

Brüssel, 31.7.2015
COM(2015) 386 final

KOMISJONI ARUANNE EUROOPA PARLAMENDILE JA NÕUKOGULE

Euroopa Liidu finantshuvide kaitse — pettusevastane võitlus — 2014. aasta aruanne

{SWD(2015) 151 final}
{SWD(2015) 152 final}
{SWD(2015) 153 final}
{SWD(2015) 154 final}
{SWD(2015) 155 final}
{SWD(2015) 156 final}

SISUKORD

KOMISJONI ARUANNE EUROOPA PARLAMENDILE JA NÕUKOGULE Euroopa Liidu finantshuvide kaitse – pettusevastane võitlus – 2014. aasta aruanne

KOMMENTEERITUD KOKKUVÕTE	4
1. SISSEJUHATUS.....	7
2. PETTUSEVASTANE POLIITIKA EUROOPA LIIDU TASANDIL	7
2.1. 2014. aastal komisjoni algatatud pettusevastased poliitilised meetmed	7
2.1.1. Ettepanek võtta vastu direktiiv, milles käsitletakse liidu finantshuve kahjustava pettuse vastast võitlust kriminaalõiguse abil.....	7
2.1.2. Ettepanek võtta vastu nõukogu määrus Euroopa Prokuratuuri asutamise kohta	8
2.1.3. Ettepanek võtta vastu Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega muudetakse määrust (EL, Euratom) nr 966/2012, mis käsitleb Euroopa Liidu üldeelarve suhtes kohaldatavaid finantseeskirju.....	8
2.1.4. Korruptsioonivastane võitlus ELis	8
2.1.5. Eeskirjade eiramistest teatamine – ajavahemikku 2014–2020 hõlmava mitmeaastase finantsraamistiku kulutuste pool	8
2.1.6. Tollipettuste vastane poliitika	9
2.1.7. Võitlus ebaseadusliku tubakatoodetega kauplemise vastu.....	10
2.1.8. Võitlus käibemaksupettuste vastu	11
2.1.9. Pettusevastased sätted rahvusvahelistes kokkulepetes.....	11
2.1.10. Riigihanke-eeskirjad	11
2.1.11. Direktiiv, milles käsitletakse euro ja muude vääringute kriminaalõiguslikku kaitset võltsimise vastu.....	12
2.1.12. Komisjoni pettusevastase võitluse strateegia	12
2.1.13. Programmid Herakles ja Perikles.....	12
2.2. Pettuste tõkestamise koostöölastamise nõuandekomitee (COCOLAF).....	13
2.3. Järelmeetmed seoses Euroopa Parlamendi resolutsioonidega ELi finantshuvide kaitse kohta – pettusevastane võitlus – 2012. ja 2013. aasta aruanne	14
2.3.1. Euroopa Parlamendi 3. juuli 2014. aasta resolutsioon ELi finantshuvide kaitse kohta – pettusevastane võitlus – 2012. aasta aruanne.....	14
2.3.2. Euroopa Parlamendi 11. märtsi 2015. aasta resolutsioon ELi finantshuvide kaitse kohta – pettusevastane võitlus – 2013. aasta aruanne	14
3. LIIKMESRIIKIDE VÕETUD MEETMED PETTUSTE JA MUU ELi FINANTSHUVE MÕJUTAVA EBASEADUSLIKU TEGEVUSE VASTU VÕITLEMISEKS.....	15
3.1. Meetmed võitluseks pettuste ja muude ELi finantshuve mõjutavate eeskirjade eiramiste vastu.....	15

3.2.	Kuidas kohaldavad liikmesriigid eeskirjade eiramisi käsitlevates sätetes sisalduvaid määratlusi	16
3.3.	2013. aasta soovitude rakendamine	17
4.	PETTUSED JA MUUD EESKIRJADE EIRAMISED.....	18
4.1.	Teatatud eeskirjade eiramised ning üldised suundumused aastatel 2010–2014	18
4.2.	Pettustena teatatud eeskirjade eiramised	19
4.2.1.	Tulud	21
4.2.2.	Kulud.....	22
4.2.3.	Loodusvarad (põllumajandus ja maaelu areng ning kalandus)	23
4.2.4.	Ühtekuuluvuspoliitika (aastaid 2007–2013 ja 2000–2006 hõlmavad programmitöö perioodid)	24
4.2.5.	Ühinemiseelne poliitika (ühinemiseelne abi ja ühinemiseelse abi rahastamisvahend)	25
4.2.6.	Otseselt komisjoni hallatavad kulud	25
4.3.	Muud kui pettustena teatatud eeskirjade eiramised	25
4.3.1.	Tulud	26
4.3.2.	Kulud.....	26
4.4.	Euroopa Pettustevastase Ameti (OLAF) tegevuse tulemused	27
5.	SISSENÕUDMINE NING MUUD ENNETUS- JA PARANDUSMEETMED	27
5.1.	Kulud: ennetusmehhanismid	28
5.1.1.	Maksete katkestamine 2014. aastal	28
5.1.2.	Maksete peatamine	28
5.2.	Kulud: finantskorrektsioonid ja sissenõudmised 2014. aastal	29
5.3.	Omavahenditest pärit tuluga seotud sissenõudmine	29
6.	JÄRELDUSED JA SOOVITUSED.....	29
6.1.	Parem koordineerimine ja koostöö: uus hoog pettusevastasele võitlusele.....	30
6.1.1.	Tugevamad õigus- ja haldusstruktuurid paremaks koostööks	30
6.1.2.	Pettuse ja korruptsiooniga võitlemise meetmed riigihangete valdkonnas	30
6.1.3.	Valdkondlikud meetmed: kulud.....	31
6.1.4.	Valdkondlikud meetmed: tulud.....	31
6.1.5.	Edasine tegevus	31
6.2.	Rohkem avastatud pettusi: tulemused ja lahtised küsimused	31
6.2.1.	Kulud.....	31
6.2.2.	Tulud: kontrollistrateegiate ajakohastamine	32

KOMMENTEERITUD KOKKUVÕTE

Vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklile 325 esitab komisjon koostöös liikmesriikidega aruande Euroopa Liidu finantshuvide kaitse kohta. See hõlmab komisjoni ja liikmesriikide meetmeid võitluses pettustega ja nende tulemusi. Tegemist on 1. novembrist 2014 ametisse asunud komisjoni esimese aruandega. Kooskõlas president Junckeri seatud prioriteetidega püüab komisjon järgida sihipärasemat tegevuskava, milles pööratakse erilist tähelepanu usaldusväärse finantsjuhtimise põhimõttele. Aruandele lisatud järeldused ja soovitused põhinevad viie viimase aasta jooksul kättesaadava teabe ning selle aja jooksul tuvastatud probleemide ja riskide analüüsil.

ELi tasandil 2014. aastal võetud ELi finantshuvide kaitse meetmed

2014. aastal viis komisjon edukalt lõpule oma 2011. aasta juunis vastu võetud mitmeaastase pettusevastase võitluse strateegia kohased prioriteetsed meetmed. Selle tulemusel on kõigil komisjoni talitustel ja ametitel kehtiv pettusevastane strateegia ning see on suur edusamm.

Komisjon on jätkanud liikmesriikide toetamist nende pettusevastastes jõupingutustes. Kuna liikmesriigid haldavad umbes 80 % ELi eelarvest, on komisjoni jaoks äärmiselt oluline jätkata nende abistamist, et nad suudaksid välja töötada oma riiklikud pettusevastased strateegiad. Iga liikmesriigi pettusevastastel koordineerimistalitustel võiks selles küsimuses olla oluline roll.

2014. aastal arutasid Euroopa Parlament ja nõukogu täiendavalt kahte ettepanekut, mille eesmärk on tugevdada ja suurendada kriminaalõiguse tõhusust ELi finantshuvide kaitsmisel. Need ettepanekud olid järgmised:

- direktiivi eelnõu, milles käsitletakse pettusevastast võitlust kriminaalõiguse abil (ettepanek tehtud 2012. aasta juulis) ning mis peaks kõrvaldama liikmesriikide pettusevastastes õigusaktides puudujäägid, mis takistavad petturitele tõhusat süüdistuste esitamist;
- määruse eelnõu Euroopa Prokuratuuri asutamise kohta (ettepanek tehti 2013. aasta juulis). Euroopa Prokuratuuri loomine komisjoni ettepaneku kohaselt kujutaks endast väga olulist sammu ELi finantshuvide kaitsmisel.

Peale selle suurendas läbivaadatud riigihankedirektiivi ja kommunaalteenuste direktiivi ning uue kontsessioonilepingute sõlmimist käsitleva direktiivi vastuvõtmine 2014. aastal olulisel määral läbipaistvust ning tugevdas pettuse- ja korruptsioonivastaseid sätteid, sest määratleti termin „huvide konflikt“, e-hanked muudeti kohustuslikuks ning kehtestati järelevalve- ja aruandluskohustus eesmärgiga ohjeldada hangetega seotud pettusi ja muid tõsiseid eeskirjade eiramisi.

Komisjon võttis 18. juunil 2014. aastal vastu ettepaneku vaadata osaliselt läbi finantsmäärus, et viia see kooskõlla läbivaadatud riigihankedirektiiviga. See hõlmab äriühingute hankest kõrvalejätmise eeskirjade tugevdamist ning uue varajase avastamise ja kõrvalejätmise andmebaasi loomist.

ELi eelarve kulude poolega seoses arutlesid liikmesriigid 2014. aastal meetodite üle, mille abil teatada vahendite ühise haldamise käigus esinevatest eeskirjade eiramistest uuel, aastaid 2014–2020 hõlmaval programmitöö perioodil, ning jõudsid nende meetodite osas kokkuleppele. Kõnealused meetodid kavatakse vastu võtta 2015. aastal.

Eelarve tulude poolega seoses tehti 2014. aastal märkimisväärseid edusamme, et veelgi enam kaitsta ELi finantshuve.

- Läbivaadatud määrusega (EÜ) nr 515/97 vastastikuse halduskoostöö kohta tolliküsimustes (mis peaks jõustuma 2015. aastal) luuakse ELi sisenevate, ELi

läbivate ja EList väljuvate kaupade ELi andmebaas. Lisaks ilmnes 2014. aastal, et Euroopa Pettustevastase Ameti (OLAF) ühiste tollioperatsioonide järel väljastatud vastastikuse abistamise teated on oluline teabeallikas, et teha kindlaks eeskirjade eiramised teatavat liiki kaupu hõlmavate tehingute puhul.

- Võitlus sigarettide ebaseadusliku üle piiri toimetamise ja tubakatoodete muud liiki ebaseadusliku kaubanduse vastu on ELi ja ka liikmesriikide jaoks jätkuvalt väga tähtsal kohal. 2014. aastal jätkas komisjon tihedas koostöös liikmesriikidega aktiivselt teatistes „Sigarettide salakaubanduse ja tubakatoodete ebaseadusliku kaubanduse muude vormide vastase võitluse hoogustamine” sisalduva tegevuskava rakendamist.

2014. aastal vastu võetud programm Herakles III aitab parandada liikmesriikide tolli- ja politseiasutuste tegevust ja haldussuutlikkust.

Nende meetmete abil aitab komisjon ümber kujundada pettusevastast poliitikat ELi tasandil.

ELi eelarvet mõjutavate pettuste või muude eeskirjade eiramiste avastamine ja neist teatamine

2014. aastal teatasid liikmesriigid pettusena 1 649 eeskirjade eiramisest (see arv hõlmab nii pettusekahtlusi kui ka kinnitust leidnud pettusi), millega oli seotud 538 miljonit eurot ELi vahendeid. Tulude poolel on teada antud eeskirjade eiramiste arv kasvanud. Kulude poolel kasvas see arv 2014. aastal võrreldes 2013. aastaga veidi, samas pettusejuhtumitega seotud summad on suurenenud. Liikmesriikide vahel on avastamise ja teatamise osas ikka veel erinevusi, kuigi eelmiste aastatega võrreldes vähem.

Mõned suundumused on viimase kahe aastaga tugevnenud: haldusasutused on jätkuvalt kaasatud pettuste avastamisse ning kõige sagedamini tuvastatud tegutsemisviis on võltsitud dokumentide kasutamine.

Muude kui pettustena teatatud eeskirjade eiramiste maht – nii nendega seotud summad kui ka nende arv – on kasvanud. See peegeldab suures osas erinevate rahastamisprogrammide üha suuremat rakendamist ning asjaolu, et Euroopa institutsioonide ja siseriiklike auditiasutuste kontrollisüsteemid on tugevnenud.

Ennetus- ja parandusmeetmed

Komisjon astus 2014. aastal mitmeid samme, et tagada ELi vahendite kulutamine vastavalt usaldusväärse finantsjuhtimise põhimõttele ning liidu finantshuvide nõuetekohane kaitsmine. Ühtekuuluvuspoliitika ja maaelu arengu valdkonnas tegi komisjon 193 otsust maksete (mis hõlmasid üle 7,7 miljardi euro) katkestamise kohta. Neist 145 (mis hõlmasid katkestatud maksetest umbes 4,8 miljardit eurot) osas oli 2014. aasta lõpus lõplik otsus veel vastu võtmata. Samuti tegi komisjon 16 uut maksete peatamise otsust.

Komisjon tegi finantskorrektsioone summas üle 2,2 miljardi euro ja väljastas sissenõudekorraldusi summas 736 miljonit eurot.

2014. aastal võetud parandusmeetmetest ilmneb, et liidu finantshuvid on hästi kaitstud. Liikmesriikide eelarvetel võib siiski lasuda risk, et abisaajatele alusetult juba välja makstud summasid, mille suhtes tehakse finantskorrektsioone, ei õnnestu sisse nõuda.

Liikmesriikide võetud meetmed

2014. aasta lõpuks olid kõik liikmesriigid määranud oma pettusevastase koordineerimistalituse. Struktureeritud koordineerimine pettusevastase võitlusega tegelevate asutuste ja teiste riiklike ametiasutuste vahel on osutunud parimaks tavaks.

2014. aasta jooksul võtsid ka liikmesriigid hulgaliselt muid pettusevastaseid meetmeid seoses riigihangetega, finantskuritegudega, huvide konfliktiga, korruptsiooniga, pettuse määratlemisega ja rikkumisest teatajatega.

Eeskirjade eiramisi käsitlevates sätetes sisalduvate määratluste kohaldamine liikmesriikides

2014. aastat käsitlevas aruandes pööratakse erilist tähelepanu sellele, kuidas liikmesriigid on kohaldanud eeskirjade eiramisega (pettuste ja muude eeskirjade eiramistega) seotud määratlusi ja järginud teatamise tähtaegu. Olenemata püüdlustest ühtlustada eeskirjade eiramistest teatamist käsitlevate eeskirjade kohaldamist liikmesriikides, on täheldatud erinevusi. Tuginedes uue programmitöö perioodi eeskirjade eiramistest teatamist käsitlevatele sätetele, mille vastuvõtmine on praegu pooleli, ning käesoleva aruande koostamise käigus kogutud ja analüüsitud teabele, suunab komisjon liikmesriike ühtlustatud lähenemisviisi suunas nende määratluste tõlgendamisel, aidates sel viisil parandada liikmesriikide esitatud andmete võrreldavust.

1. SISSEJUHATUS

Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 325 lõike 5 kohaselt esitab komisjon koostöös liikmesriikidega igal aastal Euroopa Parlamendile ja nõukogule aruande meetmete kohta, mis on võetud eesmärgiga võidelda liidu finantshuve mõjutavate pettuste ja muu ebaseadusliku tegevuse vastu.

EL ja liikmesriigid on kohustatud üheskoos kaitsma ELi finantshuve ning võitlema pettuste vastu. Riikide ametiasutused haldavad umbes 80 % ELi kuludest ja koguvad traditsioonilisi omavahendeid. Mõlemas valdkonnas korraldab komisjon üldist järelevalvet, kehtestab standardeid ja kontrollib nõuete täitmist. On väga oluline, et komisjon ja liikmesriigid teeksid ELi finantshuvide tõhusa kaitse tagamiseks tihedat koostööd. Üks käesoleva aruande peamisi eesmärke on hinnata, kui hästi see koostöö toimus 2014. aastal ja kuidas saaks seda paremaks muuta.

