



EUROOPA ÜHENDUSTE KOMISJON

Brüssel 27.2.2008
KOM(2008) 110 lõplik

**KOMISJONI TEATIS
EUROOPA PARLAMENDILE, NÕUKOGULE JA EUROOPA
KONTROLLIKOJALE**

Aruanne komisjoni tegevuskava kohta ühtse sisekontrolli raamistiku loomiseks

{SEK(2008) 259}

KOMISJONI TEATIS
EUROOPA PARLAMENDILE, NÕUKOGULE JA EUROOPA KONTROLLIKOJALE

Aruanne komisjoni tegevuskava kohta ühtse sisekontrolli raamistiku loomiseks

1. KOMMENTEERITUD KOKKUVÕTE

Ametisse asudes seadis praegune komisjoni koosseis endale strateegilise eesmärgi saada Euroopa Kontrollikojalt positiivne kinnitav avaldus. Selle eesmärgi toetamiseks võttis komisjon 2006. aasta jaanuaris vastu tegevuskava ühtse sisekontrolli raamistiku loomiseks¹, milles lähtutakse Euroopa Kontrollikoja soovitustest², Euroopa Parlamendi resolutsioonist heakskiidu andmise kohta 2003. aasta eelarve täitmisele³ ning majandus- ja rahandusnõukogu 8. novembri 2005. aasta järeldustest. Tegevuskavas käsitleti komisjoni olemasolevates kontrollistruktuurides tuvastatud puuduseid ja määrati 2007. aasta lõpuni kindlaks 16 meetmevaldkonda. 2007. aasta märtsi vahearuanes⁴ andis komisjon ülevaate tehtud edusammudest ja teatas mõnedest täiendavatest meetmetest.

Meetmete käivitamisest möödunud kahe aasta jooksul on 16 meetmest täielikult lõpule viidud 7 ja sisuliselt lõpule viidud 6. Ülejäänud 3 meetet ei ole suudetud rakendada või edendatakse muul viisil. Joonisel 1 antakse ülevaade iga meetmerühma ja esimese mõju hindamise seisust. Tegevuskava meetmete rakendamise lõpptähtajaks oli 2007. aasta lõpp. Meetmetega seotud edusammude üksikasjad on esitatud käesoleva aruande lisan. Esimene hinnang meetmete **mõjule** on juba antud, kuid aja jooksul väheneb vigade hulk veelgi ja suureneb kindlus sedamööda, kuidas avaldub võetud meetmete mõju sisekontrolli aluseks olevatele süsteemidele.

Joonis 1. Tegevuskava rakendamine ja mõju

Meetmerühm	Seisuga märts 2007	Seisuga veebruar 2008	Mõju veebruar 2008
Lihtsustamine ja ühised kontrollipõhimõtted (meetmed 1–4)	■ ■ □ □ □	■ ■ ■ ■ ■	■ □ □ □ □
Juhtkonna avaldused ja auditi kinnitus (meetmed 5–8)	■ ■ □ □ □	■ ■ ■ ■ □	■ □ □ □ □
Ühekordse audiitorkontrolli põhimõtte: tulemuste jagamine ja tasuvuse tähtsustamine (meetmed 9–11)	■ ■ □ □ □	■ ■ ■ ■ □	■ □ □ □ □
Valdkondlikud puudused (meetmed 12–16)	■ ■ ■ □ □	■ ■ ■ ■ □	■ □ □ □ □

¹ KOM(2006) 9 ja SEK(2006) 49.

² Arvamus 2/2004; ELT C 107/1, 30.4.2004 (arvamus ühekordse audiitorkontrolli kohta).

³ ELT L 196, 27.7.2005, lk 4.

⁴ KOM(2007) 86.

Joonis 1 näitab, et komisjon on pidanud kinni oma ambitsioonika tegevuskava ajakavast, mille lõpptähtajaks oli 31 detsember 2007. Tegevuskava tegelik mõju veamääradele ilmneb alles hiljem.

Tegevuskava töötati välja selleks, et luua alus positiivse kinnitava avalduse saavutamiseks. Tänu lõpuleviidud meetmetele on ühenduse programmide sisekontrolli raamistik muutunud selgemaks ja tugevamaks.

