

Euroopa Liidu Teataja

C 259

Eestikeelne väljaanne

Teave ja teatised

50. aastakäik

31. oktoober 2007

Teatis nr

Sisukord

Lehekül

IV *Teave*

TEAVE EUROOPA LIIDU INSTITUTSIOONIDELT JA ORGANITELT

Kontrollikoda

2007/C 259/01

Euroopa Kontrollikoja aastaaruanne kuuendast, seitsmendast, kaheksandast ja üheksandast Euroopa Arengufondist (EAF) 2006. eelarveaastal rahastatud tegevuse kohta koos komisjoni vastustega 1

ET

IV

(Teave)

TEAVE EUROOPA LIIDU INSTITUTSIOONIDELT JA ORGANITELT

KONTROLLIKODA



Kooskõlas EÜ asutamislepingu artikli 248 lõigetega 1 ja 4 ning üheksanda Euroopa Arengufondi suhtes kohaldatava 27. märtsi 2003. aasta finantsmääruse artikliga 116

võttis Euroopa Ühenduste Kontrollikoda 27. septembri 2007. aasta istungil vastu

aastaruande kuuendast, seitsmendast, kaheksandast ja üheksandast Euroopa Arengufondist (EAF) 2006. eelarveaastal rahastatud tegevuse kohta

Aruanne koos komisjoni vastustega kontrollikoja tähelepanekutele edastati eelarve täitmist kinnitavale asutusele ja teistele asutustele.

(2007/C 259/01)

**Aastaaruanne kuuendast, seitsmendast, kaheksandast ja üheksandast
Euroopa Arengufondist (EAF) rahastatud tegevuste kohta**

SISUKORD

	<i>Punkt</i>
Sissejuhatus	1–5
I peatükk – Kuuenda, seitsmenda, kaheksanda ja üheksanda EAFi rakendamine	6–11
Rahaline rakendamine	6–8
Kümnenda EAFi heakskiitmine	9
Komisjoni EAFide finantsjuhtimise aastaaruanne	10–11
II peatükk – Kontrollikoja kinnitav avaldus Euroopa arengufondide kohta	12–55
Kontrollikoja kinnitav avaldus kuuenda, seitsmenda, kaheksanda ja üheksanda Euroopa Arengufondi (EAF) kohta 2006. eelarveaastal	I–VI
Kinnitava avalduse aluseks olev teave	12–55
Auditi ulatus ja iseloom	12–13
Raamatupidamisaruannete usaldusväärsus	14–18
Raamatupidamisaruannete aluseks olevate tehingute seaduslikkus ja korrektsus	19–55

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

SISSEJUHATUS

1. Euroopa Arengufondid (EAFid) on loodud rahvusvaheliste konventsioonide või lepingute, ⁽¹⁾ mis on sõlmitud Euroopa Liidu liikmesriikide ja teatavate Aafrika, Kariibi mere ja Vaikse ookeani piirkonna (AKV) riikide vahel, ning nõukogu otsuste tulemusena ülemeremaa ja -territooriumi (ÜMT) assotsieerimise kohta.

2. Komisjon vastutab ja hoolitseb enamike EAFide kulude juhtimise eest koostöös AKV riikidega. EAFi investeerimisrahastu haldamine on olnud täielikult Euroopa Investeerimispanka ⁽²⁾ (EIP) ülesanne 1. aprillist 2003. Seda rahastut ei kajastata kontrollikoja esitatavas kinnitavas avalduses ega eelarve täitmise kinnitamisel Euroopa Parlamendis ⁽³⁾ ⁽⁴⁾.

3. Kõigi nelja 2006. aastal tegutsenud EAFi rahalised eraldised, välja arvatud vahendid, mis on nüüd EIP ainuhaldusel, suunati peamiselt:

- a) programmikohaseks abiks, ⁽⁵⁾ mis on ette nähtud arenguprojektide elluviimiseks (umbes pool eraldiste kogusummast);
- b) programmikohaseks abiks, ⁽⁵⁾ mis on ette nähtud eelarvetootuse andmiseks abisaajariikidele (peaaegu veerand eraldiste kogusummast);

⁽¹⁾ Yaoundé konventsioon pärineb aastast 1964. Kõige hilisem leping (Cotonou) on 23. juunist 2000 ja seda muudeti viimati Luksemburgis 25. juunil 2005.

⁽²⁾ Seega oli esialgne eraldis üheksanda EAFi raames 13 800 miljonit eurot, millest EIP vastutab 2 200 miljoni euro eest.

⁽³⁾ Vt üheksanda EAFi suhtes kohaldatava 27. märtsi 2003. aasta finantsmääruse artiklid 96, 103 ja 112 (ELT L 83, 1.4.2003, lk 1). Arvamuses 12/2002 selle määruse (EÜT C 12, 17.1.2003) vastuvõtmise ettepaneku kohta juhtis kontrollikoda tähelepanu nende artiklite Euroopa Parlamendi eelarve täitmise kinnitamise volitusi piiravatele tagajärgedele.

⁽⁴⁾ Nende tegevuste kontrollikoja poolt läbiviidava auditi reeglid on sätestatud kolmepoolse lepinguga EIP, komisjoni ja kontrollikoja vahel (ülalmainitud üheksanda AEFi suhtes kohaldatava 27. märtsi 2003 finantsmääruse artikkel 112).