Käesolevas aruandes kirjeldatakse ELi tasandil 2014. aastal võetud meetmeid ning esitatakse kokkuvõtte liikmesriikide võetud pettusevastase võitluse meetmetest ja antakse neile hinnang. Lisatud on liikmesriikide ja Euroopa asutuste peamiste saavutuste analüüs ELi kulude ja tuludega seotud pettuste ja eeskirjade eiramiste avastamisel ja nendest teatamisel. Aruandes tõstetakse eelkõige esile seda, kuidas iga liikmesriik on kohaldanud eeskirjade eiramisest teatamist käsitlevaid sätteid, sest käesoleva aruande analüütiline osa põhineb sellise teatamise teel saadud teabel.

Aruandele on lisatud kuus komisjoni talituste töödokumenti¹. Hõlmatud on muu hulgas järgmised dokumendid „Artikli 325 rakendamine liikmesriikides 2014. aastal”, „Komisjoni aruande põhjal esitatud soovitusel ELi finantshuvide kaitse kohta – pettusevastane võitlus 2013” ja „Eeskirjade eiramise statistiline analüüs”, mis sisaldavad kokkuvõtlikke tabeleid igas liikmesriigis pettusevastaste meetmete abil saavutatud tulemuste kohta.

2. PETTUSEVASTANE POLIITIKA EUROOPA LIIDU TASANDIL

2.1. 2014. aastal komisjoni algatatud pettusevastased poliitilised meetmed

2.1.1. Ettepanek võtta vastu direktiiv, milles käsitletakse liidu finantshuve kahjustava pettuse vastast võitlust kriminaalõiguse abil

Komisjon esitas direktiivi ettepaneku ELi finantshuvide kaitseks kriminaalõiguse abil² 2012. aasta juulis. Ettepaneku eesmärk on tugevdada kehtivat õigusraamistikku, kehtestades ühised miinimumeeskirjad ELi finantshuve mõjutavate süütegude määratlemiseks ning sellistel juhtudel kohaldatavate karistuste ja aegumistähtaegade kindlaks määramiseks. Läbirääkimised Euroopa Parlamendi ja nõukogu vahel algasid 2014. aasta teises pooles pärast seda, kui nõukogu oli 6. juunil 2013. aastal vastu võtnud üldise lähenemisviisi ja Euroopa Parlamendis oli 16. aprillil 2014. aastal toimunud esimene lugemine.

¹ i. Artikli 325 rakendamine liikmesriikides 2014. aastal. ii. 2014. aasta omavahendite, loodusressursside, ühtekuuluvuspoliitika ja ühinemiseelse abiga seoses teatatud eiramisjuhtumite statistiline hinnang. iii. Komisjoni aruande põhjal esitatud soovitusel ELi finantshuvide kaitse kohta – pettusevastane võitlus 2013. iv. 2014. aastal teatatud eiramisjuhtumite statistilise hindamise meetodika. v. Programmi Herakles III aastaülevaade koos teabega 2014. aasta tulemuste kohta; vi) komisjoni pettusevastase strateegia rakendamine.

² COM(2012) 363 final.

2.1.2. Ettepanek võtta vastu nõukogu määrus Euroopa Prokuratuuri asutamise kohta

17. juulil 2013. aastal tegi komisjon ettepaneku võtta vastu määrus Euroopa Prokuratuuri asutamise kohta,³ mis kujutab endast olulist algatust komisjoni üldises strateegias, millega soovitakse parandada ELi finantshuvide kaitset.

Ettepaneku peamine eesmärk on kehtestada sidus ja tõhus Euroopa süsteem ELi finantshuve mõjutavate süütegude uurimiseks ja nendega seoses süüdistuse esitamiseks, nagu on määratletud kavandatud direktiivis, milles käsitletakse liidu finantshuve kahjustava pettuse vastast võitlust kriminaalõiguse abil (punkt 2.1.1).

2014. aasta lõpuks ei olnud läbirääkimised nõukogus veel lõpule jõudnud. Euroopa Parlament võttis esimese vaheraporti vastu 2014. aasta märtsis⁴ ja teise raporti 2015. aasta aprillis,⁵ väljendades toetust Euroopa Prokuratuuriga seotud peamistele aspektidele.

2.1.3. Ettepanek võtta vastu Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega muudetakse määrust (EL, Euratom) nr 966/2012, mis käsitleb Euroopa Liidu üldeelarve suhtes kohaldatavaid finantseeskirju

Komisjon võttis 18. juunil 2014. aastal vastu ettepaneku⁶ vaadata osaliselt läbi finantsmäärus, et viia see kooskõlla läbivaadatud riigihankedirektiiviga. Ettepaneku peamine eesmärk on tugevdada liidu finantshuvide kaitset, kehtestades komisjoni hallatava süsteemi, et hõlbustada liidu finantshuve ähvardavate riskide varajast avastamist ning äriühingute kõrvalejätmist hangetest, et nad ei saaks enam ELi vahendeid, ja/või finantskaristuste kohaldamist selliste äriühingute suhtes.

Seadusandja saavutas selle ettepaneku osas kokkuleppe 2015. aasta juunis ning uusi eeskirju hakatakse kohaldama 2016. aasta jaanuarist.

2.1.4. Korruptsioonivastane võitlus ELis

2014. aastal avaldas komisjon oma esimese ELi korruptsioonivastase võitluse aruande, mis sisaldas riigihangetega seotud korruptsiooni käsitlevat peatükki. Aruandes hinnatakse, kuidas iga liikmesriik võitleb korruptsiooniga, uuritakse, kuidas poliitika ja õigusnormid toimivad praktikas, ning esitatakse ettepanekud, kuidas iga riik võiks oma korruptsioonivastast tegevust tõhustada.

Pärast aruande koostamist moodustas komisjon liikmesriikide kontaktpunktide võrgustiku ning lisas korruptsioonivastased eesmärgid majandusjuhtimise Euroopa poolaasta protsessi. 2014. aastal esitati Euroopa poolaasta protsessi raames korruptsioonialased soovitused 12 liikmesriigile ning neid soovitusi arutatakse järgnevate riikidesse toimuvate külaskäikude raames.

Samuti tegi komisjon ettevalmistusi kogemuste vahetamise programmi käivitamiseks 2015. aasta kevadel.

2.1.5. Eeskirjade eiramistest teatamine – ajavahemikku 2014–2020 hõlmava mitmeaastase finantsraamistiku kulutuste pool

Uue, aastaid 2014–2020 hõlmava programmitöö perioodi jaoks oli vaja kindlaks määrata eeskirjade eiramistest teatamise meetodid delegeeritud ja rakendusaktides kõikides ühisele

³ COM(2013) 534 final.

⁴ P7_TA(2014)0234 – Euroopa Parlamendi 12. märtsi 2014. aasta resolutsioon ettepaneku kohta võtta vastu nõukogu määrus Euroopa Prokuratuuri asutamise kohta (COM(2013)0534 – 2013/0255(APP)).

⁵ A8-0055/2015 (APP) 29/04/2015.

⁶ (COM(2014) 358).

haldamisele kuuluvates valdkondades⁷. 2014. aastal pidas komisjon läbirääkimisi nelja delegeeritud määruse ja nelja rakendusmääruse üle ning neid arutati ja nendega seoses jõuti kokkuleppele liikmesriikide ekspertide tasandil. Need määrused kavatsetakse vastu võtta 2015. aastal. Selleks et saavutada maksimaalne selgus, kehtestades samas liikmesriikidele võimalikult väikese halduskoormuse, on sätteid võimalikult suurel määral ühtlustatud kõigis ELi kulutuste valdkondades. Liikmesriikide esitatud teave on esitatud ELi toimimise lepingu artikli 325 kohases iga-aastases komisjoni aruandes.

2.1.6. Tollipettuste vastane poliitika

2.1.6.1. Vastastikune haldusabi (ettepanek muuta määrust (EÜ) 515/97)

Komisjon võttis 2013. aastal vastu ettepaneku muuta määrust (EÜ) nr 515/97⁸. Läbirääkimised Euroopa Parlamendi ja ELi nõukoguga kestsid terve 2014. aasta. Läbirääkimiste tulemusel jõuti 18. detsembril 2014. aastal poliitilisele kokkuleppele. Institutsioonid avaldasid heameelt kokkuleppe üle, mille abil kaetakse teatavad vajakajäämised liikmesriikide ja komisjoni vahelist vastastikust abi käsitlevates kehtivates eeskirjades. Ettepaneku eesmärk on luua ELi andmebaas, mis hõlmab ELi sisenevaid, ELi läbivaid ja EList väljuvaid kaupu. Lisaks nähakse ettepanekuga ette konteinerite järelevalve süsteem, mis võimaldab OLAFil analüüsida konteinerite liikumist eesmärgiga tuvastada võimalikud pettused. Määrus peaks jõustuma 2015. aasta keskel ning asjakohased teise õiguse aktid võetakse vastu 2016. aasta alguses.

2.1.6.2. Ühised tollioperatsioonid

Ühised tollioperatsioonid on kooskõlastatud ja sihtotstarbelised operatiivmeetmed, mida liikmesriikide ja kolmandate riikide tolliasutused rakendavad piiratud aja jooksul piiriülese salakaubaveoga võitlemiseks.

2014. aastal tegi OLAF liikmesriikidega koostööd seitsme ühise tollioperatsiooni raames, pakkudes jälgimisalast, tehnilist ja/või rahalist tuge, tagades sõrmejälgede automaatse tuvastamise süsteemi (AFIS) platvormi kaudu turvalise juurdepääsu teabele ja turvalise andmevahetuse ning tehes kättesaadavaks oma alalised operatiivsed koordineerimisvahendid eesmärgiga hõlbustada suure osalejate arvuga ühiste tollioperatsioonide teostamist. Need ühised tollioperatsioonid olid järgmised.

– Ühine tollioperatsioon REPLICA:⁹ selle operatsiooni käigus keskenduti sellisele kaupade impordile, millega rikuti intellektuaalomandi õigusi, pöörates erilist tähelepanu ohtlikele keskkonda või kodanike ohutust või tervist ohustavatele kaupadele. Operatsiooni tulemusel konfiskeeriti 1,2 miljonit võltsitud kaupa, sealhulgas parfüüme, autode ja jalgrataste varuosi, mänguasju, moeakسسuaare ja elektroonikaseadmeid, ning 130 miljonit sigaretti. Juba ainuüksi sigarettide konfiskeerimisega hoiti ära tollimaksude vältimisega põhjustatud kahju summas 25 miljonit eurot.

– Ühine tollioperatsioon SNAKE:¹⁰ selle käigus kontrolliti Hiinast pärinevate tekstiilitoodete ja jalatsite hindamist alla nende tegeliku maksumuse. Operatsiooni tulemusel tuvastati üle

⁷ Määruse (EL) nr 1303/2013 artikkel 122, ELT L 347, 20.12.2013, lk 320; määruse (EL) nr 1306/2013 artiklid 48 ja 50, ELT L 347, 20.12.2013, lk 549; määruse (EL) nr 223/2014 artikkel 30, ELT L 72, 12.3.2014, lk 1, ning määruse (EL) nr 514/2014 artikkel 5, ELT L 150, 20.5.2014, lk 112.

⁸ EÜT L 82, 22.3.1997, lk 1–16.

⁹ Koordineeris OLAF ja korraldati Aasia–Euroopa kohtumise (ASEM) raamistikus osana ühistest jõupingutustest võltsitud kaupade vastase võitluse vallas. Osalesid kõik ELi liikmesriigid, Norra, Šveits ja 11 muud rahvusvahelist partnerit väljastpoolt ELi, samuti Europol, Interpol ja Maailma Tolliorganisatsioon.

¹⁰ Koordineerisid OLAF ja Hiina tolliameti salakaubanduse vastane büroo; kaasatud olid kõigi ELi liikmesriikide tolliasutused ja samuti Hiina Rahvavabariigi tolliasutused.

1 500 konteineri, kus kaupade tolliväärtus oli hinnatud tunduvalt väiksemaks tegelikust maksumusest, ning selle operatsiooniga hoiti ära tollimaksude vältimisega põhjustatud kahju summas 80 miljonit eurot.

– Ühine tollioperatsioon ERMIS:¹¹ selle operatsiooni eesmärk oli tuvastada kolmandatest riikidest posti teel ELi väikeste pakkidena saabuval võltsitud kaubad. Konfiskeeriti üle 70 000 erineva eseme, näiteks mobiiltelefonid, päikesepillid ja väikesed autode varuosad, ravimid ja farmaatsiatooted.

– Ühine tollioperatsioon ATHENA IV:¹² see ühine tollioperatsioon oli suunatud deklareerimata sularaha tuvastamisele ning rahapesu ennetamisele Euroopa Liidu territooriumil. Operatsiooni tulemusena peeti kinni ja konfiskeeriti üle 1 200 000 euro.

– Ühine tollioperatsioon WAREHOUSE II:¹³ selle ühise tollioperatsiooni eesmärk oli võidelda tubakatoodete ja alkoholiga seotud salakaubaveo ja aktsiisipettuste vastu. Operatsiooni lõpptulemusi alles hinnatakse.

– Piirkondlik ühine tollioperatsioon ICARE:¹⁴ tegemist oli mereseire operatsiooniga, mida koordineerisid Prantsusmaa tolliasutused ning mis oli suunatud riskikaupade meritsi toimuva salakaubaveo avastamisele Atlandi ookeani piirkonnas.

– Piirkondlik ühine tollioperatsioon ISIS 2014:¹⁵ tegemist oli Hispaania tolliasutuste koordineeritud merendusvaldkonna operatiivtegevusega, mille eesmärk oli võidelda riskikaupade salakaubaveoga Vahemerel. Selle tulemusel konfiskeeriti 39,3 kg kanepit.

2.1.6.3. Pettusevastane infosüsteem

Pettusevastane infosüsteem (AFIS) on OLAFi hallatavate pettusevastaste rakenduste kogum, mille abil soovitakse õigeaegselt ja turvaliselt vahetada liikmesriikide ametiasutuste vahel pettustega seotud teavet ning säilitada ja analüüsida asjaomast teavet. Infosüsteem hõlmab kahte peamist valdkonda: vastastikune abi tolliküsimustes ja eiramisjuhtumite haldamine.

2014. aastal registreeriti pettusevastase infosüsteemi vastastikuse abi andmebaasides ja moodulites kokku 6 560 juhtumit. Transiiditeabe andmebaasi oli edastatud teave seitsme miljoni uue transiidisaadetise kohta, mis teeb kokku 31,5 miljonit kaupade liikumist. Eiramisjuhtumite haldamise süsteemi esitati 23 735 teadet. 2014. aastal teostati pettusevastase infosüsteemi abil (kasutades sidevahendina selle virtuaaloperatsioonide koordineerimise üksust) ühtekokku seitse ühist tollioperatsiooni.

Programmi eelarve oli 2014. aastal 6,4 miljonit eurot.

2.1.7. Võitlus ebaseadusliku tubakatoodetega kauplemise vastu

2013. aasta teatisega „Sigarettide salakaubanduse ja tubakatoodete ebaseadusliku kaubanduse muude vormide vastase võitluse hoogustamine”¹⁶ kaasnes terviklik tegevuskava. Sellest alates on komisjon koostöös liikmesriikidega tegevuskava aktiivselt rakendanud. 2014. aastal toimus kolm sellele teemale pühendatud kohtumist liikmesriikide ekspertidega.

¹¹ Koordineerisid Kreeka tolliasutus ja OLAF; osalesid ELi liikmesriigid, endine Jugoslaavia Makedoonia vabariik, Montenegro, Serbia ja Türgi.

¹² Koordineerisid Läti maksu- ja tolliamet ja OLAF; osalesid kõik ELi liikmesriigid ja Europol.

¹³ Koordineerisid Itaalia tolli- ja monopolide amet ning OLAF.

¹⁴ Koordineeris Prantsusmaa tolliasutus; osalesid Hispaania, Iirimaa, Itaalia, Madalmaade, Portugali, Saksamaa ja Ühendkuningriigi tolliasutused.

