täielik teave peamiste leidude kohta on esitatud meie 2018. aasta aastaaruande 1. peatükis. Meie aastaaruanne on täies mahus avaldatud meie [veebisaidil](https://eca.europa.eu) (eca.europa.eu).*

## Eelarve haldamisel ja finantsjuhtimisel on probleeme

### **Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide maksetaotluste märkimisväärne suurenemine**

2018. aastal kasutas EL nii kulukohustuste kui ka maksete assigneeringud peaaegu täielikult ära. Kulukohustuste katmiseks kasutada olnud 160,7 miljardist eurost kasutati ära 159,9 miljardit (99,5 %) ja maksete assigneeringuteks ette nähtud 144,8 miljardist eurost kasutati ära 142,7 miljardit eurot (98,6 %).

ESI fondide 2018. aasta maksetaotluste arv, mis moodustab 2014.–2020. aasta finantsraamistikust umbes 43 %, on märkimisväärselt suurenenud. See tuleneb peamiselt asjaolust, et liikmesriigid esitasid perioodi 2014–2020 programmide esimestel aastatel suhteliselt vähe ESI fondide maksetaotlusi.

### **Mitmeaastase finantsraamistiku rakendamist mõjutasid viivitused Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide rakendamisel**

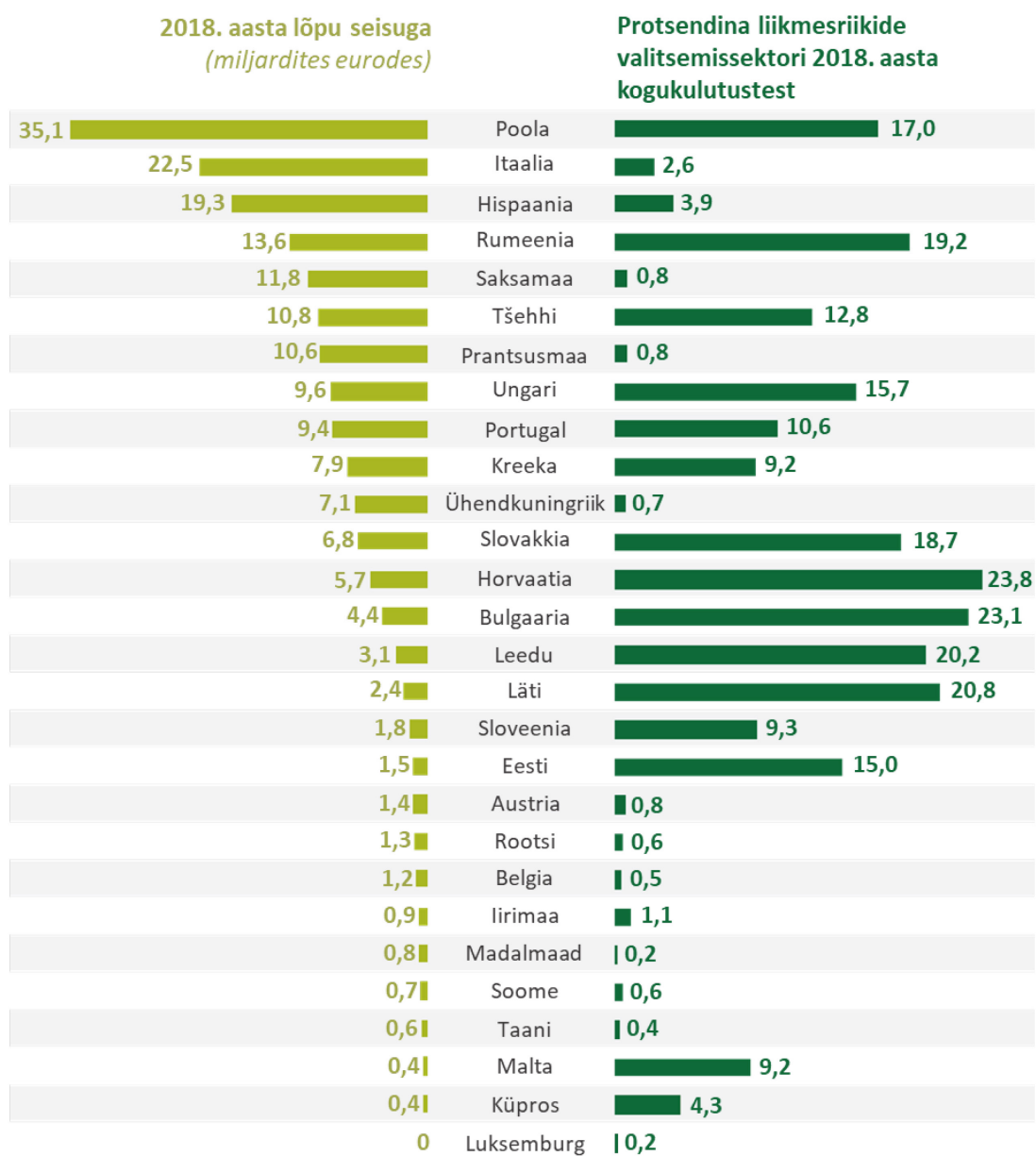
Viivitused ESI fondide rakendamisel mõjutavad jätkuvalt käesoleva mitmeaastase finantsraamistiku viimaseid aastaid. Maksetaotluste esitamine on olulises summas ajakavast maas ja need esitatakse alles järgnevatel aastatel. See on mõjutanud eelmaksete ja täitmata kulukohustuste kasutamist ning mõjutab maksete assigneeringute vajadusi järgmise mitmeaastase finantsraamistiku alguses. Soovitame võtta komisjonil meetmeid, et vältida liigset survet maksete assigneeringute tasemele mitmeaastase finantsraamistiku (2021–2027) esimestel aastatel.

ESI fondide vahendite kasutamine hoogustus 2018. aastal, mis on praeguse mitmeaastase finantsraamistiku viies aasta. Aasta lõpuks oli kogu mitmeaastase finantsraamistiku kogueraldistest liikmesriikidele välja makstud keskmiselt vaid 27,3 %, võrreldes 33,4 %-ga 2011. aasta lõpus, mis oli eelmise mitmeaastase finantsraamistiku viies aasta. ESI fondide vähene kasutamine on suurendanud ESI fondide täitmata kulukohustusi.

*Joonisel 5* on esitatud iga liikmesriigi Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide täitmata kulukohustused nii eurodes kui ka protsendina riigi 2018. aasta valitsemissektori kulutustest.

Oma **teema kiirülevaates ELi eelarve täitmata kulukohustuste kohta** rõhutame märkimisväärsed ohte, mida täitmata kulukohustuste suur arv võib ELi eelarve jaoks kaasa tuua, ja osutame võimalikele lahendustele.

## Joonis 5. Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide täitmata kulukohustused 2018. aasta lõpu seisuga



## Tagatiste kasv suurendab riski ELi eelarvele

ELi eelarvest antavad tagatised on viimastel aastatel kasvanud, peamiselt tänu Euroopa Strateegiliste Investeeringute Fondi (EFSI) tagatise ja Euroopa Kestliku Arengu Fondi (EFSD) tagatise lisamisele. Kokku oli 2018. aasta lõpus tagatiste tegelik riskipositsioon 92,8 miljardit eurot. See suurendab ka ELi eelarve riskipositsiooni. Komisjoni oodatava kahju tase on kaetud tagatistfondidega, mille uus mitmeaastane finantsraamistik koondab ühisesse eraldisfondi.

Soovitame komisjonil niipea, kui luuakse ühine eraldisfond, tagada tõhus haldamine ja ajakohane järelevalve tagatistest tuleneva ELi eelarve riskipositsiooni üle, ning tugineda tegeliku eraldiste määra arvutamisel usaldusväärsele metoodikale, mis põhineb tunnustatud headel taval.

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

Euroopa Investeerimispanka grupp (EIP grupp) annab laene, tagatise ja muud liiki toetust mittetulunduslikel alustel, et täita ELi poliitikaeesmärke. EIP grupi antud tagasi maksmata laenude kogusumma oli 2018. aasta lõpus 536 miljardit eurot (2017. aastal 548 miljardit eurot).

EIP grupp ei ole ELi institutsioon. EIP grupi eripära tõttu on sellel erinev haldus- ja juhtimiskord võrreldes ülejäänud ELi eelarvega. Viimastel aastatel on EL üha enam kasutanud EIP grupile antud rahastamisvahendeid ja eelarvetagatise. See suundumus peaks järgmise mitmeaastase finantsraamistiku ajal jätkuma.

Praegu puuduvad meil auditeerimisvolitused EIP grupi tegevuste suhtes, mida ei rahastata ELi eelarvest, kuid mis teenivad samu ELi eesmärke. See tähendab, et kontrollikoda ei saa anda täielikku ülevaadet EIP grupi tegevuse ja ELi eelarve vahelisest seosest.

Meie [infodokumendis ELi rahanduse tuleviku kohta](#) tegime ettepaneku, et peaksime kontrollima ka EIP ELi eelarvega mitteseotud toiminguid. Euroopa Parlament toetas meie ettepanekut oma resolutsioonis, mis käsitleb EIP finantstegevuse kontrolli 2017. aasta aastaaruannet.

Soovitame komisjonil anda eelarvepädevatele institutsioonidele asjakohast teavet, et toetada EIP grupi ja selle tegevuse kontrollimisega seotud tööd ning suurendada selliste toimingute läbipaistvust.



*Soovite täiendavat teavet? Täielik teave peamistest leidudest eelarve haldamise ja finantsjuhtimise teemal on esitatud meie [2018. aasta aastaaruande](#) 2. peatükis.*

## **Tuleb pöörata suuremat tähelepanu ELi kulutuste tulemuslikkusele**

Igal aastal analüüsimise mitmeid tulemuslikkusega seotud aspekte: komisjoni poolt koostöös liikmesriikidega täidetava ELi eelarve tulemusi. Sel aastal oleme erilise tähelepanu alla võtnud ELi eelarve tulemusnäitajad, meie 2018. aasta tulemuslaste eriaruannete tähtsaimad järeldused ja meie 2015. aastal avaldatud eriaruannetes esitatud soovitude täitmise.

## **Tulemusnäitajatest ilmneb, et saavutused erinevad märkimisväärselt ja üldine edenemine on olnud mõõdukas**

Vaatasime üle tulemuslikkuse näitajatega saadud kvantitatiivse teabe. Analüüsiks valisime 60 rahastamisprogrammist 22, mis hõlmasid iga 2014.–2020. aasta mitmeaastase finantsraamistiku rubriigi nelja kõige suuremate kavandatud kuludega programmi, ning lisaks veel kaks erivahendite programmi. 22 valitud programmi hõlmasid 97 % seitsmeaastase perioodi finantsplaneerimisest. Leidsime, et näitajate põhjal erinevad tulemused märkimisväärselt ja üldine edenemine on olnud mõõdukas. Oluline piirav tegur oli nii ühtekuuluvuspoliitika kui ka maaelu arengu programmide hiline ja aeglane käivitamine.

