



Brüssel, 3.9.2018
COM(2018) 553 final

KOMISJONI ARUANNE EUROOPA PARLAMENDILE JA NÕUKOGULE

29. aastaaruanne Euroopa Liidu finantshuvide kaitse ja pettustevastase võitluse kohta (2017)

{SWD(2018) 381 final} - {SWD(2018) 382 final} - {SWD(2018) 383 final} -
{SWD(2018) 384 final} - {SWD(2018) 385 final} - {SWD(2018) 386 final}

SISUKORD

KOMISJONI ARUANNE EUROOPA PARLAMENDILE JA NÕUKOGULE

29. aastaaruanne Euroopa Liidu finantshuve kaitse ja pettustevastase võitluse kohta (2017)

KOMMENTEERITUD KOKKUVÕTE	5
1. SISSEJUHATUS	7
2. PETTUSTEVASTASE VÕITLUSE ÜHTLUSTAMINE JA TUGEVDAMINE ELIS: VALDKONNAÜLESED PETTUSTEVASTASED POLIITIKAPÕHIMÕTTED, MEETMED JA TULEMUSED	7
2.1. Uus õigusmaastik: ELi institutsioonide vastu võetud seadusandlikud aktid	7
2.1.1. Direktiiv, mis käsitleb võitlust liidu finantshuve kahjustavate pettuste vastu kriminaalõiguse abil	7
2.1.2. Määrus, millega rakendatakse tõhustatud koostööd Euroopa Prokuratuuri asutamisel	8
2.2. Tuleviku kujundamine: Euroopa institutsioonide seadusandlikud ja poliitilised algatused	9
2.2.1. Määruse (EL, EURATOM) nr 883/2013 hindamine	9
2.2.2. Korruptsioonivastane võitlus ELis	9
2.2.3. Ettepanek vaadata läbi finantsmäärus ja teatavad valdkondlikud finantsreeglid (koondmäärus) 10	10
2.2.4. Rahvusvaheline koostöö	10
2.2.5. Komisjoni pettustevastase võitluse strateegia	11
2.2.6. Programmi Herakles rakendamine	11
2.3. Euroopa Liidu Kohtu praktika	11
2.3.1. Aegumistähtajad: Alytausi ja Glencore'i kohtuasjad	12
2.3.2. Käibemaks: kohtuasi M.A.S.	12
2.4. Liikmesriikide võetud meetmed	12
2.4.1. Kokkuvõte	12
2.4.1.1. Riiklikud pettustevastase võitluse strateegiad	12
2.4.1.2. Riigihanked ja korruptsioon	13
2.4.1.3. Muud meetmed	13
2.4.2. 2016. aasta soovitude rakendamine	13
2.5. Avastatud õigusnormide rikkumisi ja pettuseid käsitleva statistika kokkuvõte	14
2.5.1. Avastatud pettusejuhtumid	15
2.5.2. Avastatud ja muude kui pettustena teatatud õigusnormide rikkumised	16
2.5.3. OLAFi juurdlused	17
3. PETTUSTEVASTASED POLIITIKAPÕHIMÕTTED, MEETMED JA TULEMUSED – TULUD	18
3.1. ELi institutsioonide pettustevastased meetmed – tulud	18
3.1.1. Vastastikune haldusabi	18
3.1.1.1. Määruse (EÜ) nr 515/97 artikli 43b rakendamine	18
3.1.1.2. Pettustevastane infosüsteem	18
3.1.1.3. Ühised tollioperatsioonid	19
3.1.2. Vastastikust abi ja pettuste vastu võitlemist käsitlevad sätted rahvusvahelistes lepingutes	20
3.1.3. Võitlus tubakatoodetega ebaseadusliku kauplemise vastu	20
3.1.4. Võitlus käibemaksupettuste vastu	20
3.2. Liikmesriikide pettustevastased meetmed – tulud	21

3.3.	Avastatud õigusnormide rikkumiste ja pettuste statistika – tulud	21
3.3.1.	Avastatud pettusejuhtumid	21
3.3.2.	Avastatud ja muude kui pettustena teatatud õigusnormide rikkumised.....	22
4.	VALDKONDLIKUD PETTUSTEVASTASED POLIITIKAPÕHIMÕTTED, MEETMED JA TULEMUSED – KULUD	22
4.1.	Liikmesriikide valdkondlikud pettustevastased poliitikapõhimõtted ja meetmed, mis hõlmavad mitut kuluvaldkonda.....	22
4.2.	Põllumajandus – valdkondlikud pettustevastased poliitikapõhimõtted, meetmed ja tulemused	22
4.2.1.	Põllumajandus – liikmesriikide pettustevastased meetmed	22
4.2.2.	Põllumajandus – avastatud õigusnormide rikkumiste ja pettuste statistika.....	22
4.2.2.1.	Avastatud pettusejuhtumid	23
4.2.2.2.	Avastatud ja muude kui pettustena teatatud õigusnormide rikkumised	24
4.3.	Ühtekuuluvuspoliitika ja kalandus – valdkondlikud pettustevastased poliitikapõhimõtted, meetmed ja tulemused	25
4.3.1.	Ühtekuuluvuspoliitika ja kalandus – liikmesriikide pettustevastased meetmed.....	25
4.3.2.	Ühtekuuluvuspoliitika ja kalandus – avastatud õigusnormide rikkumiste ja pettuste statistika	26
4.3.2.1.	Avastatud pettusejuhtumid	26
4.3.2.2.	Avastatud ja muude kui pettustena teatatud õigusnormide rikkumised	27
4.4.	Eelarve kaudne täitmine (ühinemiseelne abi) – valdkondlikud pettustevastased poliitikapõhimõtted, meetmed ja tulemused	27
4.4.1.	Eelarve kaudne täitmine (ühinemiseelne abi) — avastatud õigusnormide rikkumiste ja pettuste statistika	27
4.5.	Eelarve otsene täitmine – valdkondlikud pettustevastased poliitikapõhimõtted, meetmed ja tulemused	27
4.5.1.	Eelarve otsene täitmine – avastatud õigusnormide rikkumiste ja pettuste statistika	27
4.5.1.1.	Avastatud pettusejuhtumid	27
4.5.1.2.	Avastatud ja muude kui pettustena teatatud õigusnormide rikkumised	28
5.	SISSENÕUDMINE NING MUUD ENNETUS- JA PARANDUSMEETMED	28
6.	KOOSTÖÖ LIIKMESRIIKIDEGA.....	28
7.	VARAJASE AVASTAMISE JA KÕRVALEJÄTMISE SÜSTEEM	29
8.	JÄRELMEETMED SEOSSES EUROOPA PARLAMENDI RESOLUTSIOONIGA 2016. AASTA ARUANDE KOHTA	29
9.	JÄRELDUSED JA SOOVITUSED	30
9.1.	Tulud.....	30
9.2.	Kulud.....	31
9.3.	Koostöö kõigil tasanditel.....	31
1. LISA.	PETTUSTENA TEATATUD ÕIGUSNORMIDE RIKKUMISED 2017. AASTAL ..	32

2. LISA. MUUD KUI PETTUSTENA TEATATUD ÕIGUSNORMIDE RIKKUMISED 2017. AASTAL.....	33
--	-----------

3. LISA. LISATUD KOMISJONI TALITUSTE TÖÖDOKUMENTIDE LOETELU	34
--	-----------

Jooniste loetelu

JOONIS 1:	OLULISED ÕIGUSLOOMEGA SEOTUD SÜNDMUSED 2017. AASTAL	8
JOONIS 2:	EUROOPA KOHTU PRAKTIKA ELI FINANTSHUVIDE KAITSEGA SEOTUD KÜSIMUSTES (2017)	12
JOONIS 3:	PETTUSTENA TEATATUD ÕIGUSNORMIDE RIKKUMISED 2017. AASTAL.....	15
JOONIS 4:	PETTUSTENA TEATATUD ÕIGUSNORMIDE RIKKUMISED JA NENDEGA SEOTUD SUMMAD 2013-2017	16
JOONIS 5:	MUUD KUI PETTUSTENA TEATATUD ÕIGUSNORMIDE RIKKUMISED 2017. AASTAL	17
JOONIS 6:	2017. AASTA LÕPUL KÄIMAS OLNUD JUURDLUSED VALDKONDADE KAUPA.....	17
JOONIS 7:	OLULISEMAD POLIITILISED SÜNDMUSED TULUVALDKONDADES	18
JOONIS 8:	ÜHISED TOLLIOPERATSIOONID 2017. AASTAL	19
JOONIS 9:	2017. AASTAL AVASTATUD JA TEATATUD ÕIGUSNORMIDE RIKKUMISTE PÕHIMUSTRID	21
JOONIS 10:	PÕLLUMAJANDUSPOLIITIKA – PEAMISED FAKTID JA ARVUD	24
JOONIS 11:	ÕIGUSNORMIDE RIKKUMISTEST (PETTUSTEST JA MUUDEST RIKKUMISTEST) ENIM MÕJUTATUD TURUMEETMED	24
JOONIS 12:	ÜHTEKUULUVUS- JA KALANDUSPOLIITIKA – PEAMISED FAKTID JA ARVUD	25
JOONIS 13:	KESKENDUMINE PROGRAMMITÖÖ PERIOODILE 2007–2013.....	27
JOONIS 14:	PETTUSTE TÕKESTAMISE KOOSKÕLASTAMISE NÕUANDEKOMITEE STRUKTUUR JA ALLRÜHMAD.....	28

KOMMENTEERITUD KOKKUVÕTE

Vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu (edaspidi „ELi toimimise leping“) artiklile 325 esitab komisjon koostöös liikmesriikidega 2017. aasta aruande Euroopa Liidu finantshuvide kaitse kohta (edaspidi „finantshuvide kaitse aruanne“).

Kaks olulist seadusandlikku saavutust

2017. aastal võeti vastu kaks olulist seadusandlikku akti, mis kiirendavad lähenemist ELi eelarve tulemusliku ja samaväärse kaitse tasemele, pidades eelkõige silmas kaitset piiriüleste pettuste eest:

- direktiiv, mis käsitleb võitlust liidu finantshuve kahjustavate pettuste vastu kriminaalõiguse abil („finantshuvide kaitse direktiiv“);
- määrus, millega rakendatakse tõhustatud koostööd Euroopa Prokuratuuri asutamisel.

Nende kahe õigusakti vastuvõtmisele eelnesid mitu aastat kestnud läbirääkimised ning need annavad tunnistust Euroopa institutsioonide ja liikmesriikide pühendumisest liidu finantshuve kahjustavate pettuste vastu võitlemisele.

Seadusandlikud ja poliitilised algatused

Nimetatud õigusaktid nõuavad pettustevastase võitluse praeguse korralduse kohandamist, et tagada pädevate asutuste ja organite tegevuse tulemuslik koordineerimine.

Lähiaastatel see töö jätkub, eelkõige seoses 2021.–2027. aasta mitmeaastast finantsraamistikku reguleeriva õigusraamistiku ettevalmistamisega.

Esimeseks sammuks oli määruse (EL, Euratom) nr 883/2013 (OLAFi ülesanded ja volitused) hindamine, milles toodi esile saavutatud tulemused, ent ka puudused, pidades silmas Euroopa Prokuratuuri asutamist.

2017. aastal tegi komisjon veel järgmist:

- jätkas Euroopa poolaasta protsessi raames korrapäraselt arengusuundumuste hindamist ja liikmesriikidele korruptsioonivastase võitlusega seotud riigipõhiste soovitude andmist;
- tegi programmi Herakles III kaudu liikmesriikidele kättesaadavaks 14,95 miljonit eurot liikmesriikide tegevus- ja haldussuutlikkuse tugevdamiseks;
- pidas edukalt läbirääkimisi pettustevastaste sätete lisamise üle ELi rahvusvahelistele lepingutele ning

- algatas komisjoni pettustevastase võitluse strateegia hindamise eesmärgiga strateegiat ajakohastada,

Euroopa Liidu Kohtu praktika

2017. aastal lisandus ELi finantshuvide kaitset käsitlevale kohtupraktikale kolm uut Euroopa Liidu Kohtu lahendit. Kaks neist (Alytausi ja Glencore'i kohtuasjad) käsitlesid aegumistähtajaga seotud küsimusi, kolmas aga (M.A.S. ja M.B.) oli seotud käibemaksuga, selgitades muu hulgas Taricco kohtuotsuse mõningaid aspekte.

Olulisemad sündmused tuluvalkondades

Komisjon võttis vastu seadusandliku ettepaneku, mille eesmärk on muuta ELi käibemaksusüsteem lihtsamaks ja pettusekindlamaks ning kõrvaldada õiguslikud lüngad piiriüleses kaubanduses, tugevdades maksuasutustevahelise ja teiste õiguskaitseasutustega tehtava halduskoostöö vahendeid.

Mercosuri ja Aserbaidžaaniga sõlmiti vastastikuse abi lepingud. Jaapaniga sõlmitud vabakaubanduslepingule lisati pettustevastane klausel.

OLAF koordineeris või toetas 11 ühist tollioperatsiooni, mille abil edukalt võideldi mitmesuguste ohtudega, nagu sigarettide ebaseaduslik üle piiri toimetamine, maksupettused, võltsitud tooted, sularaha ebaseaduslik liikumine ja uimastid.

Rahalises mõttes olid pettusest ja õigusnormide rikkumisest enim mõjutatud kaubaks imporditud päikesepaneelid. Paljudel juhtudel avastati päikesepaneelidega seotud õigusnormide rikkumine OLAFi vastastikuse abistamise teate väljastamise järel.

Algutati rikkumismenetlus seoses kauba tegelikust väärtusest väiksema väärtuse deklareerimisega, mis avastati Ühendkuningriigis ning mis mõjutas traditsioonilisi omavahendeid ja käibemaksutulu.

Olulisemad sündmused kuluvalkondades

Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, mis käsitleb liidu üldeelarve suhtes kohaldatavaid finantsreegleid, edendab finantsreeglite lihtsustamist ja selgitamist. 2017. aastal võeti vastu põllumajandust käsitlevad sätted, kuid ülejäänud kuluvalkondadega seotud

muudatusettepanekud võetakse eeldatavalt vastu 2018. aastal.

Pettuste tõkestamise kooskõlastamise nõuandekomitee (COCOLAF) koostas juhendi riigihangetega seotud ohumärkide ja parimate tavade ning õigusnormide rikkumisest teatamise kohta.

Liikmesriikide ametiasutuste avastatud ja teatatud pettuste ja muude rikkumiste analüüs kinnitas 2016. aasta järeldusi peamiste ohustatud valdkondade kohta.

Samuti tõi analüüs esile meetodid, mis on aidanud avastada ja tõkestada pettusi ja muid rikkumisi, mis hõlmavad märkimisväärseid rahasummasid. Nendeks on riskianalüüs, informaatorite või rikkumisest teatajate vihjed ja meediast saadud teave.

Sama analüüs osutab ka õigus- ja haldusasutuste vahelise tihedama koostöö abil saavutatud positiivsetele tulemustele.

Nende järelduste põhjal antakse liikmesriikide ametiasutustele konkreetsed soovitused struktureerida eespool nimetatud allikatest saadavat sisendteavet ja seda süstemaatiliselt kasutada.

Liikmesriikide pettustevastased meetmed

Liikmesriigid teatasid 73 olulise meetme võtmisest, mille eesmärk on kaitsta ELi finantshuve ja vältida pettustega. Need meetmed hõlmavad kogu pettustevastase võitluse tsüklit, kuid on ennekõike suunatud avastamisele ja ennetamisele. Peamiselt on need meetmed seotud selliste rahaliste vahendite kontrollimisega, mille puhul eelarvet täidetakse koostöös liikmesriikidega.

Enamik liikmesriike andis teada, kui palju ja milliseid meetmeid on võetud 2016. aasta soovituste järgimiseks; seda võib pidada positiivseks, kuid arenguruumi veel on.

ELi eelarvet mõjutavate pettuste või muude õigusnormide rikkumiste avastamine ja neist teatamine

2017. aastal teatati komisjonile kokku 15 213 õigusnormide rikkumisest (sh pettused ja muud õigusnormide rikkumised), mida oli 20,8 % vähem kui 2016. aastal. Need hõlmasid kokku ligikaudu 2,58 miljardit eurot ehk eelmise aastaga võrreldes 8,6 % vähem.

Pettustena teatati 1 146 õigusnormide rikkumisest, millega oli seotud ligikaudu

467 miljoni euro ulatuses vahendeid ja mis mõjutasid kas kulusid või tulusid.

Õigusnormide rikkumise avastamine tähendab, et on võetud parandusmeetmed rikkumisega seotud summade sissenõudmiseks ja et pettuse kahtluse korral on algatatud kriminaalmenetlus.

1. lisas on esitatud liikmesriikide poolt pettustena avastatud ja teatatud rikkumiste arv. See arv kajastab liikmesriikide tööd, mis on suunatud võitlusele pettuste ja muu ELi finantshuve kahjustava tegevuse vastu. Neid andmeid ei tohiks käsitada pettuste taseme näitajana liikmesriikide territooriumil.

1. SISSEJUHATUS

Komisjon esitab ELi toimimise lepingu artikli 325 lõike 5 kohaselt koostöös liikmesriikidega igal aastal Euroopa Parlamendile ja nõukogule aruande meetmete kohta, mis on võetud eesmärgiga tõkestada liidu finantshuve mõjutavaid pettusi ja muud ebaseaduslikku tegevust.

EL ja liikmesriigid on kohustatud üheskoos kaitsma ELi finantshuve ja võitlema pettuste vastu. Liikmesriikide ametiasutused haldavad umbes 74 % ELi kuludest ja koguvad traditsioonilisi omavahendeid. Komisjon teostab mõlemas valdkonnas üldist järelevalvet, kehtestab nõudeid ja kontrollib nende täitmist. Selleks et kaitsta ELi finantshuve tulemuslikult, peavad komisjon ja liikmesriigid tegema tihedat koostööd.