¹⁵ Koordineeris Prantsusmaa tolliasutus; osalesid Hispaania ja Itaalia tolliasutused.

¹⁶ COM(2013) 324 final, 6.6.2013.

2.1.8. Võitlus käibemaksupettuste vastu

Nõukogu andis 2014. aasta detsembris komisjonile volitused alustada läbirääkimisi Norraga käibemaksu valdkonnas halduskoostööd ja maksude sissenõudmist käsitleva ELi kokkuleppe sõlmimiseks. Läbirääkimised peaksid algama 2015. aasta juunis. 2014. aasta juunis esitleti kõigile liikmesriikidele Beneluxi riikide katseprojekti, mille abil soovitakse Eurofisci võrgustiku raames kasutusele võtta piiriüleste pettuste analüüs. Seejärel nõudis suurem osa Eurofisci rühmast, et seda katseprojekti laiendataks kõigisse liikmesriikidesse. Eurofisci võrgustik vahetab jätkuvalt operatiivteavet piiriüleste pettuste kohta ning otsib uusi teabeallikaid, näiteks sõidukite registreerimisandmed. Lisaks on teinud olulisi edusamme Fiscalise projektirühm, kelle ülesanne on parandada koostööd maksu- ja tolliasutuste vahel. Seoses uute e-kaubandusega kaasnevate ohtudega loodi projektirühm eemärgiga koguda siseriiklikelt maksuasutustelt teavet selle valdkonna parimate tavade kohta.

2.1.9. Pettusevastased sätted rahvusvahelistes kokkulepetes

Paljud ELi rahvusvahelised kokkulepped sisaldavad sätteid vastastikuse haldusabi kohta tolliküsimustes ning sooduslepingute puhul sisaldavad need kokkulepped ka meetmeid sooduskohtlemise jõustamise kohta.

2014. aasta lõpus kehtis 71 kolmanda riigi suhtes 48 vastastikuse haldusabi sätteid sisaldavat kokkulepet ning läbirääkimised olid käimas veel 49 riigiga, sealhulgas selliste suuremate kaubanduspartneritega nagu USA ja Jaapan. Kanada ja Vietnamiga jõudsid läbirääkimised lõpule. Jõustusid vabakaubanduslepingud Gruusia ja Moldovaga. Põhjalik ja laiaulatuslik vabakaubanduspiirkond Ukrainaga peaks toimima hakkama 1. jaanuarist 2016. Kõik need kokkulepped sisaldavad vastastikust haldusabi käsitlevaid sätteid ja meetmeid sooduskohtlemise jõustamise kohta.

Komisjoni eesmärk on lisada pettusevastased sätted ka muudesse ELi rahvusvahelistesse kokkulepetesse, näiteks assotsieerimislepingutesse ja partnerluslepingutesse. 2014. aastal pidas OLAF edukalt läbirääkimisi seoses pettusevastaste sätetega partnerlus- ja koostöölepingus Kasahstaniga. Läbirääkimised jätkusid samalaadsete sätete üle partnerlus- ja koostöölepingus Malaisiaga.

2.1.10. Riigihanke-eeskirjad

2014. aasta aprillis jõustusid läbivaadatud riigihankedirektiiv ja kommunaalteenuste direktiiv ning uus kontsessioonilepingute sõlmimist käsitlev direktiiv¹⁷. Uued direktiivid aitavad suurendada läbipaistvust ning tugevdada pettuse- ja korruptsioonivastaseid sätteid, määratledes termini „huvide konflikt“, muutes e-hanked kohustuslikuks ning kehtestades järelevalve- ja aruandluskohustuse eesmärgiga ohjeldada hangetega seotud pettusi ja muid tõsiseid eeskirjade eiramisi. Uute direktiivide ülevõtmine annab igale liikmesriigile võimaluse suurendada tõhusust, kõrvaldada lüngad, muuta oma hankemenetlused tõhusamaks ja selgemaks ning tugevdada vajalikke kontrolli- ja karistuse mehhanisme, seadmata samas ohtu protsessi tulemuslikkust.

Komisjon abistab liikmesriike riigihankepaketi ülevõtmisel ning teeb mõne riigiga tihedat koostööd seoses riigipõhiste lähenemisviisidega.

¹⁷ Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2014/23/EL, 26. veebruar 2014, kontsessioonilepingute sõlmimise kohta; Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2014/24/EL, 26. veebruar 2014, riigihangete kohta ja direktiivi 2004/18/EÜ kehtetuks tunnistamise kohta, ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2014/25/EL, 26. veebruar 2014, milles käsitletakse vee-, energeetika-, transpordi- ja postiteenuste sektoris tegutsevate üksuste riigihanked ja millega tunnistatakse kehtetuks direktiiv 2004/17/EÜ.

2.1.11. Direktiiv, milles käsitletakse euro ja muude vääringute kriminaalõiguslikku kaitset võltsimise vastu

2014. aasta mais võeti vastu direktiiv 2014/62/EL,¹⁸ milles käsitletakse euro ja muude vääringute kriminaalõiguslikku kaitset võltsimise vastu¹⁹.

Direktiiv tugineb nõukogu raamotsusele 2000/383/JSK võltsimisvastase kaitse tugevdamiseks kriminaal- ja muude karistuste abil seoses euro kasutuselevõtmisega ja asendab selle. Direktiiviga kehtestatakse järgmisi elemente käsitlevad sätted:

- tõhusad uurimisvahendid juhuks, kui peaks aset leidma sularaha võltsimine;
- üldised maksimaalsed karistused kõige raskemate võltsimisjuhtumitega seotud kuritegude eest;
- konfiskeeritud võltsitud euro pangatähtede ja müntide edastamine kohtuprotsessi ajal siseriiklikele analüüsikeskustele ja siseriiklikele müntide analüüsi keskustele analüüsimiseks ja tuvastamiseks, et võimaldada avastada veel käibes olevad võltsitud eurod; ning
- kohustus teatada iga kahe aasta tagant komisjonile toime pandud võltsimiskuritegude ja süüdimõistetud isikute arv.

2.1.12. Komisjoni pettusevastase võitluse strateegia

2014. aasta oli teine aasta, mil komisjon andis aru pettusevastase strateegia rakendamise kohta²⁰.

2013. aasta aruandes keskenduti peamiselt pettusevastase strateegia kolmele prioriteetsele meetmele:

- 1) lisada pettusevastased sätted aastaid 2014–2020 hõlmava mitmeaastase finantsraamistikuga seotud seadusandlikesse ettepanekutesse;
- 2) arendada pettusevastase võitluse strateegiat komisjoni tasandil;
- 3) vaadata läbi riigihankedirektiivid.

2014. aastal laiendati komisjoni tasandil kasutatavaid pettusevastaseid strateegiaid ELi asutustele. Lisaks töötati pettuste tõkestamise kooskõlastamise nõuandekomitee eksperdirühmas välja kaks juhist. Ühe juhise eesmärk on abistada liikmesriike riiklike pettusevastaste strateegiate kehtestamisel. Senini on sellise strateegia vastu võtnud viis liikmesriiki. Teises juhises määratletakse audiitorite roll pettuste tõkestamisel ja avastamisel. Mõlemad dokumendid töötati välja tihedas koostöös liikmesriikide ekspertidega.

2014. aasta jooksul korraldas komisjon mitmeid konverentse ja andis oma panuse liikmesriikide või asutuste korraldatud seminaridesse, et suurendada nende sektoripõhiste pettusevastaste strateegiate raames teadlikkust pettustest.

2.1.13. Programmid Herakles ja Perikles

2.1.13.1. Programmi Herakles rakendamine

Programmiga Herakles III²¹ (2014–2020) edendatakse meetmeid eesmärgiga võidelda pettuste, korruptsiooni ja mis tahes muu sellise ebaseadusliku tegevuse vastu, mis mõjutab Euroopa Liidu finantshuve. 2014. aastal tehti kättesaadavaks 13,7 miljoni euro suurune eelarve selliste meetmete rahastamiseks, mille eesmärk on parandada liikmesriikide tolli- ja

¹⁸ ELT L 151, 21.5.2014, lk 1.

¹⁹ 2014. aastal läks sellealane pädevus OLAFilt majandus- ja rahandusküsimuste peadirektoraadile.

²⁰ Vt komisjoni talituste töödokument pettusevastase strateegia rakendamise kohta.

²¹ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. veebruari 2014. aasta määrus (EL) nr 250/2014.

politseiasutuste operatiiv- ja haldussuutlikkust, samuti koolitustegevuseks, konverentside korraldamiseks ja IT-toe pakkumiseks²².

Esimesel rakendamisaastal pakuti programmi Herakles III raames rahastamist liikmesriikide õiguskaitseasutuste võetud 21 tehnilise abi meetmele (8,7 miljonit eurot). Meetmed hõlmasid näiteks selliste röntgenskannerite ostu, mida kasutatakse ELi välispiiridel konteinerite, veokite ja teiste sõidukite kontrollimiseks. Skannerite abil oli võimalik tuvastada märkimisväärne hulk salakaubana saabuaid ja võltsitud sigarette ja tubakatooteid ning samuti oli võimalik kindlaks teha alkoholi, uimastite ja relvade olemasolu.

Programmi Herakles III raames võimaldati ka 34 toetust ja lepingut 55 konverentsi ja koolituse korraldamiseks 2014. aastal. See andis eri liikmesriikide ja kolmandate riikide õiguskaitseasutuste personalile võimaluse kohtuda ja jagada parimaid tavasid eeskirjade eiramise, korruptsiooni ja pettusevastases võitluses.

2013. aastal lõppenud programmi Herakles II²³ hindas 2014. aastal sõltumatu hindaja. Hindamise käigus leidis kinnitust, et programmiga saavutati soovitud mõju mõistliku hinnaga, sidusrühmad võtsid programmi hästi vastu ning programm suutis pakkuda lisaväärtust. Selle hindamise alusel võttis komisjon 27. mail 2015. aastal artikli 7 kohaselt vastu programmi Herakles II eesmärkide saavutamist käsitleva aruande²⁴.

2.1.13.2. Programmi Perikles rakendamine

2014. aasta märtsis võeti vastu määrus (EL) nr 331/2014,²⁵ millega loodi programm „Perikles 2020” – vahetus-, abi- ja koolitusprogramm euro kaitsmiseks võltsimise eest. Eeldatakse, et 2015. aastal võetakse vastu nõukogu määruse ettepanek, millega laiendatakse määruse (EL) nr 331/2014 kohaldamisala mitteosalevatele liikmesriikidele.

Euro rahatähtede ja müntide kaitsmisele pettuste ja võltsimiste eest suunatud programmi Perikles raames osales komisjon kümnes meetmes, sealhulgas komisjoni ja/või liikmesriikide korraldatud konverentsidel, seminaridel ja töötajate vahetustes. Kõnealused üritused olid korraldatud eelkõige võrgustike loomise ja piirkondliku koostöö parandamiseks tundlikes valdkondades, samuti koostöö tugevdamiseks erinevate elukutsete esindajate vahel, kes osalevad euro kaitsmisel võltsimise eest. 2014. aasta lõpuks oli programmi Perikles 924 200 euro suurusest eelarvest ära kasutatud 94,5 %²⁶.

2.2. Pettuste tõkestamise koostööstamise nõuandekomitee (COCOLAF)

Pettuste tõkestamise koostööstamise nõuandekomitee (COCOLAF)²⁷ 2014. aasta kohtumine liikmesriikide ekspertidega andis muu hulgas võimaluse arutada peamiste arengusuundade üle võitluses tubakatoodete ebaseadusliku kaubanduse vastu, samuti aastaid 2014–2020 hõlmava uue mitmeaastase finantsraamistiku ELi vahendite kasutamisega seotud eiramisjuhtumitest teatamise üle

Neli nõuandekomitee alarühma kohtusid 2014. aastal ning see võimaldas pidada läbirääkimisi eiramisjuhtumitest teatamise üle ning valmistada ette punktis 2.1.11 nimetatud suunised. Ka

²² Vt komisjoni talituste töödokument, mis sisaldab programmi Herakles III aastaülevaadet koos teabega 2014. aasta tulemuste kohta.

²³ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 23. juuli 2007. aasta otsus nr 878/2007/EÜ (ELT L 193, 27.7.2007, lk 18).

²⁴ COM(2015) 221 final, 27. mai 2015. Komisjoni aruanne Euroopa Parlamendile ja nõukogule – aruanne programmi Herakles II eesmärkide saavutamise kohta.

²⁵ ELT L 103, 5.4.2014, lk 1.

²⁶ Vt joonealune märkus 18.

²⁷ Komisjoni 23. veebruari 1994. aasta otsus 94/140/EÜ, mida on muudetud 25. veebruaril 2005.

uuesti määratud pettusevastased koordineerimistalitused vahetasid kogemusi ja parimaid tavasid pettusevastases võitluses.

2.3. Järeelmeetmed seoses Euroopa Parlamendi resolutsioonidega ELi finantshuvide kaitse kohta – pettusevastane võitlus – 2012. ja 2013. aasta aruanne

2.3.1. Euroopa Parlamendi 3. juuli 2014. aasta resolutsioon ELi finantshuvide kaitse kohta – pettusevastane võitlus – 2012. aasta aruanne

Vastusena parlamendi palvele eristada pettusi, vigu ja eeskirjade eiramisi rõhutas komisjon erinevust pettustena teatatud eeskirjade eiramiste (mis hõlmavad pettusekahtlusi ja ka kinnitust leidnud pettusi) ja muude kui pettustena teatatud eeskirjade eiramiste vahel. Mõiste „eeskirjade eiramine” hõlmab ELi eeskirjade tahtlikku (pettusekahtluste ja kinnitust leidnud pettuste puhul) ja tahtmatut rikkumist, mis avaldab ELi eelarvele mõju. Mõistet „viga” ei ole ELi õiguses määratletud, kuid selle tähendus tuleneb auditipraktikast ning ei ole hõlmatud ELi toimimise lepingu artikli 325 kohase aruandluskohustusega. Alates 2012. aastast antakse teavet pettustena teatatud eeskirjade eiramiste kohta juhul, kui liikmesriigid on kindlaks teinud, et pettus on tõesti toime pandud.

Komisjon on tunnistanud, et eksisteerivad erinevused selles, kuidas liikmesriigid lähenevad pettuste avastamisele ja nendega seoses süüdistuse esitamisele. Komisjon on siiski viimastel aastatel investeerinud aega ja vahendeid, et suurendada kõigi ELi eelarvet mõjutavate pettuste avastamisse ja tõkestamise kaasatud poolte teadlikkust pettustest.

Haldusasutuste kohustus võtta tõhusad, proportsionaalsed ja pettuseriski hindamisel põhinevad pettusevastased meetmed nähti ette aastateks 2014–2020 kehtestatud õigusraamistikus, mis käsitleb ühise haldamise alusel väljamakstavaid ELi rahalisi vahendeid. Riiklikud auditiasutused peavad kontrollima ka seda, kuidas haldusasutused neid kohustusi täidavad, s.t tõhusate ja proportsionaalsete pettusevastaste meetmete kehtestamist kindlaksmääratud riske arvesse võttes.

Korruptsiooniga seoses on komisjon alates 2012. aastast lisanud finantshuvide kaitset käsitlevatesse aruannetesse ELi finantshuve mõjutavate teatatud korruptsioonijuhtude arvu. Lisaks avaldab komisjon iga kahe aasta järel ELi korruptsioonivastase võitluse aruande ning jätkab tihedat koostööd liikmesriikidega korruptsioonivastase poliitika paremaks rakendamiseks.

Samuti on komisjon selgitanud, et OLAFi aastaaruanne hakkab sisaldama OLAFi edastatud uurimisalast huvi pakkuva teabe analüüsi, sealhulgas esitatakse andmed avalik-õiguslike ja eraõiguslike allikate ning liikmesriikide lõikes.

Parlament on alates 2012. aastast saanud põhjaliku iga-aastase ülevaate programmi Herakles II rakendamise kohta. Komisjon jätkab parlamendile selliste ülevaadete esitamist. Programmi Herakles III käsitlevas määruses on esitatud kindel õiguslik alus, millele tuginedes saab komisjon küsida liikmesriikidelt teavet programmi rakendamise tulemuste kohta.