## **Näitajad ei andnud alati tegelikust olukorrast head ülevaadet**

Meie analüüs tõi ilmsiks puudusi ELi eelarve tulemusnäitajate raamistikus. Paljud näitajad ei olnud hästi valitud näiteks seetõttu, et nad ei mõõtnud ELi eelarve saavutusi, või sellepärast, et nad keskendusid peamiselt sisenditele ja väljunditele, mitte tulemustele ja mõjule. Lisaks ei olnud paljude näitajate puhul võimalik nende saavutamist välja arvutada, ja kui see oli võimalik, olid kättesaadavad andmed mõnikord ebapiisava kvaliteediga. Eesmärkide puhul täheldasime, et mitmed neist ei ole piisavalt nõudlikud.

Esitasime komisjonile soovitusi seoses näitajate valimise, eesmärkide seadmise, õigeaegse teabe hankimise ja saavutuste kohta aru andmisega.

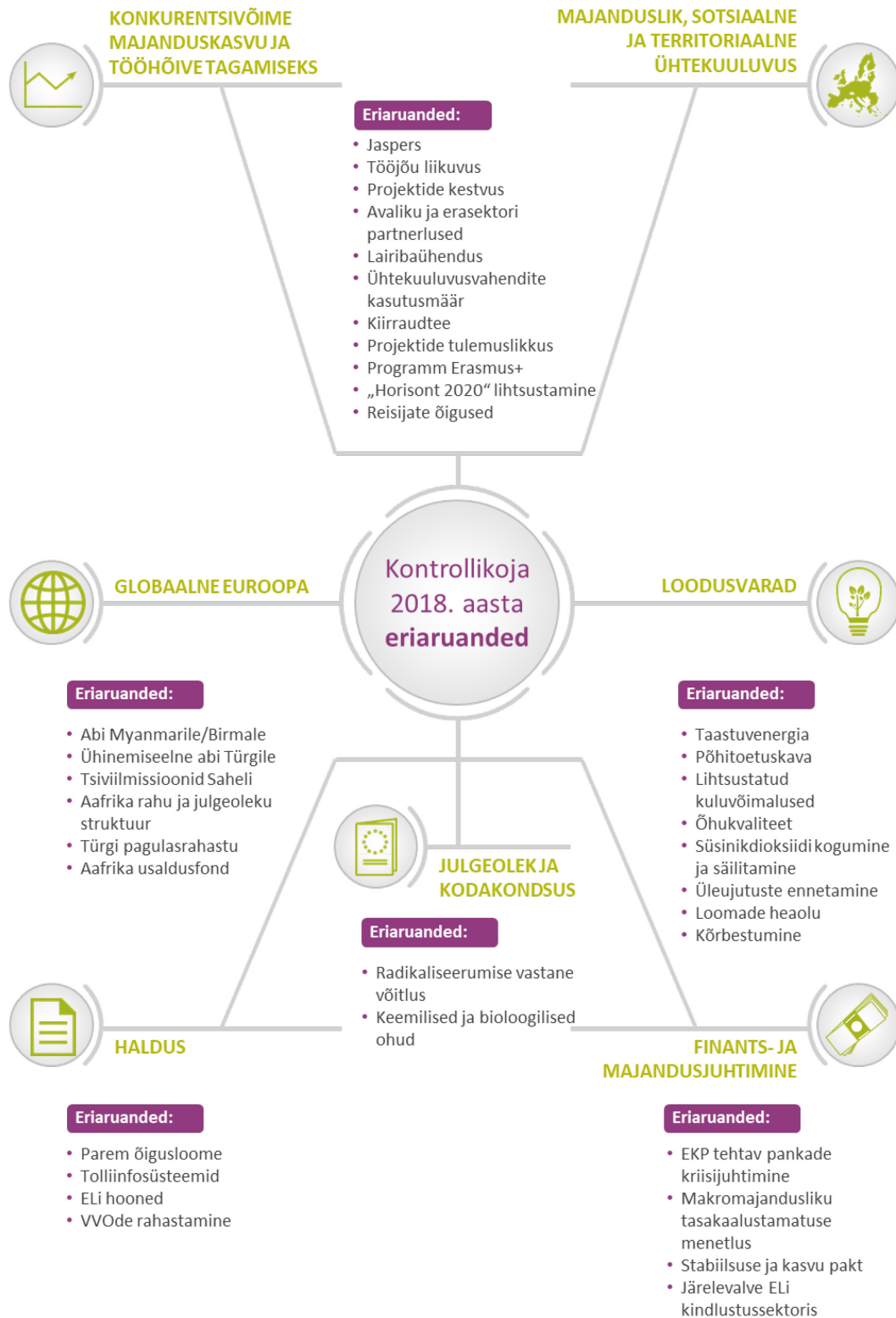
## **2018. aastal avaldati ELi eri kuluvaldkondade kohta 35 eriaruannet**

Vastavalt meie strateegiale aastateks 2018–2020 keskendume üha enam ELi tegevuse tulemuslikkuse hindamisele. Oma eriaruannetes uurime, kas valitud ELi poliitikavaldkondade ja programmide eesmärgid saavutati, kas tulemused olid saavutatud mõjusalt ja tõhusalt ning kas ELi toetusega loodi lisaväärtust – st kas see andis rohkem tulemusi kui oleks saavutatud üksnes liikmesriikide tasandil võetud meetmetega.

*Joonisel 6* on toodud kõik 2018. aastal avaldatud 35 eriaruannet.



## Joonis 6. 2018. aastal avaldatud eriaruanded



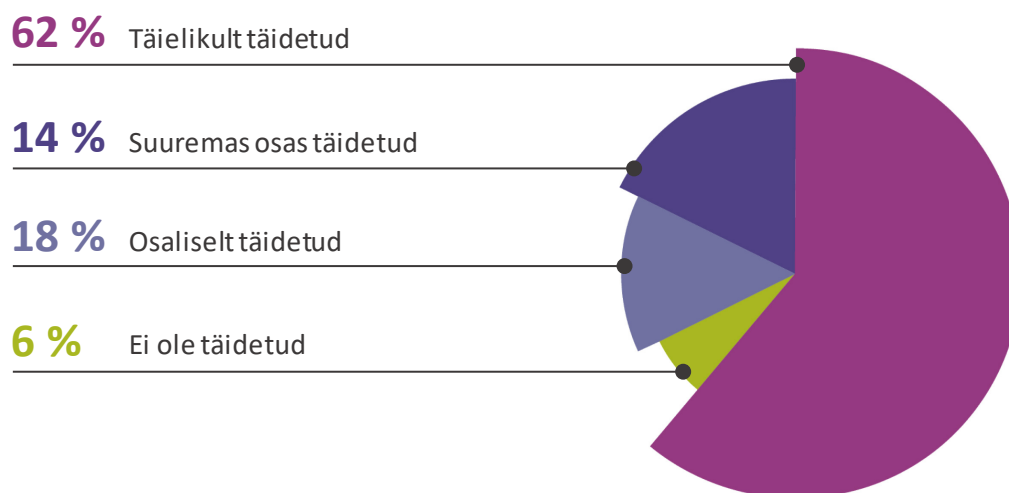
Meie eriaruanded, peamiselt tulemusauditid, on ELi 23 keeles kättesaadavad meie [veebisaidil](http://veebisaidil) ([eca.europa.eu](http://eca.europa.eu)).

## Komisjon viib suure hulga meie soovitustest ellu

Uurime igal aastal seda, mil määral on komisjon võtnud meie soovituste alusel parandusmeetmeid. Kooskõlas meie strateegiaga aastateks 2018–2020 kavatseme teha järelkontrolli kõigi tulemusauditi soovituste üle, mille oleme kolm aastat varem komisjonile esitanud.

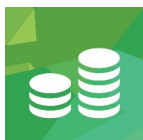
Käesoleva aasta soovituste järelkontrolli analüüs hõlmas 2015. aastal avaldatud 25 eriaruandes esitatud 184 soovitust. Komisjon on 76 % soovitustest kas täielikult või suuremas osas täitnud. Leidsime, et täiesti täitmata on 11 soovitust (vt [joonis 7](#)).

### Joonis 7. Kolmveerand meie 2015. aastal antud soovitustest on täielikult või suuremas osas täidetud



Soovite täiendavat teavet? Täielik teave peamistest leidudest ELi eelarve tulemuslikkuse teemal on esitatud meie [2018. aasta aastaaruande](#) 3. peatükis.

# Tulu- ja kuluvaldkondade täpsem ülevaade



## Tulud

**159,3 miljardit eurot**

### Mida me auditeerisime

Meie audit hõlmas ELi eelarve tulude osa, millega rahastatakse ELi kulusid. Kontrollisime omavahendite haldamiseks kasutatavaid peamisi süsteeme ja tulutehingutest moodustatud valimit.

Liikmesriikide kogurahvatulul põhinevad osamaksed moodustasid 2018. aastal ELi kogutuludest 66 % ja käibemaksul põhinevad tulud 11 %. Nimetatud maksed arvutatakse liikmesriikide esitatud makromajandusliku statistika ja prognooside alusel.

Lisaks moodustavad traditsioonilised omavahendid (peamiselt impordi tollimaksud, mida koguvad ELi nimel liikmesriikide ametiasutused) veel 13 % ELi tuludest. Ülejäänud 10 % pärines muudest allikatest (nt ELi lepingutest ja programmidest tulenevad sissemaksed ja tagasimaksed, viivised ja trahvid ning muud tulud).

### Auditi tulemused

| Auditeeritud summa    | Olulisel määral vigadest mõjutatud?                     |
|-----------------------|---------------------------------------------------------|
| 159,3 miljardit eurot | Tulud ei sisaldanud olulisel määral vigu (2018 ja 2017) |

### Ennetus- ja parandusmeetmed

Meie kontrollitud tuludega seotud süsteemid olid kokkuvõttes tõhusad; komisjonis ja teatavates liikmesriikides hinnatud traditsiooniliste omavahendite peamised sisekontrollimehhanismid olid osaliselt tõhusad.

Leidsime, et komisjoni kontrollikava ei põhinenud piisavalt struktureeritud ja dokumenteeritud riskihindamisel. See mõjutas liikmesriikide traditsiooniliste omavahendite aruannete kontrollimist komisjoni poolt. Samuti leidsime puudusi tollimaksude haldamisel liikmesriikides, eelkõige seoses traditsiooniliste omavahendite aruannete koostamisega, viivitustega tollivõlgade sissenõudmisel ja selliste võlgade hilise kajastamisega raamatupidamissüsteemis.