Veel käimas olevad meetmed viiakse lõpule 2008. aastal. Põhilised lõpule viimata meetmed on järgmised:

- meede 7: hariduse ja kultuuri peadirektoraadi auditimetoodika ajakohastamise tõttu lükati kokkulepitud menetluste väljatöötamine edasi 2008. aastasse. See töö viiakse lõpule 2008. aasta detsembriks;
- meede 10: põllumajanduse ja struktuurifondide kontrollikulusid käsitlevate andmete kogumine on lõpule viidud ja nende analüüs on juba alanud. Tulemused avaldatakse 2008. aasta oktoobri teatises (vt allpool);
- meede 11N: 2008. aasta veebruaris süsteemis ABAC tehtud muudatused võimaldavad alates 2008. aastast selgelt jälgida mitmeaastaste programmidega seotud tagasimakseid; ning
- meede 16: valimite koostamiseks tehakse 2008. aasta suvel kättesaadavaks nii komisjoni talitustele ette nähtud üldjuhised kui ka struktuurifondide erijuhised. Käesoleva aasta jooksul viiakse lõpule struktuurifondide auditeerimisjuhendi läbivaatamine, et võtta arvesse uusi eeskirju.

Vaatamata juba võetud meetmetele, leiab kontrollikoda mõnes valdkonnas endiselt liiga palju vigu. 2006. aasta kinnitavas avalduses hindas kontrollikoda liikmesriikide rakendatud struktuurimeetmeid ja rakendusametuste hallatud välisabi ohualdisteks. Kontrollikoda märkis ühekordset audiitorkontrolli käsitlevas arvamuses, et kontrollistrateegiate kindlaksmääramiseks ja nende tulemuste hindamiseks on väga oluline hästi mõista kontrolliga seonduvat riski ning kontrollikulusid ja -tulusid. Komisjon esitab 2008. aasta oktoobris teatise kontrollisüsteemide kulude ja tulude kohta ning jääkveariski analüüsi, mille need peadirektoradid, kes on seotud kontrollikoja hinnangul ohualdiste poliitikavaldkondadega, peavad lisama oma 2007. aasta tegevusaruandesse.

Tegevuskava loodi selleks, et likvideerida sisekontrolli raamistiku puudujäägid ja astuda samme positiivse kinnitava avalduse saavutamiseks. Eri meetmete rakendudes muutub ka nende mõju kontrollide tõhususele järk-järgult nähtavamaks. Käesolevas aruandes antakse ülevaade eelmise, 2007. aasta märtsis avaldatud vahearuande järel võetud meetmetest.

2. TEGEVUSKAVA LÕPULEVIIMINE JA MÕJU

Iga meetme raames tehtud edusamme kirjeldatakse alljärgnevates punktides, kuid nende üksikasjad esitatakse lisas.

2.1. Lihtsustamine ja ühised kontrollipõhimõtted (meetmed 1–4)

Meede 1: 2007–2013 kavandatavate õigusaktide lihtsustamine

Meede on lõpule viidud. Kontrollikoda märkis oma ühekordset audiitorkontrolli käsitlevas arvamuses, et veariski vähendamiseks on oluline, et eeskirjad oleksid lihtsad, selged ja kergesti kohaldatavad. Tegevuskava vastuvõtmise ajal jäeti 2007.–2013. aasta õigusaktide lihtsustamiseks piiratud võimalused, välja arvatud sätete puhul, mille üle olid juba toimunud läbirääkimised. Lihtsustamine (mille eest lisaks komisjonile vastutab ka seadusandja) ei ole seetõttu olnud niivõrd ulatuslik, kui loodeti, kuigi teatavates valdkondades, sealhulgas maaelu arengu ja struktuurimeetmete puhul, on kehtestatud mõned meetmed vigade vähendamiseks. Uue programmiperioodi õigusaktides on näiteks liikmesriikidega koostöös hallatavate programmide sisekontrollisüsteemid selgemalt sõnastatud ja järgitakse ühekordse audiitorkontrolli põhimõtet⁵.

Eeskirjade keerukus on siiski endiselt vigade oluliseks põhjuseks. Pärast 2007. aasta märtsis avaldatud aruannet on komisjon esitanud suunised⁶ uute struktuurifonde käsitlevate õigusaktide selgitamiseks. Vajadusel jätkab ta toetuse pakkumist ja juhendamist. Komisjon tagab samuti edasistes õigusloome ettepanekutes sisalduvate eeskirjade selguse ja üheselt mõistetavuse.

Mõju: ühekordsete maksete osakaal kasutatud eelarves ■□□□□

Tõenäoline areng: praeguste õigusaktide raames ei ole eriti muutusi oodata. Edasine areng sõltub järgmise perioodi õigusaktide lihtsustamisest.

Meede 2: ühtsete sisekontrolli põhimõtete kaasamine läbivaadatud finantsmääruse eelnõusse

Meede tühistati, kuid selle eesmärk on saavutatud muul viisil. Nagu 2007. aasta märtsi aruandes märgitud, tühistati nimetatud meede, sest seadusandja keeldus eraldi sisekontrollipõhimõtte lisamisest finantsmäärusesse. Meetme eesmärk saavutati artikliga 28a, kus on sätestatud: "Eelarvet täidetakse [...] tulemuslikku ja tõhusat sisekontrolli rakendades".

