



Brüssel, 30.6.2022
COM(2022) 331 final

KOMISJONI ARUANNE EUROOPA PARLAMENDILE JA NÕUKOGULE

2020. aasta eelarve täitmisele heakskiidu andmise otsuse järelmeetmete kohta

**ARUANNE JÄRELMEETMETE KOHTA, MIS ON VÕETUD SEOSSES EUROOPA PARLAMENDI
EELARVE TÄITMISELE HEAKSKIIDU ANDMISE RESOLUTSIOONIDES JA NÕUKOGU EELARVE
TÄITMISELE HEAKSKIIDU ANDMISE SOOVITUSES 2020. EELARVEAASTA KOHTA ESITATUD
ETTEPANEKUTEGA**

1. SISSEJUHATUS

2020. aasta oli ELi eelarve jaoks väga oluline. Tänu COVID-19 pandeemia alguses kehtestatud eelarve **paindlikkusele ja eelarvelistele toetusvahenditele** kasutati ELi rahalisi vahendeid meditsiiniseadmete pakkumiseks, ravi ja vaktsiinidega seotud teadusuuringute toetamiseks ning töökohtade ja ettevõtete päästmiseks. ELi eelarvest jätkati ka horisontaalsete prioriteetide, eelkõige **rohe- ja digipöörde** rahastamist. Lisaks võeti 2020. aastal vastu seni suurim ELi rahastatud stiimulite pakett „**NextGenerationEU**“ (edaspidi „**taasterahastu**“).

4. mail 2022 otsustas Euroopa Parlament nõukogu soovitus arvesse võttes sulgeda seda enneolematut aastat käsitleva peatüki, andes heakskiidu komisjoni tegevusele ELi 2020. aasta eelarve täitmisel.

2020. aasta eelarve täitmisele heakskiidu andmise menetluse raames **esitasid Euroopa Parlament ja nõukogu komisjonile ka mitu ettepanekut.** Komisjon jagab nendes ettepanekutes käsitletud peamisi eesmärgi.

- **Tulemuslikkuse seadmine eelarve täitmise keskmesse.** Raha tuleks kulutada kooskõlas ELi prioriteetidega ja see peaks andma oodatud tulemusi kohapeal, tuues seega kaasa käegakatsutavad tulemused ja positiivsed muutused üldsusele ja teistele toetusesaajatele.
- **ELi eelarve kaitsmine.** Komisjon võtab järelmeetmeid seoses väidete või kahtlustega ELi vahendite väärkasutamise või vastutustundetu haldamise kohta. Ta võtab kõik vajalikud meetmed ELi eelarve kaitsmiseks, sealhulgas vajaduse korral maksete peatamine, finantskorrektsioonid ja regulatiivsed meetmed oma kontrollisüsteemi tugevdamiseks, näiteks kohandatud finantsmäärus ja määrus, mis käsitleb üldist tingimuslikkuse korda liidu eelarve kaitsmiseks (edaspidi „õigusriigi tingimuslikkuse määrus“);
- komisjon **leiab** üldiselt **õige tasakaalu** mitme eri eesmärgi vahel, nagu vigade minimeerimine, tugev kaitse rahaliste vahendite väärkasutamise vastu, kiired maksed, ametiasutuste ja toetusesaajate kontrollikulude ja -koormuse hoidmine mõistlikul tasemel ning lisaväärtuse loomine ELi kulude kaudu.

Käesolevas aruandes 2020. aasta eelarve täitmisele heakskiidu andmise menetluse järelmeetmete kohta esitatakse integreeritud finants- ja vastutusaruannete osana kokkuvõtte meetmetest, mille komisjon on võtnud vastuseks mõnele neist ettepanekutest, nagu on sedastatud eelarve täitmisele heakskiidu andmise resolutsiooni poliitilisi prioriteete käsitlevas osas. Komisjon esitab üksikasjalikumad ja ajakohastatud teavet vastuseks konkreetsetele soovitustele, kui hiljem käesoleval aastal algab 2021. aasta eelarve täitmisele heakskiidu andmise menetlus.

2. COVID-19 MÕJU ELI VAHENDITE HALDAMISELE

COVID-19 pandeemia põhjustatud kriisiga toime tulemiseks võttis komisjon kasutusele uusi vahendeid ja võimaldas paindlikkust, kuid pandeemia tekitas ka uusi probleeme ja riske ELi eelarvele.

Esiteks **ei hõlmanud võimaldatud paindlikkus kontrolli lõdvendamist**. Näiteks projektide elluviimise ning ettepanekute ja pakkumiste esitamise tähtaegade pikendamine ei kahjustanud kontrolli. Liikmesriikide kontrollimenetluste raames kehtestatud muudetud eeskirjad olid ajaliselt ja ulatuselt piiratud.

Teiseks muutis COVID-19 pandeemia kohapealsete auditite ja kontrollide läbiviimise võimatuks. Seepärast rakendas komisjon **mõjusaid leevendusmeetmeid**, nagu dokumentide läbivaatamine, kaugauditid ja IT-lahenduste kasutamine (geosildistusega fotod, satelliidipildid, videokohtumised jne).

Nii komisjon kui ka liikmesriigid suutsid säilitada **audititega kaetuse kõrge taseme ja kõrge kindlustaseme**. Seetõttu leiab komisjon, et tema hinnangud veariski kohta maksete tegemisel ja programmi lõpetamisel on usaldusväärsed ning kajastavad finantstehingute veamäära. Komisjon on tõepoolest loonud **mitmeaastased kontrollisüsteemid**, et kaitsta ELi eelarvet õigusnormide eiramise ja pettuste eest. See viitab asjaolule, et programme rakendatakse mitme aasta jooksul. Komisjoni hinnangul on 2021. eelarveaastal üldine vearisk programmi lõpetamisel 0,8 %. Selles võetakse arvesse kõigi programmide hinnangulisi tulevasi korrektsioone ja see näitaja on kooskõlas eelmiste aastatega ning eesmärgiga hoida see tunduvalt alla 2 %.