2.3.2. Euroopa Parlamendi 11. märtsi 2015. aasta resolutsioon ELi finantshuvide kaitse kohta – pettusevastane võitlus – 2013. aasta aruanne

Avastatud eeskirjade eiramiste kestusega seoses märkis komisjon, et ta võtab arvesse Euroopa Parlamendi soovitusi seoses koostöös liikmesriikidega toimuva eelarve täitmise raames tuvastatud eeskirjade eiramise keskmise, minimaalse ja maksimaalse kestusega iga poliitikavaldkonna puhul.

Komisjon nõustus tegema 2018. aastal vahehindamise, et teada saada, kas ühtekuuluvuspoliitika uus regulatiivne ülesehitus aitab ennetada ja vähendada eiramisjuhtumite riski.

Vastusena parlamendi soovile toetada rahaliselt piiriülest uurivat ajakirjandust juhtis komisjon tähelepanu sellele, et ta rahastab korruptsioonivastasesse võitlusse kaasatud sõltumatute organisatsioonide – näiteks sellise asutuse nagu *European Corruption Observatory* – tööd, mis on suunatud üleskutsele jälgida korruptsioonilaseid uudiseid kogu Euroopas ja suurendada korruptsioonialast teadlikkust.

Komisjon tunnistas vajadust suurema liikmesriikidevahelise koostöö järele. Ta rõhutas siiski, et põhjalik eeskirjade eiramiste andmebaas – nimelt eiramisjuhtumite haldamise süsteem – on juba olemas. Liikmesriigid teatavad avastatud eeskirjade eiramise juhtumitest, sealhulgas pettusekahtlustest selle süsteemi kaudu. Alates 2014. aasta oktoobrist on eiramisjuhtumite haldamise süsteemi lihtsustatud ning 2015. aasta lõpuks on riiklike ametiasutuste käsutuses süsteemi uus versioon. See võimaldab muuta aruandluse ja analüüsiprotsessid veelgi tõhusamaks.

Käibemaksuga seoses sponsib komisjon uuringuid, mille abil soovitakse koguseliselt vältida liikmesriikide käibemaksukahju. See aitab lahendada küsimusi seoses poliitikaga, mille eesmärk on parandada käibemaksukohustuse ja vastavate eeskirjade järgimist, ning arvnäitajad võivad olla võrdlusaluseks, mille abil oleks võimalik mõõta selles valdkonnas tehtavaid edusamme.

3. LIIKMESRIIKIDE VÕETUD MEETMED PETTUSTE JA MUU ELI FINANTSHUVE MÕJUTAVA EBASEADUSLIKU TEGEVUSE VASTU VÕITLEMISEKS

3.1. Meetmed võitluseks pettuste ja muude ELi finantshuve mõjutavate eeskirjade eiramiste vastu

Liikmesriigid andsid teada, et nad võtsid 2014. aastal hulgaliselt ELi finantshuvide kaitsega ja pettusevastase võitlusega seotud meetmeid, mis oli seotud paljude liidu õigusaktide vastuvõtmisega aastaid 2014–2020 hõlmava programmitöö perioodi jaoks.

Liikmesriikide meetmed hõlmasid kogu pettusevastase võitluse tsüklit, eelkõige riigihangete valdkonnas, ning neile järgnesid huvide konflikti, finantskuritegusid, korruptsiooni ja pettusevastast koordineerimistalitust käsitlevad meetmed ning meetmed seoses pettuste ja rikkumisest teatajate määratlusega. 2014. aasta lõpuks olid kõik liikmesriigid määranud oma pettusevastase koordineerimistalituse.

2014. aastal võtsid pooled liikmesriigid vastu pettuste tõkestamise meetmed või menetlused seoses ELi rahaliste vahendite haldamisega²⁸. Lisaks võttis seitse liikmesriiki vastu meetmed eiramisjuhtumitest teatamise kohta²⁹ ning seitsmes liikmesriigis korraldati koolitus pettustest teadlikkuse suurendamiseks³⁰.

Viis liikmesriiki³¹ võttis vastu riikliku pettusevastase strateegia aastaid 2014–2020 hõlmavaks programmitöö perioodiks. Üheksa liikmesriiki³² andis teada riiklikest pettusevastastest

²⁸ Austria, Iirimaa, Itaalia, Kreeka, Leedu, Läti, Madalmaad, Poola, Rootsi, Saksamaa, Slovakkia, Sloveenia, Soome, Ungari.

²⁹ Austria, Bulgaaria, Horvaatia, Portugal, Prantsusmaa, Rootsi, Slovakkia.

³⁰ Iirimaa, Portugal, Prantsusmaa, Rootsi, Saksamaa, Taani, Ungari.

³¹ Bulgaaria, Horvaatia, Kreeka, Malta ja Slovakkia (riiklikud pettusevastased strateegiad, mis on hõlmavad struktuurimeetmeid: Horvaatia, Kreeka, Malta; riiklikud pettusevastased strateegiad, mis hõlmavad kõiki sektoreid: Bulgaaria ja Slovakkia).

³² Horvaatia, Leedu, Madalmaad, Portugal, Prantsusmaa, Rumeenia, Soome, Ungari, Ühendkuningriik.

meetmetest, mis on seotud ühtekuuluvuspoliitika vahenditega,³³ ning kuus liikmesriiki³⁴ võttis vastu riiklikud pettusevastased meetmed seoses põllumajandusfondidega³⁵. Üks liikmesriik³⁶ võttis vastu riikliku pettuste tõkestamise strateegia ning kahes liikmesriigis võeti vastu riiklik korruptsioonivastane programm³⁷.

13 liikmesriiki³⁸ teatasid pettuse avastamisest ning kuus liikmesriiki³⁹ andsid teada uurimismeetmete võtmisest. Üheksa liikmesriiki⁴⁰ kohaldas kriminaalkaristusi seoses pettustega.

3.2. Kuidas kohaldavad liikmesriigid eeskirjade eiramisi käsitlevates sätetes sisalduvaid määratlusi

2014. aastat käsitlevas aruandes pööratakse erilist tähelepanu sellele, kuidas liikmesriigid on kohaldanud eeskirjade eiramisega (pettuste ja muude eeskirjade eiramistega) seotud määratlusi ja järginud teatamise tähtaegu. Kogutud teavet analüüsib OLAF, et suunata liikmesriike ühtlustatud lähenemisviisi poole nende määratluste tõlgendamisel ning suurendada liikmesriikide esitatavate andmete võrreldavust.

Peaaegu kõik liikmesriigid viitasid oma avaliku teenistuse seadusele või karistusseadustikule seoses riigiametnike seadusest tuleneva kohustusega pöörduda õiguskaitseasutuse või kohtuorgani poole mis tahes kuriteo puhul, millest ametnik saab teada oma tööülesannete täitmisel. Samas nelja liikmesriigi⁴¹ siseriiklikes õigusaktides selline säte puudub.

Kõik liikmesriigid andsid teada eiramisjuhtumitest teatamise suuniste olemasolust ja nende kasutamisest. 20 liikmesriiki⁴² esitasid üksikasjaliku teabe selle kohta, millised määratlused on konkreetselt lisatud nende sisesuunistesse. Seitse liikmesriiki⁴³ teatasid määratluse „ettevõtja” kohaldamisest vastavalt ELi sektoripõhistele määrustele ja suunistele⁴⁴. See määratlus on kooskõlas ka nõukogu määrusega ELi finantshuvide kaitse kohta;⁴⁵ erandiks on liikmesriik, kes kasutab oma eelisõigusi avaliku võimu kandjana.

Analüüsi käigus ilmnas asjaolu, et eksisteerivad mõningad erinevused selles, kuidas liikmesriigid kohaldavad mõistet „esmakordne halduslik või kohtulik tuvastamine” vastavalt sektorile ja eeskirjade eiramise juhtumile.

Pettusekahtlustest teatamisega seoses märkisid kõik liikmesriigid peale kahe,⁴⁶ et nad ei küsi kohtuorganilt luba enne pettusekahtlusest teatamist. Kaheksa liikmesriiki⁴⁷ kasutavad oma riiklikes suunistes mõistet „pettusekahtlus” ELi õigusaktides sätestatud kujul.

16 liikmesriiki⁴⁸ on esitanud siseriiklikes õigusaktides eraldi viite ELi eelarvega seotud pettustele ning 12 liikmesriiki⁴⁹ ütleb, et nende siseriiklikud õigusaktid sisaldavad käitumise üldiseid määratlusi ilma konkreetse viiteta mõistele „ohver”.

³³ Määruse (EL) nr 1303/2013 artikli 125 lõike 4 punkt c; ELT L 347, 20.12.2013, lk 320.

³⁴ Iirimaa, Portugal, Saksamaa, Slovakkia, Ungari, Ühendkuningriik.

³⁵ Määruse (EL) nr 1306/2013 artikkel 58; ELT L 347, 20.12.2013, lk 549.

³⁶ Bulgaaria.

³⁷ Itaalia, Leedu.

³⁸ Austria, Bulgaaria, Iirimaa, Itaalia, Kreeka, Luksemburg, Läti, Madalmaad, Poola, Rumeenia, Sloveenia, Tšehhi Vabariik ja Ühendkuningriik.

³⁹ Eesti, Itaalia, Madalmaad, Poola, Prantsusmaa, Ungari.

⁴⁰ Belgia, Eesti, Hispaania, Kreeka, Malta, Portugal, Prantsusmaa, Rumeenia, Ungari.

⁴¹ Iirimaa, Rootsi, Taani, Ühendkuningriik.

⁴² Belgia, Bulgaaria, Eesti, Horvaatia, Itaalia, Kreeka, Küpros, Leedu, Läti, Madalmaad, Malta, Poola, Rootsi, Rumeenia, Sloveenia, Slovakkia, Soome, Taani, Tšehhi Vabariik ja Ungari.

⁴³ Belgia, Eesti, Läti, Madalmaad, Poola, Rumeenia, Tšehhi Vabariik.

⁴⁴ Määrused (EÜ) nr 1828/2006 ja nr 1848/2006.

⁴⁵ Määruse (EÜ, Euratom) nr 2988/95 artikkel 7.

⁴⁶ Itaalia küsib luba süstemaatiliselt ja Rumeenia teeb seda üksikjuhtumipõhiselt.

⁴⁷ Belgia, Bulgaaria, Eesti, Kreeka, Läti, Rumeenia, Slovakkia ja Tšehhi Vabariik.

Pooled liikmesriigid⁵⁰ kasutavad pettusekahtlustest teatamiseks eiramisjuhtumite haldamise süsteemist eraldiseisvat sisemist süsteemi, kusjuures komisjonile eiramisjuhtumitest teavitamiseks kasutavad liikmesriigid eiramisjuhtumite haldamise süsteemi. Kümme liikmesriiki⁵¹ tuginevad vaid eiramisjuhtumite haldamise süsteemile ning neli liikmesriiki⁵² ei kasuta üldse sisemist IT-süsteemi pettusekahtlustest teatamiseks.

Esinevad erinevused teatamisel sellistest juhtumitest, millega seoses on algatatud kriminaalmenetlus: kaheksa liikmesriiki⁵³ teavitavad komisjoni järelmeetmetest pärast süüdimõistva otsuse tegemist, seitse liikmesriiki⁵⁴ teavitab järelmeetmetest pärast esialgse karistuse määramist, 15 liikmesriiki⁵⁵ ütles, et nad teevad seda pärast lõpliku otsuse (lõpliku kohtuotsuse) tegemist, ning 17 liikmesriiki⁵⁶ esitas muude tavade kirjelduse, mida nad kasutavad järelmeetmetest teavitamiseks.

3.3. 2013. aasta soovitude rakendamine

ELi finantshuvide kaitset käsitlevas 2013. aasta aruandes esitas komisjon liikmesriikidele mitmeid soovitusi seoses järgmisega: riiklike pettusevastaste koordineerimistalituste määramine, riigihankedirektiivide ülevõtmine siseriiklikesse õigusaktidesse, pettusevastaste meetmete rakendamine, pettusevastase võitluse direktiiviga, Euroopa Prokuratuuriga ja määruse (EÜ) nr 515/1997 muutmisega seotud seadusandlike ettepanekute vastuvõtmine, pettustest ja eiramisjuhtumitest õigeaegne teavitamine ning neid juhtumeid käsitlevate andmete õigeaegne ajakohastamine ning pettusejuhtumitest teatamise madala taseme tõstmine. Nende soovitude elluviimine, millest anti teada 2014. aasta aruandluse käigus, oli üldjoontes piisav, ehkki mõne probleemiga ei tegeldud ammendavalt.

Neli liikmesriiki,⁵⁷ kellel 2013. aasta aruandluse käigus paluti konkreetselt moodustada pettusevastased koordineerimistalitused, tegid seda 2014. aastal. Kõigile neile talitustele anti koordineerimisvolitused ning ühele talitusele anti nii koordineerimis- kui ka juurdlusvolitused⁵⁸. 2014. aasta lõpuks olid kõik liikmesriigid määranud oma pettusevastase koordineerimistalituse.

Enamik liikmesriike⁵⁹ hakkas valmistuma riigihankedirektiivide ülevõtmiseks siseriiklikku õigusesse. Tehtud ettevalmistused hõlmavad järgmist: vajalike siseriiklike õigusaktide koostamine, konsultatsioonide käivitamine ja töörühmade moodustamine. Kuid mõni liikmesriik peab selles küsimuses veel meetmeid võtma.

⁴⁸ Belgia, Bulgaaria, Hispaania, Horvaatia, Itaalia, Kreeka, Küpros, Malta, Portugal, Rootsi, Rumeenia, Slovakkia, Sloveenia, Taani, Tšehhi Vabariik ja Ungari.

⁴⁹ Austria, Eesti, Iirimaa, Leedu, Luksemburg, Läti, Madalmaad, Poola, Prantsusmaa, Saksamaa, Soome ja Ühendkuningriik.

⁵⁰ Belgia, Bulgaaria, Eesti, Hispaania, Horvaatia, Küpros, Leedu, Luksemburg, Läti, Malta, Rumeenia, Slovakkia, Tšehhi Vabariik, ja Ungari.

⁵¹ Austria, Iirimaa, Itaalia, Madalmaad, Portugal, Prantsusmaa, Rootsi, Saksamaa, Sloveenia ja Soome.

⁵² Kreeka, Poola Taani ja Ühendkuningriik.

⁵³ Belgia, Kreeka, Läti, Poola, Rumeenia Saksamaa, Soome ja Taani.

⁵⁴ Austria, Belgia, Kreeka, Läti, Rumeenia, Saksamaa ja Soome.

⁵⁵ Austria, Belgia, Hispaania, Kreeka, Luksemburg, Läti, Malta, Poola, Rumeenia, Saksamaa, Sloveenia, Slovakkia, Soome, Taani ja Ungari.

⁵⁶ Austria, Belgia, Bulgaaria, Eesti, Horvaatia, Iirimaa, Itaalia, Küpros, Leedu, Madalmaad, Poola, Portugal, Prantsusmaa, Rootsi, Sloveenia, Tšehhi Vabariik ja Ühendkuningriik.

⁵⁷ Hispaania, Iirimaa, Luksemburg, Rootsi.

⁵⁸ Ühendkuningriik.

⁵⁹ Belgia, Bulgaaria, Eesti, Hispaania, Iirimaa, Itaalia, Kreeka, Küpros, Leedu, Luksemburg, Läti, Malta, Prantsusmaa, Rootsi, Saksamaa, Sloveenia, Soome, Taani, Ungari.

Kuigi enamik liikmesriike rakendas 2014. aastal pettusevastaseid meetmeid, esitas komisjonile riikliku pettusevastase strateegia vaid viis liikmesriiki⁶⁰ ning kolm liikmesriiki⁶¹ alustas riikliku pettusevastase strateegia väljatöötamist.

Läbirääkimised kahe seadusandliku ettepaneku (Euroopa Prokuratuur ja direktiiv pettusevastase võitluse kohta kriminaalõiguse abil) üle kolmest (kolmas ettepanek käsitleb vastastikust halduskoostööd tolliküsimustes) on ikka veel pooleli. Mitu liikmesriiki esitas üksikasjalikku teavet meetmete kohta, mille nad olid 2014. aastal võtnud seoses nende ettepanekutega.