⁵ Vt KOM(2007) 86, kus on esitatud konkreetsete lihtsustusalgatuste üksikasjad.

⁶ Suunistes käsitletakse teadusuuringute, tehnoloogiaarenduse ja tutvustamistegevuse seitsmendat raamprogrammi, 2007.–2013. aasta struktuurifondile rakenduseeskirju ning 2007.–2013. aasta hariduspoliitikat.

Meede 3: kontrollistrateegiate ja piisavat kindlust pakkuvate tõendite kehtestamine ja parem ühtlustamine

Meede on lõpule viidud. Komisjon vastutab tervikuna oma talituste juhtimise eest eeldusel, et need esitavad talle igal aastal tegevusaruande. Selleks et sisekontrollisüsteemi kasutajad mõistaksid, millel kinnitav avaldus põhineb, on väga oluline, et süsteem oleks esitatud selgelt. 2007. aastal töötati iga haldusliigi jaoks välja vastav ühtne ja kokkuvõtlik sisekontrolli vorm, mis lähtub sisekontrollisüsteemist ning sisaldab loogiliselt järjestatud etappe, mis tagavad peadirektori kinnitava avalduse. Nimetatud vormid põhinevad ühisel mudelil, mis on piisavalt paindlik, et seda saaks kohandada eri peadirektoraatide vajadustele. Vorme kasutatakse 2007. aasta tegevusaruannetes ning vormide ühtne rakendamine tagatakse järelevalve ja vastastikuste eksperdihinnangute kaudu. Peadirektoraate kutsutakse üles selgitama süsteemi nõrku külgi ja meetmeid, mida nad võtavad nende kõrvaldamiseks.

Mõju: tänu meetmele 3 olid juba 2006. aasta tegevusaruanded paremad, nagu näitas ka kontrollikoja 2006. aasta positiivsem aruanne tegevusaruannete kvaliteedi kohta; eri kontrollisüsteeme mõistetakse paremini ■■■□□.

Tõenäoline areng: eeldatakse, et 2007. aasta tegevusaruanded on oluliselt paremad tänu kehtivatele suunistele, vastastikuste eksperdihinnangute ulatuslikumale kasutamisele ja koostöös toimiva halduse puhul liikmesriikidelt laekuvatele iga-aastastele kokkuvõtetele.

Meede 3N: piisava kinnituse ja maksete vahelise seose tugevdamine

Meede on lõpule viidud. 2006. aasta koondaruandes esitati üldise kinnituse suhtes selged reservatsioonid; sealhulgas osutati konkreetsetele valdkondadele ja/või liikmesriikidele. Samuti nimetati aruandes vastavaid finantskorrektsioone või maksete peatamist. Seda lähenemisviisi jätkatakse.

Mõju: komisjoni tegevuskavaga järelevalverolli tugevdamiseks struktuurimeetmete ühisel juhtimisel⁷ on loodud väga otsene seos auditi järelduste, reservatsioonide ja piirkondlike või riiklike tegevuskavade vahel; selle tulemusena on tagatud, et maksete peatamist ja finantskorrektsioone käsitlevad otsused võetakse 2008. aastal aegsasti ■□□□□.

Tõenäoline areng: struktuurifondide tegevuskava rakendamine tagab, et piisava kindluse puudumise korral on kaks võimalust: kas parandatakse süsteeme või peatatakse maksed ja tehakse finantskorrektsioone.

Meede 4: institutsioonidevahelise dialoogi algatamine ohtude teemal, mida raamatupidamiskirjete aluseks olevates tehingutes tuleb aktsepteerida

Meede tühistati, kuid seda edendatakse meetmega 10. Riski täielik kaotamine nõuaks kulusid, mis ei ole mõistlikud. Kontrollikoda on märkinud, et komisjon peab võtma meetmeid, et veariski piisavalt vähendada. Ta on rõhutanud vajadust määrata kindlaks „aktsepteeritava riski tase” ja kohandada selle saavutamiseks kontrollisüsteemi. Seadusandja ei inkorporeerinud kõnealust mõistet läbivaadatud finantsmäärusesse, kuid komisjon edendab meedet meetmetega 10 ja 11 (vt allpool).

⁷ KOM(2008) 97.