3. UUE JA SUUREMA EELARVE TUGEVDATUD KONTROLLISÜSTEEM

2021.–2027. aasta mitmeaastane finantsraamistik ja suurim osa rahastamisprogrammide loomist käsitlevatest alusaktidest kiideti heaks 2020. aastal. Samuti jõuti 2020. aastal kokkuleppele taasterahastus kui suurimas stiimulite pakendis, mida ELis on rahastatud. See uus laiendatud eelarve ajendas komisjoni **kohandama ja tugevdama oma kontrolli- ja auditisüsteemi**.

Komisjon hoiab Euroopa Parlamenti jätkuvalt kursis oma tehtavate auditite ja kontrollidega, sealhulgas seoses taasterahastuga.

• 3.1. Taaste- ja vastupidavusrahastu kontrolli- ja aruandlussüsteem

Taaste- ja vastupidavusrahastu põhineb **tulemuslikkusel**. Taaste- ja vastupidavusrahastu vahendid makstakse välja siis, kui liikmesriigid on läbinud põhietapid (vahe-eesmärgid ja sihid) riiklikes taaste- ja vastupidavuskavades esitatud reformide ja investeeringute rakendamisel. Selleks et seda arvesse võtta, loodi 2021. aastal **sihtotstarbelised juhtimisstruktuurid, siseprotsessid ja kontrollistrateegiad**. Komisjon tugineb liikmesriikide kontrollidele ja täiendab neid vajaduse korral oma kontrollidega.

Konkreetselt oleneb taaste- ja vastupidavusrahastu vahendite eraldamine sellest, kas liikmesriigid täidavad rahuldavalt riiklikes taaste- ja vastupidavuskavades sätestatud asjakohased vahe-eesmärgid ja sihid. Komisjon tagab, et tal on piisav kindlus selle kohta, et makse aluseks olevad vahe-eesmärgid ja sihid on rahuldavalt täidetud. Liikmesriigid tagavad,

et taaste- ja vastupidavusrahastust saadud vahendeid **kulutatakse kooskõlas asjaomaste ELi ja siseriiklike õigusaktidega**. Seetõttu on riiklikud kontrollisüsteemid peamine vahend ELi finantshuvide kaitsmiseks.

Riiklike taaste- ja vastupidavuskavade hindamisel kontrollib komisjon, kas liikmesriigid on kehtestanud sisekontrollisüsteemid, milles käsitletakse piisavalt kõiki asjaomaseid riske, eelkõige neid, mis on seotud huvide konfliktiga, pettuste, korruptsiooni ja topeltrahastamisega. Kui kontrollisüsteemides tuvastatakse puudusi, võib nende puuduste kõrvaldamiseks määrata kindlaks konkreetseid vahe-eesmärgid, mille täitmine on taaste- ja vastupidavusrahastust maksete saamise eeltingimus (välja arvatud eelmaksed). Kui liikmesriigid ei täida oma kontrollkohustusi, **võib komisjon sekkuda**. Komisjonil **on õigus rahalised vahendid tagasi nõuda**, kui:

- ta avastab pettuste, korruptsiooni või huvide konfliktiga juhtumi, mis kahjustab ELi finantshuve ja millega asjaomane liikmesriik ei ole tegelema;
- ta avastab rahastamis- või laenulepingust tulenevate kohustuste raske rikkumise (sealhulgas topeltrahastamise) või
- leiab, et vahe-eesmärgid ja sihid ei ole rahuldavalt täidetud.

Lisaks auditeerib komisjon vahe-eesmärgid ja sihte. Samuti **auditeerib ta liikmesriikide kontrollisüsteeme**, et teha kindlaks, kas need suudavad pettusi, korruptsiooni, huvide konfliktiga ja topeltrahastamist piisavalt ennetada, tuvastada või kõrvaldada ning kas on toimunud või esineb kohustuste raskeid rikkumisi. Kahtluse korral võib komisjon teha ka riskipõhiseid auditeid ja kontrole. Ta ei auditeeri liikmesriikidel taaste- ja vastupidavusrahastuga seoses tekkinud kulude vastavust ELi ja siseriiklikule õigusele (nt riigihanke- või riigiabieskirjad). Vajaduse korral kasutavad oma vastavaid volitusi Euroopa Pettustevastane Amet (edaspidi „OLAF“), Euroopa Kontrollikoda ja Euroopa Prokuratuur.

Lisaks esitas OLAF riiklikele ametiasutustele neile pakutud komisjoni tugikoolituse raames **taaste- ja vastupidavusrahastu pettuseriski raamistiku kontseptsiooni**. Samuti kutsutakse liikmesriike üles korraldama taaste- ja vastupidavusrahastu rakendamise seoses seotud sihipärase riskijuhtimist.

Komisjon on ka teadlik sellest, et tema uued taasterahastuga seotud laenulepingud on suurendanud vajadust tagada **üldsusele ja investoritele piisav läbipaistvus taaste- ja vastupidavusrahastu saavutuste ja ELi finantsriski kohta**.