⁽⁵⁾ Programmikohane abi on määratletud siseriiklike ja piirkondlike näidisprogrammide ja AKV riikide siseselt rahastavate projektide ja programmide raames.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

c) programmiväliseks abiks, mis on ette nähtud konkreetsetele koostöövaldkondadele nagu humanitaar- ja otsetoetus, eksporttoodete toetus (Stabex ja Sysmin või nüüd FLEX) või rahaliseks osaluseks nagu riskikapital ⁽⁶⁾ ja võlakergendus (veidi üle veerandi eraldiste kogusummast).

4. Kui programmitöö on lõpule viidud, mobiliseeritakse EAFi vahendid kahes järgus. Olles saanud AKV riigilt taotluse, teeb komisjon kui juhtiv eelarvehendite käsutaja rahastamisotsuse (mida näidatakse raamatupidamisarvestuses rahaliste kohustustena) pärast (liikmesriikide esindajatest koosneva) EAFi komiteelt ⁽⁷⁾ nõusoleku saamist. Seejärel määravad komisjon ja AKV riik rahastamislepingu raames kindlaks eeskirjad, mille kohaselt kõnealuse riigi riiklik eelarvehendite käsutaja ⁽⁸⁾ või komisjon ise hakkab neid otsuseid ellu viima. Riiklik eelarvehendite käsutaja sõlmib lepingud (mida näidatakse raamatupidamisarvestuses individuaalsete juriidiliste kulukohustustena) ja annab loa maksete tegemiseks, mida kontrollib ja sooritab komisjon vastavalt EAFi rakendusmenetlustele.

5. Eelarvetoetuse suhtes seda haldussüsteemi ei kohaldata. Komisjon on ainus eelarvehendite käsutaja. Rahastamislepingud on juriidilised kohustused ja võimaldavad maksete tegemist ilma eraldi juriidilisi kulukohustusi võtmata. Olles kontrollinud, et Cottonou lepingu ja rahastamislepingu tingimused on täidetud, teeb komisjon vahendite esialgse ülekande abisaajariigi eelarvesse. Kui esialgne ülekanne on tehtud, muutuvad need vahendid osaks AKV riikide eelarvest ning neid kasutatakse ja auditeeritakse vastavalt abisaajariigi õigusnormidele ja menetlustele. Komisjon ja teised peamised rahvusvahelised rahastajad hindavad nii riigi rahanduse juhtimise paranemist neis riikides kui ka tulemusi vaesuse vähendamisel. Enne järgmiste maksete tegemist kontrollib komisjon, et rahastamislepingus sätestatud tingimused oleksid täidetud.

⁽⁶⁾ Kuuenda, seitsmenda ja kaheksanda EAFi osas jätkab tegevuste elluviimist komisjoni vastutusel EIP.

⁽⁷⁾ EAFi komitee nõusolek on vajalik projektide või programmide jaoks, mille väärtus ületab 8 miljonit eurot või mis moodustavad näidisprogrammist rohkem kui 25 %. Projektide kohta, mille väärtus jääb alla 8 miljoni euro, antakse EAFi komiteele *ex ante* teavet.

⁽⁸⁾ Üldiselt on riikliku eelarvehendite käsutaja volitused antud AKV riikide rahandusministritele.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

I PEATÜKK – KUUENDA, SEITSMENDA, KAHEKSANDA JA ÜHEKSANDA EAFI RAKENDAMINE

Rahaline rakendamine

6. 2006. aastal rakendati kuuendat, seitsmendat, kaheksandat ja üheksandat EAFi üheaegselt. Kuigi EAFid on ette nähtud viieaastaseks perioodiks, ei ole maksetel ajalisi piiranguid. Kakskümmend üks aastat pärast kuuenda EAFi jõustumist otsustas EAFi eelarvevahendite käsutaja fondi 31. juulil 2006 sulgeda. Sulgemise ajaks oli makstud 7 339 miljonit eurot, st 99,3 % projektidele eraldatud 7 391 miljonist eurost. Ülejäänud 52 miljonit eurot kantakse üle üheksandasse EAFi.

7. **1. ja 2. tabel** näitavad EAFi vahendite kumulatiivset kasutamist ja rahalist rakendamist. **I. ja II. joonisel** on näha kumulatiivsed vahendid ja otsused sekkumisvaldkondade kaupa. 2006. aastal moodustasid individuaalsed kulukohustused pärast tühistamiste mahaarvamist 3 073 miljonit eurot, võrreldes 2 652 miljoni euroga 2005. aastal. Netomaksete ⁽⁹⁾ kogusumma oli 2 762 miljonit eurot, võrreldes 2 489 miljoni euroga eelmisel aastal. Väljamaksete määr, mis on netomaksete arv uute rahaliste kohustuste kohta, oli 102 %, võrreldes 82 %ga eelmisel aastal, mis näitab, et 2006. aastal fondide väljamaksmise määr kasvas. Väljamaksmata kulukohustused jäid stabiilseks, moodustades 10 300 miljonit eurot, mis on 25 % koguvahenditest.

8. Makseid haridus-, tervishoiu-, vee- ja hügieenivaldkondades tehti 2006. aastal 836 miljonit euro eest, mis moodustab 29 % kogukuludest. Transpordi-, telekommunikatsiooni- ja energeetikavaldkond said samuti EAFidest olulist abi, saades 2006. aastal 663 miljonit (23 %) eurot. Ka otsene määratlemata otstarbega eelarvetoetus ja poliitika eri valdkondade toetusprogrammid on kaks kasvava tähtsusega rahastamisvahendit, mille kogukulud moodustasid 2006. aastal 638 miljonit eurot (23 %). Komisjon on kehtestanud tähtsajad Stabexi vahendi järkjärguliseks kaotamiseks, mille kohaselt lepingute sõlmimine ja sellele järgnevad maksed tuleb lõpule viia vastavalt 2008. ja 2010. aasta lõpuks.