Selleks et paremini avastada petturlikke imporditoiminguid, parandas kümme liikmesriiki⁶² tollivaldkonnas kasutatavaid infosüsteeme või on neid süsteeme parandamas ning kuus liikmesriiki⁶³ keskendus selles valdkonnas strateegilise kontrolliplaani väljatöötamisele. Mitu liikmesriiki teatas siiski, et mingeid muudatusi ei ole toimunud.

Kuus liikmesriiki⁶⁴ võttis kasutusele uued erisuunised, juhised või koolitused andmebaasi OWNERS kaudu andmete esitamiseks või on neid kasutusele võtnud ning kaheksa liikmesriiki⁶⁵ on välja töötanud täiustatud sise-eeskirjad ja menetlused (või on neid välja töötamas), mille abil tagatakse, et süsteemis esitatud andmed on täpsed, usaldusväärsed ja ajakohastatud. Peale selle usub mitu liikmesriiki,⁶⁶ et nende praegune andmete esitamine andmebaasis OWNERS toimub piisavalt kvaliteetselt ja õigeaegselt ning et uusi meetmeid ei ole vaja võtta.

Mitu liikmesriiki kirjeldas teabevahetust asjaomaste haldusasutuste, auditiasutuste ja pettusevastase võitlusega tegelevate asutuste vahel. Eelkõige andis kaheksa liikmesriiki⁶⁷ teada koostööst, mis toimub asjaomaste haldusasutuste ja pettusevastase koordineerimistalituse vahel. Praegu kasutatavate IT-vahenditega seoses viitas seitse liikmesriiki^{68, 69} vahenditele, mida nad on välja töötamas, ning mõned liikmesriigid⁷⁰ märkisid konkreetsemalt, et nad uurivad võimalusi võtta kasutusele riskihindamisvahend ARACHNE.

Seoses pettusejuhtumitest teatamise madala tasemega nimetas mõni soovitusel märgitud liikmesriik,⁷¹ et see näitab pettuste väikest arvu neis riikides ning samuti peegeldab see pettuste tõkestamiseks võetud meetmeid. Ühtekuuluvuspoliitika valdkonnas rõhutasid nii Prantsusmaa kui ka Ungari oma jõupingutusi tõsta pettusejuhtumitest teatamise madalat taset ning Leedu, Portugal ja Soome kirjeldasid oma jõupingutusi põllumajanduse valdkonnas.

4. PETTUSED JA MUUD EESKIRJADE EIRAMISED

4.1. Teatatud eeskirjade eiramised ning üldised suundumused aastatel 2010–2014

2014. aastal teatati komisjonile 16 473 eeskirjade eiramisest (pettusest või muud liiki eeskirjade eiramisest), mis hõlmasid kokku umbes 3,24 miljardit eurot, millest ligikaudu

⁶⁰ Bulgaaria, Horvaatia, Kreeka, Malta, Slovakkia.

⁶¹ Itaalia, Rumeenia, Sloveenia.

⁶² Belgia, Bulgaaria, Eesti, Hispaania, Itaalia, Kreeka, Küpros, Leedu, Läti, Rootsi.

⁶³ Horvaatia, Rumeenia, Saksamaa, Sloveenia, Taani, Ühendkuningriik.

⁶⁴ Eesti, Kreeka, Küpros, Läti, Prantsusmaa, Taani.

⁶⁵ Belgia, Küpros, Läti, Malta, Rootsi, Slovakkia, Tšehhi Vabariik, Ungari.

⁶⁶ Iirimaa, Itaalia, Leedu, Poola, Saksamaa, Tšehhi Vabariik.

⁶⁷ Belgia, Horvaatia, Itaalia, Küpros, Läti, Malta, Slovakkia, Taani.

⁶⁸ Bulgaaria, Itaalia, Kreeka, Slovakkia, Soome, Tšehhi Vabariik, Ungari.

⁶⁹ Itaalia Guardia di Finanza töötab välja konkreetset IT-vahendit, nimelt pettusevastast infosüsteemi (SIAF), et tõkestada ELi finantshuve kahjustavaid pettusi. Seda väljatöötamist toetab ka OLAF programmi Herakles II raames.

⁷⁰ Bulgaaria, Hispaania, Horvaatia, Küpros, Madalmaad, Sloveenia.

⁷¹ Iirimaa, Luksemburg, Madalmaad, Taani.

2,27 miljardit eurot oli seotud ELi eelarve kulusektoriga. Avastatud eeskirjade eiramised moodustavad 1,8 % kulude poole maksetest ja 4,46 % kogutud traditsiooniliste omavahendite kogu brutosummast.

2013. aastaga võrreldes kasvas avastatud eeskirjade eiramiste arv 48 % ning vastav rahaline summa 36 %.

Aastatel 2010–2014 kasvas teatatud eeskirjade eiramiste arv 9 %, samal ajal kui nendega seotud summad kasvasid 80 %.

Selle kasvu taga on mitu tegurit: esiteks on see kasv seotud kättesaadavate ELi eelarvehenditega, mis olid 2014. aastal üle 10 % suuremad võrreldes 2010. aastaga; teiseks mängivad oma osa tsüklilised asjaolud, näiteks aastaid 2007–2013 hõlmava programmitöö perioodi peatne lõpetamine; kolmandaks paraneb asjaomaste institutsioonide (Euroopa Komisjon ja kontrollikoda) ja riiklike asutuste kontroll ELi vahendite kasutamise üle pidevalt ning seda näitavad ka parandus- ja ennetusmeetmeid käsitlevad andmed⁷².

4.2. Pettustena teatatud eeskirjade eiramised

Pettustena teatatud eeskirjade eiramiste arv (mis hõlmab nii pettusekahtlusi kui ka kinnitust leidnud pettusi) ning nendega seotud summad ei ole täpses vastavuses ELi eelarvet mõjutavate pettuste tasemega. Pettustena teatatud eeskirjade eiramiste arv näitab pigem ELi asutuste ja liikmesriikide saavutatud taset võimalike pettusejuhtumite avastamisel. Lõpliku otsuse selle kohta, kas juhtumi näol on tegelikult tegemist pettusega, teevad asjaomase liikmesriigi asjaomased asutused⁷³.

2014. aastal teatasid liikmesriigid pettusena 1 649 eeskirjade eiramisest, millega oli seotud 538,2 miljonit eurot ELi vahendeid. Nagu näidatud tabelis 1, on valdkonniti registreeritud märkimisväärsed erinevused.

2014. aastal teatatud pettusejuhtumite arv⁷⁴ kasvas 2013. aastaga võrreldes 2 %, samal ajal kui nende finantsmõju suurenes 68 %.

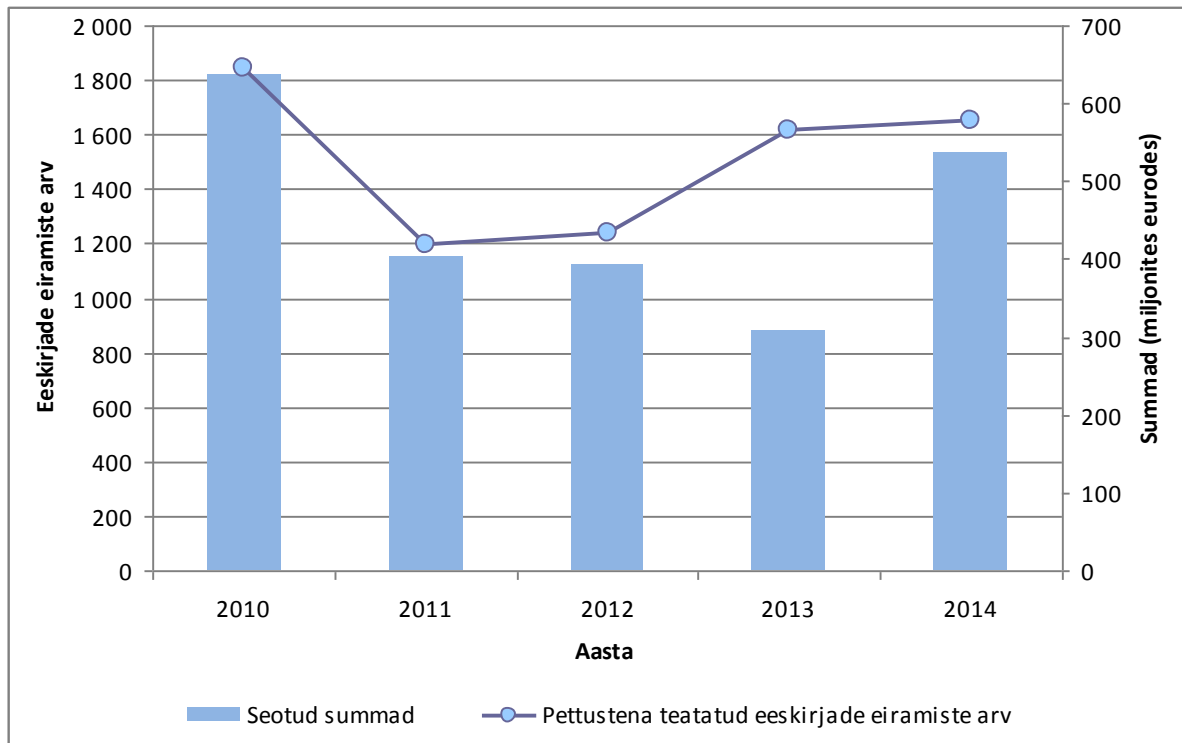
Joonisel 1 on näidatud viie viimase aasta üldised suundumused, mis viitavad juhtumite arvu ja summade mõningasele vähenemisele. Sellest olenemata tuleb märkida, et pärast märkimisväärselt vähenemist aastatel 2010–2011 on järgnenud aastatel täheldatud avastatud ja teatatud pettusejuhtumite arvu kasvu ning nendega seotud summad on suurel määral kõikunud. Samuti tuleb märkida, et juhtumite arvu kõikumine annab rohkem teavet kui asjaomaste summade kõikumine – summade suurus on aastate lõikes väga erinev, sest seda näitajat mõjutavad suuri summasid hõlmavad üksikjuhtumid.

⁷² Vt punkt 6.

⁷³ See näitab, et juhtumeid, millest liikmesriigid teatasid alguses kui võimalikust pettusest, ei pruugi õigusasutused pettuseks lugeda.

⁷⁴ Vt talituste töödokument IV.

Joonis 1. Pettustena teatatud eeskirjade eiramised ja asjaomased summad aastatel 2010–2014



Samuti esinevad erinevused tulusuundumustes (näidates väikest kasvu juhtumite arvus, kuid märkimisväärset kasvu summades aastal 2014) ja kulusuundumustes (mille puhul kõikumised tunduvad olevat seotud mitmeaastase programmitsükli kujunemisega ja juhtumite arvus on pärast kaheaastast kasvu näha väikest vähenemist).

Tabel 1. Pettustena teatatud eeskirjade eiramised aastal 2014⁷⁵

Eelarvesektor (kulu)	Pettustena teatatud eeskirjade eiramiste arv	Muutus võrreldes 2013. aastaga	Seotud summad (miljonites eurodes)	Muutus võrreldes 2013. aastaga	Osakaal maksetest
Loodusvarad	519	-12%	68,6	-10%	0,13%
<i>Põllumajandusturu toetus ja otsetoetused</i>	166	-41%	48,5	0%	0,11%
<i>Maaelu areng</i>	335	82%	13,7	0%	0,11%
<i>Mõlemad</i>	7	-93%	4,3	N/A	N/A
<i>Kalandus</i>	11	-52%	2,1	-79%	0,29%
Ühtekuuluvuspoliitika	306	-5%	274,2	76%	0,51%
<i>Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondid 2014–2020</i>	0	-	0,0	-	0,00%
<i>Ühtekuuluvuspoliitika 2007–2013</i>	259	4%	250,4	102%	0,48%
<i>Struktuurifondid 2000–2006 (sh Ühtekuuluvusfond)</i>	47	-36%	23,8	-25%	8,56%
Ühinemiseelne poliitika	31	-26%	14,47	-7%	1,74%
<i>Ühinemiseelne abi (2000–2006)</i>	22	-33%	14,4	0%	19,16%
<i>Ühinemiseelse abi rahastamisvahend (2007–2013)</i>	9	0%	0,1	-92%	0,01%
Otsekulud	83	232%	4,7	292%	0,03%
Kulutused kokku	939	-4%	362,0	46%	0,26%
Eelarvesektor (tulu)	Pettustena teatatud eeskirjade eiramiste arv	Muutus võrreldes 2013. aastaga	Seotud summad	Muutus võrreldes 2013. aastaga	Osakaal 2014. aasta jaoks kogutud traditsiooniliste omavahendite kogusummast
Tulu (traditsioonilised omavahendid)	710	12%	176,2	191%	0,80%*
KOKKU	1 649	2%	538,2	74%	/

* Arvutused sisaldavad teatatud hinnangulisi summasid.

Kõikide 2014. aastal teatatud pettusejuhtumite jaotumine liikmesriikide ja eelarvesektorite lõikes on esitatud 1. lisas.

4.2.1. Tulud

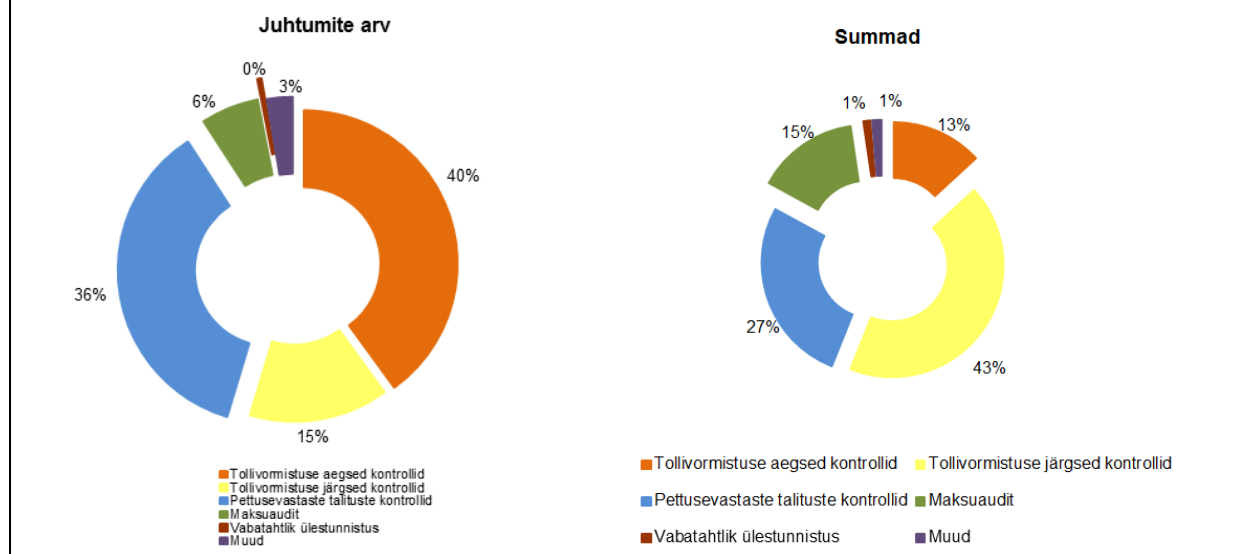
2014. aastal oli pettustena teatatud eeskirjade rikkumiste arv (710) 2 % väiksem kui 2010.–2014. aasta keskmine (726). Traditsiooniliste omavahendite kindlaksmääratud kogusumma 2014. aasta kohta (157 miljonit eurot) on 54 % suurem kui keskmine summa aastatel 2010–2014 (102 miljonit eurot)⁷⁶.

2014. aastal avastati enamik pettusejuhtumitest (40%) kaupade tollivormistuse ajal tollikontrolli käigus ja 36 % avastati pettusevastaste talituste kontrolli käigus. Summadega seoses tuleb märkida, et 43 % kõigist pettusejuhtumitega seotud traditsioonilistest omavahenditest tehti kindlaks tollivormistuse järgsete kontrollide raames, 27 % pettusevastaste talituste kontrollide raames ja 15 % maksuauditite käigus.