Seoses saavutustega on komisjon koostanud **taaste ja vastupidavuse tulemustabeli**, mis näitab, kuidas edeneb taaste- ja vastupidavusrahastu rakendamine. Selles esitatakse teave vahe-eesmärkide ja sihtide hetkeolukorra kohta ning liikmesriikide ühiseid näitajaid käsitleva korrapärase aruandluse põhjal ELi tasandil koondatud tulemused. Komisjon on loonud ka **taasterahastu roheliste võlakirjade tulemustabeli**, et anda üldsusele reaajas ülevaade kliimaga seotud meetmetest, mida rahastatakse taasterahastu roheliste võlakirjadega kogutud vahenditest, millest paljud eraldatakse taaste- ja vastupidavusrahastule. Tulemustabel võimaldab investoritel analüüsida investeerimisvõimalusi ja jälgida taasterahastu roheliste võlakirjadega rahastatavate praeguste meetmete rakendamist.

Seoses finantsriskiga on finantsmääruse artiklis 250 juba nõutud, et komisjon esitaks igal aastal **ülevaatliku aruande rahastamisvahendite, eelarveliste tagatiste ja finantsabi kohta**. Taasterahastu kasutuselevõtmisega on komisjon nüüd võtnud ka täiendava kohustuse

esitada aasta-, poolaasta- ja kvartaliaruanded, milles käsitletakse konkreetselt uue taasterahastu laenuhingutest tulenevaid varasid ja kohustusi.

- **3.2. Tihe koostöö riiklike rakendusasutustega jagatud eelarve täitmisel**

Kui komisjon on taganud, et **riiklikud rakendusasutused** (s.o ühtekuuluvuspoliitika korraldus- ja auditeerimisasutused, ühise põllumajanduspoliitika (ÜPP) makseasutused ja sertifitseerimisasutused) toimivad nõuetekohaselt, tugineb ta nende tööle **vahendite kasutamisel jagatud eelarve täitmise raames**. Tänu oma põhjalikele ja üksikasjalikele teadmistele süsteemide toimimise kohta oskab komisjon avastada **riikliku juhtimise ja kontrolli puudusi** ning rakendada kõiki tema käsutuses olevaid tööriistu ELi vahendite kaitsmiseks.

Riiklike rakendusasutuste tööd peetakse üldiselt usaldusväärseks ja mõjusaks. Ainult piiratud arvul juhtudel, mis on läbipaistvalt avaldatud komisjoni peadirektoraatide iga-aastastes tegevusaruannetes ning komisjoni iga-aastases haldus- ja tulemusaruandes, on kindlaks tehtud probleemid, mille tõttu komisjon peab võtma rangeid meetmeid.

Ühtekuuluvuspoliitika valdkonnas võtab komisjon **igal aastal meetmeid, et muuta juhtimis- ja kontrollisüsteemid veamäära vähendamisel tulemuslikumaks**. Ta toetab programmi haldavaid asutusi kohtumiste, suuniste ja koolituste kaudu ning kooskõlastades riikidevahelisi võrgustikke, mille eesmärk on jagada häid tavasid ja julgustada ametiasutusi lihtsustama menetlusi ja vältima tarbetut halduskoormust.

Kui komisjon tuvastab juhtumid, mille puhul korraldusasutused ei ole vigu avastanud või konkreetne auditeerimisasutus ei tuvasta vigu nõuetekohaselt, ammendavalt või kiiresti, nõuab komisjon neilt kontrollisüsteemi parandamiseks **sihipärase parandusmeetmete võtmist**. Komisjon võib paluda liikmesriikidel parandada vead, mida nad ei ole juba ise enne parandanud. Komisjon võib teatavatel asjaoludel **maksed peatada või katkestada** seni, kuni tal on tõendid, et süsteemis on tehtud vajalikud parandused ja/või on kohaldatud asjakohaseid finantskorrektsioone.

Ühise põllumajanduspoliitika (ÜPP) valdkonnas on komisjon aidanud liikmesriikidel hoida veamäära madalal, sest on **eeskirju** viimase kuue aasta jooksul mitmel korral **lihtsustanud**.

Lisaks korraldab komisjon **kohtumisi makseasutustega**, et jagada ÜPP rakendamise häid tavasid ning teavitada neid kindlustaseme, auditite ja rakendamisega seotud strateegilistest küsimustest, sealhulgas pindala seiresüsteemi rakendamisest ning pettustevastase tegevuse ja huvide konfliktiga seotud küsimustest. Samuti korraldatakse sertifitseerimisasutustega korrapäraseid eksperdirühmade kohtumisi, et jagada parimaid tavasid ja eri teemasid käsitlevaid suuniseid.

ÜPP uue õigusraamistikuga seoses on komisjon algatanud ka **struktureeritud dialoogi liikmesriikidega**. See hõlmab kirju, kohtumisi ja soovitusi, et aidata neil koostada oma ÜPP strateegiakavasid.

Vajaduse korral võib komisjon kasutada nii **ennetusmeetmeid** (nt maksete katkestamine, peatamine ja vähendamine) kui ka **parandusmeetmeid** (netofinantskorrektsioonid). Kui vastavuskontrolli menetluste raames tuvastatakse tõsiseid puudusi, võib komisjon nõuda, et

liikmesriigid koostaksid parandusmeetmete ja selge ajakavaga **tegevuskavad** ning rakendaksid neid.

Lisaks jätkab komisjon **pettustevastaste vahendite väljatöötamist ja täiustamist**. **Komisjoni pettustevastase võitluse strateegia** suurendab komisjoni analüüsivõimet pettuste ennetamiseks ja avastamiseks ning pettustevastase koostöö parandamiseks.

- **3.3. Komisjoni tehtavate auditite ja kontrollide piisav rahastamine**

Järgmistel aastatel väljamakstavate vahendite suurendamine eeldab komisjonilt täiendavat kontrolli- ja auditeerimissuutlikkust. **Taasterahastuga seotud ülesannete täitmiseks**, sealhulgas kontrollide ja auditite tegemiseks **võetakse tööle** ligikaudu **190 täistööajale taandatud töötajat** ning täiendavad **94 täistööajale taandatud töötajat** on nende ülesannetega tegelemiseks komisjoni muudest osakondadest **juba ümber paigutatud**.