6–7. Vastavalt Monterrey ja Pariisi tegevuskavale on komisjon teinud märkimisväärseid jõupingutusi abi ja tõhususe suurendamisel. 2006. aasta oli EAFi rakendamisel väga edukas, sest sõlmiti rekordarv lepinguid ja tehti senisest rohkem väljamakseid, vähendati märkimisväärselt vanu ja mittekasutatavaid kohustusi, suleti 6. EAF ja tehti edusamme 7. EAFi lõplikuks sulgemiseks. Eesmärk on siduda kõik 9. EAFi vahendid 2007. kulukohustustega aasta lõpuks, mille tulemusel peaks ajavahemikul 2005–2007 rakendatama 10,5 miljardit eurot, mis on kõrgeim tase EAFi ajaloos.

Kvaliteedi osas tagas komisjon 2006. aastal, et kvaliteedi tugirühm vaatas läbi 100 % EAFi rahastamisetepanekutest nii määratlemis- kui ka hindamisetapis. Tulemustele orienteeritud kontrollijad vaatasid läbi üle 1 000 EAFi projekti ning üldjoontes leiti, et projektid kulgesid kava kohaselt või veelgi paremini. Koostati 13 hinnangut, mis käsitlesid AKV riikidele antavat abi ning nende tulemusi kasutatakse programmitöös ja tulevaste programmide koostamisel.

Komisjon jätkab oma jõupingutusi parandamiseks veelgi EAFi rakendamist ja võtab ka edaspidi arvesse protsessi käigus antud kontrollikoja soovitusi.

⁽⁹⁾ Netomaksed on kogumaksed miinus sissenõuded.

Tabel 1 – EAFi vahendite kumulatiivne kasutamine 31. detsembri 2006. a seisuga

(miljonit eurot)

	Olukord 2005. a lõpus		Eelarve täitmine 2006. eelarveaastal					Olukord 2006. a lõpus					
	Kokku	Täitmis- määr ⁽²⁾	6. EAF	7. EAF	8. EAF	9. EAF	Kokku	6. EAF	7. EAF	8. EAF	9. EAF	Kokku	Täitmis- määr ⁽²⁾
A – VAHENDID ⁽¹⁾	44 455,0		- 76,1	- 126,7	- 265,3	621,7	153,7	7 338,7	10 654,9	11 050,3	15 564,6	44 608,6	
B – KASUTAMINE													
1. Finantskohustused	38 727,3	87,1 %	- 76,1	- 126,7	- 265,3	3 186,7	2 718,7	7 338,7	10 654,9	11 050,3	12 402,0	41 445,9	92,9 %
2. Individuaalsed juriidilised kohustused	32 965,3	74,2 %	- 38,3	- 6,3	202,5	2 914,8	3 072,6	7 338,7	10 522,7	10 449,6	7 726,9	36 037,9	80,8 %
3. Maksed ⁽²⁾	28 402,7	63,9 %	5,0	159,2	736,8	1 860,9	2 761,9	7 338,7	10 244,1	9 122,0	4 459,9	31 164,7	69,9 %
C – VÄLJA MAKSMATA (B1–B3)	10 324,5	23,2 %						0,0	410,8	1 928,3	7 942,1	10 281,3	23,0 %
D – KASUTATAV JÄÄK (A–B1)	5 727,7	12,9 %						0,0	0,0	0,0	3 162,6	3 162,7	7,1 %

⁽¹⁾ Esialgsed eraldised 6., 7., 8. ja 9. EAFile, intressid, eelnevad vahendid ja eelnevate EAFide ülekanded.⁽²⁾ Vahendid kajastatuna protsentides.

Allikas: Kontrollikoda, EAFi 31. detsembri 2006. aasta rahalise rakendamise aruannete ja finantsaruannete põhjal.

Tabel 2 – Eelarve täitmine eelarveaastatel 2002–2006

(miljonit eurot)

	2002	2003	2004	2005	2006
1. Finantskohustused	1 768,4	3 395,8	2 375,2	3 035,1	2 718,7
2. Individuaalsed juriidilised kohustused	2 142,9	2 742,7	2 746,3	2 652,0	3 072,6
3. Maksed	1 852,7	2 179,5	2 197,8	2 489,1	2 761,9

Allikas: Kontrollikoda, EAFi 31. detsembri 2006. aasta rahalise rakendamise aruannete ja finantsaruannete põhjal.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

Kümnenda EAFi heakskiitmine

9. Ühenduse abi suuruseks AKV riikidele AKV-EÜ partnerluse raames perioodil 2008–2013 on määratud 21 966 miljonit eurot. Kümnes EAF on üheksanda EAFi rahaliste eraldistega võrreldes 62 % suurem. Nagu selgub komisjoni 2006. aasta 6–9. EAFi finantsjuhtimise aastaaruandest, ⁽¹⁰⁾ seavad võimalikud viivitused kümnenda EAFi ratifitseerimisel ja kohaldatava finantsmääruse vastuvõtmisel pärast 1. jaanuari 2008 suurde ohtu uute tegevuste õigeaegse heakskiitmise AKV riikides, mis võib mõjutada EAFist rahastatavate tegevuste järjepidevust ⁽¹¹⁾.

9. Komisjon nägi kontrollikoja väljatoodud riski ette. Näiteks: riigid, kelle eelarvetoetusprogrammide tähtaeg oli 2008. aastal, said pikendust 9. EAFi vabade vahendite arvel.