⁷⁵ Asjaolu, et pettustena teatatud eeskirjade eiramiste summade puhul on suur osatähtsus ühinemiseelse abi kogumaksetel (tabeli 1 viimane veerg), on tingitud täielikult sellest, et 2014. aastal olid selle valdkonna maksed väga piiratud (75 miljonit eurot), kuna abiprogrammide rakendamine oli peaaegu lõppenud. 2014. aastal avastatud ja teatatud pettusejuhtumid on seotud varasematel eelarveaastatel rahastatud meetmetega.

⁷⁶ Võrreldavuse eesmärgil põhinevad 2010.–2013. aasta näitajad nende aastate aruannete jaoks kasutatud andmetel.

Joonised 2 ja 3. Avastamismeetodid – juhtumite arvu ja kindlaks tehtud summade lõikes



Analüüs näitab langevat suundumust pettusejuhtumite arvus aastatel 2010–2013, 2014. aastal kasvas juhtumite arv eelmise aastaga võrreldes 12 %.

Kindlaks tehtud summade kasv tuleneb osaliselt ühest konkreetsest Itaalia avastatud juhtumist summas 44 miljonit eurot.

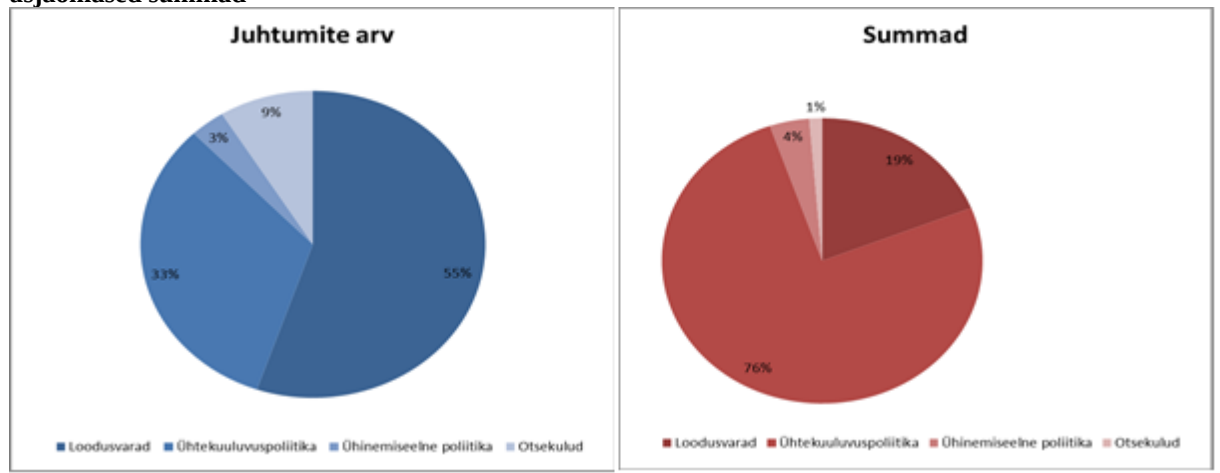
4.2.2. Kulud

2013. aastaga võrreldes toimus ELi kulude osas väike 4 % langus teatatud eeskirjade rikkumiste arvus. Langus on märgatav kõigis eelarvesektorites, välja arvatud otsekulude sektoris. Kuid sektorite vahel võib täheldada mõningaid olulisi erinevusi: loodusvarade, turutoetuse, otsetoetuste ja kalanduse sektoris on märgata märkimisväärset langust ning maaelu arengu sektoris täheldati 82 % suurenemist (vt punkt 2.2.2.1). Vähenemist täheldati ka ühtekuuluvuspoliitika (5 %) ja ühinemiseelse poliitika (26 %) sektoris. Nagu juba eespool selgitatud, ei anna asjaomaste summade kõikumine tavaliselt palju teavet. Võrreldes 2013. aastaga on asjaomased summad kasvanud, välja arvatud põllumajanduse (langus 10 %) ja ühinemiseelse (langus 7 %) poliitika vahendid.

Joonistel 4 ja 5 on näha pettustena teatatud eeskirjade eiramiste ja nende juhtumitega seotud summade arv eelarvesektorite lõikes.

Teist aastat järjest anti kõige rohkem teada pettustena teatatud eeskirjade eiramistest (55 %) põllumajandussektoris. Nagu ka eelnevatel aastatel, pärineb suur osa pettusejuhtumitega seotud rahalistest summadest (64 %) ühtekuuluvuspoliitika sektorist.

Joonis 4 ja 5. Pettustena teatatud eeskirjade eiramised eelarvesektorite lõikes (kulud) – juhtumite arv ja asjaomased summad



Kõige sagedasem meetod oli valede või võltsitud dokumentide või deklaratsioonide kasutamine. Kuus pettustena teatatud eeskirjade eiramiste juhtumit olid seotud korruptsiooniga⁷⁷ ühtekuuluvuspoliitika sektoris.

Umbes 28 % eeskirjade eiramistest, millest 2014. aastal teatati pettusena, avastasid pettusevastase võitlusega tegelevad asutused või avastati need kriminaaljuurdluse või muu väliskontrolli käigus. Kui võtta arvesse OLAFi juurdluste tulemusi, kasvab see näitaja 47 %ni. 46 % pettustena teatatud eeskirjade eiramistest avastati valdkondlike eeskirjadega ette nähtud halduskontrollisüsteemide abil. See rõhutab väliskontrollide tähtsust pettusevastases võitluses ning vajadust kooskõlastada tegevus paremini korraldus- ja auditeerimisasutustega. Pettusevastaste juurdluste või kriminaaljuurdluste käigus avastatakse võimaliku pettuse juhtumeid, millega on seotud suured rahasummad. See näitab juurdluste tõhusust ja asjaomaste asutuste häid uurimisoskusi.

Liikmesriikide lõikes on avastamine erinev, kuid erinevused on vähenenud⁷⁸. 2014. aastal ei liigitanud vaid kaks liikmesriiki – Austria ja Luksemburg – ühtegi oma eeskirjade eiramist pettuseks. Väga vähestest (alla kolme kõigi kulusektorite kohta) eeskirjade rikkumistest teatasid pettustena Horvaatia, Malta ja Soome, samas kui 2013. aastal andis väga vähestest juhtumitest teada üheksa liikmesriiki. Liikmesriigid, kelle avastatud ja teatatud pettusejuhtumite arv on suurim, on Ungari, Poola, Rumeenia, Saksamaa ja Itaalia (65–208). Kõige suurematest summadest teatasid Poola, Tšehhi Vabariik, Rumeenia, Ungari ja Kreeka (8,5–210 miljonit eurot). Need erinevused tulenevad mitmest tegurist ja kajastavad eri lähenemisviise liikmesriikide ja isegi sama riigi eri ametiasutuste seas.

Aastatel 2010–2014 tuvastati pettus 8 % pettustena teatatud eeskirjade rikkumiste puhul. Selles valdkonnas andsid Bulgaaria ja Saksamaa teada kõige suuremast läbiviidud menetluste arvust.

4.2.3. Loodusvarad (põllumajandus ja maaelu areng ning kalandus)

Maaelu arengu sektoris teatati 2014. aastal kõige enam eeskirjade eiramistest, mis tähendas suurimat kasvu võrreldes 2013. aastaga. Teistes sektorites on märgata märkimisväärset vähenemist.

Sarnaselt 2013. aastale moodustavad nelja liikmesriigi (Ungari, Poola, Rumeenia ja Itaalia) teatatud eeskirjade eiramised umbes 71 % pettustena teatatud eeskirjade eiramiste juhtumitest.

⁷⁷ Selliste juhtumite avastamisest teatasid neli liikmesriiki: Eesti, Leedu, Poola, Rumeenia.

⁷⁸ Vt 1. lisa.

Ungari puhul ilmneseid teatatud juhtumid Euroopa Pettustevastase Ameti (OLAF) juurdluste tulemusel.

Poola, Iirimaa, Läti, Leedu, Portugal ja Ühendkuningriik andsid teada pettusejuhtumite suurenenud arvust.

Pettustena teatatud eeskirjade eiramiste arvu kasv puudutab Euroopa Maaelu Arengu Põllumajandusfondi,⁷⁹ samas kui Euroopa Põllumajanduse Tagatisfondiga⁸⁰ seoses on märgata olulist vähenemist. 2014. aastal on teatatud juhtumitest ainult 1 % seotud mõlema fondiga. Vastav näitaja viimase viie aasta jooksul oli siiski 12 %.

Pettustena teatatud eeskirjade eiramiste kõige sagedasem liik on ebakorreksete dokumentide kasutamine ja nõutava suutlikkuse puudumine äriühingutel ning asjaomase meetme raames keelatud tegevuse teostamine (peaaegu 28 % kõigist pettustena teatatud eeskirjade eiramiste juhtumitest). Need rikkumised kujutavad endast korduvat tegutsemisviisi, mille OLAF avastas Ungaris läbiviidud ja eespool kirjeldatud juurduse raames. Teine kõige sagedasem tuvastatud tegutsemisviis hõlmab valede või võltsitud dokumentide või deklaratsioonide kasutamist.

2014. aastal kujutasid ELi organite (ja eelkõige OLAFi) läbi viidud kontrollid endast kontrolliliiki, mis oli edukuselt teisel kohal halduskontrollide järel, mille käigus avastati 39 % kõigist pettustena teatatud eeskirjade eiramistest.

Viimasel viiel aastal pettustena teatatud eeskirjade eiramiste puhul on tuvastatud pettus 8 % juhtudest. Samal ajavahemikul ei ole 4 % juhtumitest pettuseks loetud. Kindlaks tehtud pettustega seoses teatasid Bulgaaria ja Saksamaa kõige suuremast läbiviidud menetluste arvust.

4.2.4. Ühtekuuluvuspoliitika (aastaid 2007–2013 ja 2000–2006 hõlmavad programmitöö perioodid)

Teist aastat järjest ei olnud ühtekuuluvuspoliitika selline eelarvekulude valdkond, kus oleks pettustena teatatud eeskirjade rikkumiste arv olnud kõige suurem. Juhtumitega seotud summad moodustasid kogusummast siiski suurima osa.

Kooskõlas viimastel aastatel ilmnenu suundumusega langes ka 2014. aastal suurim osa pettustena teatatud eeskirjade eiramistest Euroopa Regionaalarengu Fondi (ERF) arvele. Samas oli juhtumitega seotud summade mõttes näitaja suurim Ühtekuuluvusfondi puhul (59 %).

Enamik pettusejuhtumitest (64 %) avastati tänu ELi õigusaktidega ettenähtud kontrollisüsteemile. Sellega jätkus juba 2012. aastal esile toodud suundumus, kuid suur muutus toimus võrreldes eelmise programmitöö perioodiga (2000–2006), mil pettustena teatatud eeskirjade eiramisi avastati põhiliselt üksnes pettusevastaste ja kriminaaljuurdluste käigus.

Summade mõttes saavutati kõige märkimisväärsamad tulemused siiski kriminaal- ja pettusevastaste juurdluste käigus (66 %).

Pettusejuhtumitest antakse teada keskmiselt 12 kuu jooksul nende avastamisest. Eeskirjade eiramised avastatakse keskmiselt kuus ja pool aastat pärast eiramise algust.

⁷⁹ EAFRD.

⁸⁰ EAGF.

Aastatel 2010–2014 tuvastati pettus 10 % pettustena teatatud eeskirjade rikkumiste puhul (2013. aastal oli see näitaja 11 %⁸¹). Pettust ei tuvastatud 1 % juhtumitest. Kindlaks tehtud pettustega seoses teatasid Saksamaa, Poola ja Sloveenia kõige suuremast menetluste arvust.

4.2.5. Ühinemiseelne poliitika (ühinemiseelne abi ja ühinemiseelse abi rahastamisvahend)

Ühinemiseelse abi sektoris pettustena teatatud eeskirjade eiramiste arv ja nende juhtumitega seotud summad vähenesid 2014. aastal võrreldes eelneva aastaga. Pettusejuhtumitest ühinemiseelse abi, peamiselt maaelu arengu valdkonnas⁸² teatasid Rumeenia ja Bulgaaria.

2013. aastaga võrreldes jäi ühinemiseelse abi rahastamisvahendiga seotud pettusejuhtumite arv samaks ning nende juhtumitega seotud summad vähenesid. Enamikust pettusejuhtumitest teatas Türgi. Suurimad pettusega seotud summad registreeriti seoses piiriülese koostöö ja maaelu arenguga.

4.2.6. Otseselt komisjoni hallatavad kulud

Otseselt komisjoni hallatavaid kulusid analüüsitakse komisjoni talituste väljastatud sissenõudekorralduste andmete põhjal.

Tekkepõhise raamatupidamisarvestuse süsteemi (ABAC) kohaselt liigitati 2014. aastal 83 sissenõuet pettustena teatatud eeskirjade eiramiseks (s.t OLAFi teatatud juhtumid). Nende arvele langes 4,67 miljonit eurot – peaaegu neli korda rohkem kui aasta varem. See tuleneb OLAFi lõpetatud juurdluste suurest arvust.

4.3. Muud kui pettustena teatatud eeskirjade eiramised

2014. aastal teatati komisjonile 14 824 muust kui pettustena teatatud eeskirjade eiramisest (umbes 5 % rohkem kui 2013. aastal). Näitajad kasvasid kõigi kõige olulisemate sektorite puhul, samas näitajad langesid ühinemiseelse poliitika ja otsekulude sektoris. Seotud finantsmõju suurenes samuti umbes 2,71 miljardi euron (47% rohkem kui 2013. aastal – vt punkt 2.3.2), nagu on näidatud tabelis 2.

⁸¹ See langus tuleneb peamiselt asjaolust, et Kreeka parandas mõne algselt pettustena teatatud juhtumiga seotud andmeid.

⁸² SAPARD.

Tabel 2. Muud kui pettustena teatatud eeskirjade eiramised aastal 2014⁸³

Eelarvesektor (kulu)	Pettustena teatatud eeskirjade eiramiste arv	Muutus võrreldes 2013. aastaga	Seotud summad (miljonites eurodes)	Muutus võrreldes 2013. aastaga	Osakaal maksetest
Loodusvarad	3 418	18%	237,5	14%	0,42%
Põllumajandusturu toetus ja otsetoetused	1 162	13%	108,0	-2%	0,24%
Maaelu areng	2 112	21%	120,2	58%	1,03%
Muu/andmed puuduvad	53	51%	2,7	35%	
Kalandus	91	21%	6,6	-68%	1,37%
Ühtekuuluvuspoliitika	4 977	7%	1 561,3	33%	2,88%
Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondid 2014–2020	0	-	0,0	-	0,00%
Ühtekuuluvuspoliitika 2007–2013	4 687	11%	1 463,1	45%	2,83%
Struktuurifondid 2000–2006 (sh Ühtekuuluvusfond)	290	-35%	98,2	-41%	35,32%
Ühinemiseelne poliitika	140	-25%	9,2	-80%	1,10%
Ühinemiseelne abi (2000–2006)	54	-64%	6,5	-86%	8,67%
Ühinemiseelse abi rahastamisvahend (2007–2013)	86	121%	2,7	125%	0,34%
Otsekulud	1 814	-18%	96,1	-69%	0,81%
Kulud kokku	10 349	4%	1 904,1	9%	1,54%

Eelarvesektor (tulu)	Pettustena teatatud eeskirjade eiramiste arv	Muutus võrreldes 2013. aastaga	Seotud summad	Muutus võrreldes 2013. aastaga	Osakaal 2014. aasta jaoks kogutud traditsiooniliste omavahendite kogusummast
Tulu (traditsioonilised omavahendid)	4 475	8%	802,4	146%	3,66%*
KOKKU	14 824	5%	2 706,5	47%	/

* Arvutused sisaldavad teatatud hinnangulisi summasid.

Lisas 2 esitatakse 2014. aasta muud kui pettustena teatatud eeskirjade eiramised liikmesriikide ja eelarvesektori lõikes.