Käesolevas aruandes hinnatakse seda koostööd eesmärgiga seda parandada. Sellega seoses esitatakse aruandes:

- kokkuvõtte ELi ja liikmesriikide tasandil võetud pettustevastase võitluse meetmetest;
- analüüs, milles käsitletakse liikmesriikide ja Euroopa asutuste peamisi saavutusi ELi kulude ja tuludega seotud pettuste ja õigusnormide rikkumiste avastamisel ja nendest teatamisel. See põhineb eeskätt avastatud rikkumistel ja pettustel, millest liikmesriigid on teatanud vastavalt valdkondlikele eeskirjadele.

Aruandele on lisatud kuus komisjoni talituste töödokumenti, mis on loetletud 3. lisas¹.

¹ i) Artikli 325 rakendamine liikmesriikides 2017. aastal;
ii) Omavahendite, loodusressursside, ühtekuuluvuspoliitika vahendite ja ühinemiseelse abi ning otsekulude kohta teatatud rikkumisuhtumite statistiline hinnang;
iii) Järeelmeetmed seoses soovistega, mille aluseks on komisjoni aruanne Euroopa Liidu finantshuve kaitse kohta – pettustevastane võitlus, 2016;
iv) Varajase avastamise ja kõrvalejätamise süsteem – finantsmääruse artiklis 108 osutatud toimikond;
v) Programmi Herakles III aastaülevaade koos teabega 2017. aasta tulemuste kohta ning
vi) Hinnang määruse (EÜ) nr 515/97 artikli 43b rakendamisele.

2. PETTUSTEVASTASE VÕITLUSE ÜHTLUSTAMINE JA TUGEVDAMINE ELIS: VALDKONNAÜLESED PETTUSTEVASTASED POLIITIKAPÕHIMÕTTED, MEETMED JA TULEMUSED

2.1. Uus õigusmaastik: ELi institutsioonide vastu võetud seadusandlikud aktid

Komisjon on viimastel aastatel toonud esile erinevusi liikmesriikide ametiasutuste lähenemisviisides ELi finantshuve kahjustavate pettuste ja õigusnormide rikkumiste tõkestamisel. Euroopa Pettustevastase Ameti (OLAF) juurdrlused on osutanud piiriüleste pettusejuhtumite arvu kasvule.

Kaks 2017. aastal vastu võetud olulist seadusandlikku akti tagavad lähenemise ELi eelarve tulemusliku ja samaväärse kaitse tasemele, pidades eelkõige silmas kaitset piiriüleste pettuste eest:

1. direktiiv, mis käsitleb võitlust liidu finantshuve kahjustavate pettuste vastu kriminaalõiguse abil (finantshuve kaitse direktiiv)², ning
2. määrus, millega rakendatakse tõhustatud koostööd Euroopa Prokuratuuri asutamisel³.

Nende kahe õigusakti vastuvõtmisele eelnesid mitu aastat kestnud läbirääkimised ning need annavad tunnistust Euroopa institutsioonide ja liikmesriikide pühendumisest liidu finantshuve kahjustavate pettuste vastu võitlemisele.

2.1.1. Direktiiv, mis käsitleb võitlust liidu finantshuve kahjustavate pettuste vastu kriminaalõiguse abil

Direktiiviga asendatakse Euroopa ühenduste finantshuve kaitse 1995. aasta konventsioon ja selle protokollid (finantshuve kaitse konventsioon)⁴ nende 26 liikmesriigi puhul, kelle suhtes direktiiv on siduv. Euroopa ühenduste finantshuve kaitse konventsiooni kohaldatakse endiselt Taani ja Ühendkuningriigi suhtes.

² Euroopa Parlamendi ja nõukogu 5. juuli 2017. aasta direktiiv (EL) 2017/1371, mis käsitleb võitlust liidu finantshuve kahjustavate pettuste vastu kriminaalõiguse abil, ELT L 198, 28.7.2017, lk 29–41.

³ Nõukogu 12. oktoobri 2017. aasta määrus (EL) 2017/1939, millega rakendatakse tõhustatud koostööd Euroopa Prokuratuuri asutamisel (ELT L 283, 31.10.2017, lk 1).

⁴ Nõukogu 26. juuli akt (EÜT C 316, 27.11.1995, lk 48).

Joonis 1: Olulised õigusloomega seotud sündmused 2017. aastal



Finantshuvide kaitse direktiiv:

- direktiiviga ühtlustatakse Euroopa Liidu finantshuve mõjutavate kuritegude, sealhulgas pettuste, korruptsiooni, rahapesu ja avaliku sektori vahendite omastamise puhul kasutatavad mõisted, karistused ja aegumistähtajad;
- direktiiv on kohaldatav piiriüleste käibemaksupettuse juhtumite puhul, millega kaasnev kogukahju moodustab vähemalt 10 miljonit eurot;
- direktiivi ülevõtmiseks on ette nähtud kaks aastat (6. juuliks 2019).

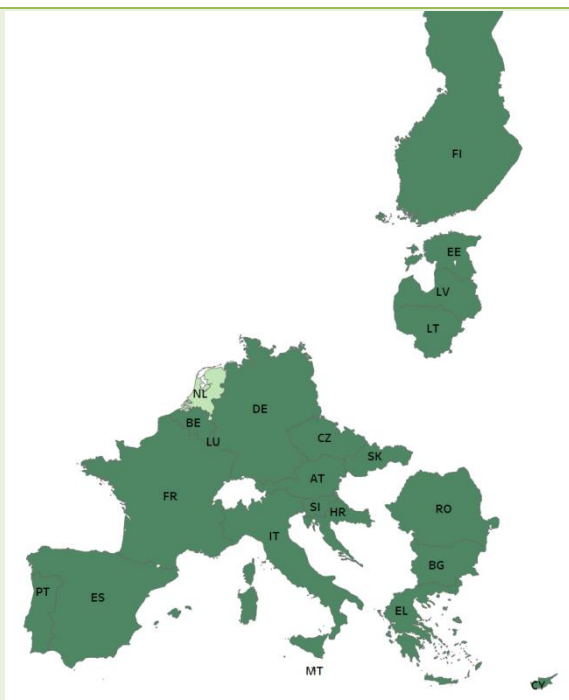


Euroopa Prokuratuur:

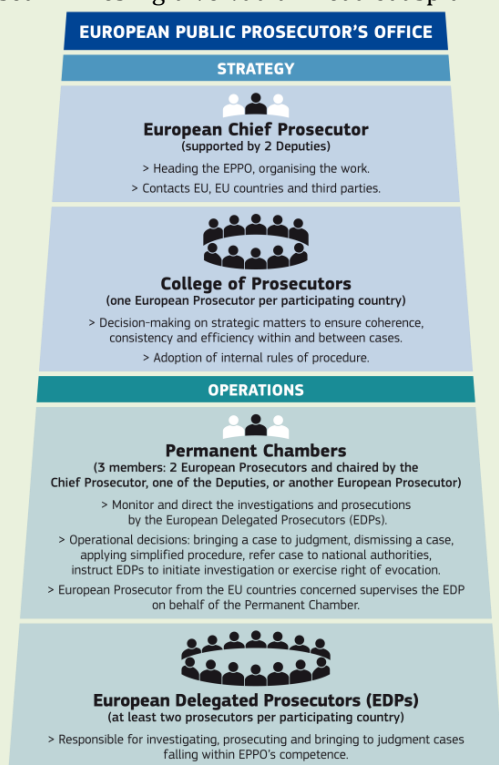
- Euroopa Prokuratuur loodi tõhustatud koostöö kaudu (algselt 20 liikmesriiki);
- Euroopa Prokuratuuri loomine oli üks komisjoni peamistest prioriteetidest kriminaalõiguse valdkonnas ja osa üldisest ELi eelarvega seotud pettuste vastu võitlemise strateegiast;
- Euroopa Prokuratuuri pädevus hõlmab Euroopa Liidu finantshuve kahjustavate kuritegude uurimist ning nende eest süüdistuste esitamist ja vastutusele võtmist vastavalt finantshuvide kaitse direktiivile;
- Euroopa Prokuratuuri tegevuse tulemuseks peaks olema põhimõtteühtsem ja tulemuslikum süüdistuste esitamise poliitika ELi eelarvet mõjutavate kuritegude suhtes: suuremal arvul süüdistusi ja süüdimõistvaid otsuseid ning tagasisaadavate summade suurenemine.

2.1.2. Määrus, millega rakendatakse tõhustatud koostööd Euroopa Prokuratuuri asutamisel

Osalevad liikmesriigid:



Teised liikmesriigid võivad ühineda edaspidi⁵.



⁵ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-1550_et.htm
Madalmaad (14. mai 2018) ja Malta (14. juuni 2018) on komisjonile ametlikult teatanud oma kavatsusest ühineda Euroopa Prokuratuuriga ja komisjon valmistab praegu ELi toimumise lepingu artikli 331 kohaselt ette otsuseid, millega kinnitatakse nende liikmesriikide osalemist.

2.2. Tuleviku kujundamine: Euroopa institutsioonide seadusandlikud ja poliitilised algatused

Uued õigusaktid nõuavad pettustevastase võitluse praeguse korralduse kohandamist uusimate suundumustega, et tagada pädevate asutuste ja organite tegevuse vajalik koordineerimine. Lähiaastatel see töö jätkub, eelkõige seoses 2021.–2027. aasta mitmeaastast finantsraamistikku reguleeriva õigusraamistiku ettevalmistamisega.

Järgmises punktis antakse ülevaade komisjoni peamistest poliitilistest ja seadusandlikest algatustest 2017. aastal.

2.2.1. Määruse (EL, EURATOM) nr 883/2013 hindamine

Määrusel (EL, EURATOM) nr 883/2013⁶ on keskne roll õigusraamistikus, mis reguleerib OLAFi volitusi viia läbi haldusjuurdlusi pettuse, korruptsiooni ja igasuguse muu ELi finantshuve kahjustava ebaseadusliku tegevuse korral.

2. oktoobril 2017 võttis komisjon vastavalt nimetatud määruse artiklile 19 vastu aruande määruse kohaldamise hindamise kohta⁷.

Hindamisel jõuti järeldusele, et määrus on võimaldanud OLAFil oma ülesandeid täites saavutada konkreetseid tulemusi, parandades oluliselt juurdluste läbiviimist, partneritega tehtavat koostööd ja asjaomaste isikute õiguste järgimist. Samas toodi esile mõningaid puudusi, mis mõjutavad OLAFi juurdluste tulemuslikkust ja tõhusust. Need on muu hulgas seotud järgmisega:

- OLAFi juurdlusvahendid;
- OLAFi volituste rakendamine;

⁶ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 11. septembri 2013. aasta määrus (EL, Euratom) nr 883/2013, mis käsitleb Euroopa Pettustevastase Ameti (OLAF) juurdlusi ning millega tunnistatakse kehtetuks Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EÜ) nr 1073/1999 ja nõukogu määrus (Euratom) nr 1074/1999 (ELT L 248, 18.9.2013, lk 1).

⁷ Komisjoni aruanne Euroopa Parlamendile ja nõukogule määruse (EL, EURATOM) nr 883/2013 kohaldamise hindamise kohta (COM(2017) 589);

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=COM:2017:589:FIN>

ja sellele lisatud komisjoni talituste töödokument SWD(2017) 332;

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=SWD:2017:332:FIN&from=EN>.

Aruannet toetas sõltumatu uuring (*Evaluation of the application of Regulation (EU, Euratom) No 883/2013 concerning investigations conducted by the European Anti-Fraud Office*) ja aruande koostamisele eelnes laiaulatuslik konsulteerimine sidusrühmadega, sealhulgas konverents, millel osales ligikaudu 250 osalejat, kes esindasid väga erinevaid sidusrühmi. Samuti oli aruandele lisatud OLAFi järelevalvekomitee arvamus nr 2/2017;

http://europa.eu/supervisory-committee-olaf/sites/default/files/opinion_2_2017.pdf.

- ELi institutsioonides, ametites ja asutustes sisejuurdluste läbiviimise ühtsed tingimused;
- erinevused OLAFi soovitude täitmisel;
- liikmesriikide ning ELi institutsioonide, ametite ja asutuste koostöökohustused;
- OLAFi juurdluste suhtes kohaldatava õigusraamistiku üldine sidusus;
- võimalus pääseda juurde pangakontode andmetele ning
- OLAFi volituste selgus käibemaksu valdkonnas.

Seoses Euroopa Prokuratuuri loomisega (vt punkt 2.1) ja selle mõjuga OLAFi tööle tunnistatakse hinnangus selgelt vajadust täiendavalt reguleerida kahe asutuse vahelisi suhteid ning kutsutakse üles OLAFi tegevust kiiresti kohandama, tagamaks, et õigusraamistik teenib oma eesmärgi.

23. mail 2018 võttis komisjon vastu ettepaneku kõnealuse määruse muutmiseks. Ettepanek oli peamiselt ajendatud Euroopa Prokuratuuri loomisest, kuid selles käsitleti ka hindamise ühemõttelisi järeldusi eesmärgiga tagada, et OLAF on Euroopa Prokuratuuri tugev ja täielikult toimiv koostööpartner.

Euroopa Prokuratuuri määrus sisaldab juba sätteid, mis reguleerivad Euroopa Prokuratuuri ja OLAFi suhteid. Nende aluspõhimõteteks on tihe koostöö, teabevahetus, vastastikune täiendavus ja kattuva töö vältimine. Neid eeskirju tuleb määruse (EL, Euratom) nr 883/2013 muudatustes kajastada ja täiendada, pidades silmas üldeesmärki tõhustada liidu eelarvet mõjutavate pettuste vastast võitlust, lähtudes terviklikust poliitikast, mille raames tugev ja täielikult toimiv OLAF viib läbi haldusjuurdlusi, täiendades Euroopa Prokuratuuri tegevust kriminaalõiguse vallas.

Tähelepanu keskmes on valdkonnad, kus määrusest tulenevalt esineb praegu suuri erinevusi selles, kuidas OLAF eri liikmesriikides tegutseb, nagu kohapealsed kontrollid ja inspekteerimised, juurdepääs pangakontode andmetele ja liikmesriikide ametiasutuste osutatav abi.

2.2.2. Korruptsioonivastane võitlus ELis

Korruptsioonivastane võitlus oli 2017. aastal majandusjuhtimist käsitleva Euroopa poolaasta protsessi üks prioriteete. Mitu riigiaruannet⁸ sisaldasid hinnangut korruptsioonivastase võitluse õiguslikule, poliitilisele ja institutsioonilisele

⁸ https://ec.europa.eu/info/publications/2017-european-semester-country-reports_et

korraldusele, sealhulgas edusammudele ja lahendamist vajavatele probleemidele.

Mitmele liikmesriigile anti ka soovitus⁹ võtta meetmeid läbipaistvuse suurendamiseks, huvide konfliktide vältimise edendamiseks, tervishoiuvaldkonnas mitteametlike maksete vastu võitlemiseks või korruptsioonivastaste jõupingutuste tugevdamiseks avaliku halduse, kohtusüsteemi ja riigihangete valdkonnas.

ELi korruptsioonivastase võitluse kogemuste jagamise programmi raames korraldas komisjon 2017. aastal kogemuste vahetamiseks kolm seminari, kus osales ligikaudu 100 korruptsiooni vastu võitlemise spetsialisti ja eksperti liikmesriikide haldusorganitest, rahvusvahelistest organisatsioonidest, kodanikuühiskonna organisatsioonidest, akadeemilistest ringkondadest ja muudest sidusrühmadest. Seminarid hõlbustasid parimate tavade vahetamist järgmistes teemavaldkondades: korruptsioonivastase võitluse näitajad (Brüssel, märts 2017), huvide konfliktid ja pöördumise efekt (Barcelona, juuni 2017) ning korruptsiooni majanduslik mõju (Brüssel, detsember 2017).

2017. aasta detsembris korraldati projektikonkurss¹⁰ kogusummas 2,2 miljonit eurot projektidele, mille eesmärk on liikmesriikides korruptsiooni ennetada ja tõkestada.

Komisjon ja OLAF osalesid aktiivselt mitme Euroopa ja rahvusvahelise korruptsioonivastase võitluse foorumi tegevuses, nagu ÜRO korruptsioonivastane konventsioon, Majanduskoostöö ja Arengu Organisatsioon, G20 riikide korruptsioonivastane tööühm ja Euroopa partnerid korruptsioonivastases võitluses (EPAC) / ELi korruptsioonivastane kontaktpunktide võrgustik (EACN). EACN võttis 2017. aasta novembris vastu Lissaboni deklaratsiooni¹¹, milles kutsutakse Euroopa poliitikakujundajaid üles korruptsioonivastast võitlust tugevdama.

2.2.3. Ettepanek vaadata läbi finantsmäärus ja teatavad valdkondlikud finantsreeglid (koondmäärus)

2017. aastal arutasid Euroopa Parlament ja nõukogu komisjoni 2016. aasta septembri ettepanekut¹² finantsmääruse¹³ ulatuslikuks ja

põhjalikuks läbivaatamiseks ning vastavate muudatuste tegemiseks valdkondlikes finantsreeglites, mis on seotud mitmesuguste mitmeaastaste programmidega.

Ettepaneku eesmärk on ajakohastada ja lihtsustada liidu finantsreegleid ning tugevdada olemasolevaid süsteeme, millega kaitstakse ELi eelarvet pettuste ja finantsrikkumiste eest. Muu hulgas karmistatakse maksustamise vältimist käsitlevaid reegleid, mida peavad järgima ELi rakenduspartnerid, ja täpsustatakse, et kohustus vältida huvide konflikte kehtib ELi fondide rakendamise kõikide viiside kohta (kaasa arvatud liikmesriikide tasandil). Lihtsustamine peaks vähendama vigade hulka ning suurendama poliitika ja selle rakendamise tulemuste mõju kohapeal.