Komisjon mitte ainult ei suurenda oma suutlikkust töötajate arvu suurendamise kaudu, vaid parandab ka **auditite kvaliteeti**. Näiteks teadus- ja innovatsioonipoliitika valdkonnas on komisjon korraldanud audiitoritele teabekampaaniaid ja intensiivseid koolitusi, täiendanud välise audiitorühingutega sõlmitava uue raamlepingu tingimusi ning teinud ühiseid kontrollkäike, mis hõlmasid nii komisjoni audititalitusi kui ka väliseid audiitorühinguid.

- **3.4. Kontrollikoja, OLAFi ja Euroopa Prokuratuuri tugevdamine**

Võttes arvesse kontrollikoja töökoormuse suurenemist seoses uute rahastamisprogrammidega, on eelarvepädevad institutsioonid kuni 2027. aastani ajutiselt heaks kiitnud **20 täiendavat ametikohta kontrollikojale**.

Samuti nähti **OLAFi 2022. aastal** ette seitse **täiendavat koosseisuvälist töötajat**, et aidata tal toime tulla suurenenud töökoormusega. 2023. aasta eelarveprojekti ettepanekus nähakse ette komisjoni teistest osadest kuue täiendava ametikoha ümberjaotamine OLAFi täiendava töökoormuse, sealhulgas taasterahastu tõttu.

Peale selle **peaaegu kahekordistub** 2022. eelarveaasta jooksul **Euroopa Prokuratuuri töötajate arv** 118 täiendava ametikoha tõttu. Komisjon teeb ettepaneku kindlustada Euroopa Prokuratuuri vahendite märkimisväärne suurendamine, säilitades 2023. aasta eelarveprojekti uue töötajate arvu.

- **3.5. Eelarve kaitsmisest kaugemale: õiguspäraste vahendite saajate kaitse ning ELi vahendite väärkasutuse tõkestamine ja uurimine**

EL on välja töötanud mitmetasandilise (EL, riiklik, piirkondlik) juhtimis- ja kontrollisüsteemi, mis tagab ELi eelarve kaitse. EL ei pea mitte ainult kaitsma oma eelarvet, vaid ka tagama, et **õiguspäraseid vahendite saajaid kaitstakse** ja neile ei jää muljet, et pettused või korrupsioon võib jääda karistamata.

Seetõttu on EL **tugevdanud oma õigussuutlikkust**. Vastloodud Euroopa Prokuratuur võib esitada otse süüdistusi ELi finantshuvide vastaste kuritegude eest. Euroopa Prokuratuuri kaasamine ELi pettustevastasesse tegevusse aitab suuresti ära hoida ELi vahendite väärkasutamist ning kinnitab üldsusele, et petturid ja korrumpeerunud poliitikud ei seisa seadusest kõrgemal.

Euroopa Prokuratuuris mitteosalevate liikmesriikide jaoks jääb kehtima ELi finantshuve kahjustavate pettuste vastu võitlemise praegune raamistik. Hiljuti muudetud määrusega

tugevdatud OLAF jätkab praegusi haldusuurimisi kõigis liikmesriikides ja koostööd riiklike ametiasutustega.

Selleks et **oleks kindel, et ELi ettevõtjad ei kannata ebaausa konkurentsi tõttu**, on EL välja töötanud ka **riigihanke-eeskirjad**, et tagada hankelepingute sõlmimine läbipaistvate, mittediskrimineerivate ja konkurentsipõhiste hankemenetluste kaudu. Lisaks peaks **rahvusvaheliste hangete instrument** niipea, kui Euroopa Parlament ja nõukogu (kaasseadusandjad) on selle vastu võtnud, võimaldama komisjonil teha otsuse, mis raskendaks ELi hankelepingute sõlmimist kolmandatest riikidest pärit pakkujate jaoks, kes ei järgi samu reegleid.

Ühtlasi esitas komisjon 2021. aastal ettepaneku võtta vastu määrus, et käsitleda **välisriigi subsideerimiste** põhjustatud konkurentsimoonutusi siseturul.

Neid uusi vahendeid täiendab uus üldine tingimuslikkuse kord.

4. ÕIGUSRIIGI PÕHIMÕTE JA PÕHIVÄÄRTUSED

Määrus, mis käsitleb üldist tingimuslikkuse korda ELi eelarve kaitsmiseks¹ (edaspidi „õigusriigi tingimuslikkuse määrus“), jõustus ja seda kohaldatakse alates 1. jaanuarist 2021. Selles käsitletakse kõiki olulisi **õigusriigi põhimõtete rikkumisi** liikmesriikides, mis mõjutavad piisavalt otseselt või tekitavad tõsise riski, et mõjutatakse ELi eelarve usaldusväärsust finantsjuhtimist või ELi finantshuvide kaitset.

Õigusriigi tingimuslikkuse määrus võimaldab ELil võtta meetmeid (nt maksete peatamine või finantskorrektsioonid), et **kaitsta ELi eelarvet**, tagades samal ajal, et **ELi vahendite lõplikud saajad saavad jätkuvalt makseid** otse asjaomastelt liikmesriikidelt.

Ungari ja Poola vaidlustasid 2021. aasta märtsis õigusriigi tingimuslikkuse määruse Euroopa Liidu Kohtus. Euroopa Liidu Kohus jättis 16. veebruaril 2022 nende hagid rahuldamata ja kinnitas õigusriigi tingimuslikkuse määruse kehtivust². Komisjon avaldas 2. märtsil 2022 määruse kohaldamise suunised, milles võetakse arvesse Euroopa Liidu Kohtu otsust.