2.2. Juhtkonna avaldused ja auditi kinnitus (meetmed 5–8)

Meede 5: tegevjuhtkonna deklaratsioonid ja kokkuvõtlike aruannete propageerimine riiklikul tasandil

Meede on lõpule viidud. Õigusaktidega, mis käsitlevad liikmesriikidega koostöös toimuvat haldust 2007.–2013. aastal, nõutakse liikmesriikidelt iga-aastase auditeerimise järeldusotsuse ja üksikasjalike kontrollitulemuste esitamist. Läbivaadatud finantsmääruses nõutakse liikmesriikidelt lisaks olemasolevate auditite ja kinnituste kokkuvõtete esitamist. Seda tuleb esmakordselt teha 15. veebruariks 2008 (2007. aasta kohta). Põllumajanduse valdkonnas on makseasutuste juhid igal aastal kohustatud esitama kinnitava avalduse. Iga-aastase kokkuvõtte esitamise kohustust selgitati määruse (EÜ) nr 885/2006 artikli 7 lõikes 5 ning 2007. aasta detsembris anti liikmesriikidele täiendavaid üksikasjalikke suuniseid. Struktuurifonde käsitlevad üksikasjalikud suunised esitati fondide tegevust kooskõlastavale komiteele 2007. aasta oktoobris ja avaldati lõplikul kujul 2007. aasta detsembris.

Komisjon on tungivalt rõhutanud kokkuvõtete olulisust ja 27. veebruariks olid talle laekunud 25 liikmesriigi kokkuvõtted struktuurifondide kohta. Kuigi kokkuvõtetest saadavat kindlust on võimalik hinnata alles pärast nende sisu ja kvaliteedi kontrollimist, on komisjon arvamusel, et need aitavad tal edaspidi saavutada uusi edusamme. 2007.–2013. aasta programmide rakendudes hakkavad kokkuvõtted järk-järgult pakkuma täiendavat kindlust.

Komisjon saadab meeldetuletuse nendele riikidele (Austria ja Saksamaa), kellelt ei ole veel saadud kokkuvõtet, ja annab neile kuu aega selle esitamiseks. Neli liikmesriiki (Iirimaa, Kreeka, Luksemburg ja Tšehhi) ei ole edastanud teavet 2000.–2006. aasta programmide kohta.

Kokkuvõtete esitamine on kehtivate finantseeskirjade kohaselt juriidiline kohustus. Nende liikmesriikide suhtes, kes ei esita kokkuvõtet või kelle kokkuvõtte sisu ei vasta finantsmäärusest tulenevatele kohustustele, on komisjon kindlalt otsustanud algatada rikkumismenetluste.

Põllumajanduse valdkonnas edastasid peaaegu kõikide makseasutuste juhid (83st 75) 1. veebruariks 2008 iga-aastase raamatupidamisaruande koos oma kinnitava avalduse ja sertifitseerimisaruandega (ülejäanud peaksid laekuma veebruari lõpuks). Juhul kui liikmesriigis on mitu akrediteeritud makseasutust, tuleb liikmesriigil esitada 15. veebruariks 2008 nende kohta iga-aastane kokkuvõte. Kõik liikmesriigid on nimetatud tähtajast kinni pidanud, välja arvatud üks, kelle kokkuvõtet oodatakse märtsi alguseks.

Komisjon tervitas Madalmaade valitsuse vabatahtlikku avaldust ning sellele lisatud Madalmaade kontrollikoja aruannet ja arvamust. Ta tervitas ka asjaolu, et Taani kõrgeim kontrolliasutus on sertifitseerinud ELi kulud, ning Ühendkuningriigi kavatsust võtta samuti sellealaseid meetmeid. Komisjon toetab ka teiste liikmesriikide sarnaseid algatusi.

Mõju: suurem kindlus liikmesriikidega koostöös toimuva halduse puhul ■■□□

Tõenäoline areng: meetmete juurdudes ja liikmesriikide aruandekohustuse suurenedes seoses ELi vahendite kasutamisega võib oodata kontrollisüsteemide järkjärgulist paranemist (kui liikmesriigid eeskirju järgivad.)

Meede 6: juhtkonna deklaratsioonide kasulikkuse läbivaatamine väljaspool liikmesriikidega koostöös toimuvat ja kaudset tsentraliseeritud haldust

Meede tühistati, kuid seda edendatakse muul viisil. Juhtkonna deklaratsioonide laiendamist välispoliitikale ei peetud tasuvaks, kuna sel juhul tekiks oht, et need dubleerivad abisaajate olemasolevaid lepingulisi kohustusi finantsjuhtimise alal. Samuti ei peetud tõenäoliseks, et deklaratsioonid suurendaksid kindlust. Sisepoliitika puhul leiti, et kindlust oleks tõhusam suurendada auditeerimistõendite kaudu (vt allpool meede 7).