Komisjoni EAFide finantsjuhtimise aastaaruanne

10. Üheksanda EAFi suhtes kohaldatav finantsmäärus ⁽¹²⁾ kohustab komisjoni esitama iga-aastase aruande EAFide finantsjuhtimise kohta. Kontrollikoda vaatas selle aruande läbi, et hinnata, kas see kirjeldab õiglaselt eesmärkide saavutamist, finantsolukorda ja sündmusi, mis mõjutasid oluliselt selle aasta tegevusi. Läbi vaatatus hõlmas esitatud finantsandmete õigsuse kontrolli ja eelnevalt kontrollikoja poolt tehtud tähelepanekute ning eelarve täitmist kinnitava asutuse soovitude järelauditit.

11. Finantsjuhtimise aruanne sisaldab eelarveaastaks seatud eesmärkide täitmise, finantsolukorra ja 2006. aastal läbi viidud tegevusi oluliselt mõjutanud sündmuste täpset kirjeldust. Stabexi kohta avaldatud teave on aga ebausaldusväärne peamiselt meetme keerulise rakendussüsteemi tõttu. Koostöötalitus EuropeAid (edaspidi EuropeAid) on sellest teadlik ja kavandab Stabexi vahendite auditit 2007. aastal.

⁽¹⁰⁾ KOM(2007) 240 lõplik, 27.4.2007, lk 3.

⁽¹¹⁾ Vastavalt sisekokkuleppele, mis käsitleb ühenduse abi rahastamist mitmeaastase finantsraamistiku alusel (2008–2013), artikli 1 punktidele 3 ja 4 (ELT L 247, 9.9.2006), ei ole lubatud pärast 31. detsembrist 2007 siduda 9. EAFi või varasemate EAFide järelejäänud vahendeid või 9. EAFi või varasemate EAFide kohastest projektidest vabanenud vahendeid.

⁽¹²⁾ Artiklid 96 ja 102.

II PEATÜKK – KONTROLLIKOJA KINNITAV AVALDUS EUROOPA ARENGUFONDIDE KOHTA

Kontrollikoja kinnitav avaldus kuuenda, seitsmenda, kaheksanda ja üheksanda Euroopa Arengufondi (EAF) kohta 2006. eelarveaastal

I Euroopa Kontrollikoda (edaspidi „kontrollikoda”) on läbi vaadanud kuuenda, seitsmenda, kaheksanda ja üheksanda EAFi raamatupidamisaruanded ning nende aluseks olevad tehingud 31. detsembril 2006 lõppenud eelarveaasta osas. Raamatupidamisaruanded koosnevad finantsaruannetest, rahalise rakendamise aruannetest ning Euroopa Investeeringuspanga (EIP) esitatud finantsaruannetest ja muust teabest ⁽¹³⁾. Vastavalt finantsmäärustele peab kontrollikoda esitama Euroopa Parlamendile ja nõukogule kinnitava avalduse raamatupidamisaruannete usaldusväärsuse ja nende aluseks olevate tehingute seaduslikkuse ja korrektsuse kohta selle osa EAFi vahendite suhtes, mille finantsjuhtimise eest vastutab komisjon ⁽¹⁴⁾. Kontrollikoda viis auditi läbi kooskõlas oma auditipõhimõtete- ja standarditega, milles üldtunnustatud rahvusvahelised auditistandardid on kohandatud EAFi kontekstiga. Audit andis kontrollikojale piisava aluse alljärgnevatel järeldusotsustel esitamiseks.

Raamatupidamisaruannete usaldusväärsus

II Kontrollikoda on seisukohal, et rahalise rakendamise aruanded 2006. eelarveaasta kohta ning finantsaruanded 31. detsembri 2006. aasta seisuga annavad usaldusväärse pildi kuuenda, seitsmenda, kaheksanda ja üheksanda EAFi tulude ja kulude kohta vastaval eelarveaastal ning nende finantsolukorra kohta eelarveaasta lõpus.

Ilma eespool toodud järeldusotsuse kohta märkusi esitamata juhib kontrollikoda tähelepanu järgnevale:

- a) komisjon ei ole tõestanud maksmata arvete eraldise hindamiseks kasutatud eelduste õigsust;
- b) finantsaruannete märkustes toodud tagatiste summa on esitatud tegelikust suuremana.

⁽¹³⁾ Vastavalt üheksanda EAFi suhtes kohaldatava finantsmääruse artikli 96 lõike 1, artiklite 100 ja 101 ning artikli 125 lõike 2 sätetele; tegelikkuses käsitleb see esiteks peaarvepidaja koostatud bilansse ja nendega kaasnevaid aruandeid ning teiseks tulukalkulatsioone, mis sisaldavad peamise eelarvevahendite käsutaja ja raamatupidaja koostatud tabelleid. Need finantsaruanded esitatakse kõigi nelja EAFi kohta eraldi ning ka terviklikul, konsolideeritud kujul. Käesolev avaldus ei hõlma EIP esitatud finantsaruandeid ja muud teavet (vt märkus 14).

⁽¹⁴⁾ Vastavalt eespool nimetatud finantsmääruse artikli 103 lõikele 3 ning võttes arvesse sama finantsmääruse artiklit 1 tähendab see, et avaldus ei laiene üheksanda EAFi vahendite sellele osale, mida juhib ja mille eest vastutab EIP.

Raamatupidamisaruannete aluseks olevate tehingute seaduslikkus ja korrektsus

III Kontrollikoda on oma auditite tulemuste põhjal jõudnud seisukohale, et võtmata arvesse IV punktis kirjeldatud asjaolusid, on eelarveaasta tulude, eraldiste, kulukohustuste ja maksete aluseks olevad tehingud tervikuna seaduslikud ja korrektsed.