Õigusloomealaste läbirääkimiste käigus tugevdati Euroopa Parlamendi taotlusel ELi rahaliste vahendite ebausaldusväärsete saajate kõrvalejätmise aluseid, eelkõige nn riulifirmade puhul. Mõned põllumajanduspoliitikaga seotud muudatusettepanekud sätestati eraldi määruses (EL) 2017/2393¹⁴; uus finantsmäärus ja ülejäänud valdkondlike normide muudatused võetakse eeldatavalt vastu 2018. aasta kolmandas kvartalis.

2.2.4. Rahvusvaheline koostöö

Et tulemuslikumalt tõkestada ELi eelarvet mõjutavaid pettusi väljaspool ELi piire, jätkas komisjon pettustevastaste sätete lisamist kolmandate riikidega sõlmitavatesse lepingutesse ning rahvusvaheliste finantsasutuste ja muude

nr 12/2002 ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusi (EL) nr 1296/2013, (EL) nr 1301/2013, (EL) nr 1303/2013, (EL) nr 1304/2013, (EL) nr 1305/2013, (EL) nr 1306/2013, (EL) nr 1307/2013, (EL) nr 1308/2013, (EL) nr 1309/2013, (EL) nr 1316/2013, (EL) nr 223/2014, (EL) nr 283/2014, (EL) nr 652/2014 ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu otsust 541/2014 (COM(2016) 605 (final)).

13 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 25. oktoobri 2012. aasta määrus (EL, Euratom) nr 966/2012, mis käsitleb Euroopa Liidu üldelarve suhtes kohaldatavaid finantseeskirju ning millega tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrus (EÜ, Euratom) nr 1605/2002 (ELT L 298, 26.10.2012, lk 1), viimati muudetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 28. oktoobri 2015. aasta määrusega (EL, Euratom) 2015/1929 (ELT L 286, 30.10.2015, lk 1).

14 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 13. detsembri 2017. aasta määrus (EL) 2017/2393, millega muudetakse määruseid (EL) nr 1305/2013 Euroopa Maaelu Arengu Põllumajandusfondist (EAFRD) antavate maaelu arengu toetuste kohta, (EL) nr 1306/2013 ühise põllumajanduspoliitika rahastamise, haldamise ja seire kohta, (EL) nr 1307/2013, millega kehtestatakse ühise põllumajanduspoliitika raames toetuskavade alusel põllumajandustootjatele makstavate otsetoetuste eeskirjad, (EL) nr 1308/2013, millega kehtestatakse põllumajandustoodete ühine turukorraldus, ning (EL) nr 652/2014, millega nähakse ette sätted toiduahela, loomade tervise ja heaolu ning taimetervise ja taimse paljundusmaterjaliga seotud kulude haldamise kohta (ELT L 350, 29.12.2017, lk 15).

⁹ <https://ec.europa.eu/info/publications/2017-european-semester-country-specific-recommendations-commission-recommendations-et>

¹⁰ ISFP-2017-AG-CORRUPT

¹¹ http://www.epac-eacn.org/downloads/declarations/doc_view/167-lisbon-declaration-2017

¹² Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, mis käsitleb liidu üldelarve suhtes kohaldatavaid finantsreegleid ja millega muudetakse määrust (EÜ)

rahvusvaheliste organisatsioonidega sõlmitavate toetus- ja delegerimislepingute vormidele.

OLAF korraldas kolmandate riikide toetuseks 2017. aastal kaks üritust:

- oma iga-aastase seminari (Montenegros), mis oli suunatud kandidaatriikide ja potentsiaalsete kandidaatriikide partnerasutustele ning millel käsitleti pettuste avastamise ja pettustest teatamise parimaid tavasid, ning
- pettustevastase võitluse seminari, mille osalesid kõik asjakohased pettuste- ja korruptsioonivastase võitlusega tegelevad ametkonnad Gruusias ning mille eesmärk oli aidata neil rakendada ELi ja Gruusia assotsiatsioonilepingus sisalduvaid pettustevastast võitlust käsitlevaid sätteid.

Lisaks sõlmis OLAF halduskoostöölepingud Tuneesia ja Kosovo partnerasutustega¹⁵.

2.2.5. Komisjoni pettustevastase võitluse strateegia

Komisjon plaanib ajakohastada 24. juunil 2011 vastu võetud pettustevastase võitluse strateegia¹⁶, mille eesmärk on parandada pettuste ennetamist, avastamist ja uurimist ning tagada, et asjakohased karistused, sissenõudmine ja tõkestamine on komisjoni tegevuskavas prioriteetide hulgas.

Enamik komisjoni pettustevastase võitluse strateegia meetmetest on nüüdseks lõpule viidud või käimas. Kõik 49 komisjoni talitust on oma poliitikavaldkonnas kehtestanud valdkondlikud pettustevastase võitluse strateegia.

Komisjon viis 2017. aastal läbi oma pettustevastase võitluse strateegia üldise rakendamise hindamise. Hindamise käigus mõõdeti pettustevastase võitluse strateegia eesmärkide saavutamisel tehtud edusamme alates strateegia vastuvõtmisest 2011. aastal, võttes arvesse ELi pettustevastase võitluse poliitika arengut, pettuseriske ja ilmnenud pettusemustreid. Hindamise tulemuste põhjal otsustatakse, mil määral komisjoni pettustevastase võitluse strateegiat tuleb ajakohastada. Hindamine hõlmas perioodi alates komisjoni pettustevastase võitluse strateegia vastuvõtmisest ning hinnati strateegia asjakohasust, tulemuslikkust, tõhusust ja sidusust.

2.2.6. Programmi Herakles rakendamine

Programmiga Herakles III (2014–2020)¹⁷ edendatakse meetmeid, mille eesmärk on võidelda pettuste, korruptsiooni ja ELi finantshuve mõjutava muu ebaseadusliku tegevuse vastu. 2017. aastal, mis oli programmi rakendamise neljas aasta, moodustas programmi eelarve 14,95 miljonit eurot¹⁸ ja see oli ette nähtud:

- liikmesriikide tolli- ja politseiasutuste operatiiv- ja tehnilise suutlikkuse parandamisele suunatud meetmete ja IT-toe rahastamiseks (75 % programmi eelarvest) ning
- koolituste ja konverentside, sealhulgas liikmesriikide ja partnerriikide õiguskaitseasutuste töötajatele digitaalse kohtuekspertiisi koolituse korraldamiseks (25 % eelarvest).

Programmi Herakles III raames toetust saanud asutused teatasid programmi raames rahastatud varustuse ja koolituse abil saavutatud olulistest edusammudest¹⁹, näiteks:

- ebaseaduslikult üle piiri toimetatud ning võltsitud sigarettide ja tubaka arestimisest;
- kuritegelike ühenduste uute petuskeemide ja võrgustike avastamisest ning
- Euroopa Liidu finantshuve mõjutavate rikkumiste ja korruptsioonijuhtumitega seotud operatsioonidest ja uurimistest.

2.3. Euroopa Liidu Kohtu praktika

2017. aastal lisandus ELi finantshuvide kaitset käsitlevale kohtupraktikale kolm uut Euroopa Liidu Kohtu (edaspidi „Euroopa Kohus“) lahendit. Kaks neist (Alytausi²⁰ ja Glencore'i²¹ kohtuasjad)

¹⁵ Tuneesia finantsinspeksiooniga ja Kosovo* politseiametiga. * Kõnealune nimetus ei piira seisukohti staatuse suhtes ning on kooskõlas ÜRO Julgeolekunõukogu resolutsiooniga 1244 (1999) ja Rahvusvahelise Kohtu arvamusega Kosovo iseseisvusdeklaratsiooni kohta.

¹⁶ KOM(2011) 376 (lõplik).

¹⁷ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. veebruari 2014. aasta määrus (EL) nr 250/2014, millega luuakse Euroopa Liidu finantshuvide kaitse valdkonna meetmete edendamise programm (programm Herakles III) ning tunnistatakse kehtetuks otsus nr 804/2004/EÜ (ELT L 84, 20.3.2014, lk 6).

¹⁸ Komisjoni 22. veebruari 2017. aasta otsus C(2017) 1120 final.

¹⁹ Üksikasjalikum teave on esitatud joonealuse märkuse nr 1 alapunktis v osutatud komisjoni talituste töödokumendis.

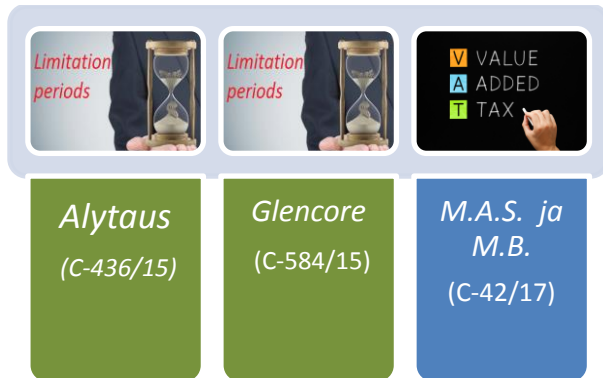
²⁰ Kohtuasi C-436/15, ELi toimimise lepingu artikli 267 alusel Lietuvos vyriausiosios administracinis teismas'e (Leedu kõrgeim halduskohus) 10. juuli 2015. aasta otsusega esitatud eelotsusetaotlus, mis saabus Euroopa Kohtusse 10. augustil 2015, menetluses Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos Aplinkos projektų valdymo agentūra vs. „Alytaus regiono atliekų tvarkymo centras“ UAB, Euroopa Kohtu (kolmanda koja) 15. juuni 2017. aasta otsus;

<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=191811&pageIndex=0&doclang=ET&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=120020>

²¹ Kohtuasi C-584/15, Glencore Céréales France vs. Établissement national des produits de l'agriculture et de la

käsitlesid aegumistähtajaga seotud küsimusi, kolmas aga (M.A.S. ja M.B.²²) oli seotud käibemaksuga, selgitades muu hulgas Taricco kohtuotsuse mõningaid aspekte.

Joonis 2: Euroopa Kohtu praktika ELi finantshuvide kaitsega seotud küsimustes (2017)



2.3.1. Aegumistähtajad: Alytausi ja Glencore'i kohtuasjad

Alytausi otsuses selgitas Euroopa Kohus aegumistähtaja²³ tähendust sellise õigusnormide rikkumise korral, mis pannakse toime mitmeaastase programmi raames, ja jätkuva või korduva õigusnormide rikkumise korral. Samuti selgitas Euroopa Kohus, millal võib programmi pidada täielikult lõpetatuks.

Glencore'i otsuses andis Euroopa Kohus täiendavaid selgitusi nõukogu määruse (EÜ, Euratom) nr 2988/95 artikli 3 lõigetes 1 ja 4 osutatud sätete tõlgendamise kohta seoses nõuete sissenõudmisega.

2.3.2. Käibemaks: kohtuasi M.A.S.

M.A.S. otsuse kohaselt on liikmesriigid kohustatud tagama, et liidu finantshuve kahjustavate raskete käibemaksupettuste eest määratakse tõhusad ja

hoiatavad kriminaalkaristused; vastasel korral eiraksid nad neile ELi toimimise lepingu artikli 325 lõigete 1 ja 2 pandud kohustusi²⁴.

2.4. Liikmesriikide võetud meetmed

2.4.1. Kokkuvõte

Selles kokkuvõttes antakse ülevaade liikmesriikide rakendatavate pettustevastaste meetmete suundumustest ja prioriteetidest, ent see ei ole ammendav; liikmesriikidel paluti anda teada kuni kolmest pettustevastastest meetmest, kuid mõnes liikmesriigis võidi võtta rohkem meetmeid²⁵.

Liikmesriigid teatasid 2017. aastal 73 meetmest²⁶, mille eesmärk on kaitsta ELi finantshuve ja tõkestada pettusi. Liikmesriikide meetmed hõlmasid kogu pettustevastase võitluse tsüklit ja neid võeti peamiselt koostöös liikmesriikidega toimuva eelarve täitmise valdkonnas. Lisaks olid meetmed seotud finantskuritegudega, tolli ja ebaseadusliku kaubandusega, riigihangetega, huvide konfliktidega, korruptsioonivastaste ja pettustevastaste strateegiatega, organiseeritud kuritegevusega, pettustevastaste koordineerimistalitustega, pettuse määratlemisega ja rikkumisest teatajatega. Enamik meetmeid oli suunatud avastamisele; järgnesid ennetamise, uurimise, süüdistuse esitamise, sissenõudmise ja karistustega seotud meetmed.

Valdav osa meetmetest olid valdkonnapõhised (77 %), mitte valdkonnaülelised (23 %). Valdkonnapõhistest meetmetest olid 15 meedet suunatud maksupettuste ja tolliga seotud tuludele. 41 meedet olid seotud kuludega ja hõlmasid kõiki eelarvevaldkondi. Valdkonnapõhiseid meetmeid käsitletakse eri eelarvevaldkondadele pühendatud lõikudes, käesolevas punktis keskendutakse aga valdkonnaülestele meetmetele.

2.4.1.1. Riiklikud pettustevastase võitluse strateegiad

2017. aasta lõpuks olid 10 liikmesriiki²⁷ võtnud vastu riikliku pettustevastase võitluse strateegia ja

mer (FranceAgriMer), Euroopa Kohtu (neljanda koja) 2. märtsi 2017. aasta otsus;

<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?jsessionid=9ea7d0f130de433267059163433db6acf2f7ed8ab2e8.e34KaxiLc3eQc40LaxqMbN4Pb38Me0?text=&docid=188526&pageIndex=0&doclang=ET&mode=lst&dir=&occ=f&rst&part=1&cid=119378>

²² Kohtuasi C-42/17, ELi toimimise lepingu artikli 267 alusel Corte costituzionale (Itaalia konstitutsioonikohus) 23. novembri 2016. aasta otsusega esitatud eelotsusetaotlus, mis saabus Euroopa Kohtusse 26. jaanuaril 2017, kriminaalasjas M.A.S. ja M.B. suhtes, Euroopa Kohtu (suurkoja) 5. detsembri 2017. aasta otsus;

<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?jsessionid=9ea7d0f130de433267059163433db6acf2f7ed8ab2e8.e34KaxiLc3eQc40LaxqMbN4Pb38Me0?text=&docid=197423&pageIndex=0&doclang=ET&mode=lst&dir=&occ=f&rst&part=1&cid=122561>

²³ Määruse (EÜ, Euratom) nr 2988/95 artikli 3 lõike 1 tähenduses.

²⁴ Kohtuasi C-42/17: M.A.S., punkt 35, milles viidatakse Taricco kohtuotsusele (kohtuasi C-105/14);

<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=167061&pageIndex=0&doclang=et&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=124335>

²⁵ Teatatud meetmeid analüüsitakse üksikasjalikult joonealuse märkuse nr 1 alapunkti i osutatud komisjoni talituste töödokumendis.

²⁶ Mõned neist olid osa meetmepaketist, mis sisaldas näiteks seadusandlikke, halduslikke, operatiivseid või korralduslikke meetmeid, mida võeti ühiselt riigi institutsioonilise struktuuri eri tasanditel. Seega kasvab teatatud meetmete arv 111ni.

²⁷ Bulgaaria, Horvaatia, Itaalia, Kreeka, Läti, Malta, Prantsusmaa, Slovakkia, Tšehhi Vabariik ja Ungari.

saatnud selle komisjonile. Neis liikmesriikides mõistetakse, et võitluses pettustega ja õigusnormide rikkumistega on oluline võtta aluseks strateegiline lähenemisviis. Komisjon väljendab selle üle heameelt ja kutsub ka teisi liikmesriike üles sellist strateegiat koostama.

2.4.1.2. Riigihanked ja korruptsioon

Paljud liikmesriikide poolt 2017. aastal riigihangetega seoses võetud meetmed on suunatud korruptsiooni ja huvide konfliktide tõkestamisele ning läbipaistvuse suurendamisele. Selliste meetmete võtmisest teatasid kuus liikmesriiki²⁸.

2.4.1.3. Muud meetmed

Muud teatatud valdkonnaülesed meetmed olid seotud peamiselt finants- ja organiseeritud kuritegevusega (Tšehhi Vabariik, Poola ja Leedu), konkreetsete organite struktuuri ja pädevuse läbivaatamisega (Kreeka ja Rootsi) või asutustevahelise koostöö parandamisega.

Kolm liikmesriiki teatasid meetmetest, mis on suunatud tuludele ja kuludele teatavates valdkondades²⁹:

- Lätis käivitati üleriigiline pettustevastase võitluse kampaania (#FraudOff!), mille eesmärk on suurendada üldsuse teadlikkust pettustest ja pakkuda asjaomastele ametitele erikoolitust;
- Itaalia võttis meetmeid haldus- ja kriminaalõiguslike algatuste ühendamiseks, et võimaldada teha kindlaks ebaseaduslikke rahavooge ja arestida kuritegelike ühenduste vara, ning
- Sloveenia võttis meetmeid ELi eelarvet kahjustavate kuritegude avastamise ja lahendamise määra suurendamiseks.