Mõju: vt meede 7 allpool

Meede 7: parimate tavade edendamine auditite tasuvuse suurendamiseks projekti tasandil

Meede on osaliselt lõpule viidud. Komisjoni sisekontrolli raamistik toetub paljudel juhtudel muude audiitorite tööle, sealhulgas liikmesriikidega koostöös toimuva halduse puhul liikmesriikide ametiasutuste audiitoritele ja otsese tsentraliseeritud halduse puhul lepingulistele audiitoritele. Et eri tasandi auditite tulemused oleksid tõhusad, peavad töökord ja ülesanded olema selgelt kindlaks määratud.

Komisjon on vaadanud läbi oma menetlused, mis on seotud auditeerimise järelalusotsuste ja audiitorite asjatundlikkuse ja sõltumatusega. Välisabi ja seitsmenda raamprogrammi puhul kasutatav lähenemisviis põhineb kokkulepitud menetlusi käsitlevatel rahvusvahelistel standarditel. Nimetatud menetlused koos neile lisatud suunistega määravad selgelt kindlaks aruande ulatuse, vormi ja sisu, akrediteerimismõõdud ja audiitori kohustused. Kõnealune lähenemisviis laieneb 2008. aastal ka hariduse ja kultuuri valdkonnale.

2007.–2013. aastat käsitlevates õigusaktides on struktuurifondide puhul ette nähtud liikmesriikide eri ametiasutuste ülesanded (sealhulgas kulutaotluste sertifitseerimine sertifitseerimisasutustes ja auditeerimisasutuse iga-aastane audiitori järelalusotsus). Käimas on struktuurifondide auditeerimisjuhendi läbivaatamine, et võtta arvesse uusi regulatiivnõudeid. Läbivaatamine hõlmab komisjoni määruse (EÜ) nr 1828/2006 artikli 16 kohaldamiseks ettenähtud valimijuhendit, mida arutati liikmesriikidega 2007. aasta novembris ja mis valmib lõplikult 2008. aasta keskpaigaks.

Põllumajanduse puhul hõlmab iga-aastane sertifitseerimine alates 2007. eelarveaastast makseasutuste sisekontrollimenetluste nõuetekohast toimimist, kusjuures sertifitseerimisasutused peavad kinnitama kontrollistatistika ja maksejärgsed kontrollimised.

Mõju: auditistandardite ja -kvaliteedi ning representatiivseid veamäärasid käsitleva aruandluse parandamine □□□□

Tõenäoline areng: veamäärade pidev alanemine

Meetmed 8 ja 8N: täiendavate kinnituste saamine kõrgeimatelt kontrolliasutustelt

Meede 8 on lõpule viidud. Kuigi kõrgeimad kontrolliasutused on sõltumatud ega moodusta osa sisekontrolli raamistikust, on neil liikmesriikide kulutuste välisaudiitoritena oluline koht avalike, sealhulgas ELi vahendite auditeerimisel. Komisjon on edastanud kõikidele kõrgeimatele kontrolliasutustele andmed 2005. ja 2006. aastal tehtud maksete kohta ja jätkab seda tegevust ka edaspidi.

Meede 8N on peaaegu lõpule viidud. Koos Sloveenia kõrgeima kontrolliasutusega teostatud juhtumiuuring on võimaldanud komisjonil täiustada standardaruannet. Tänu sellele on kõrgeimatel kontrolliasutustel tulevikus lihtsam kasutada aruannet riiklike auditite jaoks.

Mõju: suurendada nende kõrgeimate kontrolliasutuste arvu, kes kasutavad komisjoni andmeid ja aruandeid ELi vahendite kasutamise kohta ■□□□□

Tõenäoline areng: kõrgeimad kontrolliasutused on sõltumatud, kuid nende osalus võib järk-järgult suurened, kui komisjoni aruannete kvaliteet paraneb

2.3. Ühekordse audiitorkontrolli põhimõte: tulemuste jagamine ja tasuvuse tähtsustamine (meetmed 9–11)

Meetmed 9 ja 9a1N: tõhusate vahendite loomine auditi- ja kontrollitulemuste jagamiseks ning ühekordse audiitorkontrolli põhimõtte edendamine

Meede on peaaegu lõpule viidud. Kontrollikoda tegi ettepaneku sisestada audititulemused ühisesse andmebaasi⁸. Komisjon on sisestanud auditandmed oma rahandus- ja raamatupidamissüsteemi, et peadirektooraatidel oleks lihtsam omavahel auditeid kooskõlastada ja tulemusi jagada. Praegu on registreeritud üle 2 700 auditi.