Komisjon saatis 27. aprillil 2022 **Ungarile kirjaliku teate**. See on esimene samm õigusriigi tingimuslikkuse määrusega sätestatud menetluses, mille eesmärk on kaitsta ELi eelarvet, kas ajendades asjaomast liikmesriiki võtma tulemuslikke parandusmeetmeid või võttes meetmeid nõukogus.

Õigusriigi tingimuslikkuse määrus täiendab muid ELi õigusaktidega eelarve kaitsmiseks kehtestatud vahendeid ja menetlusi. Need hõlmavad OLAFi juurdlusi, kontrolle ja auditeid ning finantskorrektsioone.

Nende muude vahendite ja menetluste hulgas sisaldab finantsmäärus kohustusi ja mehhanisme, millega tagatakse, et välistegevuse valdkonna ELi vahendid ei jõuaks üksuste või isikuteni, kes rikuvad õigusriigi põhimõtet ja demokraatlikke põhimõtteid.

Õigusriigi põhimõte ja inimõiguste austamine vahendeid saavates riikides on koos ELi põhiväärtustega **lisatud ka alusaktidesse, mis on seotud välisrahastamisega**, sealhulgas

¹ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 16. detsembri 2020. aasta määrus (EL, Euratom) 2020/2092, mis käsitleb üldist tingimuslikkuse korda liidu eelarve kaitsmiseks (ELT L 433 I, 22.12.2020, lk 1).

² Kohtuasjad C-156/21 Ungari vs. parlament ja nõukogu ning C-157/21 Poola vs. parlament ja nõukogu.

naabuspiirkonna, arengu- ja rahvusvahelise koostöö instrumendiga „Gloaalne Euroopa“ ja ühinemiseelse abi rahastamisvahendiga (edaspidi „IPA III“). Instrumendiga „Gloaalne Euroopa“ jäetakse ELi rahastamisest välja kõik tegevused või meetmed, mis võivad kaasa tuua inimõiguste rikkumised partnerriikides. IPA III raames uurib komisjon praegusi põhiõiguste tagatise vahendeid saavas riigis, et otsustada antava abi üle.

Mõlema vahendiga nähakse ette võimalus abi kohandada, et tagada demokraatlike põhimõtete, inimõiguste või õigusriigi põhimõtte järgimine.

Komisjon eraldab vahendeid ka kooskõlas **ELi piiravate meetmetega** (sanktsioonid) ja neid kohaldades.

5. KOMISJONI ETTEPANEKUD TUGEVDADA ELI VAHENDITE JÄRELEVALVE, KONTROLLI JA AUDITEERIMISE DIGITEERIMIST FINANTSMÄÄRUSE SIHIPÄRASE KOHANDAMISE KAUDU

Komisjon on esitanud 2021.–2027. aasta mitmeaastase finantsraamistiku ja taasterahastu kohta ettepanekud, et **parandada ELi vahendite saajaid käsitlevate andmete kvaliteeti ja riskasutatavust**, kui eelarvet täidetakse koostöös liikmesriikidega ning taaste- ja vastupidavusraha raames.

Kaasseadusandjad kiitsid heaks komisjoni ettepaneku nõuda liikmesriikidelt andmete registreerimist ja säilitamist ELi vahendite saajate ja tegelikult kasu saavate omanike kohta. ÜPP puhul koguvad liikmesriigid asjakohasel juhul andmeid rühmade kohta, kuhu toetusesaajad kuuluvad.

Komisjon soovib kasutada finantsmääruse sihipärast kohandamist, et veelgi parandada **vahendite kasutamise järelevalvet ja läbipaistvust**. Komisjon on teinud ettepaneku nõuda ELi eelarvet täitvatelt liikmesriikidelt (ja muudelt üksustelt) vähemalt kord aastas komisjonile teabe esitamist ELi vahendite saajate kohta oma liikmesriigis (või muude üksuste puhul nende vastutusallas). Komisjon täiendaks seda teavet andmetega, mis tal on otsese eelarve täitmise kohta, ning vastutaks teabe koondamise, tsentraliseerimise ja avaldamise eest **andmebaasis ühtsel veebisaidil, mis hõlmab kõiki eelarve täitmise viise**. Kõnealune ühtne veebisait oleks praegu otsese eelarve täitmise jaoks kasutatava **finantslähbipaistvuse süsteemi täiendatud versioon**.

Finantsmääruse sihipärane kohandamine annab ka võimaluse **kaitsta ELi eelarvet** veelgi enam **õigusnormide eiramise, pettuste, korrupsiooni ja huvide konfliktide eest**.

- Esiteks on komisjon teinud ettepaneku **muuta kohustuslikuks ühtse integreeritud IT-süsteemi kasutamine andmekaeveks ja riskide hindamiseks**. See IT-süsteem võimaldab kindlaks teha meetmed, lepingud ja vahendite saajad, kes on õigusnormide eiramise, pettuste, korrupsiooni ja huvide konfliktide suhtes haavatavad. Komisjon on selle IT-vahendi Arachne välja töötanud ja teinud kättesaadavaks liikmesriikidele, kes täidavad ELi eelarvet jagatult ning taaste- ja vastupidavusraha raames. Arachne kasutamine on praegu vabatahtlik. Seda kasutatakse juba laialdaselt ühtekuuluvuspoliitika valdkonnas ja seda võetakse praegu kasutusele põllumajanduskulude valdkonnas, kuid selle kasutamise kohustuslikuks muutmine oleks tähtis samm edasi.