2.4.2. 2016. aasta soovitude rakendamine

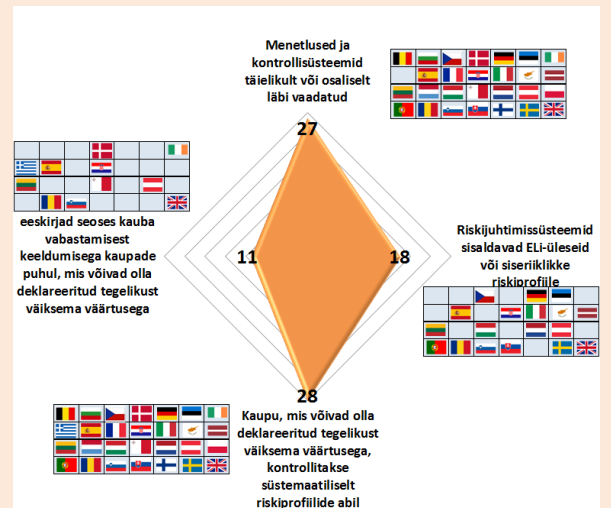
2016. aasta finantshuvide kaitse aruandes andis komisjon liikmesriikidele neli soovitusi; neist üks oli suunatud tuludele ja kolm olid suunatud kuludele.

Üldiselt näitab soovitude järgimise järelevalve (vt allpool esitatud diagramme), et enamik liikmesriike on teinud või teeb olulisi ja konstruktiivseid jõupingutusi³⁰. Suurem osa

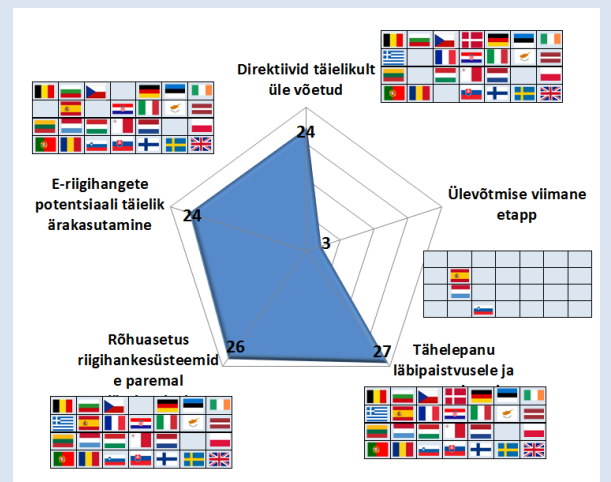
liikmesriike on enamikku soovitusi asjakohaselt järginud³¹.

Komisjon andis liikmesriikidele järgmised soovitused:

(1) Vaadata läbi oma juhtimis- ja kontrollistrateegia tolliväärtuse hindamise seisukohast



(2) Võtta täielikult üle muudetud riigihankedirektiivid



(3) Parandada õigusnormide rikkumistest teatamisel andmete kvaliteeti

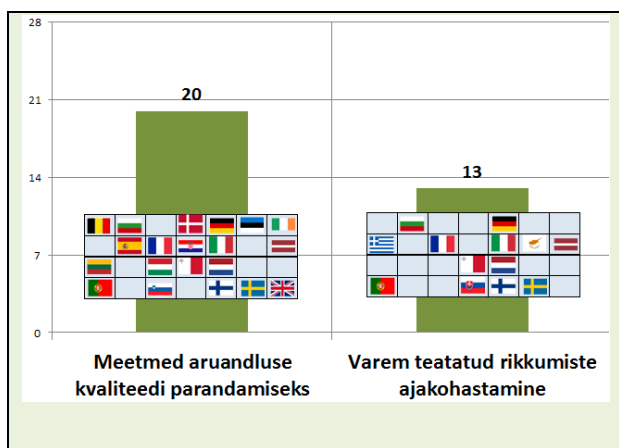
Rumeenia oli varem teatanud oma pettustevastase võitluse strateegiast, kuid see on nüüdseks aegunud.

²⁸ Eesti, Hispaania, Küpros, Malta, Rumeenia ja Tšehhi Vabariik.

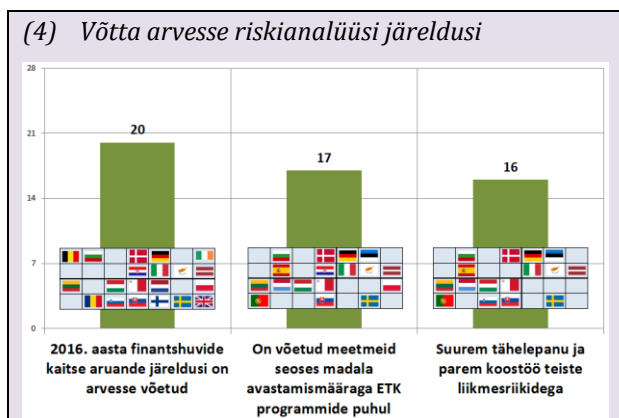
²⁹ Kuigi liikmesriigid ei määratle neid sõnaselgelt valdkonnaüleste meetmetena, sobivad need kõige paremini käesolevasse punkti.

³⁰ Ühendkuningriik ei esitanud teavet soovitude järgimise kohta.

³¹ Saadud vastuste üksikasjalik analüüs on esitatud joonealuse märkuse nr 1 alapunktis i osutatud komisjoni talituste töödokumendis.



Arenguruumi siiski veel on, näiteks tollimisel tegelikust väärtusest väiksema väärtuse deklareerimist käsitlevate uute eeskirjade rakendamisel ja kahtluse korral kauba vabastamisest keeldumisel; sellega seoses võiks näha ette nn puhastel keskmistel hindadel põhinevate ELi-üleste riskiprofiilide laiema kasutamise. Rohkem võiks ära teha täiesti digitaalsete riigihankemenetluste tagamiseks. Kuigi mõned liikmesriigid juba pakuvad või korraldavad aruandluses IT-süsteemide kasutamise alast koolitust ja seminare, et parandada andmete kvaliteeti ja ajakohastada juba teatatud õigusnormide rikkumisi, võiksid teised liikmesriigid oma jõupingutusi suurendada. Samuti võiks parandada liikmesriikidevahelist koostööd seoses piiriüleste pettuste suurenenud ohuga ja Euroopa territoriaalse koostöö programmidega.



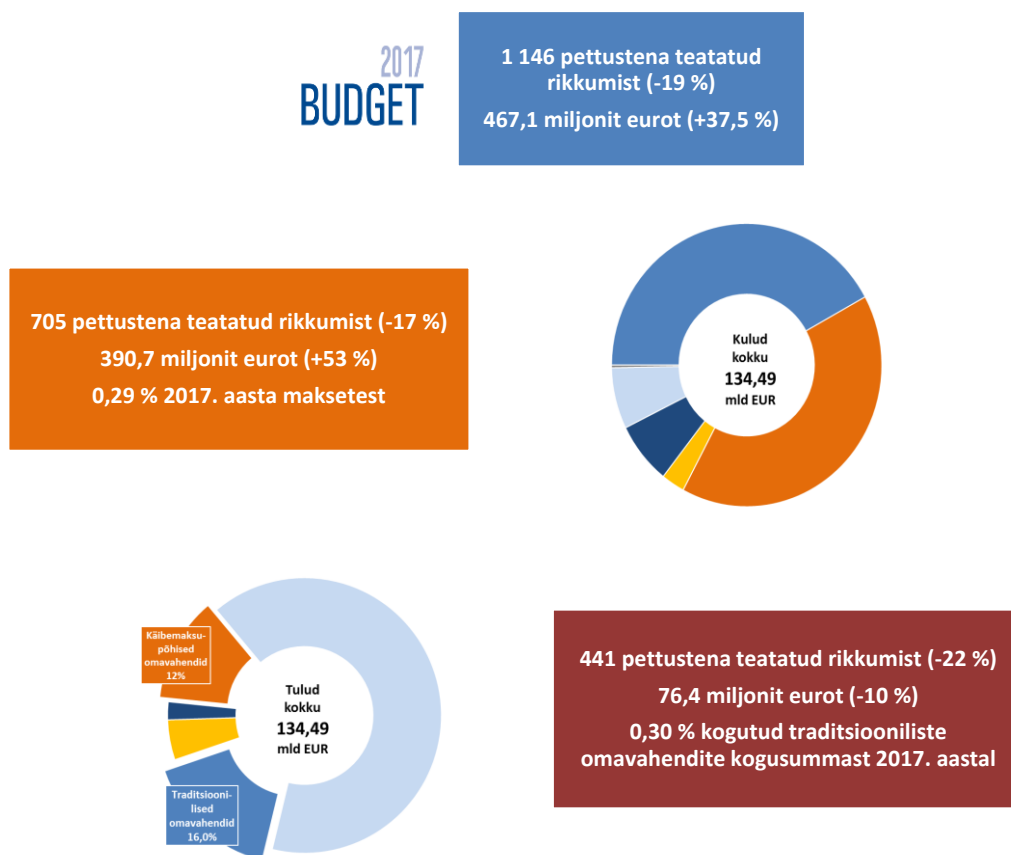
2.5. Avastatud õigusnormide rikkumisi ja pettuseid käsitleva statistika kokkuvõte³²

2017. aastal teatati komisjonile kokku 15 213 õigusnormide rikkumisest (sh pettused ja muud õigusnormide rikkumised), mida oli 20,8 % vähem kui 2016. aastal. Need hõlmasid kokku ligikaudu 2,58 miljardit eurot (eelmise aastaga võrreldes 8,6 % vähem).

Õigusnormide rikkumise avastamine tähendab, et on võetud parandusmeetmed rikkumisega seotud summade sissenõudmiseks ja et pettuse kahtluse korral on algatatud kriminaalmenetlus.

³² Teatatud õigusnormide rikkumiste üksikasjalik analüüs on esitatud joonealuse märkuse nr 1 alapunktis ii osutatud komisjoni talituste töödokumendis.

Joonis 3: Pettustena teatatud õigusnormide rikkumised 2017. aastal



2.5.1. Avastatud pettusejuhtumid

Pettustena teatatud õigusnormide rikkumiste arv (mis hõlmab nii pettusekahtlusi kui ka kinnitust leidnud pettusi) ja nendega seotud summad ei ole ELi eelarvet mõjutavate pettuste taseme otsene näitaja. See arv näitab ainult seda, kui palju võimalikke pettusejuhtumeid liikmesriigid ja ELi institutsioonid avastavad.

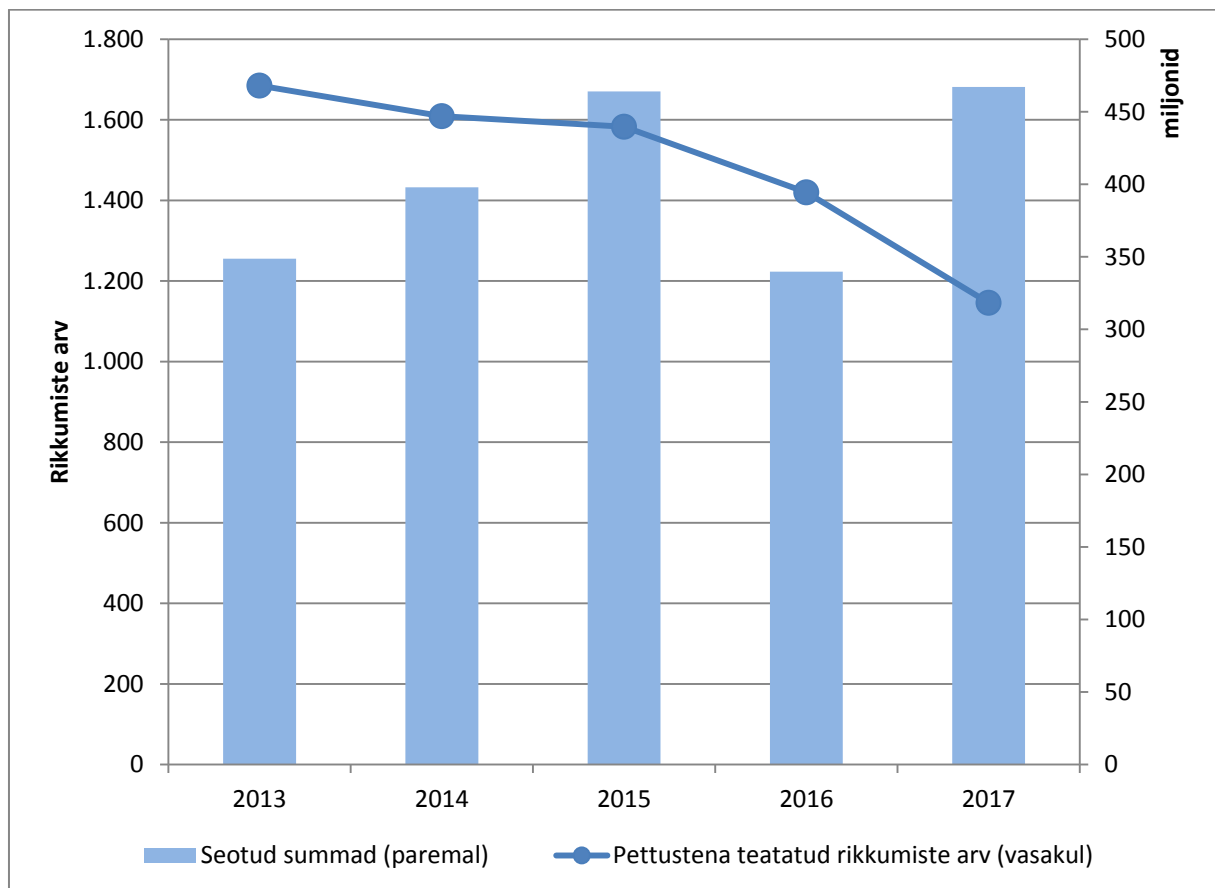
2017. aastal teatati pettustena 1 146 õigusnormide rikkumisest (s.t 7,5 % kõigist avastatud ja teatatud rikkumistest)³³, mis hõlmasid ligikaudu 467 miljonit eurot (18,1 % kõikidest summadest, mida õigusnormide rikkumine mõjutas)³⁴ ning puudutasid nii kulusid kui ka tulusid (vt Figure 3).

Pettustena teatatud õigusnormide rikkumiste arv vähenes 2017. aastal 2016. aastaga võrreldes 19,3 %, samal ajal kui selliste rikkumistega seotud summad kasvasid 37,5 %. Viieaastast perioodi (2013–2017) vaadates oli see arv 32 % väiksem kui 2013. aastal ja 23 % väiksem kui viie aasta keskmine. Finantsmõju kõigub suurel määral (vt joonis 4), sest seda võivad mõjutada väga suuri summasid hõlmavad üksikjuhtumid.

³³ Seda näitajat nimetatakse pettuste sageduse määraks. Vt komisjoni talituste töödokumendi „2015. aastal teatatud rikkumisjuhtumite statistilise hindamise metoodika“ (SWD(2016) 237 final) punkt 2.3.2.

³⁴ Seda näitajat nimetatakse pettuste summa määraks. Vt joonealuses märkuses 33 osutatud dokumendi punkt 2.3.3.

Joonis 4: Pettustena teatatud õigusnormide rikkumised ja nendega seotud summad 2013–2017

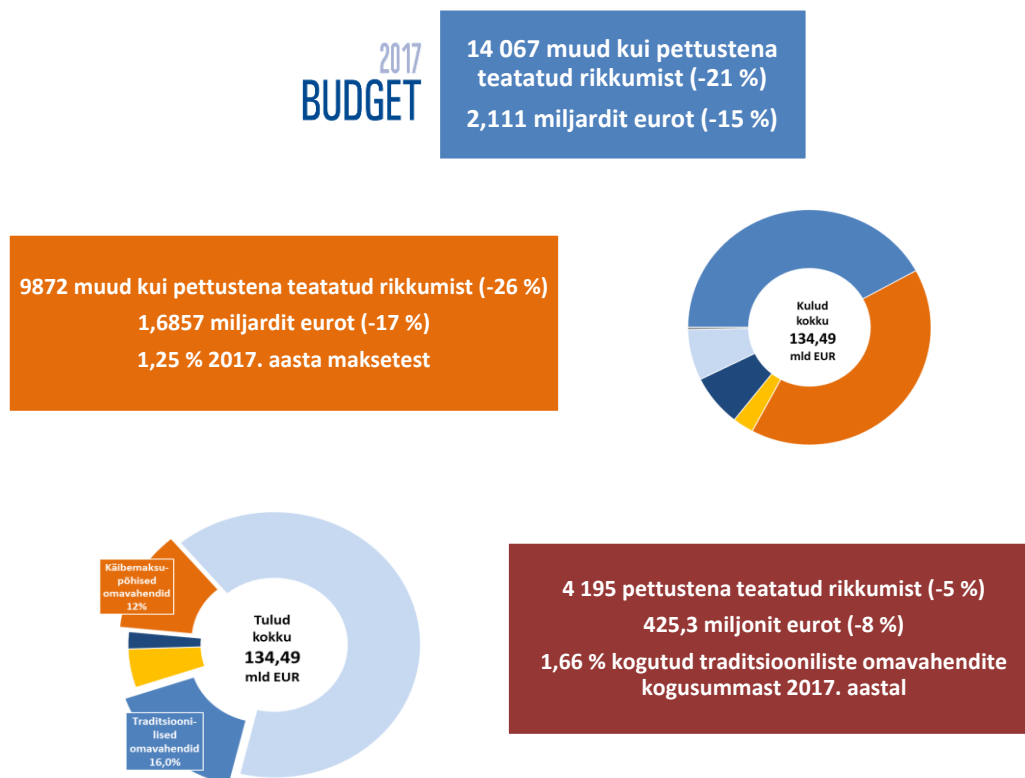


Kõikide 2017. aastal teatatud pettusejuhtumite jagunemine liikmesriikide ja eelarvevaldkondade kaupa on esitatud 1. lisas.

2.5.2. Avastatud ja muude kui pettustena teatatud õigusnormide rikkumised

2017. aastal teatati komisjonile 14 067 õigusnormide rikkumisest, mida ei liigitatud pettuseks (20,9 % vähem kui 2016. aastal). Juhtumite arv vähenes kõikides valdkondades, välja arvatud ühinemiseelne abi. Nende rikkumistega seotud summad vähenesid ligikaudu 2,1 miljardi euro võrra (vt Figure 5).