Peadirektooraadid, kes on seotud liikmesriikidega koostöös toimuva haldusega, kooskõlastavad nendega oma auditid ning jälgivad auditite kulgu infotehnoloogia süsteemide, korrapäraste aruannete ja iga-aastaste kooskõlastuskoosolekute teel. Struktuurifonde käsitlevates õigusaktides 2007.–2013. aasta kohta on ette nähtud, et kontrollid tuleb kontrolliahela eri lülide vahel kooskõlastada ning et auditeerimisasutus peab esitama 9 kuu jooksul alates programmi vastuvõtmisest komisjonile heakskiitmiseks auditistrateegia, mida ajakohastatakse ja mis vaadatakse läbi kahepoolset kord aastas. Komisjon ja liikmesriikide auditeerimisasutused jagavad üksteisega süsteemiauditite aruandeid. Uute õigusnõuete ühesuguseks mõistmiseks pakuti 2007. aastal peaaegu kõikide liikmesriikide auditeerimisasutustele, kes tegelevad struktuurifondidega, koolitust uute auditi- ja kontrollieeskirjade alal.

Mõju: auditeerimise ja auditimetoodika parem kooskõlastamine ■□□□□

Tõenäoline areng: auditite suurem ühtsus ja parem kvaliteet, võimalus toetuda suuremal määral liikmesriikide auditeerimisasutuste tööle

Meetmed 10 ja 10N: kontrollikulude eelprognoosimine ja analüüsimine ning kontrollikulude ja -tulude suhte hindamine

Meede on pooleli. Komisjonil on valmimas põllumajanduse, Euroopa Regionaalarengu Fondi ja otsese tsentraliseeritud haldamise kontrolli kulude hinnang. Selle tulemuste põhjal esitab komisjon 2008. aasta oktoobris teatise, milles uuritakse kontrollisüsteemide tasuvust, ning jääkveariski analüüsi, mille need peadirektooraadid, kes on seotud kontrollikoja hinnangul ohualdiste poliitikavaldkondadega, peavad lisama oma 2007. aasta tegevusaruandesse. Kõnealusele teatisele toetudes jätkatakse jääkveariski alast arutelu.

⁸ Arvamuse 02/2004 lõiked 46 ja 47.

Vastavalt meetmele 10N tuleb analüüsida, kuidas programmi kavandamine mõjutab riski, kuid see on peamiselt asjakohaste tsentraliseeritud andmete puudumise tõttu kulgenud loodetust aeglasemalt.

Mõju: peamistes poliitikavaldkondades esineva jääkveariski taseme tuvastamine ■□□□□

Tõenäoline areng: sõltub 2008. aasta oktoobri teatise järelmeetmetest

Meede 11: tagasinõudmine ja kontrollitulumad

Meede on peaaegu lõpule viidud. Paljusid kontrollitulumad on raske arvudes väljendada, näiteks kontrolli hoiatavat ja ennetavat mõju ning süsteemiauditi mõju liikmesriikide või abisaajate halduse ja kontrollisüsteemide parandamisele. Seetõttu piirduakse praeguses etapis nende tulude analüüsimisega, mida on lihtne arvudes väljendada (tagasimaksed ja maksete vähendamine).

Mõju: ekslikult makstud summade tagasinõudmisest tulenevate kontrollitulumade väljendamine arvudes □□□□□

Tõenäoline areng: alates 2008. aastast saadakse meetme 11N raames täielik teave

Meede 11N: ekslike maksete tagasinõudmine

Meede on pooleli. Tagasinõutud summad on kajastatud 2005. ja 2006. aasta raamatupidamisaruannetes. Otsest sidet kontrollitulumuste ja tagasinõudmistest vahel ei siiski veel tuvastatud. Selleks et kontrollimise rahalisi tulemusi oleks võimalik kindlaks teha ja jälgida, registreeritakse rahandus- ja raamatupidamissüsteemis alates 28. veebruarist 2008 kontrolliasutust ja vea liiki käsitlev teave. Kõnealune teave sisestatakse tagantjärei iga 2008. aastal algatatud tagasinõudmise kohta ning esitatakse 2008. aasta raamatupidamisaruandes, mis avaldatakse 2009 aasta märtsis. See võimaldab muu hulgas võrrelda vea tekkimise aastat vea avastamise aastaga ning loob aluse mitmeaastaste programmidega seotud tagasimaksesüsteemi tõhususe hindamiseks.

Komisjon lisis siiski juba 2007. aasta oktoobris struktuurifondide aastaaruandes oma korrektsioone käsitleva teabe ning esitas esimest korda arvud liikmesriikide teostatud tagasimaksed ja tühistatud rahastamise kohta, et kajastada finantskorrektsioonide täideviimist riiklikul tasandil. 2008. aastal võtab komisjon meetmeid, et saavutada aruandlusnõuete rangem järgimine ja kontrollib liikmesriikide valimi põhjal, kas laekunud andmed on täpsed.