- Teiseks teeb komisjon ka ettepaneku suurendada **varajase avastamise ja kõrvalejätmise süsteemi** (edaspidi „EDES“) kohaldamisala ja tulemuslikkust. Süsteemiga nähakse ette meetmed, mis kaitsevad petturlike või ebausaldusväärsete ettevõtjate eest. Eelkõige võimaldab EDES eelarvehahendite käsutajatel varakult avastada petturlikke või ebausaldusväärseid ettevõtjaid ja võimaluse korral neid musta nimekirja kanda (kõrvale jätta). Komisjon on teinud ettepaneku **kohaldada EDESi paremini** nii eelarve jagatud täitmise alla kuuluvate vahendite kui ka otsese eelarve täitmise suhtes, mille puhul vahendid makstakse liikmesriikidele välja rahalise toetusena, näiteks taaste- ja vastupidavusraha raames (st komisjonil oleks võimalik tegeleda kõrvalejätmise kõige tõsisemate põhjustega). Samuti on eesmärk tagada, et ELi tasandil vastu võetud kõrvalejätmise otsuseid jõustatakse riigi tasandil eelarve jagatud täitmise raames. Komisjon on teinud ka ettepaneku, et peamise kõrvalejäetud üksusega seotud üksused ja/või tegelikult kasu saavad omanikud jäetaks kõrvale hankelepingute saamiseks pakkumuste esitamisest ja ELi vahendite saamisest.
- Kolmandaks, kui kaasseadusandjad kiidavad heaks finantsmääruse kavandatava kohandamise, suurendab see kontrollide ja auditite tõhusust ja kvaliteeti **digitaliseerimise ja sellise kujunemisjärgus tehnoloogia** abil nagu masinõpe, robotjuhitav protsessiautomaatika ja tehisintellekt. See peaks omakorda aitama tagada ELi vahendite nõuetekohase kasutamise, vähendades samal ajal auditite ja kontrollide kulusid.

6. ELI EELARVE TULEMUSLIKKUS

Nagu on rõhutatud komisjoni 8. juuni 2021. aasta teatises ([COM/2021/366](#)), peab komisjon äärmiselt tähtsaks **ELi kulutuste tulemuslikkuse suurendamist** ning on võtnud kohustuse tagada, et ELi kulutused annaksid tulemusi ja et need tulemused aitaksid ELil täita oma eesmärgi.

2021.–2027. aasta mitmeaastases finantsraamistikus on tulemuslikkuse järelevalve valdkonnas juba tehtud suuri edusamme. Komisjon on ühtlustanud ELi eri rahastamisprogrammide **peamisi tulemusnäitajaid**, lisades need vastavatesse alusaktidesse. Samuti on ta **teinud tulemuslikkust käsitleva teabe kättesaadavamaks**, näiteks sihtotstarbeliste tulemuslikkust käsitlevate veebisaitide kaudu. Lisaks ajakohastatakse või töötatakse välja **metoodikat, mille abil paremini hinnata ELi eri rahastamisprogrammide panust horisontaalsetesse prioriteetidesse**. 2021. aasta haldus- ja tulemusaruannetes antakse aru selle kohta, millisel määral aitavad nii 2014.–2020. aasta kui ka 2021.–2027. aasta mitmeaastane finantsraamistik kaasa **kliimaga seotud meetmetele**. 2021.–2027. aasta mitmeaastases finantsraamistikus on ajakohastatud kliimaga seotud kulude jälgimise metoodikat, et kohaldada seda järjepidevalt kõigis rahastamisprogrammides, sealhulgas taaste- ja vastupidavusraha raames, ning seda on tugevdatud üldise nõudega, et rahastatavad sekkumised ei tohi oluliselt kahjustada ELi keskkonnaeesmärgi. Seda metoodikat on üksikasjalikult kirjeldatud komisjoni talituste töödokumendis³ „Kliimamuutuse küsimuse integreerimise struktuur mitmeaastases finantsraamistikus 2021–2027“ (SWD(2022) 225 final).

Mitmeaastase finantsraamistiku määrusega paralleelselt vastu võetud institutsioonidevahelises kokkuleppes võetud kohustusega kooskõlas on komisjon teinud

³ Komisjoni talituste töödokument SWD(2022) 225 final, „Kliimamuutuse küsimuse integreerimise struktuur mitmeaastases finantsraamistikus 2021–2027“.

edusamme ka **elurikkusega seotud kulude** jälgimise metoodika väljatöötamisel, mida komisjon kasutab 2024., 2026. ja 2027. aasta eelarves selle valdkonna kulukohustuste täitmise jälgimiseks.

Suuri edusamme on tehtud ka **soolise võrdõiguslikkuse integreerimisel ELi poliitikasse ja eelarvesse**. Komisjon on välja töötanud rea vahendeid selleks, et tagada, et võrdõiguslikkust (sealhulgas soolist võrdõiguslikkust) võetaks alati arvesse ELi poliitika, õigusaktide ja rahastamisprogrammide kavandamisel, rakendamisel, jälgimisel ja hindamisel. Lisaks on kõik komisjoni talitused kooskõlas **soolise võrdõiguslikkuse strateegiaga** nimetanud ametisse võrdõiguslikkuse koordinaatori.

Samuti on komisjon kooskõlas soolise võrdõiguslikkuse strateegias 2020–2025 võetud kohustustega ja 2021.–2027. aasta mitmeaastast finantsraamistikku käsitleva institutsioonidevahelise kokkuleppega tegelenud sellise **metoodika** väljatöötamisega, mille abil **jälgida soolise võrdõiguslikkusega seotud asjaomaseid kulutusi ELi eelarves**. Komisjon teeb 2023. aasta eelarve projektis ettepaneku kohaldada seda metoodikat esimest korda kõigis programmides katsetapis. Selle põhjal antakse 2021. aasta haldus- ja tulemusaruandes aru, millisel määral aitab 2021.–2027. aasta mitmeaastane finantsraamistik kaasa soolise võrdõiguslikkuse edendamisele.