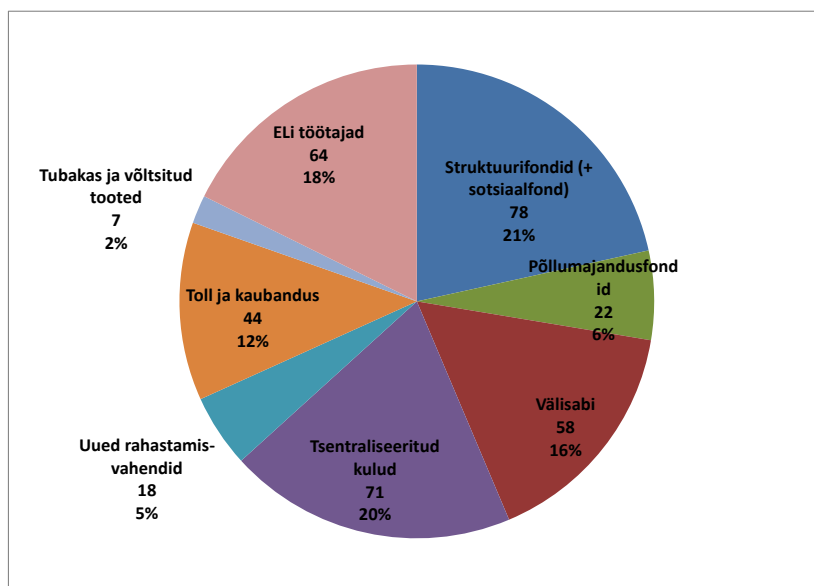
Joonis 5: Muud kui pettustena teatatud õigusnormide rikkumised 2017. aastal



2.5.3. OLAFi juurdlused

2017. aastal algatas OLAF 215 juurdlust ja lõpetas 197 juurdlust, soovitades nõuda tagasi kokku 3,1 miljardit eurot, millest 2,7 miljardit eurot oli seotud tuludega. See erakordselt suur summa tuleneb suurtest kauba väärtuse tegelikust väiksemana näitamise petujuhtumitest, mille uurimise OLAF aasta jooksul lõpule viis. Aasta lõpu seisuga oli käimas 362 juurdlust³⁵

Joonis 6: 2017. aasta lõpul käimas olnud juurdlused valdkondade kaupa³⁶



³⁵ https://ec.europa.eu/anti-fraud/about-us/reports/olaf-report_et

³⁶ Sarnaselt eelnenud aastale oli 2017. aastal OLAFi menetluses jätkuvalt suhteliselt palju juhtumeid, mis olid seotud Euroopa Parlamendiga. Paljud juurdlused on praegu küll veel pooleli, kuid enamasti olid 2017. aasta juhtumid seotud Euroopa Parlamendi rahalise toetuse väärkasutusega siseriiklike erakondade toetamisel. Need juhtumid on liigitatud kategooriasse „ELi töötajad“. Vt OLAFi 2017. aasta aruannet (joonealune märkus 35, lk 23).

3. PETTUSTEVASTASED POLIITIKAPÕHIMÕTTED, MEETMED JA TULEMUSED – TULUD

3.1. ELi institutsioonide pettustevastased meetmed – tulud

Tuluvaldkondades pettuste vastu võitlemisel on kiire, õigeaegne ja täpne teabevahetus väga oluline. See tagab tegevuse piisava koordineerimise, mis on vajalik oma olemuselt piiriüleste petuskeemide lõhkumiseks. Selleks et võidelda pettustega ja õigusnormide rikkumistega neis valdkondades,

tugevdab EL õigusraamistikku ja rahvusvahelisi koostöölepinguid, tagab koordineeritud tegevuse ühiste tollioperatsioonide kaudu ja hõlbustab käibemaksupettuste alast teabevahetust.

Liikmesriigid on võtnud siseriiklikke meetmeid eesmärgiga:

- vaadata läbi strateegilised plaanid, riskihindamised ja riskinäitajad;
- korraldada ümber pädevad talitused ning
- tõhustada teabevahetust.

Joonis 7: Olulisemad poliitilised sündmused tuluvaldkondades

Tegevuse koordineerimine, koostöö ja teabevahetus	11 ühist tollioperatsiooni, mida koordineeris OLAF
	Ettepanek muuta käibemaksupettusi käsitlevat määrust (EL) nr 904/2010 (arutelud on nõukogus veel käimas)
	Vastastikuse abi lepingud kolmandate riikidega: Mercosur ja Aserbaidžaan
	Pettustevastane klausel Jaapaniga sõlmitud vabakaubanduslepingus

3.1.1. Vastastikune haldusabi

3.1.1.1. Määruse (EÜ) nr 515/97 artikli 43b rakendamine

Määrusega (EL) 2015/1525³⁷, millega muudeti nõukogu määrust (EÜ) nr 515/97 vastastikuse haldusabi kohta tolliküsimustes³⁸, kehtestati uus artikkel 43b, mille kohaselt peab komisjon hindama vajadust täiendada konteinerite olekusõnumite andmehoidlat ning impordi-, ekspordi- ja transiidandmete hoidlat aktsiisikaupade kõrval ka muude kaupade ekspordiandmete lisamisega. Samuti peab komisjon hindama vajadust täiendada transpordiandmete hoidlas sisalduvaid andmeid, lisades andmed maa- ja õhutee kaudu toimuva kaupade impordi, ekspordi ja transiidi kohta.

Komisjon teatas oma esialgsetest järeldustest 2016. aasta finantshuvide kaitse aruandes³⁹.

Vahepeal on komisjon tööd jätkanud ja oma hinnangut täiendanud⁴⁰.

3.1.1.2. Pettustevastane infosüsteem

Pettustevastane infosüsteem on üldmõiste pettustevastaste rakenduste kogumi kohta, mida OLAF haldab ühise tehnilise taristu kaudu. See on oluline IT-vahend paljude ametiasutuste ja teiste kasutajate jaoks, kes osalevad ELi finantshuvide kaitses. Pettustevastane infosüsteem loob ka olulise mastaabisäästu ja sünergia sellise laiaulatusliku ja mitmekesise IT-teenuste ja töövahendite kogumi arendamisel, haldamisel ja käitamisel eesmärgiga:

- õigeaegselt ja turvaliselt vahetada pettustega seotud teavet liikmesriikide pädevate ametiasutuste ja ELi asutuste vahel ning
- talletada ja analüüsida asjaomast teavet.

Pettustevastane infosüsteem hõlmab kahte peamist valdkonda:

- vastastikune abi tolliküsimustes ning

³⁷ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 9. septembri 2015. aasta määrus (EL) 2015/1525, millega muudetakse nõukogu määrust (EÜ) nr 515/97 liikmesriikide haldusasutuste vastastikusest abist ning haldusasutuste ja komisjoni vahelisest koostööst tolli- ja põllumajandusküsimusi käsitlevate õigusaktide nõutava kohaldamise tagamiseks (ELT L 243, 18.9.2015, lk 1).

³⁸ ELT L 82, 22.3.1997, lk 1.

³⁹ Vt COM(2017) 383 final, punkt 3.1.1.2.

⁴⁰ Üksikasjalikum teave on esitatud joonealuse märkuse nr 1 alapunktis vi osutatud komisjoni talituste töödokumendis.

- rikkumisjuhtumite haldamine.

2017. aasta lõpuks oli pettustevastasel infosüsteemil rohkem kui 8 600 registreeritud lõppkasutajat, kes esindasid rohkem kui 1 800 liikmesriikide pädevat talitust, partnerist kolmandat riiki, rahvusvahelist organisatsiooni, komisjoni talitust ja teisi ELi organeid. Pettustevastase infosüsteemi vastastikuse abi andmebaasides ja moodulites oli 2017. aastal talletatud kokku 16 324 juhtumit.

Liikmesriigid ja kandidaatriigid esitasid pettustevastase infosüsteemi platvormil toimivas eiramisjuhtumite haldamise süsteemi 88 347 uut teadet õigusnormide rikkumise kohta.

1. septembril 2016 võeti kasutusele muudetud nõukogu määruses (EÜ) nr 515/97 ette nähtud kaks uut IT-süsteemi: konteinerite olekusõnumite andmehoidla ning impordi-, ekspordi- ja transiidandiandmete hoidla.

Pettustevastane infosüsteem sai 2017. aastal 637 miljonit konteinerite olekusõnumit. Impordi-, ekspordi- ja transiidandiandmete hoidla sisaldab deklareerimisandmeid kaupade impordi ja transiidi ning aktsiisikaupade ekspordi kohta. Töödeldi ligikaudu 5,3 miljonit ekspordideklaratsiooni ja seotud sõnumit.

Pettustevastast infosüsteemi kasutati turvaliseks teabele juurdepääsuks ja andmevahetuseks 11 ühise tollioperatsiooni puhul (vt järgmine punkt).

Pettustevastase transiiditeabe andmebaasi oli edastatud teave 22,5 miljoni uue transiidisaadetise kohta. Need andmed on kättesaadavad ka impordi-, ekspordi- ja transiidandiandmete hoidlas.

3.1.1.3. Ühised tollioperatsioonid

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

2017. aastal koordineeris ja toetas OLAF 11 ühist tollioperatsiooni, tehes liikmesriikidega koostööd ja pakkudes luureteavet ning tehnilist, rahalist ja logistilist toetust.

Ühised tollioperatsioonid olid suunatud mitmesugustele ohtudele, sealhulgas sigarettide ebaseaduslikule üle piiri toimetamisele, maksupettustele, võltsitud toodetele, raha ebaseaduslikule liikumisele ja uimastitele. Figure 8 Ülevaadet enamiku operatsioonide kohta vt joonis 8.

Joonis 8: Ühised tollioperatsioonid 2017. aastal

Operatsioon	Osalenud riigid	Ulatus	Tulemused
Renegade	Aasia-Euroopa koostumine: kõik liikmesriigid, Norra, 12 Aasia riiki, Interpol, Europol, piirkondlik luureteabe kontaktbüroo (WTO)	Võltsitud kaubad, eelkõige autode varuosad	70 000 varuosa; 400 000 muud võltsitud kaubaartiklit; 56 miljonit sigaretti (tollimaksude summa 12 miljonit eurot)
Cerberus	27 liikmesriiki, Europol toetus	Raha deklareerimata jätmise, rahapesu ja terroristliku tegevusega seotud kuritegelikud organisatsioonid	Peeti kinni 6,4 miljonit eurot
Magnum II	Operatsiooni koordineeris Eesti toll ning selles osalesid 14 liikmesriiki, Europol ja Frontex	Ebaseaduslikult üle piiri toimetatud tubakatooted, mida transporditakse maanteed mööda kolmandatest riikidest (Valgevene, Ukraina ja Venemaa)	Konfiskeeriti ligikaudu 20 miljonit sigaretti
Octopus II	Operatsiooni organiseeris Prantsuse toll	Tuludega seotud pettus	Hindamine on veel käimas
Load, Lock Sea, Lucky ja Pascal	Operatsioone koordineeris Prantsuse toll	Piirkondlikud mereseireoperatsioonid, mille eesmärk oli avastada riskikaupade meritsi toimuvat salakaubavedu Atlandi ookeani ja Vahemere piirkonnas	Konfiskeeriti üle 5 tonni kanepivaiku ja vahistati 10 inimest

Operatsioon	Osalenud riigid	Ulatus	Tulemused
Postbox	Operatsiooni juhtisid Belgia, Saksamaa ja Rootsi tolliasutused meetme „Tolli võitlus internetikuritegevuse vastu“ raames	Aktiisipettused ning ebaseaduslik kauplemine võltsitud kaubaga, uimastitega ja relvadega, mille saadetiste edastamiseks kasutatakse posti-või kiirkulleriteenust	Enam kui 3 000 juhul konfiskeeriti kokku tuhandeid ebaseaduslikke kaupu, sealhulgas ravimpreparaate, uimasteid, sigarette, võltsitud kaupu, kaitsealuseid liike ja relvi
Darius	Operatsiooni organiseeris Madalmaade toll	Kiirkulleri- ja postiteenuste abil transporditavate teatavate uute psüühhoaktiivsete ainete ning võltsitud ja tegelikult väiksemana näidatud väärtusega kaupade ebaseaduslik üle piiri toimetamine	Üle 300 konfiskeerimise
Ühismeede Hansa	Meetme rakendamist juhtis Ühendkuningriigi toll koostöös Europoliga	Illegaalsete aktiisikaupade, peamiselt sigarettide siselliikumine	Konfiskeeriti suurtes kogustes sigarette ja muid tubakatooteid

3.1.2. Vastastikust abi ja pettuste vastu võitlemist käsitlevad sätted rahvusvahelistes lepingutes

Määruse (EÜ) 515/97 artikli 19 raames viidi lõpule Mercosuri riikidega (Argentina, Brasiilia, Paraguay ja Uruguay) ja Aserbaidžaaniga peetud läbirääkimised vastastikust haldusabi käsitlevate sätete üle, mis moodustavad pettusi ja õigusnormide rikkumisi puudutava teabe vahetamise õigusliku aluse. Suuri edusamme tehti Tuneesia ja Indoneesiaga peetavatel läbirääkimistel.

EL tegi edusamme ka käimasolevatel läbirääkimistel, mille teemaks on pettustevastase klausli lisamine vabakaubanduslepingutesse Mehhiko, Mercosuri, Tšiili, Indoneesia ja Tuneesiaga, ning sõlmis lepingu Jaapaniga.

3.1.3. Võitlus tubakatoodega ebaseadusliku kauplemise vastu

12. mail 2017 esitas komisjon eduaruande⁴¹ oma 2013. aasta teatise „Sigarettide salakaubanduse ja tubakatoode ebaseadusliku kaubanduse muude vormide vastase võitluse hoogustamine – terviklik ELi strateegia“ (sellele oli lisatud laiaulatuslik tegevuskava)⁴² esialgsete tulemuste kohta.

Komisjon koostab ebaseadusliku tubaka vastu võitlemise uut tegevuskava, mis on kavas vastu võtta 2018. aasta suve lõpus, ning lähtub selles töös nõukogu järeldustest tubakatoodega ebaseadusliku kauplemise vastase võitluse tõhustamise kohta ELis (vastu võetud

7. detsembril 2017)⁴³ ja sidusrühmade konverentsi „Võitlus ebaseadusliku tubaka vastu“ (mille OLAF ja Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee korraldasid 2018. aasta märtsis) järeldustest.

Lisaks ratifitseeris EL 24. juunil 2016 Maailma Terviseorganisatsiooni (WHO) tubaka tarbimise leviku vähendamise raamkonventsiooni protokoll. Raamkonventsiooni protokoll jõustub 25. septembril 2018. Komisjon esindab ELi protokoll osaliste esimesel kohtumisel 2018. aasta oktoobris ja jätkab eestvedamist, innustades liikmesriike, naaberriike ning peamisi päritolu- ja transiidiriike protokoll ratifitseerima ja rakendama.

3.1.4. Võitlus käibemaksupettuste vastu

30. novembril 2017 võttis komisjon 2016. aasta aprilli käibemaksualase tegevuskava⁴⁴ järelemeetmena vastu ettepaneku muuta määrust (EL) nr 904/2010 halduskoostöö kohta käibemaksu valdkonnas⁴⁵. Nõukogu saavutas ettepaneku suhtes poliitilise kokkuleppe 2018. aasta juunis. Ettepaneku eesmärk on muuta ELi käibemaksusüsteem pettusekindlaks ja kõrvaldada õiguslikud lüngad, mis võivad põhjustada ulatuslikke käibemaksupettusi. Uute eeskirjade eesmärk on suurendada liikmesriikidevahelist usaldust, et liikmesriigid saaksid vahetada rohkem teavet,

⁴³ Nõukogu dokument 15638/17.

⁴⁴ Käibemaksu tegevuskava: „Ühtse ELi käibemaksuala suunas – on aeg otsustada“, komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule ning Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele (COM(2016) 148).

⁴⁵ Nõukogu 7. oktoobri 2010. aasta määrus (EL) nr 904/2010 halduskoostöö ning maksupettuste vastase võitluse kohta käibemaksu valdkonnas (ELT L 268, 12.10.2010, lk 1).

⁴¹ COM(2017) 235 final.

⁴² COM(2013) 324 final.

ning tõhustada riikide maksuhaldurite ja õiguskaitseasutuste vahelist koostööd. Peamised meetmed hõlmavad järgmist:

- liikmesriikidevahelise koostöö tugevdamine (nt uus IT-süsteem andmete töötlemiseks ja riskianalüüside tegemiseks Eurofiscis (ELi pettustevastase võitluse ekspertide võrgustik), ühised auditid);
- riikide maksuhaldurite (Eurofiscis) ja Euroopa õiguskaitseasutuste (OLAF, Europol ja tulevane Euroopa Prokuratuur) vahelise teabe- ja andmevahetuse tugevdamine;
- riikide maksu- ja tolliasutuste vahelise koostöö parandamine teatavate tolliprotseduuride korral, mis on seotud väljastpoolt ELi imporditava kaubaga ja mis on praegu aldis käibemaksupettustele, ning
- teabevahetuse tõhustamine eesmärgiga tõkestada kasutatud autodega seotud käibemaksupettusi.