Mõju: tõendid selle kohta, et mitmeaastaste programmidega seotud kontrollisüsteemid aitavad vigu tõhusalt korrigeerida □□□□□

Tõenäoline areng: 2008. aastal saadakse struktuurifondide korrektsioonide kohta täielikud andmed ja komisjoni korrektsioone kajastatakse otse raamatupidamissüsteemis.

2.4. Valdkondlikud puudused (meetmed 12–16)

Meetmed 12 ja 12N: osalenud talituste poolt tuvastatud puudustega tegelemine

Meede on lõpule viidud. Komisjon tagab mitmeaastase auditistrateegia kaudu, et risk ja valimi representatiivsus püsiksid nõuetekohaselt tasakaalus⁹. Liikmesriikide auditeerimisasutuste korraldatavate testide ühtsuse edendamiseks on valmistatud ette põhjalikud auditi valimit käsitlevad suunised, mis on kooskõlas rahvusvaheliste auditistandarditega¹⁰. Komisjon on andnud suuniseid hea tava kohta välisauditi raamlepingute haldamisel, et tagada audititulemuste ühtsus ja kvaliteet¹¹.

Kontrollikoja arvamuse kohaselt on kuuenda raamprogrammi auditistrateegia näol, mis põhineb abisaajate valimi üksikasjalikul analüüsil, „tegemist usaldusväärne alusega tegelemaks kontrollikoja poolt tuvastatud probleemidega”¹². 2008. juuliks annab komisjon oma talitustele valimistrateegia kohta suunised, mis toetuvad teadusuuringute valdkonna auditistrateegia raames saadud kogemustele. Komisjon on siiski nõus, et kõnealust lähenemisviisi ei saa kõikidele valdkondadele automaatselt üle kanda.

Võrreldes 2006. aastaga, mil kuuenda raamprogrammi kohta tehti 45 auditit, teostasid teadusuuringute peadirektoraadid 2007. aastal 378 auditit, ületades seega 2007. aasta märtsi arenguaruandes¹³ seatud eesmärgi (300 auditit). Nimetatud auditite tulemused esitatakse peadirektoraaide iga-aastastes tegevusaruannetes. Kirjeldatud jõupingutusi jätkatakse 2008. aastal, kusjuures järk-järgult suurenev audititulemuste hulk ning nendest tulenevad korrektsioonid ja tagasimaksud annavad selge pildi kuuenda raamprogrammi jääkveast.

Mõju: vigade järkjärguline vähenemine kõikide haldusliikide puhul ■□□□□

Tõenäoline areng: kontrollikoja hinnangu pidev paranemine

Meede 13: liikmesriikidega koostöös toimuva halduse raames korraldatud piirkondliku tasandi kontrollimise ja olemasolevate avalduste väärtuse analüüsimine

Meede on lõpule viidud. Struktuurifondidega seotud peadirektoraadid hindavad igal aastal oma tegevusaruandes liikmesriikide kontrollisüsteeme. Hinnang põhineb osaliselt teabel, mis liikmesriigid esitavad olemasolevate auditite iga-aastastes kokkuvõtetes (vt eespool meede 5).

Mõju: liikmesriikide kontrollisüsteemide paranemist tõendavad iga-aastased tegevusaruanded ja kontrollikoja hinnangud ■□□□□

Tõenäoline areng: kontrollikoja hinnangu paranemine, kuigi see erineb tõenäoliselt liikmesriigiti

⁹ Arvamuse 02/2004 lõiked 48 ja 49.

¹⁰ Arvamuse 02/2004 lõiked 40 ja 49.

¹¹ Arvamuse 02/2004 lõige 37.

¹² Euroopa Kontrollikoja aastaaruanne Euroopa Liidu eelarve täitmise kohta 2006. eelarveaastal.

¹³ KOM(2007) 86.

Meede 14: struktuurifondide parem juhendamine veaohu haldamise alal

Meede on lõpule viidud. 2007. aastal esitasid struktuurifondidega seotud peadirektoraadid suunised, milles käsitletakse auditistrateegiat ja vastavushindamist (dokumendid edastatakse auditeerimisasutusele vastavalt 12 ja 9 kuu jooksul alates programmi vastuvõtmisest), igaaastaseid kokkuvõtteid ning avaliku hanke eeskirjade eiramise korral kohaldatavaid finantskorrektsioone. 2008. aastal vaadatakse läbi valimite koostamist käsitlevad suunised, süsteemihinnangud ja läbivaadatud suunised esmatasandi juhtimissüsteemide kontrollimise ja sertifitseerimise kohta, et võtta arvesse uusi eeskirju. 2008. aasta keskpaigaks kavandatakse ka seminari korraldusasutustele.