Ühtlasi korraldas komisjon 2021. aastal töötajatele **koolituskursusi** selle kohta, miks ja kuidas võtta soolist võrdõiguslikkust nõuetekohaselt arvesse ELi meetmete igas etapis, sealhulgas ELi eelarves. Komisjon jätkab 2022. aastal selliste erikoolituskursuste pakkumist.

Komisjon on alustanud eraldi ka sellise metoodika katsetamist, mille abil hinnata **ELi rahastamisprogrammide üldist mõju** ELi eesmärkidele kliima ja digipöörde valdkonnas.

7. EESKIRJADE JA MENETLUSTE LIHTSUSTAMINE ELI VAHENDITE TAOTLEJATE JAOKS

Selleks et võimaldada taotlejatel, eriti piiratud kogemuste ja haldussuutlikkusega taotlejatel, nagu väikesed ja keskmise suurusega ettevõtjad (edaspidi „VKEd“), saada ELi vahendeid, on vaja **lihtsaid rahastamiseeskirju ja -menetlusi**. Komisjoni tegevus eeskirjade lihtsustamisel peaks aitama vähendada ka veamäära. Finantsmääruse **2018. aasta läbivaatamisega tehti täiendavaid lihtsustusi**, näiteks vähendati taotlejatele nõutavat teavet ja kontrollide ja auditite kattumist ning suurendati lihtsustatud toetusvormide kasutamist.

Komisjon on viimastel aastatel teinud mitu muud lihtsustamisega seotud algatust. Pääaegu kõik komisjoni poolt otse juhitud programmid on 2022. aastaks **üle viidud e-toetuste süsteemi**, nii et kõigil ELi toetuste taotlejatel on ühtne elektrooniline kontaktpunkt. Taotlejad kasutavad kogu taotlusprotsessi vältel ka samu digitaalseid dokumente ja samu sujuvaid elektroonilisi menetlusi. Lisaks ajakohastab komisjon **anoteeritud toetuslepingut**, mis tehakse kättesaadavaks toetuse taotlejatele ja saajatele, et nad kõik saaksid järjepidevaid ja praktilisi juhiseid.

Komisjon suurendab toetuste andmisel **lihtsustatud kuluvõimaluste** kasutamist. Selle põhjuseks on asjaolu, et lihtsustatud rahastamisviisid, nagu ühikuhinnad ja kindlasummalised maksed, võivad oluliselt vähendada halduskoormust ning on tihedamalt seotud rahastatud meetmete tegeliku elluviimisega.

Kindlasummalist rahastamist hakatakse järk-järgult kasutama rahastamisprogrammis „Euroopa horisont“ – alustatakse aeglaselt 2022. aastal ja esimesed olulised maksed on kavandatud 2023. aastasse. Komisjon töötab välja ka **personalikulude ühikuhindade süsteemi**. Sellel meetmel on **tohtu potentsiaal**, sest personalikulud moodustavad üle 60 %

keskmise toetuse eelarvest ja nendega seoses tekib vaieldamatult kõige rohkem vigu. Paralleelselt sellise lihtsustamisega **toetab komisjon programmi „Euroopa horisont“ vahendite taotlejaid teavituskampaaniate, sealhulgas seminaridega**, ning keskendudes rohkem vigu teha võivatele toetusesaajatele, nagu VKEd ja esmakordsed taotlejad.

Komisjon toetab ka seda, et liikmesriigid kasutaksid **lihtsustatud kuluvõimalusi** ühtekuuluvus- ja põllumajanduspoliitikas, aidates riiklikel ametiasutustel ette valmistada ja hinnata 2021.–2027. aasta programmide lihtsustatud kuluvõimaluste kavasad. See vähendab jagatud eelarve täitmise raames paljude taotlejate halduskoormust.

Samuti pakub **ÜPP uus rakendamismudel** liikmesriikidele paindlikkust, et kavandada oma põllumajanduslikke sekkumisi vastavalt oma põllumajanduse tegelikule olukorrale ja vajadustele, järgides samas liidu üldisi eeskirju. Uus mudel peaks aitama vähendada keerukust ja vigu.

8. TÄITMATA EELARVELISED KULUKOHUSTUSED – TÄITMATA KULUKOHUSTUSED (RESTE À LIQUIDER)

2021. aastal vähenesid 2021.–2027. aasta mitmeaastasest finantsraamistikust ja sellele eelnenud finantsraamistikest tulenevad täitmata kulukohustused (pr k *reste à liquider*). See oli suures osas tingitud pooleliolevatele ühtekuuluvuspoliitika programmidele ette nähtud **maksete kiiremast tasumisest**, arvestades, et uued ühtekuuluvusfondid võetakse eeldatavasti kasutusse alles 2022. aastal. Ühtekuuluvusvahendid moodustavad suurima osa täitmata kulukohustustest ja seetõttu mõjutavad need eriti täitmata kulukohustuste jätkuvat arengut tervikuna.

Kui aga **võtta arvesse taasterahastut, siis 2021. aastal suurenes täitmata kulukohustuste nominaalne väärtus**. Taasterahastu suurendab ajutiselt täitmata kulukohustuste üldist taset, mis jõuab haripunkti 2023. aasta lõpuks (taasterahastu kulukohustuste võtmise viimane aasta). Taasterahastuga seotud täitmata kulukohustusi hakatakse täitma 2024. aastal ja see jätkub kuni 2026. aasta lõpuni, mis on taasterahastu maksete tegemise tähtaeg.