IV Kontrollikoja auditiga leiti olulisel määral vigu, mis mõjutasid raamatupidamisaruannete aluseks olevaid tehinguid, mis kinnitati delegatsioonide poolt.

V Eelarvetoetuse osas, ilma eespool toodud järeldusotsuse kohta edasisi märkusi esitamata leiti kontrollikoja auditis, et komisjoni väljamakseotsused ei näita piisavalt ametlikul ja struktureeritud viisil vastavust Cotonou lepingule.

VI Hoolimata komisjoni edusammudest järelevalve- ja kontrollisüsteemide osas, leiti kontrollikoja auditis, et järelevalve- ja kontrollisüsteemide tõhusamaks ja mõjusamaks rakendamiseks tuleb parandada osasid süsteeme ja välja töötada üldine kontrollistrateegia. Kontrollikoda märgib, et komisjon tegeleb paljude aruandes välja toodud probleemidega ning tervitab komisjoni positiivset reageeringut kontrollikoja soovitudele.

27. september 2007

President

Hubert WEBER

Euroopa Kontrollikoda
12, rue Alcide De Gasperi, L-1615 Luxembourg

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

Kinnitava avalduse aluseks olev teave

Auditi ulatus ja iseloom

12. EAFide raamatupidamisaruannete usaldusväärsuse tagamiseks tehtava töö eesmärk on koguda piisavalt tõendusmaterjali selle kohta, et kõik tulud, kulud, varad ja kohustused on nõuetekohaselt registreeritud ja aastaaruanded kirjeldavad usaldusväärselt finantsolukorda aasta lõpus. Kinnitava avalduse II punktis toodud tähelepanekud raamatupidamisaruannete usaldusväärsuse kohta põhinevad konsolideeritud finantsaruannete audital⁽¹⁵⁾ ning kuuenda, seitsmenda, kaheksanda ja üheksanda EAFi rahalise rakendamise konsolideeritud aruandel⁽¹⁶⁾. Audit koosnes vajalikest auditimenetlustest, mille eesmärk oli kontrollida katseliselt summade ja avaldamisega seotud tõendusmaterjali. See hõlmas ka kasutatud raamatupidamis põhimõtete, juhtkonna poolt tehtud oluliste kalkulatsioonide ja konsolideeritud raamatupidamisaruande üldise esituse hindamist.

13. Kinnitava avalduse punktides III–V toodud tähelepanekud raamatupidamisaruannete aluseks olevate tehingute seaduslikkuse ja korrektsuse kohta põhinevad järgmistel tegevustel:

- a) järelevalve- ja kontrollisüsteemide hindamine EuropeAidi kesktalitustes ja viies delegatsioonis (Kamerun, Gabon, Jamaica, Mosambiik ja Sierra Leone), mis hõlmavad kaheksat riiki;
- b) statistiliselt valitud tehingute valimi kontroll igas külastatavas delegatsioonis, mis hõlmab kõiki valdkondi, välja arvatud eelarvetoetus. Kokku auditeeriti 78 makset ja 18 individuaalset juriidilist kohustust. Selle protsessi raames kontrolliti kohapeal 21 projekti, mis olid seotud 57 tehinguga;
- c) kahele külastatud riigile (Mosambiik ja Sierra Leone) makstud eelarvetoetuse kontroll;
- d) EuropeAidi kesktalituste poolt kinnitatud 12 makse ja kahe individuaalse juriidilise kohustuse kontroll;
- e) 40 tehingu auditeerimine, mille suhtes EuropeAidi kesktalitused olid juba teostanud järelkontrolli;

⁽¹⁵⁾ Vt üheksanda EAFi suhtes kohaldatava 27. märtsi 2003. aasta finantsmääruse artikkel 100: finantsaruanded sisaldavad bilanssi, majandustulemuse aruannet, rahavoogude aruannet ja EAFile võlgnetavate summade tabelit.

⁽¹⁶⁾ Vt üheksanda EAFi suhtes kohaldatava 27. märtsi 2003. aasta finantsmääruse artikkel 101: rahalise rakendamise aruanded sisaldavad assigneeringuid, kulukohustusi ja makseid kirjeldavaid tabeleid.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

- f) EuropeAidi peadirektori iga-aastase tegevusaruande ja avalduse ning nende koostamise protsessi kontrollimine.

Raamatupidamisaruannete usaldusväärsus

14. Teist aastat kasutas komisjon EAFi finantsaruannete koostamisel tekkepõhise raamatupidamisarvestuse põhimõtteid.

15. Komisjonis juba eelarvekulude kajastamiseks komisjoni poolt kasutusele võetud raamatupidamissüsteemi kasutamine aruannete koostamiseks lükati 2007. aasta algusest edasi 2008. aasta algusesse, et EuropeAid saaks viia oma raamatupidamissüsteemi vastavusse komisjoni üldise raamatupidamissüsteemiga ABAC. Ajapikenduse üheks põhjuseks on ka arvestamine uue süsteemi juurutamisega seotud tehniliste ja organisatoorsete raskustega kõigis AKV delegatsioonides. Hetkel kasutusel oleval raamatupidamissüsteemil ei ole kõiki vajalikke võimalusi tõhusaks ja mõjusaks majanduslase teabe edastamiseks tekkepõhist raamatupidamisarvestust kasutades. Seetõttu tuleb iga-aastaseid tekkepõhiseid korrekture raamatupidamisandmetes käsitsi töödelda, mis vähendab raamatupidamiskontrolli tõhusust. Samuti ei ole selle raamatupidamissüsteemi abil võimalik eraldi määrata või käsitsi välja võtta valuutakursside muutuste finantsmõju ⁽¹⁷⁾.