3.2. Liikmesriikide pettustevastased meetmed – tulud

Tolli- ja maksupettustega võitlemise meetmetest teatasid 12 liikmesriiki. Need hõlmavad:

- riskinäitajate täiustamist, et lahendada impordideklaratsioonides tegelikust väiksema väärtuse näitamise probleem⁴⁶;
- riikliku tolliriski hindamise läbivaatamine ja raha deklareerimata jätmise eest määratava minimaalse trahvi suurendamine⁴⁷;
- riikliku tolliplaani koostamine⁴⁸;
- tolli ja aktsiisiga seotud strateegiliste ja tegevusprioriteetide seadmine⁴⁹ ning
- uue tollivormistuse järgse auditi meetodi rakendamine, millega kontroll laiendatakse asjaomase ettevõtja kogu tegevusele⁵⁰.

Kolm riiki kehtestasid meetmed, mille eesmärk on tagada ELi omavahendite õige tasumine⁵¹ või edukam tagasinõudmine⁵² või võidelda maksupettustega ja maksude maksmisest kõrvalehoidmisega⁵³.

Kaks riiki asutasid spetsiaalsed organid või vaatasid läbi nende töökorralduse⁵⁴.

Üks liikmesriik⁵⁵ tegeles vajadusega parandada rahvusvaheliste platvormide kaudu vahetatava teabe kogust ja kvaliteeti.

3.3. Avastatud õigusnormide rikkumiste ja pettuste statistika – tulud

Joonis 9: 2017. aastal avastatud ja teatatud õigusnormide rikkumiste põhimustrid

Tulemuslikud kontrollimeetodid	Rahalises arvestuses kõige rohkem mõjutatud kaubad	Uued mõjutatud kaubad
• pettustevastase võitluse talituste läbi viidud kontrollid (pettused ja muud õigusnormide rikkumised) • vabastusjärgne kontroll (pettused ja muud õigusnormide rikkumised) • tollivormistusega seotud kontroll (pettused)	• päikesepaneelid • biodiiseli • tekstiilitooted	• jalgrattad • sõidukid

⁴⁶ Madalmaad, eriti seoses tekstiiltoodetega.

⁴⁷ Portugal.

⁴⁸ Soome.

⁴⁹ Belgia.

⁵⁰ Itaalia.

⁵¹ Taani.

⁵² Hispaania.

⁵³ Sloveenia.

⁵⁴ Saksamaa ja Kreeka.

⁵⁵ Prantsusmaa.

3.3.1. Avastatud pettusejuhtumid⁵⁶

Pettustena teatati 2017. aastal kokku 441 õigusnormide rikkumisest. See näitaja on 33 % väiksem kui viie aasta keskmine (keskmiselt 658 õigusnormide rikkumist ajavahemikul 2013–2017). 2017. aasta traditsiooniliste omavahendite hinnanguline ja kindlaksmääratud mõjutatud väärtus (76 miljonit eurot) oli viie aasta keskmisest (106 miljonit eurot) 28 % väiksem.

Seoses Ühendkuningriigis toime pandud pettustega, mis seisnesid tegelikust väiksema väärtuse näitamises, algatati 2018. aasta märtsis saadetud hoiatusega rikkumismenetlusele eelnev menetlus. Menetlust alustati enneolematult kiiresti ja arvestades asjaolu, et Ühendkuningriik ei olnud aastaid võtnud asjakohaseid meetmeid ELi finantshuvide kaitseks ja ta oli keeldunud kandmast ELi eelarvesse tema tegevusetuse tulemusena kaduma läinud traditsioonilisi omavahendeid. Rikkumine hõlmab ajavahemikku alates 2011. aastast. Kui Ühendkuningriigi ametiasutused ei nõua tasumisele kuuluvaid makse sisse, kannavad nad rahalist vastutust vastavate traditsiooniliste omavahendite eest, mis jäid ELi eelarvesse kandmata.

Komisjon esitas 2017. aasta tegevusaruandes teist aastat järjest reservatsiooni seoses Ühendkuningriigi poolt ELi eelarvesse üle kantud traditsiooniliste omavahendite summade ebatäpsusega.

3.3.2. Avastatud ja muude kui pettustena teatatud õigusnormide rikkumised

2017. aastal oli muude kui pettustena teatatud õigusnormide rikkumiste arv 4195 ehk 8 % väiksem kui viie aasta keskmine (4564 ajavahemikul 2013–2017). Traditsiooniliste omavahendite hinnanguline ja kindlaksmääratud mõjutatud summa oli 2017. aastal 425 miljonit eurot, mis on 15 % suurem kui viie aasta keskmine (369 miljonit eurot).

4. VALDKONDLIKUD PETTUSTEVASTASED POLIITIKAPÕHIMÕTTED, MEETMED JA TULEMUSED – KULUD

4.1. Liikmesriikide valdkondlikud pettustevastased poliitikapõhimõtted ja

⁵⁶ Teave pettustest ja õigusnormide rikkumistest mõjutatud traditsiooniliste omavahendite summade sissenõudmise kohta on esitatud joonealuse märkuse nr 1 alapunktis ii osutatud komisjoni talituste töödokumendis.

meetmed, mis hõlmavad mitut kuluvaldkonda

Liikmesriigid teatasid mitmest meetmest, mis hõlmavad samaaegselt erinevaid fonde, peamiselt Euroopa struktuuri- ja investeerimisfonde⁵⁷. Mõned meetmed laienevad ka muudele fondidele, mille puhul eelarvet täidetakse koostöös liikmesriikidega, nagu Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifond, Euroopa abifond enim puudust kannatavate isikute jaoks ja Globaliseerumisega Kohanemise Euroopa Fond. Meetmed on laadi ja eesmärgi poolest erinevad ning ulatuvad menetluste lihtsustamisest finantskorrektsioonide süsteemi läbivaatamiseni ja riskihinnangutest konkreetsete valdkonnaülest probleemidega seotud koolitusteni⁵⁸.

4.2. Põllumajandus – valdkondlikud pettustevastased poliitikapõhimõtted, meetmed ja tulemused

4.2.1. Põllumajandus – liikmesriikide pettustevastased meetmed

Üheksa liikmesriiki teatasid põllumajandusega seotud pettustevastaste meetmete võtmisest. Kolm riiki suunasid tähelepanu rahastamiskõlblikkuse kriteeriumide kunstlikule loomisele⁵⁹. Muud meetmed hõlmasid järgmist:

- kohustuslik pettuste ennetamise koolitus ja maaelu arengu valdkonnas rakendatav pettustevastane strateegia⁶⁰;
- abi ja toetuste andmisel õigusnormide rikkumise vältimine⁶¹;
- hanke-eeskirjade alusel tehtavad kontrollid ja kulude mõistlikkuse hindamine⁶²;
- eiramisjuhtumite haldamise süsteemi kaudu edastatava teabe ajakohasuse ja kvaliteedi parandamine⁶³;
- välis- ja sisekontrollisüsteemi läbivaatamine pärast kelmuse avastamist⁶⁴ ning
- menetluste läbivaatamine sellistes valdkondades nagu märgistamine,

⁵⁷ Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondid hõlmavad laias laastus põllumajandus-, kalandus- ja ühtekuuluvuspoliitikat.

⁵⁸ Täielik ülevaade on esitatud joonealuse märkuse nr 1 alapunktis i osutatud komisjoni talituste töödokumendi punktis 5.1.

⁵⁹ Saksamaa, Leedu ja Küpros.

⁶⁰ Ungari.

⁶¹ Slovakkia.

⁶² Madalmaad.

⁶³ Austria.

⁶⁴ Luksemburg.

riskinäitajate kasutamine ja koostöö õiguskaitseasutustega⁶⁵.

4.2.2. Põllumajandus – avastatud õigusnormide rikkumiste ja pettuste statistika

Ühine põllumajanduspoliitika (ÜPP) koosneb kahest põhikomponendist:

- otsene toetamine põllumajandustootjatele võimaldatavate otsetoetuste ja turutoetusmeetmete kaudu, mida rahastatakse Euroopa Põllumajanduse Tagatisfondist (EAGF, umbes 80 % ÜPP eelarvest), ning
- maaelu arengu toetamine, mida rahastatakse peamiselt Euroopa Maaelu Arengu Põllumajandusfondi kaudu (EAFRD, ülejäänud 20 % ÜPP eelarvest).

EAGF järgib aastast rakendustsükli, EAFRD rahastab aga mitmeaastaseid programme.

See erinevus mõjutab liikmesriikide poolt viimase viie aasta jooksul avastatud ja komisjonile teatatud õigusnormide rikkumiste suundumust: otsese toetamise puhul on suundumus stabiilne ja ühtlane, samas kui maaelu arengu toetuse puhul järgib suundumus kõverat, mille haripunkt oli 2015. aastal. Rikkumiste analüüs kinnitab, et turutoetusmeetmetega ja maaelu arengu investeeringutega kaasneb suurem risk⁶⁶.

4.2.2.1. Avastatud pettusejuhtumid

Aruandeaastatel 2013–2017 oli pettuste sageduse määr ligikaudu 11 % ja pettuste summa määr oli 25 %. Mõlemad näitajad, eriti aga pettuste summa määr, olid otsese toetamise puhul kõrgemad kui maaelu arengu toetuste puhul.

Absoluutarvudes oli suurem osa avastatud võimalikest pettustest seotud maaelu arengu toetustega, kuid otsese toetamisega seotud juhtumite rahaline kogusumma oli suurem ja kasvas 2017. aastal märkimisväärselt. Otsese toetamisega seotud pettuste ülekaalus rahalises mõttes tulenes mõningatest turumeetmetega seotud juhtumitest, mis hõlmasid väga suuri summasid. Kuid isegi neid erandlikke juhtumeid arvestamata on võimalike pettuste keskmine rahaline summa turumeetmete valdkonnas suurem kui maaelu

⁶⁵ Poola.

⁶⁶ Kõik käesolevas punktis esitatud hinnangud põhinevad järeldustel, mida käsitletakse joonealuse märkuse nr 1 alapunktis ii osutatud komisjoni talituste töödokumendi 3. peatükis.

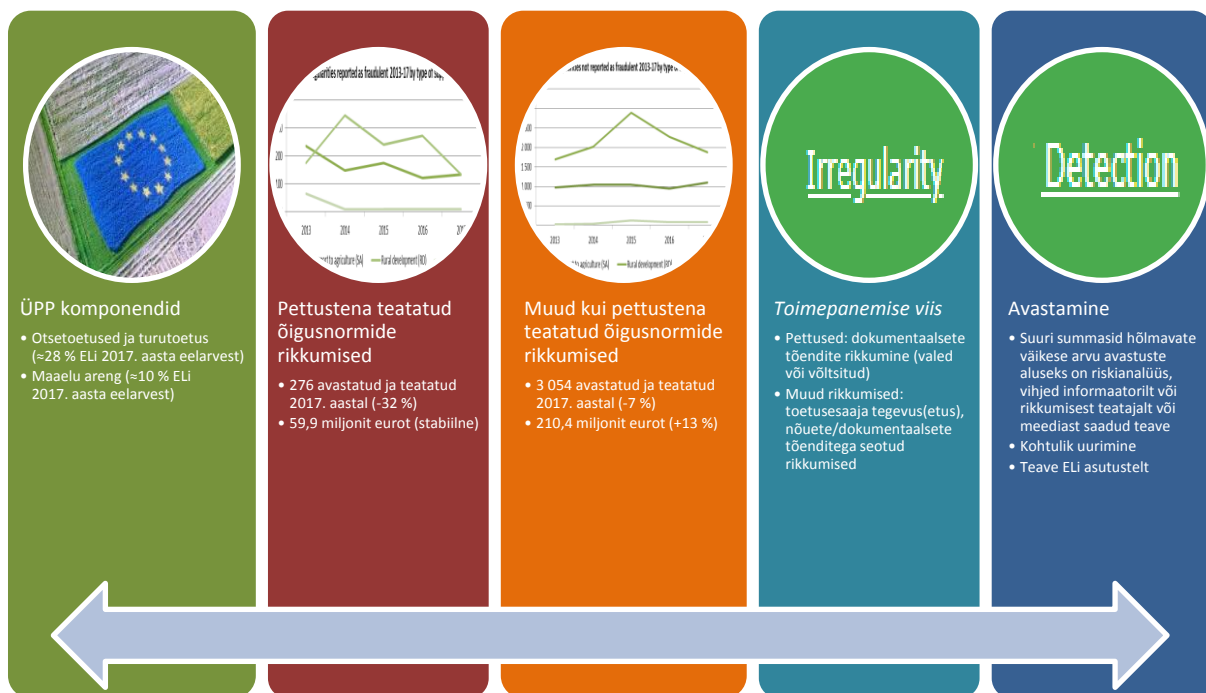
arengu toetustega seotud juhtumite puhul. Otsetoetustega seotud võimalike pettuste keskmine rahaline summa on maaelu arengu toetustega seotud juhtumitega võrreldes väiksem ja see vähenes 2017. aastal.

Pettuste avastamise määr oli maaelu arengu toetuste puhul kõrgem kui kogu otsese toetamise valdkonna puhul. Sellele vaatamata mõjutasid pettused kõige enam turumeetmete valdkonda, kus pettuste avastamise määr oli 1,17 %. Samas tuleks meeles pidada, et seda mõjutavad suuresti vähesed juhtumid, mis

hõlmavad erakordselt suuri summasid. Rahalises mõttes mõjutasid pettused kõige enam turumeetmeid järgmistes valdkondades: puu- ja köögiviljad, sealih, munad ja kodulinnuliha, mesindus- ja muud loomsed saadused ning viinamarjakasvatussaadused.

Tagasilükatud juhtumite arv on põllumajanduses suurem kui ühtekuuluvuspoliitika valdkonnas. Õigusasutustel näib olevat väiksem huvi selles sektoris väidetavate kuritegude eest vastutusele võtta.

Joonis 10: Põllumajanduspoliitika – peamised faktid ja arvud



4.2.2.2. Avastatud ja muude kui pettustena teatatud õigusnormide rikkumised

Üldiselt kehtivad punktis 4.2.2 kirjeldatud mustrid ka muude kui pettustena teatatud õigusnormide rikkumiste kohta. Õigusnormide rikkumised, mis on seotud maaelu arengu toetustega, on ülekaalus nii arvuliselt kui ka rahaliste kogusummade osas. Samas on otsese toetamisega seotud juhtumite keskmine summa suurem ja see kasvas 2017. aastal veelgi. See suurem keskmine summa tulenes taas väikesest arvust juhtumitest, mis olid seotud turumeetmetega ja hõlmasid väga suuri summasid. Kuid isegi neid erandlikke juhtumeid arvestamata on muude kui pettustena teatatud õigusnormide rikkumiste keskmine rahaline summa turumeetmete valdkonnas aastatel 2013–2017 suurem kui maaelu arengu toetustega seotud juhtumite puhul. Muus kui pettuses seisnevate rikkumiste keskmine rahaline summa on otsetoetuste puhul väiksem

kui maaelu arengu toetustega seotud juhtumite puhul ja see väheneb.

Kõige sagedasemad avastatud ja teatatud õigusnormide rikkumised, mis ei seisne pettuses, on seotud maksetaotluste ja dokumentaalsete tõenditega, mille kohta on esitatud arvukalt teateid võltsimisest. Need juhtumid ei ole siiski liigitatud pettusteks⁶⁷.

Rikkumiste avastamise määr oli maaelu arengu toetuste puhul kõrgem kui kogu otsese toetamise valdkonna puhul. Samas oli rikkumiste avastamise määr turumeetmete puhul 1,39 %, mis oli kogu poliitikavaldkonna kõrgeim. Seda mõjutavad jällegi vähesed juhtumid, mis hõlmavad suuri summasid.

⁶⁷ See olukord puudutab peamiselt Itaaliat. Kõnealused õigusnormide rikkumised võidakse edaspidi ümber liigitada ja selline lähenemisviis võib olla seotud käimasolevate juurdluste esialgse etapiga.

Joonis 11: Õigusnormide rikkumistest (pettustest ja muudest rikkumistest) enim mõjutatud turumeetmed

Mõjutatud turumeetmed		
Viinamarja-kasvatus-saadused	Puu- ja köögiviljad	Sealiha, munad ja kodulinnuliha, mesindus ja muud loomsed saadused

4.3. Ühtekuuluvuspoliitika ja kalandus – valdkondlikud pettustevastased poliitikapõhimõtted, meetmed ja tulemused

4.3.1. Ühtekuuluvuspoliitika ja kalandus – liikmesriikide pettustevastased meetmed

Ühtekuuluvuspoliitika ja kalandus on poliitikavaldkonnad, kus liikmesriigid võtsid 2017. aastal kõige enam meetmeid.

Kaheksa riiki teatasid, et nad on võtnud oma juhtimissüsteemis kasutusele ARCHNE⁶⁸, riigihangete valdkonnas IT-vahendid⁶⁹ või elektroonilise raamatupidamissüsteemi⁷⁰ või parandanud toetusesaajate teavitamise süsteemi⁷¹. Neli riiki võtsid kasutusele pettuseriski hindamise vahendi⁷² või töötasid välja majanduskuritegevuse riskianalüüsi⁷³.

Neljas riigis võeti meetmeid, mis on seotud õigusnormide rikkumiste haldamisega või nendest teatamisega⁷⁴. Kolmes riigis võeti ühe konkreetse fondiga seotud meetmeid⁷⁵. Ülejäänud meetmed puudutasid huvide konflikte⁷⁶, kontrollimenetluse kasutuselevõtmist⁷⁷ ja pettuste tõkestamise koolitust⁷⁸.

⁶⁸ Belgia, Bulgaaria, Luksemburg, Madalmaad ja Ühendkuningriik.

⁶⁹ Poola.

⁷⁰ Sloveenia.

⁷¹ Soome.

⁷² Saksamaa, Küpros ja Luksemburg.

⁷³ Rootsi.

⁷⁴ Bulgaaria, Horvaatia, Taani ja Malta.