Mõju: veamäärade vähenemine tänu suuniste edukale rakendamisele □□□□□

Tõenäoline areng: kõiki põhiküsimusi käsitlevate oluliselt täiustatud suuniste avaldamine 2008. aastal

Meede 15: „usalduslepingute“ edendamine struktuurifondide puhul

Meedet ei viida kõikides liikmesriikides lõpule, kuid selle eesmärk saavutatakse 2007.–2013. aastal õigusaktide kaudu. Usalduslepingud on sõlmitud kuue liikmesriigiga: Austria, Ühendkuningriigi (Walesi), Taani, Portugali, Sloveenia ja Eestiga. 2008. aastal võidakse kirjutada alla veel mõnele lepingule, kui audititulemused näitavad, et tingimused selleks on täidetud. Kuigi komisjon ei ole saavutanud oma julget eesmärki sõlmida 2002.–2006. aastal lepingud kõikide liikmesriikidega, on tänu selle algatuse edendamisele paranenud auditeerimistegevuse kooskõlastamine ja kehtestatud võrdlusmenetlused. Kõnealuse algatuse põhimõtted on inkorporeeritud 2007.–2013. aasta struktuurifonde käsitlevatesse õigusaktidesse.

Mõju: liikmesriikide suurem teadlikkus kontrollidest ■□□□□

Tõenäoline areng: eeldatavalt paranevad 2007.–2013. aasta programmide rakendamise käigus ka liikmesriikide kontrollisüsteemid ja suureneb nende liikmesriikide hulk, kes vastavad usalduslepingu tingimustele

Meede 16: ühiste suuniste kinnitamine poliitikavaldkondade rühmadele

Meede on veel täitmata. Komisjonisisesed suunised välisaudiitorite akrediteerimise, koolitamise ja järelevalve kohta on ette valmistatud. Teadusuuringutega seotud peadirektoraadid on koostanud kuuenda raamprogrammi jaoks auditeerimisjuhendi, et edendada auditeerimistegevuse ühtsust. Struktuurifondide auditeerimisjuhendeid vaadatakse veel läbi vastavalt uutele õigusaktidele.

Valimi representatiivsuse osas on teadusuuringute valdkonnas töötatud välja ühine lähenemisviis. Muudes valdkondades edeneb töö aeglasemalt, kuid juba on teostatud analüüs ja valmistatud ette valimijuhendi kavand, milles arendatakse edasi 2007.–2013. aasta õigusraamistikuga kehtestatud põhimõtteid. Juhendi kavand on muu hulgas koostatud ka struktuurimeetmete jaoks. Kõnealused dokumendid saavad lõpliku kuju ja tehakse talitustele kättesaadavateks 2008. aasta keskpaigaks.

Mõju: auditipõhimõtete ja -metoodika standardimine, näiteks veamäärasid käsitleva teabe parandamine ühiste valimijuhendite kasutamise kaudu ■□□□□

Tõenäoline areng: 2008. aastal peaks mõju ilmnema teadusuuringute valdkonnas, hiljem ka muudes valdkondades

3. JÄRELDUSED

Enamik tegevuskavas tuvastatud puudusi on kõrvaldatud. Seni lõpule viimata meetmed rakendatakse 2008. aastal. Järelikult hakkab 2006. aastal kavandatud sisekontrolli raamistik peagi toimima.

Selleks et saavutada riskijuhtimise ja jääkveariski alal edu, jätkab komisjon oma tööd kulude, tulude ja riski tasakaalustamisel. Komisjon tervitab nõukogu ja parlamendi huvi jääkveariski mõiste edasise käsitlemise vastu, eelkõige seetõttu, et eeskirjade keerukus tekitab kõrget veariski. Seoses sellega esitab komisjon 2008. aasta oktoobris teatise kontrollikulude ja -tulude hindamise kohta ning jääkveariski analüüsi, mille need peadirektoraadid, kes on seotud kontrollikoja hinnangul ohuvalduste poliitikavaldkondadega, peavad lisama oma 2007. aasta tegevusaruandesse.

Komisjonil on tõendeid konkreetsete edusammude kohta. Tegevuskava edukust hinnatakse siiski selle põhjal, milline on olnud võetud meetmete **mõju** veamäärade vähendamisele ja positiivsema kontrollisüsteeme käsitleva hinnangu saamisele kontrollikojaalt. 2009. aasta alguseks valmistab komisjon ette uue mõju hindamise 31. detsembri 2008. aasta seisuga.