16. 2005. aasta aruandes esitas eelarve peadirektoraadi peadirektor reservatsiooni uue raamatupidamissüsteemi kättesaamatuse kohta, kuna see asjaolu vähendab kontrollimise lihtsust ja võib seetõttu viia EAFi raamatupidamisaruannete mittetäieliku esitamiseni. Kuigi uut raamatupidamissüsteemi ei ole veel rakendatud ja raamatupidamisaruannete koostamisel tuleb ikka veel kasutada käsitsi tehtavaid korrekture, tühistas eelarve peadirektoraadi peadirektor 2006. aasta aruandes esitatud reservatsiooni.

17. Finantsaruanded sisaldavad eraldist aruandlusperioodil kantud kulude kohta, mille kohta ei ole aasta lõpuks arvet saadud. Seda eraldist arvutatakse statistiliselt eelduste arvu põhjal ja see on 1 924 miljonit eurot, mis moodustab 92 % kõikidest kohustus-test. Komisjon ei ole tõendanud kalkulatsiooni aluseks olevate eelduste õigsust.

15. Raamatupidamissüsteemi (OLAS) puudused peaksid saama kõrvaldatud ABAC FEDi kasutuselevõtuga 2008. aastast.

Kassapõhiste raamatupidamisandmete tekkepõhisele raamatupidamisarvestusele üleminekuga seotud korrigeerimised tehakse käsitsi, kasutades praeguse raamatupidamissüsteemi koondandmeid; seetõttu kasutatakse nende kodeerimisel samasugust järelevalvet nagu kassapõhiste andmete puhulgi.

Uus raamatupidamissüsteem ABAC võimaldab teha kindlaks valuuta vahetuskursside muutuste rahalist mõju.

Kohalikus vääringus sõlmitud lepingute arvu ei peeta märkimisväärseks, võrreldes lepingute koguarvuga. Seetõttu ei pea komisjon neid potentsiaalseid erinevusi kurssides raamatupidamisarvestuse kui terviku seisukohalt märkimisväärseks.

16. Reservatsioon, mis esmakordselt tehti 2004. aasta tegevusaruandes, jäi jõusse ka 2005. aastal, sest kaheldi kas kohaliku IT-süsteemi (OLAS) abil saab koostada esimesed täielikult tekkepõhisel raamatupidamisarvestusel põhinevad raamatupidamisaruanded. Lisaks võeti aastalõpu sulgemisperioodi jooksul kasutusele lisamehhanismid andmete kvaliteedi kontrollimiseks ning kontrollikoda andis 2005. aasta raamatupidamisaruannetele positiivse kinnituse.

17. Selle reservatsiooni koostamisel kasutatud statistiline lähenemine põhineb oletusel, et kõikide kehtivate lepingute kulud on kõikide järgnevate aruandlusperioodide jooksul lineaarsed. Komisjoni kasutatud eelduste paikapidavust tõestab lepingute täitmise üldprotsendi (83 %) püsivus eri aruandlusperioodide vältel. Eelduse õigsust kontrollitakse ka keskmise pikkusega ajavahemikul. Lisaks on seda arendatud ja parandatud rahvusvahelise audiitorihingu soovitude kohaselt.

⁽¹⁷⁾ Selle avaldamist nõuab IPSAS 4 – valuutakursside muutuste mõjud.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

18. Kodeerimisvead⁽¹⁸⁾ mõjutavad mõnede aastaaruande ettevalmistamiseks kasutatavate andmete täpsust, eriti tagatiste osas. Finantsaruannete lisa 1.12 avaldatud tagatiste kogusumma on 2006. aasta lõpu seisuga 723 miljonit eurot. Siiski avastati kontrollikoja auditi käigus, et osad olemasolevad pangatagatised on jäänud dokumenteerimata ja osad dokumenteeritud tagatised on juba aegunud või vabastatud. Nende vigade hinnanguline netomõju on üle hinnatud 5,8 %. Kontrollikoda juhib tähelepanu komisjoni tehtavatele arvestatavatele jõupingutustele tagatiste dokumenteerimise parandamisel.

18. 2006. aastal tegi komisjon märkimisväärseid jõupingutusi parandamiseks raamatupidamissüsteemi salvestatud andmete kvaliteeti. Iga-aastase raamatupidamiskontode sulgemise ajal teostatakse aastaaruannete koostamist silmas pidades lisakontrolle. Seetõttu on mõju aastaaruannetele väga piiratud ja seda ei peeta oluliseks.

Raamatupidamisaruannete aluseks olevate tehingute seaduslikkus ja korrektsus

Tehingute sisuline kontrollimine

Kulukohustused

19. Cotonou lepingu⁽¹⁹⁾ kohaselt tuleb rahastamislepingud komisjoni ja asjaomase AKV riigi või riikide vahel sõlmida 60 päeva jooksul pärast komisjoni otsust. Kontrollikoja auditi käigus selgus, et märkimisväärne osa rahastamislepingutest olid abisaajariigi poolt allkirjastatud väljaspool seda ajapiirangut.