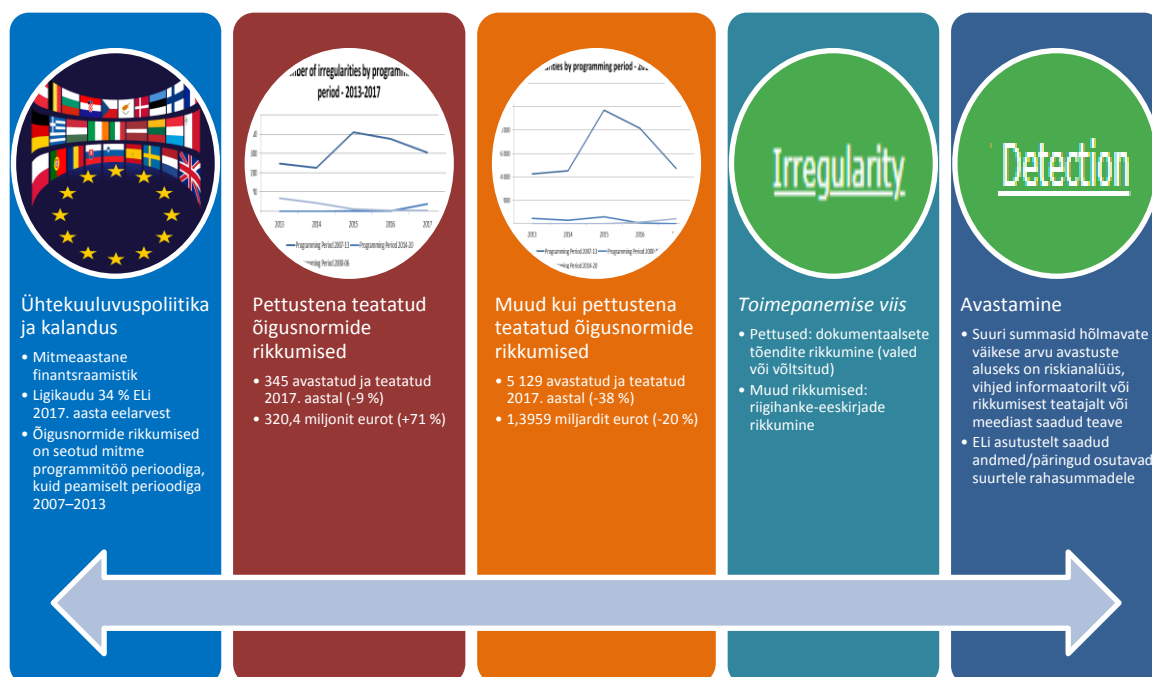
⁷⁵ Saksamaa (ESF), Iirimaa (ESF) ja Itaalia (EMKF).

⁷⁶ Belgia.

⁷⁷ Austria.

⁷⁸ Soome.

Joonis 12: Ühtekuuluvus- ja kalanduspoliitika – peamised faktid ja arvud



4.3.2. Ühtekuuluvuspoliitika ja kalandus – avastatud õigusnormide rikkumiste ja pettuste statistika

Ühtekuuluvuspoliitika analüüsimine on teiste eelarvevaldkondadega võrreldes keerukam, sest saadud teave (teatatud õigusnormide rikkumised) on seotud erinevate programmitöö perioodidega, mida reguleerivad osaliselt erinevad õigusnormide kogumid.

Peale selle on programmitöö perioodid mitmeaastased ning see mõjutab märkimisväärselt alussuundumusi. Vahendite haldamise sarnasuse tõttu analüüsitakse kalandus- ja ühtekuuluvuspoliitikat koos.

Koos programmitsükli edenemisega jõudis ühtekuuluvus- ja kalanduspoliitikaga seoses teatatud õigusnormide rikkumiste arv 2015. aastal haripunkti.

2017. aastal teatatud õigusnormide rikkumised on seotud nelja erineva programmitöö perioodiga, kusjuures kõige suurem osa (94 %) on seotud perioodiga 2007–2013 ja vaid 570 (alla 2 %) on seotud perioodiga 2014–2020⁷⁹. Kooskõlas rakendustsükliga hakati programmitöö perioodiga 2014–2020 seotud teateid edastama 2016. aastal ja teadete arv

kasvas 2017. aastal. Sisulise analüüsi jaoks ei ole veel piisavalt andmeid.

Kuna enamik teatatud õigusnormide rikkumisi on seotud programmitöö perioodiga 2007–2013, keskendub analüüs sellele programmitöö tsüklile tervikuna.

4.3.2.1. Avastatud pettusejuhtumid

Pärast 2015. aasta haripunkti vähenes võimalike pettuste arv aeglaselt, samas kui pettustega seotud summad kasvasid (peamiselt programmitöö perioodiga 2007–2013 seotud õigusnormide rikkumiste tõttu).

Enim olid võimalikest pettustest mõjutatud teadusuuringute ja tehnoloogiaarenduse ning transpordi prioriteedid. Esimese prioriteedi puhul oli nii võimalike pettuste kui ka muude rikkumiste seas kõige sagedamini teatatud rikkumiseks lepingutingimuste eiramine. Teatati ka riigihanke-eeskirjadega seotud rikkumistest, kuid väga vähesed neist liigitati pettuseks. Väga vähe teatati eetika ja usaldusväärsusega seotud rikkumistest, kuid enamik neist liigitati võimalikuks pettuseks. Täpsemalt oli suurem osa neist seotud huvide konfliktiga või kuulusid kategooriasse „muu“.

⁷⁹ Kõik käesolevas punktis esitatud hinnangud põhinevad järeldustel, mida käsitletakse joonealuse märkuse nr 1 alapunktis ii osutatud komisjoni talituste töödokumendi 4. peatükis.

Joonis 13: Keskendumine programmitöö perioodile 2007–2013



Transpordi prioriteedi puhul olid võimalike pettuste seas kõige sagedamini teatatud rikkumised seotud tõendavate dokumentidega. Kõige sagedamini teatati küll riigihanke-eeskirjadega seotud rikkumistest, kuid väga vähesed neist liigitati võimalikeks pettusteks. Olukord oli vastupidine eetika ja usaldusväärsusega seotud rikkumiste puhul: need rikkumised olid harvad, kuid peaaegu kõigi puhul oli tegemist võimaliku pettusega. Need rikkumised olid seotud huvide konfliktide, korruptsiooni või „muuga“.

Ühtekuuluvuspoliitika meetmete puhul oli tuvastatud pettuste määr kõrgem ja tagasilükatud juhtumite määr madalam kui põllumajandusega seotud juhtumite puhul.

4.3.2.2. Avastatud ja muude kui pettustena teatatud õigusnormide rikkumised

Muude kui pettustena teatatud õigusnormide rikkumiste arv järgib eespool kirjeldatud üldist suundumust. Rikkumistega seotud summad saavutasid haripunkti 2016. aastal ja seejärel vähenesid aeglasemalt kui rikkumiste arv. Sellest tulenevad programmitöö perioodiga 2007–2013 seotud suuremad keskmised rahasummad võivad olla tingitud paremast suunamisest või lihtsalt juhuslikud.

4.4. Eelarve kaudne täitmine (ühinemiseelne abi) – valdkondlikud pettustevastased poliitikapõhimõtted, meetmed ja tulemused

4.4.1. Eelarve kaudne täitmine (ühinemiseelne abi) — avastatud õigusnormide rikkumiste ja pettuste statistika

Eelarve kaudse täitmisega seotud õigusnormide rikkumiste analüüs keskendub ühinemiseelse abi rahastamisvahenditele.

Teatatud õigusnormide rikkumised puudutavad endiselt peamiselt kahte perioodi:

- 2000–2006 – ühinemiseelse abi programmid, mille eesmärk oli ette valmistada 2004. ja 2007. aasta ühinemised ning mis on järk-järgult lõppemas (2017. aastal teatati ühinemiseelse abiga seoses ainult viiest õigusnormide rikkumisest, mis hõlmasid 0,1 miljonit eurot), ning
- 2007–2013 – ühinemiseelse abi rahastamisvahend, millega seoses teatatud rikkumiste arv on püsinud alates 2016. aastast peaaegu muutumatuks (114 õigusnormide rikkumist, mis hõlmasid 17,3 miljonit eurot).

Ühinemiseelse abi puhul avastati ainult üks õigusnormide rikkumine, millest teatati kui pettusest. Ühinemiseelse abi rahastamisvahendi puhul kahanes pettustena teatatud õigusnormide rikkumiste arv 17ni (2016. aastal 22) ja need hõlmasid 3,1 miljonit eurot (eelmisel aastal 0,7 miljonit eurot). Peamine mõjutatud valdkond on endiselt maaelu arengu toetus.

4.5. Eelarve otsene täitmine – valdkondlikud pettustevastased poliitikapõhimõtted, meetmed ja tulemused

4.5.1. Eelarve otsene täitmine – avastatud õigusnormide rikkumiste ja pettuste statistika

Eelarve otsest täitmist käsitlev statistika põhineb komisjoni talituste välja antud sissenõudmiskorraldustel, mis on kantud komisjoni tekkepõhise arvestuse süsteemi.

4.5.1.1. Avastatud pettusejuhtumid

2017. aastal registreeriti tekkepõhise arvestuse süsteemis 65 sissenõutavat juhtumit, mis liigitati

pettustega seonduvaks⁸⁰ ja mille summa moodustas 7,33 miljonit eurot. Kui võrrelda seda tegelikult välja makstud vahendite kogusummaga, on pettuste avastamise määr 0,03 %, mis on lähedal viie aasta keskmisele.

4.5.1.2. Avastatud ja muude kui pettustena teatatud õigusnormide rikkumised

Muude kui pettustena teatatud õigusnormide rikkumistena registreeriti 2017. aastal 1 585 sissenõudmisjuhtu kogusummas 64,15 miljonit eurot. Viie aasta jooksul on õigusnormide rikkumiste avastamise määr püsinud stabiilselt 0,5 % juures.

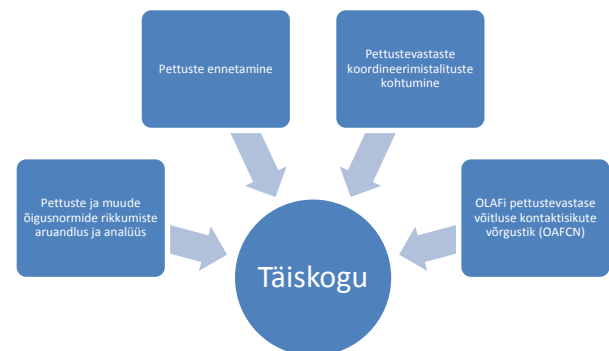
5. SISSENÕUDMINE NING MUUD ENNETUS- JA PARANDUSMEETMED

Üksikasjalik teave sissenõudmistest, finantskorrektsioonide ning muude ennetus- ja parandusmeetmete (katkestused ja maksete peatamine) kohta avaldatakse iga-aastases haldus- ja tulemusaruandes, mis alates 2016. aastast hõlmab varasemat Euroopa Parlamendile, nõukogule ja Euroopa Kontrollikoja esitatavat komisjoni iga-aastast teatist ELi eelarve kaitsmise kohta⁸¹.

6. KOOSTÖÖ LIIKMESRIIKIDEGA

Pettuste tõkestamise kooskõlastamise nõuandekomitee (COCOLAF) koondab komisjoni (OLAF) ja liikmesriikide eksperte. Komitee annab võimaluse pettustevastase võitluse peamiste arengusuundade arutamiseks ja käesoleva aruande koostamiseks, mida nõuab Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 325 lõige 5. Komitee tegutseb nelja töörühmana ja täiskoguna (vt Figure 14).

Joonis 14: Pettuste tõkestamise kooskõlastamise nõuandekomitee struktuur ja allrühmad



Kaks allrühma koostasid 2017. aastal juhenddokumendid:

- aruandluse ja analüüsi allrühm – „Handbook on the requirement to report irregularities“ (Käsiraamat õigusnormide rikkumistest teatamise nõude kohta), milles antakse juhiseid ühiste aspektide kohta liikmesriikide poolt õigusnormide rikkumistest teatamisel 2014.–2020. aasta programmitöö perioodil, ning
- pettuste ennetamise allrühm – „Fraud in public procurement – a collection of red flags and best practices“ (Riigihangetega seotud pettused – ohumärgid ja parimad tavad), mis sisaldab arvukalt näiteid, ohumärke, lahendusi ja parimaid tavasid, mis on hankemenetluse etappide kaupa temaatiliselt rühmitatud.

Pettustevastased koordineerimistalitused kohtuvad igal aastal OLAFi juhtimisel. 2017. aastal arutati pettustevastaste koordineerimistalituste esindajate iga-aastasel kohtumisel OLAFi juurdluskoostööd, eelkõige kohapealse kontrolli ja digitaalse kohtuekspertiisi raames. Arutati ka järgmisi teemasid:

- pettustevastaste koordineerimistalituste roll;
- hiljutised poliitilised muutused ning
- pettustevastase infosüsteemi kasutamine uuritavate juhtumitega seotud kirjavahetuseks OLAFi ja pettustevastaste koordineerimistalituste vahel.

OLAFi pettustevastase võitluse kontaktisikute võrgustik koondab liikmesriikides tegutsevate OLAFi tegevuspartnerite kommunikatsioonispetsialiste ja kõneisikuid. Võrgustikul on keskne roll ELi üldsuse

⁸⁰ Süsteemis viidatakse neile kui juhtumitele, millest on OLAFi teavitatud.

⁸¹ Iga-aastane haldus- ja tulemusaruanne on osa ELi eelarve lõimitud finantsaruandluse paketist (COM(2018) 457 final). Teave sissenõudmistest kohta (seoses tuludega) on esitatud ka komisjoni talituste töödokumendis „Statistical evaluation of the irregularities reported in 2017“ (2017. aastal teatatud õigusnormide rikkumiste statistiline hindamine).

teavitamisel pettuseohust ning siseriiklike ja ELi ametiasutuste ühistest jõupingutustest pettuste tõkestamiseks.

2017. aastal allkirjastas OLAF kaks halduskoostöö kokkulepet, mille eesmärk on hõlbustada uurimisalast koostööd Itaalia korrakaitseasutustega *Carabinieri* ja *Direzione Nazionale Antimafia e Antiterrorismo*.

Liikmesriigid ja komisjon vahetasid seisukohti pettustevastase võitluse küsimustes nõukogu pettuste tõkestamise töörühma koosolekutel. 2017. aastal toimus neli pettuste tõkestamise töörühma koosolekut: kaks Malta ja kaks Eesti eesistumise ajal.

7. VARAJASE AVASTAMISE JA KÕRVALEJÄTMISE SÜSTEEM

Varajase avastamise ja kõrvalejätmise süsteemi eesmärk on tugevdada ELi finantshuvide kaitset, tagades

- selliste ettevõtjate varajase avastamise, kes kujutavad endast ohtu ELi finantshuvidel;
- mitteusaldusväärsete ettevõtjate kõrvalejätmise ELi vahendite kasutamisest ja/või rahaliste karistuste kohaldamise ning
- kõige raskemate juhtumite korral komisjoni veebisaidil teabe avaldamise kõrvalejätmise ja/või rahalise karistuse kohta, et tugevdada hoiatavat mõju.

See 2016. aastal loodud süsteem tagab oluliselt parema halduskaristusi käsitlevate normide kohaldamise põhiõiguste kaitse, sõltumatuse ja läbipaistvuse suhtes. Lõpliku siseriikliku kohtuotsuse või, kui see on kohaldatav, lõpliku haldusotsuse puudumise korral võivad ELi institutsioonid, ametid ja asutused võtta vastu otsuseid mitteusaldusväärsetele ettevõtjatele karistuste määramiseks vaid pärast seda, kui nad on saanud selleks soovitus⁸² tsentraliseeritud institutsioonidevaheliselt toimikonnalt⁸³.

Toimikonnal puuduvad uurimisvolitused. Toimikonna hinnangud tuginevad põhimõtteliselt Euroopa Kontrollikoja, OLAFi või siseauditi korraldatud auditite või juurdluste või pädeva eelarvevahendite käsutaja vastutusel korraldatud mis tahes muu kontrolli, auditi või kontrollimise käigus kindlaks tehtud asjaoludele

⁸² Finantsmääruse artikli 106 lõike 1 punktides c–f osutatud olukordade puhul (s.t ametialaste käitumisreeglite raske rikkumine, pettus, lepinguliste kohustuste oluline rikkumine või eeskirjade eiramine).

⁸³ Finantsmääruse artikli 108 lõigetes 5–10 osutatud toimikond.

ja järeldustele⁸⁴. Toimikonna koosseisu kuuluvad alaline kõrgetasemeline sõltumatu esimees⁸⁵, kaks alalist liiget, kes esindavad komisjoni (kui süsteemi omanikku), ja üks ajutine liige, kes esindab soovitud taotleva talituse eelarvevahendite käsutajat. Toimikond järgib asjaomase ettevõtja kaitseõigust ja kohaldab proportsionaalsuse põhimõtet⁸⁶.

2017. aastal edastasid erinevad eelarvevahendeid käsutavad talitused toimikonnale selle alalise sekretariaadi kaudu 11 juhtumit, mis olid seotud 11 ettevõtjaga. Neist 10 edastas komisjon ja ühe edastas ELi avaliku ja erasektori partnerlust rakendav ühisettevõtte. Käesolev aruanne hõlmab veel nelja juhtumit, mis saadeti alalisele sekretariaadile 2016. aastal ja mis puudutasid nelja ettevõtjat, kuna toimikonnale esitati need 2017. aastal⁸⁷.