Lisaks täheldasime, et kolmandat aastat järjest esitas komisjon oma aasta tegevusaruandes reservatsiooni kogutud traditsiooniliste omavahendite väärtuse täpsuse kohta. Selle põhjuseks oli tekstiilitoodete ja jalatsite tollimaksudest kõrvalehoidumine mõningate importijate poolt.

## Meie soovitused

Esitame komisjonile järgmised soovitused:

- o rakendada traditsiooniliste omavahendite kontrolli kavandamiseks paremini struktureeritud ja dokumenteeritud riskihindamist, mis hõlmab ka analüüsi iga liikmesriigi riskitaseme ja riskide kohta seoses tollimaksude arvepidamisega;
- o tõhustada traditsiooniliste omavahendite aruannete kuu- ja kvartalikontrollide katvust, tehes põhjalikumalt analüüsi ebaharilike muutuste kohta, et kiiresti tuvastada võimalikud kõrvalekalded.



*Soovite täiendavat teavet? Täielik teave meie auditi kohta, mis käsitleb ELi tulusid, on esitatud meie **2018. aasta aastaaruande** 4. peatükis.*



## Konkurentsivõime majanduskasvu ja tööhõive tagamiseks

**Kokku: 21,4 miljardit eurot**

### Mida me auditeerisime

Selle poliitikavaldkonna kuluprogrammidel on oluline roll majanduskasvu edendamisel ja töökohtade loomisel ELis. Seitsmes raamprogramm ja programm „Horisont 2020“ teadusuuringute ja innovatsiooni valdkonnas ning „Erasmus+“ hariduse, koolituse, noorte ja spordi valdkonnas moodustavad suurema osa kuludest. Muude programmidega rahastatakse kosmoseprogrammi Galileo (ELi ülemaailmne satelliitnavigatsioonisüsteem), Euroopa ühendamise rahastut (CEF) ja rahvusvahelist katsetermotuumareaktorit.

Selles valdkonnas auditeeriti 2018. aastal 17,9 miljardi euro ulatuses kulutusi. Suuremat osa sellest summast haldas komisjon otse ja see sisaldas projektides osalevatele avaliku või erasektori toetusesaajatele tehtavaid toetusmakseid. Teadus- ja innovatsiooniprogrammid moodustasid 45 % kulutustest, mida me 2018. aastal auditeerisime.

### Auditi tulemused

| Auditeeritud summa   | Olulisel määral vigadest mõjutatud? | Hinnanguline kõige tõenäolisem veamäär |
|----------------------|-------------------------------------|----------------------------------------|
| 17,9 miljardit eurot | Jah                                 | 2,0 % (2017. aastal 4,2 %)             |

2018. aastal oli 130-st meie poolt kontrollitud tehingust vigadest mõjutatud 54 (42 %). Meie hinnangul on veamäär 2,0 %. See näitaja on väiksem kui 2017. aastal, kuid seda peetakse endiselt oluliseks.

### Ennetus- ja parandusmeetmed

Nagu varasematel aastatel, seisneb peamine tehingute korrektsusega seotud risk selles, et toetusesaajad deklareerivad rahastamiskõlbmatuid kulusid, mida enne nende komisjonipoolset hüvitamist ei avastata ega parandata. Leidsime, et enamik vigu oli seotud rahastamiskõlbmatute kuludega (nt projektiga mitteseotud reisi- ja seadmekulud), projektiga otseselt mitteseotud personalikuludega ning toetusesaajate poolt valesti deklareeritud suurte teadustaristute kuludega.

#### Näide – mitu viga ühes maksetaotluses

Üks tervishoiuvaldkonna väikeettevõtte, kes osales ELi projektis esimest korda, deklareeris 1,1 miljoni euro suuruses summas personali-, alltöövõtu- ja muid kulusid. Suur enamik kontrollitud kuluartiklitest sisaldas vigu. Eelkõige ei kasutanud toetusesaaja personalikulude arvutamisel meetodit, mis oleks vastanud programmi „Horisont 2020“ eeskirjadele.

Komisjon oli võtnud parandusmeetmeid, mis puudutasid otseselt nelja meie uuritud 130 tehingust. Ilma nende meetmeteta oleks meie hinnanguline veamäär selle peatüki kohta olnud 0,1 protsendipunkti võrra kõrgem.

Samas oli olemas piisavalt teavet, et ära hoida või avastada ja parandada kaheksa muud juhtumit, kus me leidsime kvantifitseeritavaid vigu. Kui seda teavet oleks kasutatud vigade parandamiseks, oleks valdkonna „Konkurentsivõime majanduskasvu ja tööhõive tagamiseks“ kulude üldine hinnanguline veamäär olnud 0,3 protsendipunkti madalam ja seega allpool olulisuse piirmäära.

### **„Horisont 2020“ ja „Erasmus+“**

Oleme varem märkinud, et programmil „Horisont 2020“ on võrreldes oma eelkäija, seitsmenda raamprogrammiga, lihtsamad rahastamiseeskirjad. Lisaks sellele saavad toetusesaajad programmi „Horisont 2020“ raames deklareerida oma suure teadustaristu kapitaliseeritud ja tegevuskulud, kui need vastavad teatavatele tingimustele ja kui komisjon on andnud nende kuluarvestusmetoodika kohta eelnevalt positiivse hinnangu. Selle aasta audit näitas siiski, et eelhindamisel oli vigade ennetamisele vähe mõju.

Programmi „Horisont 2020“ puhul vaatasime samuti üle nii komisjoni enda kui ka lepinguliste välisaudiitorite tehtud auditid. Mõne läbivaadatud toimiku puhul leiti ebajärjekindlust valimite moodustamises ja puudusi auditileidude dokumenteerimises ja aruandluses, samuti auditiprotseduuride kvaliteedis. Lisaks leidsime veamäära arvutamisel metoodikaalase puuduse: ehkki järelauditid saavutavad harva oma eesmärgi kontrollida maksimaalselt suurt hulka heakskiidetud kulusid, arvutatakse veamäära süstemaatiliselt kõigi heakskiidetud kulude, mitte tegelikult auditeeritud summa põhjal. See näitab veamäära tegelikust väiksemana.

Programmi „Erasmus+“ puhul märgime, et sarnaselt eelmisele aastale esitas Hariduse, Audiovisuaalvaldkonna ja Kultuuri Rakendusamet (EACEA) reservatsiooni seoses oma toetuste haldamisega seotud sisekontrollimehhanismide tõhususega. Lisaks näitasid programmi „Erasmus+“ projektide auditid, et mõned riigisisised eeskirjad ei olnud täielikult kooskõlas ELi kohaldatavate põhimõtetega, eriti mis puudutab väljamaksmisele kuuluvat maksimummäära ja rahastamiskorda.

### **Komisjoni aruandlus seaduslikkuse ja korrektsuse kohta**

Teadusuuringute ja innovatsiooni peadirektoraadi, EACEA ning Väikeste ja Keskmise Suurusega Ettevõtjate Rakendusamet (EASME) 2018. aasta tegevusaruandes anti õiglane hinnang nende finantsjuhtimisele ja selle aluseks olevate tehingute korrektsusele. Esitatud teave kinnitab üldiselt meie leide ja järeldusi.

### **Tulemuslikkuse hindamine**

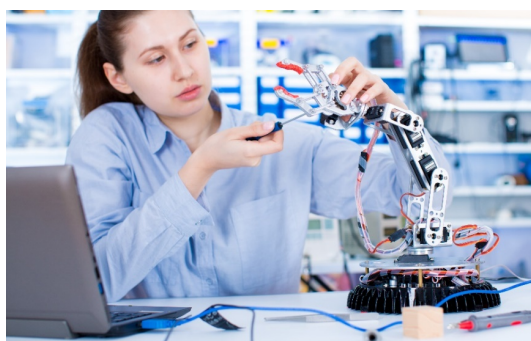
Hindasime 50 meie valimisse kuulunud teadus- ja innovatsiooniprojekti tulemuslikkuse kohta koostatud komisjoni aruandlust. Projektide eduaruannete kohaselt saavutas enamik neist oodatud väljundid ja tulemused. Mõnel juhul olid aga aruannetes loetletud edusammud kokkulepitud eesmärkidega ainult osaliselt kooskõlas, või siis ei olnud teatatud kulud tehtud

edusammudega proportsioonis. Lisaks ei levitatud mõnel juhul projektide väljundeid ja tulemusi nii, nagu kavandatud.

## Meie soovitused

Esitame komisjonile järgmised soovitused:

- parandada VKEde teavitamist kohaldatavatest rahastamiseeskirjadest ja kontrollida sihipärasemalt VKEde maksetaotlusi; lihtsustada veelgi järgmise teadusuuringute raamprogrammi personalikulude ja suurte teadustaristute kulude deklareerimist;
- võtta programmi „Horisont 2020“ raames meetmeid, et kõrvaldada järelauditites avastatud puudused, mis puudutavad valimite moodustamise järjepidevust, auditileidude dokumenteerimist ja aruandlust ning auditiprotseduuride kvaliteeti;
- võtta viivitamata meetmeid komisjoni siseauditi talituse tähelepanekute suhtes, mis puudutavad
  - i) EACEA sisekontrollisüsteeme programmi „Erasmus +“ toetuste haldamise protsessi jaoks;
  - ii) selle jälgimist, kas toetusesaajad järgivad lepingulisi kohustusi ning aruandlusnõudeid, mis on seotud teadus- ja innovatsiooniprojektide tulemuste levitamise ja kasutamisega.



*Soovite täiendavat teavet? Täielik teave meie auditi kohta, mis käsitleb ELi kulutusi valdkonnas „Konkurentsivõime majanduskasvu ja tööhõive tagamiseks“, on esitatud meie **2018. aasta aastaaruande** 5. peatükis.*





## Majanduslik, sotsiaalne ja territoriaalne ühtekuuluvus

**Kokku: 54,5 miljardit eurot**

### Mida me auditeerisime

Selle poliitikavaldkonna kulutuste eesmärk on ELi eri liikmesriikide ja regioonide arengutaseme vaheliste erinevuste vähendamine ning konkurentsivõime parandamine. Neid eesmärke täidavad peamiselt Euroopa Regionaalarengu Fond (ERF), Ühtekuuluvusfond (ÜF) ja Euroopa Sotsiaalfond (ESF). Eesmärkide hulka kuulub ka selliste mitmeaastaste rakenduskavade kaasrahastamine, millest rahastatakse projekte.

Kulusid haldab komisjon koostöös liikmesriikidega. Komisjonis vastutab ERFi ja ÜFi rakendamise eest regionaal- ja linnapoliitika peadirektoraat ning ESFi rakendamise eest tööhõive, sotsiaalküsimuste ja sotsiaalse kaasatuse peadirektoraat.