19. Komisjon ega abisaajariigid ei ole rikkunud Cotonou lepingus sätestatud 60 päeva reeglit, sest nimetatud reegel käsitleb rahastamiskokkulepete koostamist, mitte allkirjutamist. Rahastamiskokkulepete allkirjastamise tähtaeg on N + 1 aasta 31. detsember (9. EAFi suhtes kohaldatava finantsmääruse artikli 54 lõige 2). Tegelikult kirjutab komisjon peaaegu alati lisaks rahastamiskokkulepete koostamisele need ka alla juba 60 päeva jooksul pärast komisjoni otsuse vastuvõtmist, et täita oma ülesandeid kohusetundlikult.

20. Individuaalsete juriidiliste kohustuste kontrollimisel leiti mõned vead pakkumisreeglite järgimisel seoses teavitamise ja ühe ÜRO organisatsiooni dokumentatsiooniga ning õigusnormidega ettenähtud pangatagatistega, millele lepinguid tuginevad (4 viga, mis mõjutasid 78st kontrollitud tehingust 4 tehingut).

20. Kolm juhtumit on seotud tagatiste pikendamisega selliste lepingute puhul, mille rakendamine oli lõppjärgus ja millel jääkohud puudusid.

Viimasel juhul reguleerib komisjoni ja ÜRO suhteid finants- ja haldusraamistiku leping (FAFA), mis sisaldab menetluslikke erisätteid.

Projektimaksud

21. Kontrollikoja auditi käigus ei avastatud vigu maksete kinnitamisel EuropeAidi kesktalituste poolt.

⁽¹⁸⁾ Nt lepingu liik, lepingu kuupäevad, vahendi kood, eksikombel ettemaksetena dokumenteeritud maksed, tagatise puudutav teave jne.

⁽¹⁹⁾ Lisa 4 artikli 17 punkt 2.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

22. Kontrollikoja auditi käigus EuropeAidi kesktaluste poolt kinnitatud maksete kohta avastati seoses raamatupidamisaruannete aluseks olevate tehingutega olulisel määral vigu (12 viga, mis mõjutasid 78st kontrollitud tehingust 10 tehingut), mis puudutasid peamiselt järgmisi valdkondi:

- kulude abikõlblikkus, nt väljaspool lubatud perioodi tehtud maksed, käibemaksu tasumine, ebaõige hankemenetluse kasutamise (3 viga, mis mõjutasid 78st kontrollitud tehingust 3 tehingut);
- valede summade maksmine, mis tulenes peamiselt arvutusvigadest ja mõnikord ka tegelikkusele mittevastavatest deklaratsioonide kogustest (6 viga, mis mõjutasid 78st kontrollitud tehingust 6 tehingut);
- osade nõutud kuludokumentide puudumine (3 viga, mis mõjutasid 78st kontrollitud tehingust 3 tehingut).

23. Enamus vigu on tekkinud inspektorite või audiitorite poolt läbi viidud ebapiisavate kontrollide tõttu (vt punkt 32 ja 36). Ülejäänud näitavad puudusi osades delegatsioonide poolt läbiviidud kontrollides enne maksete kinnitamist (vt punkt 34). Osad ettemaksetega seotud vead parandatakse tõenäoliselt järgmiste maksete või lõppmaksetega. Vaatamata juba nimetatud puudustele, oleks kavandatud auditid võinud ilmsiks tuua ja parandada veel mõned vead. Järele jäävad vead on märkimisväärsed, vaatamata võimalikele tulevastele vigade parandustele.

24. Kontrollikoja auditis leiti ka teisi korduvaid vigu, mis võivad mõjutada raamatupidamisaruannete aluseks olevate tehingute summasid, mõjutades peamiselt vastavust välisauditide, hankemenetlusi ja tõendavaid dokumente reguleerivate õigusnormidega (6 viga, mis mõjutasid 78st kontrollitud tehingust 6 tehingut). Leiti ka vigu, mis ei mõjutanud raamatupidamisaruannete aluseks olevate tehingute summasid, nt lepingu muudatuste enneaegne kohaldamine ja EAFi rahalise toetuse läbipaistvuse puudumine (12 viga, mis mõjutasid 78st kontrollitud tehingust 12 tehingut).

Eelarvetoetus

25. Cotonou lepingu kohaselt antakse eelarveabi ainult siis, kui riigi rahanduse juhtimine on piisavalt läbipaistev, vastutustundlik ja tõhus⁽²⁰⁾. Komisjon tõlgendab seda tingimust dünaamiliselt⁽²¹⁾. Komisjon on seisukohal, et riigi rahanduse juhtimist

KOMISJONI VASTUSED

22. Enamik kontrollikoja avastatud vigu on seotud komisjoni poolt lepinguliste ja reguleerivate sätete alusel tehtud maksetega kas auditiaruande põhjal või projekti teostaja koostatud aruande põhjal ja seejuures on lähtunud üldeeskirjadest. Lisaks annavad auditiaruanded tunnistust asjaomaste analüüsitud projektide/lepingute kulude seaduslikkusest ja korrektsusest.

Ühe tehingu luges kontrollikoda vigaseks selle alusel, et üks auditiaruanne sisaldas puudusi ettemaksete tasaarveldamise osas. Kuid rangelt võttes see ei eeldanudki ettemaksete tasaarveldamist. Allesjäänud vead on vähesel määral arvutusvead.

23. Enamik tõstatatud juhtumitest käsitleb auditiaruande ja projekti teostaja koostatud aruannete alusel tehtud väljamakseid, mida võidakse lõppmaksete ajal parandada.

Lisaks märgib komisjon, et allesjäänud vead ei olnud olulise tähtsusega.

24. Komisjon teeb jõupingutusi arenguabi tõhusaks kasutamiseks, järgides sealjuures täielikult vormilisi aspekte ja arvestades piirkonna olukorda.