Komisjon peab andma aru ka eelarvevahendite käsutajate tehtud otsustest⁸⁸

- mitte jätta ettevõtjaid kõrvale, et tagada piiratud aja jooksul teenuste osutamise jätkumine, kuni asjaomaste ettevõtjate poolt parandusmeetmete võtmiseni, ning
- mitte avaldada halduskaristusi käsitlevat teavet komisjoni veebisaidil, et tagada juurdluste konfidentsiaalsus või järgida proportsionaalsuse põhimõtet, kui asjaga on seotud füüsiline isik.

2017. aastal eelarvevahendite käsutajad selliseid otsuseid ei teinud.

8. JÄRELMEETMED SEOSSES EUROOPA PARLAMENDI RESOLUTSIOONIGA 2016. AASTA ARUANDE KOHTA

3. mail 2018 võttis Euroopa Parlament vastu resolutsiooni komisjoni 2016. aasta aruande kohta „Euroopa Liidu finantshuvide kaitse – pettustevastane

⁸⁴ Tegemist võib olla ELi institutsiooni, ameti, asutuse või muu organi eelarvevahendite käsutajaga.

⁸⁵ Esimehel on alaline kõrgetasemeline sõltumatu asetäitja.

⁸⁶ Rohkem teavet toimikonna kohta on esitatud joonealuse märkuse nr 1 alapunktis v osutatud komisjoni talituste töödokumendis.

⁸⁷ 30. juuniks 2018 oli toimikond andnud 31 soovitud. Üksikasjalikum teave on esitatud joonealuse märkuse nr 1 alapunktis v osutatud komisjoni talituste töödokumendis ja selle lisades.

⁸⁸ Andmed on esitatud joonealuse märkuse nr 1 alapunktis v osutatud komisjoni talituste töödokumendis.

võitlus”⁸⁹. Komisjon avaldab heameelt resolutsiooni üle ja selle üle, et Euroopa Parlament tunnustab tema tegevust pettustevastases võitluses. Komisjonil on võimalik võtta meetmeid paljudes resolutsioonis tõstatatud küsimustes, eriti mis puudutab tihedat koostööd OLAFi ja Euroopa Prokuratuuri vahel. Komisjon esitab üksikasjaliku kommentaari resolutsiooni kohta oma ametlikus vastuses, mis edastatakse Euroopa Parlamendile selle aasta lõpu poole.

9. JÄRELDUSED JA SOOVITUSED

Õiguslikke ja haldusmeetmeid, mille eesmärk on tõkestada pettusi ja õigusnormide rikkumist ning kaitsta ELi finantshuve, tuleb pidevalt kohandada. 2017. aasta oli selles kontekstis märkimisväärne aasta, sest võeti vastu seadusandlikud aktid, mis sillutavad teed edasisele lõimimisele ja lähenemisele. Siseriiklike õigus- ja haldusraamistike järelejäänud erinevuste tõttu tuleb võtta vajadustega kohandatud meetmeid, näiteks käesolevas aruandes kirjeldatud meetmeid, mis kehtestatakse liikmesriikide tasandil. Sellegipoolest on võimalik esitada teatavad ühised järeldused ja soovitused, et tuua esile kõige tavapärasemad ohud ja saada kasu parimatest tavadest, mis on teatavates riikides või eelarvevaldkondades osutunud tulemuslikuks.

9.1. Tulud

Kuigi avastatud rikkumiste arv üldiselt vähenes, olid sarnaselt 2016. aastale rahalises arvestuses kõige rohkem pettusest ja õigusnormide rikkumisest mõjutatud kaubaks imporditud päikesepaneelid. Paljudel juhtudel avastati päikesepaneelidega seotud õigusnormide rikkumine OLAFi vastastikuse abistamise teate väljastamise järel. See rõhutab OLAFi juurdluste olulisust teatud liiki kaupadega tehtavate tehingutega seotud õigusnormide rikkumiste avastamisel (nt valed CN-koodid või päritoludeklaratsioonid, dumpinguvastaste tollimaksude maksmisest kõrvalehoidmine, deklareeritud kauba väärtuse tegelikust väärtusest madalamana näitamine).

Päritoluriikidest esines kõige rohkem pettusi ja õigusnormide rikkumisi Hiina (juhtumite arvu mõttes) ja Ameerika Ühendriikide puhul (rahalises mõttes).

OLAFi juurdlused tõid esile suuremahulisi tuludega seotud pettusi, mida pandi toime ELi imporditud kaupade väärtuse tegelikust

madalamana näitamise kaudu. Sellised pettused tekitavad suurt kahju nii seoses tollimaksudega kui ka tasumata jääva käibemaksuga⁹⁰. OLAFi juurdluste tulemusena on ilmnenu, et petturid kasutavad ära kõik õiguslikud lüngad ja et kogustega seotud pettused võivad end ära tasuda.

OLAFi kogemus osutab, et lähiaastatel tuleb jätkuvalt tegeleda tegelikust väärtusest väiksema väärtuse deklareerimise ohuga.

Nende lünkade kõrvaldamisel on määrava tähtsusega tollikontrollistrateegiad, mis hõlmavad erinevate kontrollide kombinatsiooni. Tollikontrolli strateegias tuleks leida õige tasakaal kaubanduse hõlbustamise/lihtsustamise ja ELi finantshuvide kaitse vahel.

1. soovitus

Liikmesriikidel palutakse säilitada valvsus seoses kaupade väärtuse tegelikust madalamana näitamisega, eriti odavate toodete puhul, mida imporditakse väga suurtes kogustes, nagu tekstiiltooted ja jalatsid.

Tollikontrolli tõhustamiseks palutakse liikmesriikidel tagada, et:

- neil on kehtestatud strateegiad, mis on suunatud kõikidele tolliprotseduuridele ja iga liiki ettevõtjatele;
- kõigi riskianalüüside ja -kontrollidega tegelevate tolliasutuste tegevust kooskõlastatakse asjakohaselt; riskiprofiilid annavad selged juhised ja riskiteavet jagatakse teiste liikmesriikidega;
- kontrollide tulemusi jälgitakse hoolikalt (tagasiside) ja vastastikuse abi juhiseid järgitakse rangelt.

Samuti palutakse liikmesriikidel:

- teha süstemaatiliselt automaatset pistelist kontrolli ja võtta vabastamisjärgses riskianalüüsis riskinäitajana arvesse tollivõlast teavitamise kolmeaastast tähtaega;
- käsitleda vabastamisjärgsetes auditites riske ja jälgida hoolikalt nende auditite tulemusi ning
- teostada volitatud ettevõtjate tegevusega seoses tollikontrolli, võttes arvesse selle tegevuse erinevate elementide suhtes tehtud riskianalüüse.

Samuti kutsub komisjon liikmesriikide pädevaid asutusi üles täiel määral tuginema tollikontrolli käsiraamatule, mis põhineb liikmesriikide parimatel tavadel, ja tolliauditi juhendile.

⁸⁹ 2017/2216 (INI).
<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=PB-TA-2018-0196&language=ET>

⁹⁰ Vt punkt 2.5.3 ja OLAFi 2017. aasta aruande lk 26 ja 27.

9.2. Kulud

Käesolevas aruandes esitatud analüüs kinnitab eelmistel aastatel esile toodud peamisi suundumusi ja mustreid.

Avastamismäärad on Euroopa vähim arenenud piirkondade ja kalandussektori programmide puhul jätkuvalt kõrged ning piiriüleste programmide puhul madalad.

Põllumajanduses esinevad turutoetusmeetmete puhul väga kulukad õigusnormide rikkumised, mille arv on küll väike, ent mis siiski nõuavad piisavat tähelepanu.

Tähelepanu kese on nihkumas pettustele, mille sisuks on rahastamise saamiseks vajalike tingimuste kunstlik tekitamine. Mitu liikmesriiki on teatanud erimeetmetest selliste pettuste tõkestamiseks.

Kuigi 2017. aastal teatati väiksemal arvul õigusnormide rikkumistest ja pettustest, on keskmised rahasummad kasvanud, mis osutab, et kontrollid on paremini suunatud.

Suunamise parandamisel võivad oma rolli etendada riskianalüüs, informaatorite või rikkumisest teatajate vihjed või meediast saadud teave, eriti kuna tundub, et selliselt saadud teabe kasutamine ei ole veel laialt levinud. Kohtuliku uurimise käigus saadud teave aitas avastada mõningaid õigusnormide rikkumisi, mille puhul oli tegemist suurte keskmiste rahasummadega. Sama kehtib ka kontrollide kohta, mis said alguse mõnelt ELi asutuselt saadud teabest või päringust või ELi asutuse avastatud õigusnormide rikkumisest.

2. soovitus

Liikmesriike kutsutakse üles:

- kasutama senisest enam ära riskianalüüsi potentsiaali, kohandades analüüsimeetodeid vastavalt eri kululiikidele, tuginedes käesolevas aruandes esile toodud parimatele tavadele ja arvestades aruandes kirjeldatud riskielemente;
- hõlbustama ja hindama spontaanseid teateid võimalikest õigusnormide rikkumistest ning paremini kaitsma rikkumistest teatajaid, kes on ka uuriva ajakirjanduse oluliseks allikaks⁹¹, ning
- edendama süstemaatilist ja õigeaegset koostööd õigus- ja haldusasutuste vahel.

Kõigil neil meetmetel oleks suurem mõju, kui need sisalduksid riiklikus pettustevastases strateegias.

9.3. Koostöö kõigil tasanditel

Eespool esitatud soovitude eesmärk on tugevdada – poliitiliste ja seadusandlike algatuste mõttes – suundumust, mis on juba mitmes liikmesriigis nähtav ja mida toetab käesolevas aruandes esitatud analüüs.

Andmete ja teabe õige ja sihipärane kasutamine võimaldab tõhustada pettustevastast võitlust ja vastata kodanikuühiskonna ootustele. ELi kodanikud ei jälgi üksnes seda, mis toimub nende kodumaal, vaid hindavad Euroopa projekti edukust üha enam ka selle põhjal, mis toimub teistes liikmesriikides.

Samas on vajalikud andmed ja teave sageli mitme eri asutuse valduses. Hädavajalik on koostöö nii riiklikul kui ka ELi tasandil.

Õigus- ja haldusasutuste vaheline koostöö juhtumite uurimisel on juba tõestanud oma olulisust pettuste tõhusaks ja tulemuslikuks tõkestamiseks.

ELi institutsioonide tasandil tagab komisjon, et tugev ja täielikult toimiv OLAF täiendab haldusjuurdlustega Euroopa Prokuratuuri tegevust kriminaalõiguse vallas.

⁹¹ Vt komisjoni teatist Euroopa Parlamendile, nõukogule ning Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele „Rikkumisest teatajate kaitse tugevdamine ELi tasandil“ (COM(2018) 214 final) ja ettepanekut võtta vastu direktiiv liidu õiguse rikkumisest teatavate isikute kaitse kohta (COM(2018) 218 final).

1. LISA. PETTUSTENA TEATATUD ÕIGUSNORMIDE RIKKUMISED 2017. AASTAL

Pettustena teatatud õigusnormide rikkumiste arv kajastab liikmesriikide tööd, mis on suunatud võitlusele pettuste ja muu ELi finantshuve kahjustava tegevuse vastu. Neid andmeid ei tohiks käsitada pettuste taseme näitajana liikmesriikide territooriumil. Käesolev lisa ei hõlma (ühinemiseelseid) kolmandaid riike ega otseseid kulusid.

LIIKMESRIIK	Põllumajandus		Sisepoliitika		Ühtekuuluvuspoliitika ja kalandus		Ühinemiseelne abi		KULUD KOKKU		TULUD	
	Arv	EUR	Arv	EUR	Arv	EUR	Arv	EUR	Arv	EUR	Arv	EUR
Belgique/België											26	15 502 626
Bulgaria	16	3 852 238			1	64 425			17	3 916 663	19	1 192 724
Ceská republika	8	494 087			33	6 609 802			41	7 103 889		
Danmark	3	8 119			1	32 352			4	40 471	1	87 967
Deutschland	6	981 201			18	1 657 451			24	2 638 652	46	6 586 501
Eesti	8	2 199 728			5	5 325 933			13	7 525 661	4	310 930
Éire/Ireland	2	15 242							2	15 242	1	33 992
Ellada	2	26 628			10	1 343 670			12	1 370 298	31	14 131 439
España	5	298 302			20	410 096			25	708 398	34	3 911 652
France	9	1 326 255							9	1 326 255	98	13 221 533
Hrvatska	2	358 047			1	1 052 812			3	1 410 859	8	852 915
Italia	36	1 370 571			3	703 086			39	2 073 657	20	1 036 186
Kypros					3	520 212			3	520 212	4	118 402
Latvija	1	4 353			6	7 506 305			7	7 510 658	6	257 710
Lietuva	6	1 246 395			1	41 360			7	1 287 755	38	1 538 484
Luxembourg	1	15 857							1	15 857		
Magyarország	14	1 075 823			6	1 479 560			20	2 555 383	4	335 228
Malta					1	38 685			1	38 685	2	366 319
Nederland	6	183 866			3	421 614			9	605 480	8	2 800 617
Österreich	1	122 538							1	122 538	7	5 654 247
Polska	79	37 954 297			64	19 612 173			143	57 566 470	52	2 526 634
Portugal	4	176 918			12	31 604 726			16	31 781 644	2	269 552
Romania	64	7 973 885			75	67 164 713	2	649 636	141	75 788 234	9	413 780
Slovenija	1	46 897			2	2 553 647			3	2 600 544	4	159 180
Slovensko	2	149 444			77	172 181 299			79	172 330 743		
Suomi/Finland					1	26 786			1	26 786	4	83 383
Sverige											4	4 527 821
United Kingdom					2	40 118			2	40 118	9	466 886
KOKKU	276	59 880 690			345	320 390 825			623	380 921 151	441	76 386 708

2. LISA. MUUD KUI PETTUSTENA TEATATUD ÕIGUSNORMIDE RIKKUMISED
2017. AASTAL

Käesolev lisa ei hõlma (ühinemiseelseid) kolmandaid riike ega otseseid kulusid.

LIIKMESRIIK	Põllumajandus		Sisepoliitika		Ühtekuuluvuspoliitika ja kalandus		Ühinemiseelne abi		KULUD KOKKU		TULUD	
	Arv	EUR	Arv	EUR	Arv	EUR	Arv	EUR	Arv	EUR	Arv	EUR
Belgique/België	17	312 940	2	978 381	51	6 092 879			70	7 384 200	189	14 579 103
Bulgaria	124	11 211 037			77	29 676 418	15	20 932	216	40 908 388	1	253 408
Ceská republika	25	1 083 012			282	60 949 351			307	62 032 363	89	8 608 026
Danmark	9	305 497			3	694 020			12	999 517	55	2 038 865
Deutschland	61	2 437 925			83	10 519 246			144	12 957 171	1 617	85 727 353
Eesti	37	1 812 973			24	2 821 971			61	4 634 944	1	11 149
Éire/Ireland	18	802 856			44	3 299 833			62	4 102 689	31	2 947 035
Ellada	118	2 537 342			504	272 493 429			622	275 030 771	10	274 902
España	335	17 433 317			1 115	366 925 909			1 450	384 359 226	230	78 825 931
France	162	5 021 836			26	4 008 636			188	9 030 472	200	16 578 121
Hrvatska	28	511 700			10	586 362	10	1 368 047	48	2 466 109	7	262 098
Italia	575	44 759 711			555	86 114 764			1 130	130 874 475	119	12 024 057
Kypros					30	3 214 441			30	3 214 441	1	10 564
Latvija	18	779 102			31	3 719 969			49	4 499 071	4	196 843
Lietuva	137	5 385 775			72	23 629 198			209	29 014 973	19	1 026 160
Luxembourg												
Magyarország	202	11 115 144			149	27 217 704			351	38 332 848	20	5 909 986
Malta	13	932 900			23	2 317 833			36	3 250 733		
Nederland	45	1 481 953			63	4 809 513			108	6 291 466	442	78 000 552
Österreich	22	489 080			8	2 418 922			30	2 908 002	49	1 739 162
Polska	133	6 553 892			499	195 767 291			632	202 321 183	46	1 453 150
Portugal	401	26 556 512			392	63 808 455			793	90 364 967	32	4 907 356
Romania	445	60 524 561	1	11 951	368	102 999 634			814	163 536 146	23	2 778 540
Slovenija	14	314 974			41	1 438 319			55	1 753 293	8	320 139
Slovensko	48	4 193 841			248	108 249 854			296	112 443 695	11	756 807
Suomi/Finland	7	137 810			7	621 523			14	759 333	27	1 947 211
Sverige	6	2 127 418			11	869 607			17	2 997 025	165	6 704 023
United Kingdom	54	1 578 873			413	10 595 510			467	12 174 383	799	97 376 431
KOKKU	3 054	210 401 981	3	990 332	5 129	1 395 860 591	25	1 388 979	8 211	1 608 641 882	4 195	425 256 972

3. LISA. LISATUD KOMISJONI TALITUSTE TÖÖDOKUMENTIDE LOETELU

1. Artikli 325 rakendamine liikmesriikides 2017. aastal (SWD(2018) 384)
2. Omavahendite, loodusressursside, ühtekuuluvuspoliitika vahendite ja ühinemiseelse abi ning otsekulude kohta teatatud rikkumisjuhtumite statistiline hinnang (SWD(2018) 386 – 1. ja 2. osa)
3. Järeelmeetmed seoses soovitustega, mille aluseks on komisjoni aruanne Euroopa Liidu finantshuvide kaitse kohta – pettustevastane võitlus, 2016 (SWD(2018) 383)
4. Varajase avastamise ja kõrvalejätmise süsteem – finantsmääruse artiklis 108 osutatud toimikond (SWD(2018) 382)
5. Programmi Herakles III aastaülevaade koos teabega 2017. aasta tulemuste kohta (SWD(2018) 381)
6. Hinnang määruse (EÜ) nr 515/97 artikli 43b rakendamisele (SWD(2018) 385)