2018. aastal auditeerisime selles valdkonnas kulutusi 23,6 miljardi euro suuruses summas, mida on tunduvalt rohkem kui 2017. aastal (8,0 miljardit eurot).

Me auditeerime makseid, kui kulud on kantud, kirjendatud ja heaks kiidetud. Selle lähenemisviisi kohaselt hõlmas 2018. aasta aruande jaoks auditeeritud summa ka 16,5 miljardi euro väärtuses eelmiste aastate kulusid, mille komisjon oli 2018. aastal heaks kiitnud või tasaarvestanud. Meie andmekogum ei hõlmanud makseid, mida tehti 2018. aastal summas 47,4 miljardit eurot ja mis olid seotud kulutustega, mida komisjon ei olnud veel heaks kiitnud.

### Auditi tulemused

| Auditeeritud summa   | Olulisel määral vigadest mõjutatud? | Hinnanguline kõige tõenäolisem veamäär |
|----------------------|-------------------------------------|----------------------------------------|
| 23,6 miljardit eurot | Jah                                 | 5,0 % (2017. aastal 3,0 %)             |

### Ennetus- ja parandusmeetmed

Koostasime 2018. aastal statistiliselt esindusliku valimi 220 tehingust, mida liikmesriikide auditeerimisasutused olid juba uurinud. Leidsime ja kvantifitseerisime neis 220 tehingus 36 viga. Liikmesriikide korraldus- ja auditeerimisasutused ei olnud neid vigu avastanud. Võttes arvesse auditeerimisasutuste leitud 60 viga ja rakenduskavu haldavate asutuste kohaldatud korrektsioone (kogusummas 314 miljonit eurot programmitöö perioodide 2007–2013 ja 2014–2020 peale kokku), on veamäär meie hinnangul 5,0 %.



Meie leitud vigade arv ja mõju osutab püsivatele puudustele korraldusasutuste deklareeritud kulude korrektsuses. Suurima osa meie hinnangulisest veamäärast moodustasid rahastamiskõlbmatud kulud ja toetuskõlbmatud projektid, millele järgnes siseturu (nt riigihangete ja riigiabi) eeskirjade rikkumine ning oluliste tõendavate dokumentide puudumine. Mõned neist vigadest tulenesid keerulistest riigisisestest eeskirjadest, mis olid rangemad kui ELi õigusaktid (vt järgnev selgitus).

### Näide: keerulised riiklikud toetuskõlblikkuse tingimused

Leidsime, et ühe Poola rakenduskava toetuskõlblikkuse eeskirjad sisaldasid tingimust, millega keelati ELi toetuse kasutamine, kui samades ruumides tegeles teine üksus sama liiki äritegevusega. Seda nõuet, mis on ELi määrustes sätestatud nõuetest rangem, korrati ka toetuslepingus. Kuna üks toetusesaajast advokaat alustas tegevust teise advokaadibürooga samades ruumides, oli projekt kaasrahastamiseks kõlbmatu.

### Hinnang auditeerimisasutuste tööle

Auditeerimisasutused on loodud selleks, et kontrollida ELi vahendite kasutamist. Nende töö moodustab olulise osa ühtekuuluvuse valdkonna kontrolli- ja kindlustandvast raamistikust. Sel aastal hindasime 14 liikmesriigi 126 auditeerimisasutusest 15 tööd seoses 15 kindlustandva teabe paketiga perioodi 2014–2020 ja üheksa lõpetamispaketiga perioodil 2007–2013.

Sarnaselt eelmise aastaga on auditeerimisasutuste töö läbivaatamisel ilmnenu mitmel juhul puudusi seoses nende töö ulatuse, kvaliteedi ja/või dokumenteerimisega ning valimi esinduslikkusega. Kõik meie valimi auditeerimisasutused olid teatanud, et allesjäänud veamäär on alla 2 %. Pärast kontrollimist korregeeris komisjon allesjäänud veamäära nii, et see oli meie valimisse kuulunud perioodi 2014–2020 15-st kindlustandva teabe paketist nelja puhul üle 2 %.

Meie leitud täiendavate vigade tõttu oli perioodi 2014–2020 15-st kindlustandva teabe paketist veel nelja ja perioodi 2007–2013 üheksast lõpetamispaketist ühe puhul ümberarvutatud määr suurem kui 2 %.

### Komisjoni kindluse tagamisega seotud töö ja allesjäänud veamäära kajastamine tema iga-aastastes tegevusaruannetes

Iga-aastased tegevusaruanded on komisjoni peamine aruandlusvahend selle kohta, kas tal on piisav kindlus, et kehtestatud kontrollimenetlused tagavad kulutuste seaduslikkuse ja korrektsuse.

Eelmisel aastal märkisime, et aasta tegevusaruannete aruandlusnõuded ei ole veel kohandatud perioodi 2014–2020 uue kontrolli- ja kindlustandva raamistikuga. Pärast seda on komisjon teinud jõupingutusi korrektsuse alase aruandluse parandamiseks. 2018. aasta tegevusaruannetes ajakohastas komisjon oma peamise korrektsust kajastava tulemusnäitaja ja märkis, et mõlema peadirektoraadi allesjäänud veamäär eelarveaastal 2016–2017 on vähem kui 2 %.

Tuvastasime aga probleeme, mis mõjutavad nende andmete usaldusväärsust. Seetõttu teatasime, et need määrad ei ole veel lõplikud, kui komisjon need avaldab, ja et neid saab pidada vaid minimaalseteks veamääradeks.

Iga-aastases ELi eelarve haldus- ja tulemusaruandes hindab komisjon 2018. aasta asjaomaste kulude makse tegemisel veariski sisaldava summa suuruseks majandusliku, sotsiaalse ja territoriaalse ühtekuuluvuse valdkonnas 1,7 %. See näitaja hõlmab aga kulusid, mis ei ole veel läbinud kogu kontrollitsükli. See toimub alles 2020. aastast alates.

Tuvastasime ka mitu probleemi, mis võivad mõjutada alla 2 % jääva lõpliku allesjäänud veamääraga programmitöö perioodi 2014–2020 rakenduskavade lõpetamist.

Meie analüüs auditi eri osade kohta näitab, et komisjoni 2018. aasta haldus- ja tulemusaruandes ja aasta tegevusaruannetes esitatud majandusliku, sotsiaalse ja territoriaalse ühtekuuluvuse valdkonna veamäärasid ei saa endiselt usaldada.

### **Tulemuslikkuse hindamine**

Uurisime 2018. aastal, kas liikmesriigid kehtestasid oma rakenduskavades väljund- ja tulemusnäitajad, mis olid nende eesmärkide seisukohast asjakohased, ning kas projektide jaoks kindlaksmääratud väljund- ja tulemusnäitajad vastavad rakenduskava eesmärkidele. Samuti kontrollisime, kas liikmesriigid on loonud andmebaasi teabega tulemuslikkuse kohta projektide tasandil ja selle kohta, mil määral kontrollisid auditeerimisasutused kõnealuse teabe usaldusväärsust.

Kuigi liikmesriikidel on järelevalvesüsteemid tulemuslikkuse kohta teabe salvestamiseks, leidsime mitmeid juhtumeid, kus ametiasutused ei olnud projekti tasandil tulemus- või väljundnäitajaid kehtestanud, ning mõnel juhul puudusid projekti tulemuslikkust mõõtvad näitajad või eesmärgid täiesti. Lisaks leidsime, et lõpetatud projektid ei saavutanud alati täielikult tulemuslikkusele seatud eesmäärke.

## Meie soovitused

Juhtisime tähelepanu sellele, et neli meie eelmise aasta soovitusi puudutavad taasesinenud probleeme, mistõttu neid puudutavaid soovitusi ei korrata. Lisaks tuvastasime uusi probleeme ja soovitame komisjonil

- tagada, et auditeerimisasutus või EIP grupi valitud audiitor teeks finantsvahendajate tasandil korrapäraseid kontrolle, mis põhinevad lõppsaajatele tehtud väljamaksete esinduslikul valimil;
- korrapärase kontrollide ebapiisavuse korral arendada ja rakendada asjakohaseid kontrollimeetmed, et välistada võimalikke olulisi eeskirjade vastaselt tehtud kulusid rakenduskavade lõpetamisel;
- võtta vajalikke meetmeid tagamaks, et korraldus- ja auditeerimisasutuste kasutatavate kontrollnimekirjade puhul kontrollitakse vastavust ühissätete määruse artiklile 132, milles on sätestatud, et toetusesaajad peavad saama avaliku sektori rahastamiskõlblike kulude kogusumma kätte mitte hiljem kui 90 päeva pärast väljamaksetaotluse esitamist;
- kõrvaldada lõpetamisel tuvastatud puudused ja tagada, et ühtegi rakenduskava ei saa lõpetada, kui selles esineb olulisel määral eeskirjadevastaselt tehtud kulutusi.



*Soovite täiendavat teavet? Täielik teave meie auditi kohta, mis käsitleb ELi majandusliku, sotsiaalse ja territoriaalse ühtekuuluvuse kulutusi, on esitatud meie **2018. aasta aastaaruande** 6. peatükis.*



## Loodusvarad

**Kokku: 58,0 miljardit eurot**

### Mida me auditeerisime

Kõnealune kuluvaldkond hõlmab ühist põllumajanduspoliitikat (ÜPP), ühist kalanduspoliitikat, osa ELi keskkonnakulutustest ja kliimameetmeid.

ÜPP moodustab 98 % loodusvarade rubriigi kulutustest. Kolm ELi õigusaktidega seatud üldeesmärki on järgmised:

- elujõuline toidutööstus – keskendutakse põllumajandusest saadavatele sissetulekutele, põllumajanduse tootlikkusele ja hindade stabiilsusele;
- loodusvarade säästev majandamine ja kliimameetmed – keskendutakse kasvuhoonegaaside heitkogustele, elurikkusele, mullale ja veele;
- tasakaalustatud territoriaalne areng.

Komisjon, eelkõige põllumajanduse ja maaelu arengu peadirektoraat (DG AGRI), täidab ÜPP eelarvet koostöös liikmesriikide makseasutustega. ÜPP kulutused jagunevad kolme suure kategooriasse:

- otsetoetused põllumajandustootjatele, mida rahastatakse täielikult ELi eelarvest;
- põllumajanduse turumeetmed, mida rahastatakse samuti täielikult ELi eelarvest, välja arvatud mõned liikmesriikide kaasrahastatavad meetmed, nagu müügiedendusmeetmed ja koolidele puu- ja köögivilja ning piima jagamise kava;
- liikmesriikide maaelu arengu programmid, mida kaasrahastatakse ELi eelarvest.