4.3.1. Tulud

Muude kui pettustena teatatud eeskirjade eiramiste arv 2014. aastal (4 475) on praegu 10 % suurem kui 2010.–2014. aasta keskmine (4 073)⁸⁴. Traditsiooniliste omavahendite kindlaksmääratud kogusumma (802 miljonit eurot) on 101 % suurem kui keskmine summa aastatel 2010–2014 (398 miljonit eurot).

Eelkõige avastas kindla skeemi põhised ja olulist finantsmõju avaldavad rikkumised Ühendkuningriik. See mõjutas kõigi liikmesriikide kohta kindlaks tehtud kogusummat ning see avastati tänu komisjoni tööle tollihindamise valdkonnas.

2014. aastal oli kõige olulisem muude kui pettustena teatatud eeskirjade eiramiste avastamise meetod nii avastatud juhtumite arvu (54 % eiramisjuhtumitest) kui ka kindlaks tehtud traditsiooniliste omavahendite summade (81 %) puhul tollivormistussjärgsed kontrollid.

4.3.2. Kulud

Muude kui pettustena teatatud eeskirjade eiramiste arv kasvas peamistes ELi eelarve kulusektorites (põllumajandus- ja ühtekuuluvuspoliitika). Ühinemiseelse poliitika ja otsekuludega seotud eeskirjade eiramised on vähenenud.

Seda kasvu peegeldab juhtumitega seotud summade märkimisväärne suurenemine. Euroopa institutsioonide (kontrollikoda ja komisjon) kontrollidel on oluline roll, nagu ilmneb punktis 5 kirjeldatud ennetus- ja parandusmeetmete abil saavutatud tulemustest. Riiklikud

⁸³ Vt joonealune märkus 77.

⁸⁴ Võrreldavuse eesmärgil põhinevad 2010.–2013. aasta näitajad nende aastate aruannete jaoks kasutatud andmetel.

ametiasutused võtavad seoses kõikide avastatud eeskirjade eiramistega parandusmeetmeid, mille eesmärk on kaitsta ELi finantshuve.

4.4. Euroopa Pettustevastase Ameti (OLAF) tegevuse tulemused⁸⁵

2014. aastal algatas OLAF 234 juurdlust ja 54 koordineerimismenetlust. Samal perioodil viidi lõpule 307 juurdlust ja koordineerimismenetlust ning anti välja 397 soovitus.

OLAF saatis liikmesriikide ametiasutustele kohtulike meetmete võtmiseks 101 soovitus ja soovitas sisse nõuda umbes 901 miljonit eurot, millest 133,7 miljonit eurot oli seotud tuludega ja 767,3 miljonit eurot kuludega (vt tabel 3).

Tabel 3. Summad, mis soovitati pärast OLAFi juurdlusi 2014. aastal sisse nõuda⁸⁶

Sektor	Summa, mis soovitati sisse nõuda
	miljonites eurodes
Struktuurifondid	476,5
Välisabi	174,0
Toll ja kaubandus	132,2
Põllumajandusfondid	75,9
Uued finantsinstrumendid	27,4
Tsentraliseeritud kulutused	13,0
Tubakatooted ja võltsitud kaubad	1,5
ELi personal	0,5
KOKKU	901,0

5. SISSENÕUDMINE NING MUUD ENNETUS- JA PARANDUSMEETMED

ELi finantshuvide kaitsmisel on oluline roll pettuste ja muude eeskirjade eiramiste tõkestamise ja kõrvaldamise mehhanismide kasutamisel, et tagada eelarve täitmine usaldusväärse finantsjuhtimise põhimõtete kohaselt⁸⁷.

Ühise haldamise raames saab komisjon võtta järgmisi meetmeid:

- ennetusmeetmed: maksete katkestamine (maksetähtaja edasilükkamine kuni kuue kuu võrra),⁸⁸ liikmesriigile tehtavate kõigi vahemaksete või osa vahemaksete peatamine⁸⁹;
- parandusmeetmed: kui liikmesriik ei võta nõutud meetmeid, võib komisjon otsustada määrata finantskorrektsiooni⁹⁰. Kulude puhul, mis ei ole kooskõlas kohaldatavate eeskirjadega, väljastatakse kas sissenõudekorraldus või arvestatakse need maha

⁸⁵ Täielik kirjeldus on esitatud OLAFi 2013. aasta aruandes; http://ec.europa.eu/anti_fraud/documents/reports-olaf/2014/olaf_report_2014_en.pdf.

⁸⁶ *Idem*, joonis 24, lk 21. Struktuurifondidest rahastamine summas 5 miljonit eurot oli seotud Euroopa Sotsiaalfondiga.

⁸⁷ Selles jaotises esitatud andmed kajastavad enne Euroopa Kontrollikoja auditit ELi esialgses raamatupidamise aastaaruandes sisalduvaid, s.t liidu aastaaruande selgitavas märkuses nr 6 esitatud andmeid.

⁸⁸ 2007.–2013. aasta juhtumid, mille puhul liikmesriigi haldus- ja kontrollisüsteemides on esinenud märkimisväärne vajakajäämine, või millega seoses on tõendatud kulutused, mis on seotud tõsiste eeskirjade eiramistega.

⁸⁹ Kohaldatakse järgmisel kolmel juhul: esineb tõendeid tõsise vajakajäämise kohta haldus- ja kontrollisüsteemis, kusjuures ühtki parandusmeetet ei võeta; on olemas tõendatud kulutused, mis on seotud tõsise eeskirjade eiramisega; liikmesriik on rikkunud tõsiselt oma haldus- ja kontrollikohustusi.

⁹⁰ Finantskorrektsioonide tegemisel on kolm järgmist põhiappi: a) kujunemine: tehtud otsust saab veel muuta, liikmesriik ei ole seda veel ametlikult heaks kiitnud; b) kinnitamine/otsustamine: finantskorrektsiooni tegemiseks saadakse liikmesriigi nõusolek või selle tegemine sätestatakse komisjoni otsusega; c) rakendamine: seoses alusetult tehtud kulutustega tehakse finantskorrektsioon.

järgnevast maksetaotlusest; ühtekuuluvuspoliitika puhul võib põhjendamatu kulutuse asendada uue kulutusega.

Andmed summade kohta, mis liikmesriigid on abisaajatelt otseselt sisse nõudnud, on kättesaadavad vaid osaliselt⁹¹. Need leiab komisjoni talituste töödokumendist „Statistical evaluation of irregularities” („Eiramisjuhtumite statistiline hindamine”).

Andmed muud liiki haldamise kui ühise haldamise kohta (eeskätt otsekulude puhul) käsitlevad peamiselt komisjoni talituste väljastatud sissenõudekorraldusi või väljamaksetaotlustest tehtavaid mahaarvamisi.

5.1. Kulud: ennetusmehhanismid

5.1.1. Maksete katkestamine 2014. aastal

2014. aastal võttis komisjon vastu 193 otsust maksete katkestamiseks ühtekuuluvuspoliitika valdkonnas, kusjuures need otsused hõlmasid 7,7 miljardit eurot, ning lõpetas 181 juhtumi menetlemise, mis hõlmasid kokku peaaegu 4,9 miljardit eurot. 145 juhtumi osas (mis hõlmasid umbes 4,8 miljardit eurot) oli 2014. aasta lõpus lõplik otsus veel vastu võtmata.

Tabelis 4 on esitatud maksete katkestamise juhtumid, millega 2014. aastal tegeleti, ning märkimisväärne ennetustegevus, eelkõige seoses ERFi/Ühtekuuluvusfondiga, millega on seotud üle 68 % pooleliolevatest juhtumitest ja umbes 80 % kõikidest asjaomastest summadest.

Tabel 4. Maksete katkestamise juhtumid, millega komisjoni talitused tegelesid 2014. aastal

Programmitöö periood 2007-2013	EAFRD		ERF/Ühtekuuluvusfond		ESF		EKF		Kokku	
	Juhtumite arv	Summad (miljonites eurodes)	Juhtumite arv	Summad (miljonites eurodes)	Juhtumite arv	Summad (miljonites eurodes)	Juhtumite arv	Summad (miljonites eurodes)	Juhtumite arv	Summad (miljonites eurodes)
Otsus vastu võtmata 31.12.2013 seisuga	2	1	101	1 608	20	272	10	97	133	1 978
Uued juhtumid aastal 2014	15	79	134	6 227	31	1 323	13	103	193	7 732
2014. aastal lõpetatud juhtumid	10	75	137	3 998	19	625	15	186	181	4 884
Otsus vastu võtmata 31.12.2014 seisuga	7	5	98	3 837	32	970	8	14	145	4 826

5.1.2. Maksete peatamine

2013. aasta lõpus kehtis ikka veel viis⁹² ERFiga seotud maksete peatamise otsust. Kaks neist tühistati 2014. aastal ja ülejäänud kolm jäid kehtima. 2014. aastal võeti vastu neli uut maksete peatamise otsust ning kaks neist kehtis veel aasta lõpus.

Euroopa Sotsiaalfondiga seoses kehtis 2014. aasta lõpus endiselt veel üks 2011. aastal vastu võetud maksete peatamise otsus. 2013. aastal vastu võetud 11 maksete peatamise otsusest kehtisid 2014. aasta lõpul veel seitse. 2014. aastal võeti vastu 11 uut maksete peatamise otsust, mis kehtisid veel ka aasta lõpus.

Üks maksete peatamise otsus võeti 2014. aastal vastu seoses Euroopa Kalandusfondiga (EKF) pärast seda, kui ühe liikmesriigi haldus- ja kontrollisüsteemis avastati vajakajäämine seoses ELi meetmega, mis nägi ette vähendada liigset püügivõimsust.

2014. aastal ei tehtud ühtegi EAFRDga seotud peatamisotsust.

⁹¹ Õigusraamistiku hilisemate muudatustega on praeguse programmitöö perioodi aruandluseeskirju märkimisväärselt muudetud.

⁹² Ühel konkreetsel juhul tehti makse peatamise otsus 2013. aastal, kuid ametlikult anti sellest teada 2014. aastal.

5.2. Kulud: finantskorrektsioonid ja sissenõudmised 2014. aastal

2014. aastal suurenesid komisjonipoolsed liikmesriikide ja abisaajate suhtes kinnitatud parandusmeetmed eelneva aastaga võrreldes märkimisväärselt (38 % võrra), samal ajal kui rakendatud meetmed vähenesid (11 % võrra) – peamiselt ühtekuuluvuspoliitika valdkonnas (25 % võrra) ja eelkõige seoses Euroopa Sotsiaalfondiga (kus need vähenesid 67 % võrra; vt tabel 5).

Tabel 5. Finantskorrektsioonid ja sissenõudmine eelarvesektorite lõikes aastatel 2014 ja 2013

Eelarvesektor	Kinnitatud/otsustatud (miljonites eurodes)				Rakendatud (miljonites eurodes)			
	Finants-korrektsioonid	Sisse-nõudmised	Kokku	Muutus 2014/13	Finants-korrektsioonid	Sisse-nõudmised	Kokku	Muutus 2014/13
Põllumajandus	1 869	378	2 247	54%	882	317	1 199	21%
EAGF	1 649	213	1 862	74%	796	150	946	49%
Maaelu areng	220	165	385	0%	86	167	253	-30%
Ühtekuuluvuspoliitika	2 016	35	2 051	38%	1 357	32	1 389	-25%
ERF	1 330		1 330	293%	823	1	824	32%
Ühtekuuluvusfond	292		292	33%	191		191	-31%
ESF	342	1	343	-61%	289	1	290	-67%
FIFG/EKF	39	29	68	100%	41	25	66	136%
EAGGFi arendusrahastu	13	5	18	500%	13	5	18	13%
Muud			0	-100%			0	-100%
Sisepoliitika valdkonnad	5	293	298	-25%	5	274	279	-30%
Välispoliitika valdkonnad		127	127	37%		108	108	-16%
Halduskulud		5	5	-17%		5	5	-17%
Kokku 2014	3 890	838	4 728	38%	2 244	736	2 980	-11%
Kokku 2013	2 495	941	3 436		2 472	862	3 334	
Muutus 2014/13	56%	-11%	38%		-9%	-15%	-11%	

5.3. Omavahenditest pärit tuluga seotud sissenõudmine

Suur osa traditsiooniliste omavahendite kindlaksmääratud kogusummast 2014. aastal koguti eriliste probleemideta. Liikmesriigid on kohustatud ülejäänud traditsiooniliste omavahendite tasumata summad sisse nõudma ja registreerima need OWNRESi andmebaasis. 2014. aastal oli kõigi eeskirjade eiramiste juhtumitega seoses (s.t pettustena või muude kui pettustena teatatud eeskirjade eiramistega seoses; hõlmas ka traditsioonilisi omavahendeid summas üle 10 000 euro) sissenõutav summa 958 miljonit eurot. 229 miljonit eurot sellest on liikmesriigid juba sisse nõudnud seoses 2014. aastal avastatud juhtumitega, mis tähendab, et sissenõudmismäär oli 2014. aastal 24 %. See on sissenõudmisprotsessi lähtepunkt. Analüüs näitab, et pikad sissenõudmismenetlused on sageli vajalikud keeruliste juhtumite, pettusejuhtumite või suurt finantsmõju avaldavate juhtumite puhul ning seda pooleliolevate haldus- ja kohtumenetluste tõttu.

Peale selle jätkasid liikmesriigid summade sissenõudmist seoses varasematel aastatel avastatud ja teatatud juhtumitega. 2014. aastal nõudsid liikmesriigid tagasi kokku umbes 204 miljonit eurot seoses ajavahemikul 1989–2013 avastatud eeskirjade eiramise juhtumitega.

Üldine varasemate aastatega (1989–2011) seotud tagastamismäär on 80 %, kui arvutuses võetakse arvesse üksnes lõpetatud juhtumid, mille puhul liikmesriigid on sissenõudmise lõpule viinud.

Liikmesriikide tegevust traditsiooniliste omavahendite sissenõudmisel jälgitakse kontrollide abil.

6. JÄRELDUSED JA SOOVITUSED

2014. aastal kehtestati uus regulatiivne raamistik aastaid 2014–2020 hõlmava rahastamisprogrammi jaoks, kusjuures erilist tähelepanu pöörati pettusevastastele meetmetele.

Uue regulatiivse raamistiku kehtestamine langes kokku uue komisjoni moodustamisega ning sellega anti pettusevastasele võitlusele uut hoogu.

6.1. Parem koordineerimine ja koostöö: uus hoog pettusevastasele võitlusele

6.1.1. Tugevamad õigus- ja haldusstruktuurid paremaks koostööks

2014. aastal astuti märkimisväärsed samme eesmärgiga parandada komisjoni ja liikmesriikide teostatavat ELi finantshuvide kaitset.

2014. aastal viis komisjon edukalt lõpule oma pettusevastase võitluse strateegia kohased prioriteetsed meetmed. Kuigi pettusevastase võitluse strateegia keskendub peamiselt pettusevastaste strateegiate väljatöötamisele komisjoni talituste ja asutuste tasandil, pöörab komisjon nüüd üha rohkem tähelepanu sellele, kuidas toetada liikmesriike nende endi pettusevastaste strateegiate väljatöötamisel.

Määruses (EL) nr 883/2013 nähakse muu hulgas ette laiem koostöö liikmesriikidega pettusevastaste koordineerimistalituste määramise kaudu.

2014. aasta lõpuks olid kõik liikmesriigid määranud oma pettusevastase koordineerimistalituse. Pettusevastaste koordineerimistalituste ülesanded on liikmesriikide lõikes erinevad. Kõik liikmesriigid on andnud oma talitusele koordineeriva rolli, ehkki erinevas ulatuses. Vaid mõni üksik liikmesriik on andnud oma koordineerimistalitusele juurdlusvolitused.

Struktureeritud koordineerimine pettusevastase võitlusega tegelevate asutuste ja teiste riiklike ametiasutuste vahel on osutunud parimaks tavaks, mida tuleks rakendada kõigis liikmesriikides.

1. soovitus

Liikmesriike kutsutakse üles kasutama oma pettusevastaseid koordineerimistalitusi täiel määral.