Ajavahemikuks 2021–2027 pakkus komisjon välja rea **lihtsustamismeetmeid**, et hõlbustada ja kiirendada ühtekuuluvuspoliitika rakendamist. Kuigi paljud ettepanekud võeti vastu, avaldab komisjon kahetsust, et **tagasipöördumist N+2 vahendite vabastamise reegli juurde ei kiidetud heaks**, välja arvatud ÜPP Euroopa Maaelu Arengu Põllumajandusfondi puhul, kus vahendite vabastamise reegel on edaspidi N+3 asemel N+2.

Uue eelarvetsükli praeguses varajases etapis leiab komisjon, et 2021.–2027. aasta mitmeaastasest finantsraamistikus jätkub **täitmata kulukohustuste nominaalkasv** kolme teguri tõttu: 1) otsus säilitada N+3 reegel vahendite vabastamiseks suurima osa kulutuste puhul; 2) asjaolu, et alles hilises etapis lepiti kokku õigusaktides, millega reguleeritakse enamikku jagatud eelarve täitmise alla kuuluvaid vahendeid, ning 3) asjaolu, et riiklikud ametiasutused keskenduvad lähiaastatel taasterahastule.

Ühtekuuluvuspoliitika 2021.–2027. aasta riiklike ja piirkondlike programmide ettevalmistamist ei mõjutanud ainult 2021.–2027. aasta mitmeaastase finantsraamistiku hiline vastuvõtmine, vaid ka asjaolu, et liikmesriikides toimusid ettevalmistused paralleelselt riiklike taaste- ja vastupidavuskavade ettevalmistamisega. See oli mõnele liikmesriigile keerukas ülesanne. Komisjon loodab siiski, et kõigis programmides lepitakse kokku 2022. aasta lõpuks.

Täitmata kulukohustuste hindamisel on asjakohane täiendav parameeter nende võrdlemine ELi majanduse suurusega (mõõdetuna näiteks kogurahvatulus). Täitmata kulukohustused (v.a taasterahastuga seotud täitmata kulukohustused) peaksid 2021. aasta lõpust 2027. aasta lõpuni vähenema 1,7 %-lt 1,6 %-ni ELi kogurahvatulust. See näitab, et **ELi majanduse nominaalkasv kaalub üles täitmata kulukohustuste nominaalkasvu**. Täitmata kulukohustuste olemasolu iseenesest ei viita sellele, et eelarvet ei ole täidetud, vaid on rangelt seotud kulukohustuste ja maksete vahelise viiteajaga.

Lisaks tuletab komisjon meelde ühelt poolt seda, et eelarve vastuvõtmine kuulub lõppkokkuvõttes eelarvepädevate institutsioonide pädevusse, mis hõlmab piisavas mahus maksete assigneeringute eraldamist, ning teiselt poolt seda, et enamiku vahendite puhul haldavad eelarve täitmist riiklikud ametiasutused ja see sõltub suuresti kaasseadusandjate poolt asjaomastes alusaktides sätestatud õigusnormidest. Komisjon jätkab **tihedat koostööd** Euroopa Parlamendi ja nõukoguga ning riiklike rakendusastutustega.

9. EELARVE TÄITMISELE HEAKSKIIDU ANDMISE MENETLUSE LÜHENDAMINE

Komisjon toetab eelarve täitmisele heakskiidu andmise lühema menetluse ideed. Komisjon esitas ELi 2020. ja 2021. aasta konsolideeritud aruanded üks kuu enne õigusaktides sätestatud tähtaega, milleks on 31. juuli 2021 ja 2022. Samuti esitas komisjon iga-aastase haldus- ja tulemusaruande nendel kahel aastal paar nädalat varem. Iga-aastast haldus- ja tulemusaruannet veelgi varem avaldada on keeruline, sest mõned iga-aastased tegevusaruanded, mis on iga-aastase haldus- ja tulemusaruande aluseks, peavad sisaldama teavet liikmesriikidelt. Komisjon saab selle teabe kõige varem veebruaris ja vajab aega selle hindamiseks.

Lisaks eeldaks eelarve täitmisele heakskiidu andmise menetluse märkimisväärne lühendamine ka seda, et kontrollikoda avaldab varem oma aastaaruande ja nõukogu võtab varem vastu eelarve täitmisele heakskiidu andmise soovitusi.

10. EDASINE TEGEVUS

Komisjon on võtnud kohustuse saavutada Euroopa Parlamendi ja nõukogu poolt esile tõstetud prioriteetide valdkonnas tulemusi 2020. aasta eelarve täitmisele heakskiidu andmise menetluse abil. Samuti on ta valmis tegelema uute probleemidega, mida ei ole alati võimalik ette näha ja mis tavaliselt eeldavad komisjonilt kiiret ja väga paindlikku reageerimist. Viimane neist on **Venemaa sissetung Ukrainasse**. Komisjon esitas 18. mail 2022 paketi, mille abil reageerida sellest sõjast tulenevatele probleemidele, sealhulgas energiavarustuskindlus, ELi kaitseinvesteeringute puudujääk ja Ukraina pikemaajaline taasülesehitamine. Kõik need **mõjutavad ELi eelarvet**.

On igati põhjust eeldada, et **eelseisvaid kuid iseloomustavad jätkuvalt tohutu ebakindlus ja probleemid**.

Igal juhul **tagab komisjon, et maksumaksjate raha kulutatakse jätkuvalt kooskõlas eeskirjadega ja maksimaalse kohapealse mõjuga**.

Komisjon loodab **Euroopa Parlamendi ja nõukogu toetusele**. Komisjoni ettepanekuid saab ellu viia ainult nende abiga. Eelseisev arutelu, eelkõige finantsmääruse läbivaatamise üle, on

hädavajalik, et täiendada ELi eelarve kaitsmise mehhanisme ning muuta ELi vahendite järelevalve, kontroll ja audit tõhusamaks ja tulemuslikumaks.

* * *