Selles valdkonnas auditeeriti 2018. aastal 58,1 miljardi euro ulatuses kulutusi.

### Auditi tulemused

| Auditeeritud summa   | Olulisel määral vigadest mõjutatud? | Hinnanguline kõige tõenäolisem veamäär |
|----------------------|-------------------------------------|----------------------------------------|
| 58,1 miljardit eurot | Jah                                 | 2,4 % (2017. aastal 2,4 %)             |

### Otsetoetuste maksed tervikuna ei olnud olulisel määral vigadest mõjutatud

Põllumajandustootjatele makstavad otsetoetused põhinevad peamiselt põllumajandustootjate poolt deklareeritud põllumajandusmaa pindalal. Need toetused moodustavad 72 % mitmeaastase finantsraamistiku loodusvarade rubriigi kulutustest.

Peamine otsetoetuste haldamise vahend on ühtne haldus- ja kontrollisüsteem (IACS), mis hõlmab põldude identifitseerimise süsteemi (LPIS). IACS on aidanud vigu otsetoetustes vähendada, kusjuures LPISi panus on eriti oluline.

Kontrollisime 95 otsetoetuste makset ja leidsime, et neist 77 ei olnud vigadest mõjutatud. Järeldame, et otsetoetuste maksed tervikuna ei olnud olulisel määral vigadest mõjutatud.

### **Maaelu areng, turumeetmed, kalandus, keskkond ja kliimameetmed**

Keerulised toetuskõlblikkuse tingimused suurendavad neis kuluvaldkondades vigade esinemise riski. Kontrollisime 156 makset ja leidsime, et neist 40 oli vigadest mõjutatud. Vead tulenesid eelkõige järgnevast:

- toetuskõlbmatud toetusesaajad, tegevused või kulud (vt näide);
- pindala või loomade arvu kohta ebatäpse teabe esitamine;
- hanke- või toetuse andmise eeskirjade rikkumine;
- haldusvead.

#### **Näide: toetusesaaja ei täitnud põllumajandusettevõttesse tehtavate investeeringute toetuskõlblikkuse eeskirju**

Uurisime juhtumit, kus üks toetusesaaja esitas koos teiste pereliikmetega ühisavalduse toetuse saamiseks, et rajada sigala, mis mahutab kuni 600 emist. Iga ühisavalduse esitaja taotles maksimaalset toetuse määra, mis oli ligikaudu 215 000 eurot. Kuna meetme eesmärk oli toetada väikeste ja keskmise suurusega põllumajandusettevõtete arengut, sätestati toetuskõlblikkuse tingimustes, et taotleja põllumajandusettevõtte majanduslik suurus ei tohi olla suurem kui 250 000 eurot ega pindala suurem kui 300 hektarit. Toetusesaajad väitsid, et nad on eraldiseisvad ettevõtjad. Tuvastasime, et nad olid osanikud pereettevõttes, mis tegutses samas asukohas. Võttes arvesse toetusesaaja osa pereettevõttes, ületas tema põllumajandusettevõtte majandusliku suuruse ülempiiri.

### **Ennetus- ja parandusmeetmed**

Nii komisjon kui ka liikmesriikide ametiasutused olid võtnud parandusmeetmeid, mis puudutasid 251-st läbivaadatud tehingust otseselt 53 tehingut. Ilma nende meetmeteta oleks meie hinnanguline veamäär selle peatüki kohta olnud 0,6 protsendipunkti võrra kõrgem. Samas oli 12 kvantifitseeritava vea puhul riiklikel ametiasutustel küllalt teavet nende vältimiseks või avastamiseks ja parandamiseks enne kulude komisjonile deklareerimist. Kui liikmesriikide ametiasutused oleksid kogu nende käsutuses olevat teavet asjakohaselt kasutanud, oleks hinnanguline veamäär olnud 0,6 protsendipunkti madalam.

## DG AGRI aruandlus ÜPP kulude korrektsuse kohta

DG AGRI kasutab makseasutustelt saadud riiklikku kontrollistatistika. Peadirektoraat teeb ka kohandusi vastavalt sertifitseerimisasutuste auditite tulemustele ning enda kontrollidele ja kutsealasele otsustusele, et hinnata makse tegemisel veariski sisaldavat summat.

Kõigi 76 makseasutuse direktorid esitavad DG AGRI-le kord aastas vahendite haldaja kinnituse kontrollisüsteemide tõhususe kohta ning aruande makseasutuste kontrollide kohta. Alates 2015. aastast peavad sertifitseerimisasutused täiendava kindluse andmiseks esitama igale makseasutusele kord aastas arvamuse nende kulude seaduslikkuse ja korrektsuse kohta, mille hüvitamist liikmesriigid on taotlenud.

DG AGRI kontrollide käigus tuvastati sertifitseerimisasutuste töös puudusi. Nagu me eelmisel aastal märkisime, tuleb sertifitseerimisasutuste tööd jätkuvalt parandada, kui komisjon soovib kasutada nende tööd ÜPP kulude korrektsuse kohta saadava kindluse peamise allikana.

Makseasutuste kontrollistatistika kohaselt on liikmesriikide teatatud ÜPP kulutuste kui terviku üldine veamäär ligi 1 %. Vaatasime üle DG AGRI kohandused liikmesriikide veamäärades. Nagu ka varasematel aastatel, põhines enamik DG AGRI kohandustest tema enda tehtud makseasutuste süsteemide ja kulude kontrollidel. Suurema osa kohanduste arvutamisel kasutas DG AGRI kindlaid määrasid, mille eesmärk on kajastada kontrollisüsteemides tuvastatud puuduste tõsidust ja ulatust.

DG AGRI aasta tegevusaruandes hinnatakse makse tegemisel veariski sisaldava summa suuruseks ÜPP kulutuste puhul tervikuna 2,1 % ja otsetoetuste puhul 1,8 %. Komisjon esitab need tulemused ka oma aasta haldus- ja tulemusaruandes. Komisjoni hinnang, mille kohaselt on rubriigi „Loodusvarad“ kulutused tervikuna olulisel määral vigadest mõjutatud, otsetoetused aga mitte, on kooskõlas meie järeldusega.

## Tulemuslikkuse hindamine

Kontrollisime 18 riigis 113-st maaelu arengu tegevusest koosnevat valimit. Leidsime, et enamik tegevusi oli oodatud tulemusi andnud ja et liikmesriigid kontrollisid üldiselt kulude mõistlikkust, kuid lihtsustatud kuluvõimalusi kasutati vähe.

Vaatasime üle komisjoni ja liikmesriikide tulemuslikkuse mõõtmise ja aruandluse ÜPP ühise seire- ja hindamisraamistiku (CMEF) alusel. Keskendusime tulemusnäitajate kasutamisele 113 maaelu arengu makse ja 95 otsetoetuse makse puhul.

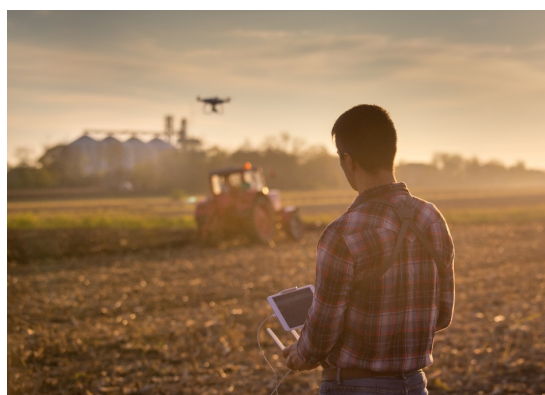
Sarnaselt meie varasemate auditite leidudele põllumajanduse ja maaelu arengu kulutuste tulemuslikkuse mõõtmise kohta, leidsime mitmeid puudusi viisis, kuidas komisjon ja liikmesriigid rakendasid CMEFi tulemusnäitajaid kulutuste tulemuslikkuse mõõtmiseks ja neist aru andmiseks.

Oma ettepanekus võtta 2020. aastale järgneval perioodil kasutusele tulemuslikkusel põhinev ÜPP rakendusmudel määratles komisjon ühised väljund-, tulemus- ja mõjunäitajad. Oma arvamuses nr 7/2018 mainitud ettepaneku kohta pooldasime üleminekut tulemuspõhisele mudelile, kuid leidsime, et kõnealused näitajad ei ole veel täielikult välja töötatud ja esitasime kavandatud näitajate kohta konkreetseid tähelepanekuid.

## Meie soovitused

Oma 2017. aasta aastaaruandes esitasime komisjonile kolm soovitust, mille täitmise tähtaeg oli 2019. aasta lõpp. Need puudutasid liikmesriikide meetmeid vigade põhjuste kõrvaldamiseks ja sertifitseerimisasutuste töö kvaliteeti. Soovitused kehtivad ka selle aasta leidude ja järelduste kohta ja me teeme nende täitmise üle õigeaegselt järelevalvet.

Sel aastal soovitame komisjonil ka 2020. aastale järgneva perioodi tarbeks arvesse võtta puudusi, mis me praeguses raamistikus tuvastasime, tagamaks, et tulemusnäitajad mõõdavad nõuetekohaselt meetmete mõju ning on selgelt seotud asjaomaste sekkumiste ja poliitikaeesmärkidega.



*Soovite täiendavat teavet? Täielik teave meie auditi kohta, mis käsitleb ELi kulutusi loodusvarade valdkonnas, on esitatud meie **2018. aasta aastaaruande** 7. peatükis.*



## Julgeolek ja kodakondsus

**Kokku: 3,1 miljardit eurot**

### Mida me auditeerisime

Kõnealune kuluvaldkond koondab erinevaid poliitikavaldkondi, mille ühine eesmärk on tugevdada Euroopa kodakondsuse kontseptsiooni, luues vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajanev sisepiirideta ala.

Rände ja julgeoleku valdkonna eelarve täitmine toimub suuremas osas liikmesriikide ja komisjoni rände ja siseasjade peadirektoraadi koostöös. Selle rubriigi tähtsaimad fondid on

- Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifond (AMIF), mille eesmärk on edendada rändevoojude tõhusat haldamist ning varjupaiga- ja sisserändeküsimuste ELi ühise lähenemisviisi saavutamist;
- Sisejulgeolekufond (ISF), mille eesmärk on saavutada ELis julgeoleku kõrge tase.

Fondid alustasid tegevust 2014. aastal, mil nad vahetasid välja SOLID programmi (Solidarsus ja rändevoojude juhtimine), ning nad tegutsevad kuni 2020. aastani. 2018. aastal moodustasid need umbes poole (45 %) ELi kulutustest selles valdkonnas.

13 detsentraliseeritud asutuse rahastamine, kes rakendavad ELi peamisi prioriteete rände ja julgeoleku, õigusalase koostöö ja tervishoiu valdkonnas, moodustab veel 27 %. ELi asutuste auditi kohta anname eraldi aru iga-aastastes eriaruannetes ja iga-aastases kokkuvõttes dokumendis „ELi asutuste auditi lühikokkuvõte“.