Komisjon teeb ettepaneku arendada koostööd asjaomaste liikmesriigi poolte vahel riiklike pettusevastaste strateegiate raamistikus.

6.1.2. Pettuse ja korruptsiooniga võitlemise meetmed riigihangete valdkonnas

2014. aasta veebruaris võeti vastu esimene ELi korruptsioonivastase võitluse aruanne⁹³ ning jõustusi riigihankedirektiivide läbivaadatud pakett ja uus kontsessioonilepingute sõlmimist käsitlev direktiiv.

Nende direktiivide ülevõtmine annab liikmesriikidele võimaluse suurendada läbipaistvust ja tugevdada oma pettusevastaseid jõupingutusi, määratledes mõiste „huvide konflikt”, muutes e-hanked kohustuslikuks ning kehtestades järelevalve- ja aruandluskohustuse eesmärgiga ohjeldada hangetega seotud pettusi ja muid tõsisid eeskirjade eiramisi.

Lisaks võtsid liikmesriigid arvukalt seadusandlikke ja haldusmeetmeid pettusevastase tegevuse tõhustamiseks riigihangete valdkonnas.

2. soovitus

Riigihankemenetluse jooksul võib huvide konflikt põhjustada tõsist kahju riigi eelarvele ning ELi ja asjaomaste liikmesriikide mainele.

Liikmesriike kutsutakse üles mitte ainult üle võtma siseriiklikesse õigusaktidesse riigihankedirektiivis sisalduvat mõistet „huvide konflikt”, vaid ka kehtestama tõhusad meetmed huvide konfliktiga võitlemiseks.

⁹³

Vt punkt 4.1.4.

6.1.3. Valdkondlikud meetmed: kulud

2014. aastal viidi lõpule aastaid 2014–2020 hõlmavate rahastamisprogrammidega seotud peamiste õigusnormide koostamine. Esimest korda sisaldavad need konkreetset nõuet, et liikmesriikide ametiasutused võtaksid tuvastatud riskide seisukohast tõhusaid ja proportsionaalseid pettusevastaseid meetmeid. Ideaalis tuleks need pettusevastased meetmed lisada riiklikesse pettusevastastesse strateegiatesse.

Komisjon valmistas koos riiklike ametiasutustega 2014. aastal⁹⁴ ette pettuseriski hindamise suunised ning tõhusad ja proportsionaalsed pettusevastased meetmed. Ühe juhenddokumendi eesmärk on abistada liikmesriike riiklike pettusevastaste strateegiate kehtestamisel.

6.1.4. Valdkondlikud meetmed: tulud

Läbivaadatud määrusega (EÜ) nr 515/1997 vastastikuse halduskoostöö kohta tolliküsimustes sillutatakse teed ELi sisenevate, ELi läbivate ja EList väljuvate kaupade ELi andmebaasi loomiseks. Lisaks võimaldab konteinerite järelevalve süsteem analüüsida konteinerite liikumist, et tuvastada võimalikud pettused.

6.1.5. Edasine tegevus

Eelnevatel aastatel kaasseadusandjatele esitatud kaks peamist seadusandlikku ettepanekut ootavad ikka veel heakskiitmist:

- 1) direktiiv pettusevastase võitluse kohta kriminaalõiguse abil;
- 2) määrus Euroopa Prokuratuuri asutamise kohta.

Nende ettepanekute vastuvõtmine täiendaks ja tugevdaks õigusraamistikku ning parandaks olulisel määral pettusevastast võitlust, eelkõige täielike juurdlusvolitustega Euroopa organi loomise kaudu.

6.2. Rohkem avastatud pettusi: tulemused ja lahtised küsimused

6.2.1. Kulud

Kulude poolel on viimasel viiel aastal pettustena teatatud eeskirjade rikkumiste arvu kõikumist raske tõlgendada. Samas juhtumitega seotud summad on jäänud suhteliselt stabiilseks (välja arvatud 2011. ja 2012. aastal). See võib peegeldada asjaolu, et enamik rahastamisprogramme on mitmeaastased ning avastamise tase on kooskõlas nende programmide tsükilise iseloomuga.

Haldus- ja makseasutuste roll pettuste avastamisel on alates 2012. aastast suurenenud ning peaks veelgi suurenema järgmistel aastatel vastavalt aastaid 2014–2020 hõlmavale regulatiivsele raamistikule.

Pettuste avastamise tavad on liikmesriigiti jätkuvalt erinevad ning komisjon on mures selle pärast, et mõned riigid on teatanud väga vähestest pettusejuhtumitest. Nende liikmesriikide arv, kes ei teata ühestki pettusejuhtumist või teatavad väga vähestest pettusejuhtumitest, on viimastel aastatel siiski langenud. Komisjon jätkab suuniste andmist, et parandada riiklike süsteemide lähendamist ja suurendada teadlikkust pettustest eesmärgiga kaitsta ELi finantshuve tõhusamalt.

2014. aastal olid Itaalia ja Rumeenia kõige tõhusamad võimalike pettuste avastamisel põllumajandussektoris⁹⁵. Saksamaa, Poola ja Tšehhi Vabariik olid kõige tõhusamad ühtekuuluvuspoliitika valdkonnas.

⁹⁴ 2013. ja 2014. aastal.

⁹⁵ Ungari andis teada kõige suuremast eeskirjade eiramiste arvust, mis avastati OLAFi juurdluse käigus.

Kokkuvõttes oli Saksamaa kõige tõhusam liikmesriik pettuste avastamisel.

3. soovitus

Kuna mõned liikmesriigid teatavad jätkuvalt väga vähestest pettusejuhtumitest, soovitab komisjon neil tõhustada oma tegevust pettuste avastamisel ja/või nendest teatamisel, eelkõige seetõttu, et nad ei ole viimasel viiel aastal teatanud ühestki pettusejuhtumist:

- **põllumajanduspoliitika valdkonnas: Slovakkia ja Soome;**
- **ühtekuuluvuspoliitika valdkonnas: Taani ja Luksemburg.**

Komisjon võtab teadmiseks edusammud, mida mõned liikmesriigid on teinud seoses pettusejuhtumitest teatamisega (näiteks Prantsusmaa ja Hispaania ühtekuuluvuspoliitika valdkonnas), kuid ta usub, et arenguruumi veel on.

Kuigi eeskirjade eiramistest teatamise kvaliteet on rahuldav, on seda võimalik veelgi parandada, eelkõige seoses pettustena teatatud eeskirjade eiramiste klassifitseerimisega ja teatamise õigeaegsusega, nagu ilmnas vastuste analüüsist, mille liikmesriigid olid andnud küsimustikule.

Võttes arvesse praegu vastuvõtmisel olevaid uusi eeskirju, mis käsitlevad eeskirjade eiramistest teatamist, ning ülejäänud parandamist vajavaid valdkondi, mille komisjon tegi kindlaks pärast liikmesriikide esitatud teabe analüüsimist, koostab komisjon tihedas koostöös liikmesriikidega töödokumendi eeskirjade eiramistest teatamise praktilistest aspektidest.

6.2.2. Tulud: kontrollistrateegiate ajakohastamine

2014. aastal kasvas tulude poolel avastatud eeskirjade eiramiste arv ja eelkõige kindlaks tehtud summade tase võrreldes eelmiste aastatega märkimisväärselt. Pidades silmas piiriüleste pettuste riski, usub komisjon, et tollikontrollide läbiviimiseks on teretulnud tihe koostöö liikmesriikide vahel ja piiriülene teabevahetus. Teabe vahetamine tollitehingute, äriühingute või võlgade kohta peaks tagama, et kõik tollitehingud ja äriühingud on kaasatud andmekogumisse tollivormistuse järgsete kontrollide teostamiseks, olenemata kaupade tegeliku impordi kohast või äriühingu asukohast. Teistelt liikmesriikidelt saadud teavet tuleks arvesse võtta riskijuhtimisel ning see peaks täiendama riskijuhtimise eesmärgil kasutatavaid riiklikke andmekogumeid. Sellise koostöö puudumisega võib kaasneda finantsvastutus traditsiooniliste omavahendite valdkonnas.

2014. aasta näitajate põhjal võib järeldada, et pettuseid ja eeskirjade eiramisi avastatakse kõige sagedamini pärast kaupade tollivormistust. Tuleb meele pidada, et vajalik on kombineerida erinevaid kontrollistrateegiaid. Tollivormistuse järgsed kontrollid on siiski kõige tõhusam avastamismeetod nii avastatud juhtumite arvu kui ka kindlaks tehtud summade mõttes. Kontrollid kaupade tollivormistuse ajal ja pettusevastaste talituste kontrollid on äärmiselt olulised teavat liiki olemasolevate ja uute pettuseliikide avastamiseks.

Lisaks on Euroopa Pettustevastase Ameti (OLAF) ühiste tollioperatsioonide järel väljastatud vastastikuse abistamise teated oluline teabeallikas, et teha kindlaks eeskirjade eiramised teavat liiki kaupu hõlmavate tehingute puhul.

4. soovitus

Selleks et võidelda tollipettuste vastu, kutsutakse liikmesriike üles teavitama komisjoni koostöö tugevdamiseks võetud meetmetest eesmärgiga tagada, et kõik tehingud ja äriühingud on kaasatud andmekogumisse tollivormistuse järgsete kontrollide teostamiseks, olenemata sellest, kas importija asub tegeliku impordi liikmesriigis või

mitte.

Pidades silmas tollivormistuse ajal toimuvate tollikontrollide arvu vähenemist, kutsutakse liikmesriike üles vahetama kogemusi, kui tolliasutused olid eriti edukad pettuste või eeskirjade eiramiste avastamisel tollivormistuse ajal.

1. LISA. Pettustena teatatud eeskirjade eiramised

(Pettustena teatatud eeskirjade eiramiste arvuga mõõdetakse, millised tulemused on olnud liikmesriikide tegevusel, mis on suunatud võitlusele pettuste ja muu ELi finantshuve kahjustava tegevuse vastu. Seda ei tohiks tõlgendada liikmesriikide territooriumil esinevate pettuste tasemena.) Kogusummad erinevad tabelis 1 esitatud andmetest, sest 1. lisa ei sisalda andmeid kolmandate riikide (ühinemiseelne poliitika) ja otsekulude kohta.

Liikmesriik	Põllumajandus		Kalandus		Ühtekuuluvuspoliitika		Ühinemiseelne poliitika		KULUTUSED KOKKU		TULU	
	Arv	EUR	Arv	EUR	Arv	EUR	Arv	EUR	Arv	EUR	Arv	EUR
Belgique/België	1	390 000			3	3 230 348			4	3 620 348	26	13 328 963
Bulgaria	11	506 467	5	772 584	3	883 193	6	3 836 555	25	5 998 799	25	10 549 202
Ceská republika	4	273 589			38	36 394 501			42	36 668 091	0	0
Danmark	3	50 349							3	50 349	2	695 560
Deutschland	6	146 831			65	7 067 858			71	7 214 690	125	6 197 315
Eesti	4	1 053 243			4	1 613 784			8	2 667 026	2	108 304
Éire/Ireland	33	388 420							33	388 420	4	2 249 080
Ellada	12	741 437			13	7 831 942			25	8 573 379	30	8 247 512
España	19	575 743			4	394 452			23	970 195	120	31 610 207
France	17	3 251 655	1		3	2 648 689			21	5 900 344	131	33 788 803
Hrvatska							1		1	0	8	666 342
Italia	54	5 812 888	3	370 654	8	721 271			65	6 904 813	51	54 423 351
Kypros	2	40 462			1	126 316			3	166 778	2	22 192
Latvija	11	715 218			27	7 044 371			38	7 759 590	20	987 566
Lietuva	6	1 603 846			2	283 773			8	1 887 620	14	712 907
Luxembourg									0	0	0	0
Magyarország	178	6 675 246			30	2 111 989			208	8 787 235	7	171 088
Malta	1	61 814							1	61 814	2	326 396
Nederland					3	2 105 339			3	2 105 339	7	414 169
Österreich									0	0	22	3 455 606
Polska	78	31 838 807			45	178 186 064			123	210 024 871	37	3 618 513
Portugal	6	2 633 580	1	28 979	1	2 629 333			8	5 291 891	1	150 068
Romania	53	8 560 882	1	968 733	25	12 173 753	16	3 177 233	95	24 880 600	14	381 856
Slovenija	3	679 525			7	6 779 604			10	7 459 129	11	1 009 264
Slovensko					11	1 102 103			11	1 102 103	3	256 714
Suomi/Finland					1	14 181			1	14 181	3	76 017
Sverige	1	7 543			2	7 755			3	15 297	1	95 624
United Kingdom	5	457 585			10	864 894			15	1 322 478	42	2 676 250
KOKKU	508	66 465 130	11	2 140 949	306	274 215 514	23	7 013 788	848	349 835 381	710	176 218 869

2. LISA. Muud kui pettustena teatatud eeskirjade eiramised

Kogusummad erinevad tabelis 2 esitatud andmetest, sest 2. lisa ei sisalda andmeid kolmandate riikide (ühinemiseelne poliitika) ja otsekulude kohta.

Liikmesriik	Põllumajandus		Kalandus		Ühtekuuluvuspoliitika		Ühinemiseelne poliitika		KULUTUSED KOKKU		TULU	
	Arv	EUR	Arv	EUR	Arv	EUR	Arv	EUR	Arv	EUR	Arv	EUR
Belgique/België	10	158 098			85	11 621 149			95	11 779 247	121	6 205 170
Bulgaria	17	1 657 756	7	328 650	177	28 709 867	45	1 123 649	246	31 819 922	4	185 274
Ceská republika	48	2 606 617	2	11 744	982	290 890 461			1 032	293 508 822	83	11 557 085
Danmark	24	561 984			7	377 068			31	939 051	68	4 647 124
Deutschland	62	3 066 016	1	14 120	282	19 573 297			345	22 653 433	1 338	72 120 974
Eesti	48	1 498 065	9	191 886	53	8 288 471			110	9 978 422	6	140 863
Éire/Ireland	100	3 101 078			131	53 685 650			231	56 786 728	24	2 067 028
Ellada	73	1 582 488			226	107 242 238			299	108 824 726	12	1 292 094
España	417	24 936 676	12	842 444	167	381 229 728			596	407 008 848	288	16 277 914
France	158	27 504 870	9	991 634	170	39 310 735			337	67 807 239	283	28 031 020
Hrvatska							27	171 160	27	171 160	2	130 002
Italia	424	33 068 574	2	16 583	272	71 197 937			698	104 283 094	104	8 707 647
Kypros	19	427 553			4	186 877			23	614 429	9	140 537
Latvija	29	1 010 903			92	12 741 670			121	13 752 573	7	850 644
Lietuva	111	5 852 003	3	50 536	121	36 804 056			235	42 706 595	35	2 212 533
Luxembourg									0	0	0	0
Magyarország	345	19 489 855	2	324 559	190	15 924 460			537	35 738 874	78	2 268 155
Malta	2	57 085			14	981 879			16	1 038 964	0	0
Nederland	140	26 051 920	1	24 892	40	5 181 199			181	31 258 010	389	43 748 347
Österreich	28	504 607			56	2 038 206			84	2 542 812	58	2 761 902
Polska	153	4 780 302	6	847 041	681	121 528 992			840	127 156 335	176	7 725 213
Portugal	240	11 996 191	13	970 392	98	21 202 516			351	34 169 099	54	3 249 925
Romania	691	55 909 860	3	1 156 319	330	40 601 669	31	5 495 019	1 055	103 162 866	61	8 059 449
Slovenija	21	631 982	1	10 620	37	8 952 008			59	9 594 610	8	182 398
Slovensko	37	1 216 977	1	41 065	267	239 883 978	1	718	306	241 142 738	32	1 497 052
Suomi/Finland	26	479 858	5	91 674	12	336 607			43	908 139	32	1 371 455
Sverige	30	831 683	4	82 988	29	1 114 918			63	2 029 589	68	4 063 419
United Kingdom	74	1 935 792	10	594 411	454	41 714 072			538	44 244 275	1 135	572 885 031
KOKKU	3 327	230 918 791	91	6 591 557	4 977	1 561 319 707	104	6 790 546	8 499	1 805 620 602	4 475	802 378 256