2018. aastal moodustasid selle valdkonna auditeeritud kulud 3,0 miljardit eurot.

### Auditi tulemused

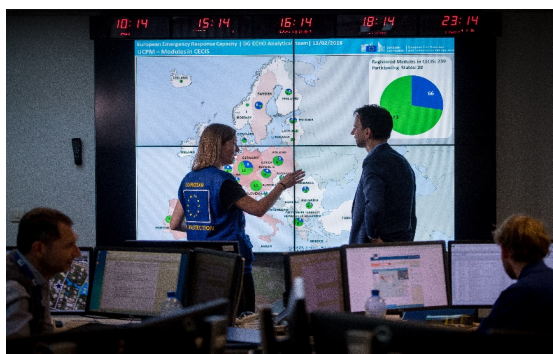
2018. aastal vaatasime valikuliselt läbi süsteemid, mis hõlmavad kõnealuse kuluvaldkonna peamisi poliitikavaldkondi, ja kontrollisime väikest arvu tehinguid. Leidsime, et projektikonkursside ja toetusetaotluste haldamine rände ja siseasjade peadirektoraadi poolt oli tõhus. Samas leidsime puudusi riigihanke-eeskirjade kohaldamisel, mõningaid süsteemi puudusi AMIFI ja ISFi haldamisel ning toidu- ja söödaprogrammi kontrollimisel tervise ja toiduohutuse peadirektoraadi poolt.



## Meie soovitused

Esitame komisjonile järgmised soovitused:

- tagada, et ta kasutaks maksetaotluste halduskontrolli tegemisel süstemaatiliselt kõiki dokumente, mida ta on oma toetusesaajatelt nõudnud, et täielikult kontrollida nende toetusesaajate korraldatud hankemenetluste seaduslikkust ja korrektsust;
- anda riiklike AMIFI ja ISFi programmide eest vastutavatele liikmesriikide ametiasutustele korraldus kontrollida nõuetekohaselt fondi toetusesaajate korraldatud hankemenetluste seaduslikkust ja korrektsust, kui nad teevad nende maksetaotluste halduskontrolli.



Soovite täiendavat teavet? Täielik teave meie auditi kohta, mis käsitleb ELi kulutusi valdkonnas „Julgeolek ja kodakondsus“, on esitatud meie **2018. aasta aastaaruande** 8. peatükis.



## Globaalne Euroopa

**Kokku: 9,5 miljardit eurot**

### Mida me auditeerisime

Kõnealune rubriik hõlmab kulutusi välispoliitika valdkondades, ELi väärtuste propageerimist, toetust ELi kandidaatriikidele ja potentsiaalsetele kandidaatriikidele ning arenguabi ja humanitaarabi arengu- ja naaberriikidele (välja arvatud Euroopa Arengufondid – vt lk 40–42).

Kulutusi haldavad mitu komisjoni peadirektoraati kas otse, tehes seda Brüsselis asuvast peakorterist või enam kui 150 abisaajariigis paiknevatest ELi delegatsioonidest, või kaudselt abisaajariikide ja rahvusvaheliste organisatsioonide kaudu. Kulutusi tehakse mitmesuguste koostöövahendite ja abi andmise viiside kaudu.

2018. aastal moodustasid selle valdkonna auditeeritud kulud 8,0 miljardit eurot.

### Auditi tulemused

2018. aastal leidsime mõned rahastamiskõlbmatute kulude ning lepingute sõlmimise õigus- ja finantsnormide rikkumise juhtumeid, kuid leidsime ka näiteid tõhusast väliskontrollist.

Koostööst keeldumine rahvusvaheliste organisatsioonide poolt oluliste tõendavate dokumentide edastamisel tekitas meie töös tõsiseid viivitusi. Oleme seisukohal, et see kujutab endast meie ELi toimimise lepingust tulenevate auditeerimisõiguste rikkumist.

### Aasta tegevusaruanded ja muu juhtimiskord

2018. aastal tellis Euroopa naabruspoliitika ja laienemisläbirääkimiste peadirektoraat väliselt töövõtjalt neljanda allesjäänud veamäära kokkuleppelise toimingu. Allesjäänud veamäära kokkuleppelise toimingu eesmärk on mõõta vigu, mida ei ole ühegi kontrolli abil ennetatud, avastatud ega parandatud. 2018. aastal tugineti aga ligikaudu 24 % puhul valimis sisaldunud tehingutest täielikult varasemate kontrollide tulemustele, ilma ühegi täiendava kontrollita. Võrreldes 2017. aastaga on see osakaal peaaegu kahekordistunud.

Lisaks näitas meie kontroll, et parandamist vajaks üksikute tehingute vigade hindamisel audiitoritele jäetud otsustusruum.

Euroopa elanikkonnakaitse ja humanitaarabioperatsioonide peadirektoraat on teinud täiendavaid jõupingutusi, et jätta hinnangulise veamäära arvutusest välja eelmaksete tagasimaksenõuded, tühistatud tagasimaksenõuded ja teenitud intressid. Sellest hoolimata leidsime, et peadirektoraadi 2018. aasta tegevusaruandes esitatud näitaja usaldusväärsust vähendavad avastamata vead, mis viisid peadirektoraadi korrektsioonivõime ülehindamiseni.

## Tulemuslikkuse hindamine

Lisaks korrektsuse kontrollimisele hindasime ka 15 lõpule viidud projekti tulemuslikkuse aspekte. Kõigil kontrollitud projektidel peale ühe olid selged ja asjakohased tulemusnäitajad. Loogilised raamistikud olid hästi struktureeritud ning väljundid realistlikud ja saavutatavad.

## Meie soovitused

Esitame komisjonile järgmised soovitused:

- võtta kõik vajalikud meetmed, tagamaks, et rahvusvahelised organisatsioonid täidavad oma kohustust edastada meile mis tahes dokument või teave, mis on vajalik meie ülesannete täitmiseks;
- kohandada Euroopa naabruspoliitika ja laienemisläbirääkimiste peadirektoraadi metoodikat nii, et teiste tööle tuginevate otsuste osakaal väheneks, ning tagada põhjalik kontroll metoodika rakendamise üle;
- muuta 2019. aasta korrigeerimisvõime arvutamist, jättes sellest välja kasutamata eelmaksete tagasimaksenõuded.



Soovite täiendavat teavet? Täielik teave meie auditi kohta, mis käsitleb ELi kulutusi rubriigis „Globaalne Euroopa“, on esitatud meie **2018. aasta aastaaruande** 9. peatükis.



## Haldus

**Kokku: 9,9 miljardit eurot**

### Mida me auditeerisime

Meie audit hõlmas ELi institutsioonide ja mõningate muude organite (Euroopa Parlament, Euroopa Ülemkogu ja Euroopa Liidu Nõukogu, Euroopa Komisjon, Euroopa Kohus, Euroopa Kontrollikoda, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee, Regioonide Komitee, Euroopa Ombudsman, Euroopa Andmekaitseinspektor ja Euroopa välisteenistus) halduskulusid.

2018. aastal moodustasid institutsioonide ja asutuste halduskulud kokku 9,9 miljardit eurot. Kõnealune summa sisaldas peamiselt personalikulusid, mis moodustavad kogusummast ca 60 %, ning hoonete, seadmete, energia, side ja infotehnoloogiaga seotud kulusid.

Me avaldame Euroopa Liidu asutusi, teisi detsentraliseeritud organeid ja Euroopa koole käsitlevate auditite tulemused eraldi iga-aastastes eriaruannetes. Me avaldame ka nende auditite koondkokkuvõtte.

Meie enda finantsaruandeid auditeerib välisaudiitor. Auditiarvamus ja -aruanne avaldatakse Euroopa Liidu Teatajas ja meie veebisaidil.

2018. aastal moodustasid selle valdkonna auditeeritud kulud 9,9 miljardit eurot.

### Auditi tulemused

| Auditeeritud summa  | Olulisel määral vigadest mõjutatud?                     |
|---------------------|---------------------------------------------------------|
| 9,9 miljardit eurot | Tulud ei sisaldanud olulisel määral vigu (2018 ja 2017) |

2018. aastal kontrollisime selles eelarvevaldkonnas 45 tehingut. Veamäär jääb meie hinnangul alla olulisuse piirmäära, nagu ka varasematel aastatel. Sel aastal tuvastasime aga suuremal arvul puudusi komisjoni sisekontrollimehhanismides, mis puudutab töötajatele makstavate peretoetuste haldamist.

### Riigihankemenetlused, mille eesmärk on parandada inimeste ja hoonete turvalisust

Viimastel aastatel toimunud terrorirünnakute laine tõttu on ELi institutsioonid võtnud meetmeid, et kiiresti parandada oma töötajate ja hoonete turvalisust. Vaatasime läbi 13 nimetatud meetmetega seotud hankemenetlust, mille institutsioonid on korraldanud aastail 2015–2018. Keskendusime eelkõige vajaduste kindlakstegemisele, kasutatud hankemenetluse laadile, menetluse rakendamisele ja töövõtjate valikule. Leidsime parlamendis ja komisjonis korraldatud menetlustes puudusi, mis üldjuhul tulenesid kiirustamisest lepingute sõlmimisel.



## Meie soovitused

Esitame komisjonile järgmised soovitused:

- o parandada kohustuslike peretoetuste haldamise süsteeme, kontrollida töötajate isiklikku olukorda senisest sagedamini ja tõhustada teistest allikatest saadud toetuste deklareerimise kontrollimist.



Soovite täiendavat teavet? Täielik teave meie auditi kohta, mis käsitleb ELi kulutusi rubriigis „Haldus“, on esitatud meie **2018. aasta aastaaruande** 10. peatükis.



## Euroopa Arengufondid

**Kokku: 4,1 miljardit eurot**

### Mida me auditeerisime

Euroopa Arengufondid (EAFid) on ELi peamine arengukoostöö abi andmise vahend. EAFide kulutused ja koostöövahendid on suunatud vaesuse likvideerimisele; lisaks edendatakse säästvat arengut ning Aafrika, Kariibi mere ja Vaikse ookeani piirkonna (AKV) riikide ning ülemeremaade ja -territooriumide (ÜMT) integreerimist maailmamajandusse.

2018. aastal moodustasid selle valdkonna auditeeritud kulud 3,7 miljardit eurot. Kulud on seotud 8., 9., 10. ja 11. EAFiga.

### Auditi tulemused

EAFide 2018. aasta raamatupidamise aastaaruanne annab õiglase pildi EAFide finantsolukorrast, nende majandustulemustest ja rahavoogudest ning netovara muutustest.

Samuti järel dame, et EAFide tulud ei olnud olulisel määral vigadest mõjutatud.

| Auditeeritud summa  | Olulisel määral vigadest mõjutatud? | Hinnanguline kõige tõenäolisem veamäär |
|---------------------|-------------------------------------|----------------------------------------|
| 3,7 miljardit eurot | Jah                                 | 5,2 % (2017. aastal 4,5 %)             |

2018. aastal kontrollisime 125 tehingust koosnevat esinduslikku valimit, mis esindab EAFide kõiki makseid. Kuna osa kõnealustest kuludest oli hõlmatud rahvusvahelise koostöö ja arengu peadirektoraadi tehtud allesjäänud veamäär kokkuleppelise toiminguga, lisasime oma valimisse veel 14 tehingut, mille suhtes kohaldasime pärast kohandusi kõnealuse toimingu tulemusi. Kvantifitseeritud 39 vea alusel ja 2018. aasta allesjäänud veamäär kokkuleppelise toimingu põhjal on meie hinnanguline veamäär 5,2 %.

Leidsime, et enamik vigu oli seotud hankemenetluste mittejärgimisega, kandmata või rahastamiskõlbmatute kuludega, otsekuludena deklareeritud üldkuludega ja tõendavate dokumentide puudumisega.

Rahvusvahelised organisatsioonid ei edastanud mõne tehingu kohta meile mõistliku aja jooksul olulisi tõendavaid dokumente. See mõjutas negatiivselt meie audititöö kavandamist ja rakendamist ning on vastuolus Euroopa Liidu toimimise lepinguga, milles sätestatakse kontrollikoja õigus saada taotletud teavet.

### Näide: hankeviga

Komisjon sõlmis ühe rahvusvahelise organisatsiooniga rahalist toetust käsitleva lepingu Jamaica riigi rahanduse juhtimise toetamiseks. Lepingu kogumaht ja ELi rahaline osalus oli 5 miljonit eurot. Projekti jaoks tarnete hankimisel (193 700 eurot) luges see organisatsioon nõuetele vastavateks pakkujateks vaid oma liikmetest riikide ettevõtteid. Seetõttu jäi välja mitu riiki, sealhulgas mõned ELi liikmesriigid, kellel peaks samuti olema õigus EAFist rahastatavates projektides osaleda.

### Ennetus- ja parandusmeetmed

Mitmete kvantifitseeritavaid vigu sisaldavate tehingute puhul oli komisjonil küllalt teavet vigade vältimiseks või avastamiseks ja parandamiseks. Kui komisjon oleks kogu tema käsutuses olevat teavet asjakohaselt kasutanud, oleks EAFide kulude hinnanguline veamäär olnud 1,3 protsendipunkti madalam.

### Rahvusvahelise koostöö ja arengu peadirektoraadi vastavusküsimusi kajastav aruandlus

Vaatasime üle 2018. aasta allesjäänud veamäära kokkuleppelise toimingu töövõtja tehtud töö. Kolmandat aastat järjest jäi hinnanguline allesjäänud veamäär kokkuleppelise toimingu kohaselt komisjoni seatud olulisuse piirmäära (2 %) piiresse. Allesjäänud veamäära kokkuleppeline toiming ei ole kindlustandev töövõtt ega audit. Sarnaselt eelmistele aastatele oleme kindlaks teinud piiranguid, näiteks kohapealsete kontrollide vähesus, riigihankemenetluste ja projektikonkursside puudulik kontrollimine ning vigade hindamine. Kõigil loetletud piirangutel oli oma osa allesjäänud veamäära vähendamisel, kuid see ei kajasta tegelikkust.

Oma 2018. aasta tegevusaruandes esitab rahvusvahelise koostöö ja arengu peadirektoraat kaks reservatsiooni: ühe toetuste ja teise Aafrika Liidu Komisjoni hallatavate programmide kohta. Esimene reservatsioon käsitleb ainult toetusi, mida haldab naabruspoliitika ja laienemisläbirääkimiste peadirektoraat rahvusvahelise koostöö ja arengu peadirektoraadi nimel, kuna reservatsiooni ulatust on alates 2016. aastast järk-järgult vähendatud. Arvestades allesjäänud veamäära kokkuleppelise toimingu piiranguid 2018. aastal ja varasematel aastatel, ei ole esimese reservatsiooni kitsas ulatus piisavalt põhjendatud. Kuna allesjäänud veamäära kokkuleppeline toiming on üks rahvusvahelise koostöö ja arengu peadirektoraadi riskihindamise põhielemente, tuleb seda toetada piisavalt üksikasjalike suunistega, et anda reservatsioonile usaldusväärne alus.

Rahvusvahelise koostöö ja arengu peadirektoraadi hinnangul oli lõpetamise seisuga veariski sisaldav summa kokku 49,8 miljonit eurot. Allesjäänud veamäära kokkuleppelise toimingu põhjal on see hinnang eelneva aastaga võrreldes 29 % väiksem. Allesjäänud veamäära kokkuleppelise toimingu kohta tehtud tähelepanekute põhjal leiame, et see summa peaks olema suurem.

## Tulemuslikkuse hindamine

Lisaks korrektsuse kontrollimisele võimaldasid meie kohapealsed kontrollid teha tähelepanekuid valitud tehingute tulemusaspektide kohta. Täheldasime juhtumeid, kus EAFist rahastatud meetmete jaoks ostetud esemeid ei kasutatud või paigaldustöid ei tehtud plaanipäraselt. Sellised olukorrad vähendasid ELi meetme tõhusust ja tulemuslikkust.

### Näide: projekti jätkusuutlikkus on ohus

Komisjon kiitis heaks ehitustööde lepingu merevee magestamise tehase ehitamiseks Djiboutis. Leidsime oma kohapealse kontrolli käigus, et projektile algselt ette nähtud maa-ala oli oluliselt vähendatud ning magestamistehase vahetusse lähedusse rajati uut sadamat ja sõjaväebaasi. Sadama ja sõjaväebaasi ehitustööd ja nende hilisem töö võivad mõjutada merehoovusi ja vee kvaliteeti ning veevõtukoha asukohta. Kõik need tegurid võivad oluliselt mõjutada magestamistehase elujõulisust, ohustades selle pikaajalist jätkusuutlikkust.

## Meie soovitused

Esitame komisjonile järgmised soovitused:

- võtta meetmeid, tagamaks, et rahvusvahelised organisatsioonid täidavad oma kohustust edastada meile nõudmisel mis tahes dokument või teave, mis on vajalik meie ülesannete täitmiseks;
- parandada allesjäänud veamäära kokkuleppelise toimingu metoodikat ja käsiraamatut, et need annaksid põhjalikumaid juhiseid käesolevas aruandes esitatud teemade kohta ja seeläbi toetaksid asjakohaselt rahvusvahelise koostöö ja arengu peadirektoraadi reservatsioonide riskihindamist;



Soovite täiendavat teavet? Täielik teave meie Euroopa Arengufonde käsitleva auditi kohta on esitatud **2018. aasta aastaaruandes** 8., 9., 10. ja 11. Euroopa Arengufondist (EAF) rahastatud tegevuste kohta.



# Taustteave

## Euroopa Kontrollikoda ja tema töö

Euroopa Kontrollikoda on Euroopa Liidu sõltumatu välisaudiitor. Me asume Luxembourgis ning meil töötab umbes 900 auditi- ja tugiteenuste ala töötajat kõigist ELi liikmesriikidest.

Me aitame parandada ELi haldus- ja finantsjuhtimist ning edendada aruandekohustuse täitmist ja läbipaistvust, ning me tegutseme ELi kodanike finantshuvide sõltumatu kaitsjana.

Meie auditaruanded ja arvamused on oluline osa ELi aruandlusahelast. Neid kasutatakse selleks, et kontrollida ELi poliitikavaldkondade ja programmide rakendamise eest vastutajaid: komisjoni, teisi ELi institutsioone ja asutusi ning liikmesriikide haldusasutusi.

Me teavitama ELi poliitikakujundajaid ja seadusandjaid riskidest, anname neile kindlust, juhime tähelepanu puudujääkidele ja heale tavale ning nõustame, kuidas ELi poliitika ja programmide juhtimist parandada. Oma tööga tagame Euroopa kodanikele teabe nende raha kasutamise kohta.



## Meie väljundid

Me avaldame

- aastaaruandeid, mis koosnevad peamiselt ELi eelarve ja Euroopa Arengufondide finants- ja vastavusauditite tulemustest, kuid käsitlevad ka eelarve täitmise ja tulemuslikkuse aspekte;
- eriaruandeid, milles esitatakse konkreetseid poliitikasuundi, kuluvaldkondi või eelarve- või juhtimisküsimusi käsitlevate valitud auditite tulemused;
- iga-aastaseid eriaruandeid ELi asutuste, detsentraliseeritud organite ja ühissettevõtete kohta;
- arvamusi finantsjuhtimist mõjutavate uute õigusaktide eelnõude või muudatuste kohta (arvamused koostatakse meie enda või teiste institutsioonide initsiatiivil);
- ülevaatepõhiseid väljaandeid, mis sisaldavad kirjeldust või teavet poliitikavaldkondade, süsteemide, vahendite või kitsamate teemade kohta.

Tulevaste või töös olevate auditite taustteave esitatakse auditituvustustes.

## Meie kinnitava avalduse auditi lähenemisviisi ülevaade

Meie kinnitavas avalduses esitatud arvamused põhinevad objektiivsel auditi tõendusmaterjalil, mis on kogutud rahvusvahelistele auditistandarditele vastavate audititestide käigus.

Vastavalt meie 2018.–2020. aasta strateegiale on meil kavas kasutada teiste tööle tuginevat lähenemisviisi kogu kinnitava avalduse suhtes, mis tähendab, et meie auditoriarvamus hakkaks põhinema komisjoni (vahendite haldaja) kinnitusel. Meie töö, mis puudutab raamatupidamisaruannete usaldusväärsust, on sellel põhinenud alates 1994. aastast. Kui asjakohaste rahvusvaheliste auditeerimisstandardite tingimused on täidetud, siis vaatame läbi ja teeme uuesti kontrollid, mida on teinud ELi eelarve täitmise eest vastutavad institutsioonid. Seega võtame täielikult arvesse kõiki nimetatud kontrollide alusel tehtud parandusmeetmeid.

## Raamatupidamise aastaaruande usaldusväärsus

### Kas ELi raamatupidamise aastaaruannetes esitatakse täielik ja täpne teave?

Komisjoni peadirektoraadid koostavad igal aastal sadu tuhandeid arvestuskirjeid, mis sisaldavad teavet paljudest eri allikast (sealhulgas liikmesriikidest). Me kontrollime, kas arvestusprotsessid toimivad asjakohaselt ning kas nende abil saadavad arvestusandmed on täielikud, korrektselt kajastatud ja ELi finantsaruannetes õigesti esitatud. Raamatupidamise aastaaruande usaldusväärsuse auditeerimisel oleme kasutanud teiste tööle tuginevat töövõttu juba alates oma esimese arvamuse esitamisest 1994. aastal.

- Hindame raamatupidamissüsteemi, tagamaks, et selle abil saab usaldusväärset teavet.
- Kontrollime peamisi raamatupidamisarvestuse protseduure, veendumaks, et need toimivad korrakohaselt.
- Kontrollime analüütiliselt arvestusandmeid, tagamaks, et need esitatakse järjepidevalt ning on põhjendatud.
- Kontrollime otse arvestuskirjetest moodustatud valimit, tagamaks, et alustehingud on toimunud ja täpselt kajastatud.
- Kontrollime finantsaruandeid, veendumaks, et need kajastavad finantsolukorda õiglaselt.

## Tehingute korrektsus

### Kas ELi raamatupidamise aastaaruannete aluseks olevad tulutehingud ja kuludena kajastatud maksetehingud on eeskirjadega kooskõlas?

ELi eelarve hõlmab miljoneid makseid toetusesaajatele nii ELis kui mujal maailmas. Suuremat osa neist kulutustest haldavad liikmesriigid. Vajaliku tõendusmaterjali saamiseks hindame neid süsteeme, mille abil hallatakse ja kontrollitakse tulu ning kuludena kajastatud makseid (st lõppmaksed ja ettemaksete tasaarveldused), ja kontrollib tehingute valimit.

Kui asjakohaste rahvusvaheliste auditeerimisstandardite tingimused on täidetud, siis vaatame läbi ja teeme uuesti kontrollid, mida on teinud ELi eelarve täitmise eest vastutavad institutsioonid. Seega võtame täielikult arvesse kõiki nimetatud kontrollide alusel tehtud parandusmeetmeid.

- Hindame tulude ja kulude süsteeme, et teha kindlaks nende mõjususe tehingute seaduslikkuse ja korrektsuse tagamisel.
- Moodustame statistiliste meetodite abil tehingutest valimid, mis võimaldavad meie audiitoritel tehinguid üksikasjalikult testida. Valimisse langenud tehinguid auditeeritakse põhjalikult, sh tavaliselt lõpliku toetusesaaja juures (nt põllumajandustootjad, uurimisasutused ja riigihanke alusel töid või teenuseid pakkuvad ettevõtted), et saada otseseid tõendeid selle kohta, et kõik alustehingud on aset leidnud, asjakohaselt kajastatud ning kooskõlas eeskirjadega, mille alusel need maksed on tehtud.
- Vigu analüüsitakse ning need liigitatakse kas kvantifitseeritavateks või mittekvantifitseeritavateks. Tehinguid mõjutab kvantifitseeritav viga, kui eeskirjade kohaselt ei oleks tohtinud makse tegemist lubada. Kvantifitseeritavate vigade ekstrapoleerimise abil arvutatakse iga valdkonna hinnanguline veamäär, mille kohta koostatakse erihinnang. Seejärel võrdleme hinnangulist veamäära olulisuse piirmääraga (2 %) ning hindame vigade läbivust.
- Meie arvamustes võetakse arvesse nii neid hinnanguid kui ka muud asjakohast teavet, nagu aasta tegevusaruanded ja teiste välisaudiitorite aruanded.
- Faktide õigsuse tagamiseks arutame kõik leiud läbi nii liikmesriikide ametiasutuste kui komisjoniga.



Kõik meie väljaanded on saadaval meie **veebisaidil** (<http://www.eca.europa.eu>). Lisateave kinnitava avalduse auditiprotsessi kohta on esitatud meie 2018. aasta aastaaruande lisas 1.1. Meie veebisaidil on **sõnastik** terminitest, mida me oma väljaannetes kasutame.



## AUTORIÕIGUSTE KAITSE

© Euroopa Liit, 2019

Reprodutseerimine on lubatud tingimusel, et allikas on ära märgitud.

**Järgmiste fotode reprodutseerimiseks tuleb taotleda luba otse autoriõiguste valdajalt:**

Lk 25 (üleval paremal): © Shutterstock / science photo.

Lk 33 (vasakul): © Shutterstock / Sushaaa.

Lk 33 (paremal): © Shutterstock / Budimir Jevtic.

**Järgnevate fotode reprodutseerimine on lubatud juhul, kui on ära märgitud autoriõiguste valdaja, allikas ja fotograafi/arhitekti nimi (kui see on ära toodud):**

Lk 4: © Euroopa Liit, 2018; allikas: Euroopa Kontrollikoda.

Lk 7: © Euroopa Liit, allikas: Euroopa Komisjon / audiovisuaalmeedia teenistus.

Lk 13: © Euroopa Liit, 2019; allikas: Euroopa Komisjon / audiovisuaalmeedia teenistus, fotograaf: Etienne Ansotte.

Lk 14: © Euroopa Liit, 2019; Europa hoone, arhitektid: Philippe Samyn and Partners Architects & Engineers, Lead and Design Partner, Studio Valle Progettazioni Architects, Buro Happold Engineers.

Lk 22: © Euroopa Liit, 2018; allikas: Euroopa Parlament, fotograaf: Mathieu Cugnot. Louise Weissi hoone, arhitektid: Architecture-Studio.

Lk 25 (üleval vasakul): © Euroopa Liit, 2019, allikas: Euroopa Komisjon / audiovisuaalmeedia teenistus, fotograaf: Jennifer Jacquemart.

Lk 25 (all): © Euroopa Liit, 2018, allikas: Euroopa Komisjon / audiovisuaalmeedia teenistus, fotograaf: Lukasz Kobus.

Lk 29 (vasakul): © Euroopa Liit, 2018, allikas: Euroopa Komisjon / audiovisuaalmeedia teenistus, fotograaf: César Manso Arroyo.

Lk 29 (paremal): © Euroopa Liit, 2015, fotograaf: Nikolay Doychinov.

Lk 35 (vasakul): © Euroopa Liit, 2018, allikas: Euroopa Komisjon / audiovisuaalmeedia teenistus, fotograaf: Yorgos Karahalas.

Lk 35 (paremal): © Euroopa Liit, 2018, allikas: Euroopa Komisjon / audiovisuaalmeedia teenistus, fotograaf: Ezequiel Scagnetti.

Lk 37 (vasakul): © Euroopa Liit, 2019, allikas: Euroopa Komisjon / audiovisuaalmeedia teenistus, fotograaf: Christian Jepsen.

Lk 37 (paremal): © Euroopa Liit, 2010, allikas: Euroopa Komisjon / audiovisuaalmeedia teenistus, fotograaf: Carlos Juan.

Lk 39: © Euroopa Liit, 2019, allikas: Euroopa Parlament, fotograaf: Ph. Buissin.

Lk 42: © Euroopa Liit, 2018, allikas: Euroopa Komisjon / audiovisuaalmeedia teenistus, fotograaf: Pierre Prakash.

Lk 43: © Euroopa Liit, 2019, allikas: Euroopa Kontrollikoda.

Lk 46: © Euroopa Liit, allikas: Euroopa Kontrollikoda. Kontrollikoja hoonete arhitektid: Jim Clemes (2004 & 2013) ja Paul Noël (1988).



## Võta ühendust ELiga

### Isiklikult

Kõikjal Euroopa Liidus on sadu Europe Directi teabekeskusi. Teile lähima keskuse aadressi leiate: [https://europa.eu/european-union/contact\\_et](https://europa.eu/european-union/contact_et)

### Telefoni või e-postiga

Europe Direct on teenus, mis vastab Teie küsimustele Euroopa Liidu kohta. Teenusega saate ühendust võtta:

- helistades tasuta numbril: 00 800 6 7 8 9 10 11 (mõni operaator võib nende kõnede eest tasu võtta),
- helistades järgmisel tavanumbril: +32 22999696 või
- e-posti teel: [https://europa.eu/european-union/contact\\_et](https://europa.eu/european-union/contact_et)

## ELi käsitleva teabe leidmine

### Veebis

Euroopa Liitu käsitlev teave on kõigis ELi ametlikes keeltes kättesaadav Euroopa veebisaidil: [https://europa.eu/european-union/index\\_et](https://europa.eu/european-union/index_et)

### ELi väljaanded

Tasuta ja tasulisi ELi väljaandeid saab alla laadida või tellida järgmisel aadressil: <https://publications.europa.eu/et/publications>

Suuremas koguses tasuta väljaannete saamiseks võtke ühendust talitusega Europe Direct või oma kohaliku teabekeskusega (vt [https://europa.eu/european-union/contact\\_et](https://europa.eu/european-union/contact_et)).

### ELi õigus ja seonduvad dokumendid

ELi käsitleva õigusteabe, sealhulgas alates 1952. aastast kõigi ELi õigusaktide konsulteerimiseks kõigis ametlikes keeleversioonides vt EUR-Lex: <http://eur-lex.europa.eu>

### ELi avatud andmed

ELi avatud andmete portaal (<http://data.europa.eu/euodp/et>) võimaldab juurdepääsu ELi andmekogudele. Andmeid saab tasuta alla laadida ja taaskasutada nii ärilisel kui ka mitteärilisel eesmärgil.

## Lühidalt „2018. aasta ELi auditi lühikokkuvõttest“

2018. aasta ELi auditi lühikokkuvõttes esitatakse ülevaade meie 2018. aasta aastaaruannetest ELi üldeelarve ja Euroopa Arengufondi kohta, milles me esitame oma kinnitava avalduse raamatupidamise aastaaruannete usaldusväärsuse ning nende aluseks olevate tehingute seaduslikkuse ja korrektsuse kohta. Samuti esitatakse meie peamised leiud ELi eelarve ja Euroopa Arengufondi tulude ja peamiste kuluvaldkondade kohta, ning leiud, mis on seotud eelarve haldamise ja finantsjuhtimise, tulemuslikkust käsitleva teabe kasutamise ning meie varasemate soovitude põhjal võetud meetmetega.

Aruannete täistekstid on kättesaadavad meie veebisaidil [www.eca.europa.eu](http://www.eca.europa.eu) ja Euroopa Liidu Teatajas.

Euroopa Kontrollikoda on ELi sõltumatu välisaudiitor. Teavitame ELi poliitikakujundajaid ja seadusandjaid riskidest, anname neile kindlust, juhime tähelepanu puudustele ja heale tavale ning nõustame ELi poliitika ja programmide juhtimise parandamise alal. Oma tööga tagame ELi kodanikele teabe nende raha kasutamise kohta.



EUROOPA  
KONTROLLIKODA



Euroopa Liidu  
Väljaannete Talitus