⁽²⁰⁾ Artikli 61 lõige 2a.

⁽²¹⁾ Vt eriaruanne nr 2/2005 AKV riikidele antava EAFi eelarvetoetuse kohta, punktid 28 ja 29 (ELT C 249, 7.10.2005).

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

mõjutavad puudused rahastamisotsuse tegemise ajal ei välista eelarvetoetuse programmi käivitamist eeldusel, et soovitakse läbi viia reforme ja neid reforme peetakse rahuldavateks.

26. Kontrollikoja audit Sierra Leones tõi ilmsiks komisjon suutmatuse näidata, et ta on täitnud Cotonou lepingu ülalmainitud tingimused, eelkõige „dünaamilise tõlgendamise” osas. Komisjonil on kalduvus tugineda väljamakseotsuste tegemisel näitajatele, mille abil hinnatakse tulevasi edusamme. Taoliste ennustuste täpsus on kaheldav. Peale selle ei anna riigi rahanduse juhtimises edusammude hindamiseks kavandatud näitajad alati selgeid tõendeid edusammude kohta. Osa teabest, mida kasutati ühise tegevuskava edusammude hindamiseks, oli põhjendamatult optimistlik, ja andmeid, millele tugineti, kontrolliti ebapiisava ranguse ja professionaalse skeptitsismiga, eelkõige seoses suutmatusega esitada avaliku sektori raamatupidamisaruandeid. Viimane keskvalisuse raamatupidamisaruanne, mis oli auditi ajal ⁽²²⁾ kontrollikoja kasutuses, käsitles 2001. eelarveaastat. Läbipaistvust ei saa tagada ja aruandekohustust täita aastaaruannete õigeaegse esitamiseta, kuna neil on riigirahanduse juhtimises oluline roll. Seega ei ole tagatud vastavus Cotonou lepinguga.

27. Kontrollikoja audit Mosambiigis tõi ilmsiks, et delegatsiooni järelevalve reformide rakendamise üle riigi rahanduse juhtimises on heal tasemel. Rahastamislepingus tuuakse selgesõnaliselt välja esitatud riigi rahanduse juhtimise puuduste, rakendatud või kavandavate meetmete ja EAFi rahalise toetuse jagamisele seatud tingimuste vaheline sidusus. Siiski ei tooda piisavalt süsteemselt välja asjaolu, et abisaajariigil on asjakohane pikaajaline reformiprogramm, mille abil kõrvaldada kõik riigi rahanduse juhtimise puudused. Kasutatud mõjususe näitajad ei võimalda põhjalikult hinnata riigi rahanduse juhtimise süsteemi tõhusust. Lisaks pöörati liiga vähe tähelepanu korrupsioonivastastele meetmetele. Rahastajate, sh komisjoni ja kõrgeima kontrolliasutuse, vahelised

26. Valitsemissektori raamatupidamisaruannete esitamine on tugeva riigi rahanduse juhtimissüsteemi üks iseloomulikke jooni. Otsus esimese fikseeritud osamakse teostamise kohta võetakse vastu üldise kontrollistrateegia raames ja selleks tuleb hinnata tulemuslikkust (st kontrollida raamatupidamisaruannete vastavust rahastamiskokkuleppe tingimustele, võttes aluseks valitsuse ja teiste riigiasutuste aruanded) ning kogu riigi rahanduse juhtimise süsteemi erinevaid diagnostilisi meetmeid ⁽¹⁾. Valitsuse esitab eduaruande rahastajatele igal aastal, et teavitada neid edusammudest riigi rahanduse juhtimise reformide elluviimisel. Enne väljamakseotsuse tegemist kasutab komisjon mis tahes muud teavet, mis võimaldab hinnata viimaseid olulisi arenguid riigi rahanduse juhtimise reformimise valdkonnas.

Esimese fikseeritud osamakse tegemise otsuse aluseks oli i) valitsemissektori raamatupidamisaruannete koostamist käsitlev teave, mis tundus sel ajal realistlik, ii) edusammude hindamine ülejäänud reformiprogrammi osas.

Valitsemissektori raamatupidamisaruannete koostamisel on mitme rahastajaga eelarvetoetuste rahastajatega peetud dialoog ja järelmeetmed andnud teatavaid tulemusi. 2007. aasta juuniks oli mahajäämus valitsemissektori lõplike raamatupidamisaruannete osas viimaks kõrvaldatud.

Võttes arvesse saavutusi Sierra Leone riigi rahanduse juhtimise süsteemi tugevdamisel ja delegatsiooni teostatud põhjalikku analüüsi, on komisjon seisukohal, et olemasolevaid andmeid on uuritud piisava rangusega ja et on toimitud täielikus kooskõlas Cotonou lepingu asjaomaste sätetega.

27. Riigi rahanduse juhtimise näitajad, mida arengupartnerid, sealhulgas EÜ, kasutatavad vaesuse likvideerimiseks antava eelarvetoetuse raames, on mõeldud esmajoones selleks, et võimaldada kontrollida riigi rahanduse juhtimise alaste reformide muutuste suunda ja ulatust, ja seetõttu on tegemist peamiselt protsessinäitajatega.

Komisjon on seisukohal, et rahastamiskokkuleppes oli piisavalt üksikajalikul näidatud, kuidas reformikavas riigi rahanduse juhtimise probleeme lahendada, kuid tunnistab, et riiklike kulutuste ja finantsaruandluse (PEFA) hindamisvahendi laialdase kasutamisega muutub riigi rahanduse juhtimise analüüsimine ametlikumaks ja paremini struktureeritumaks.

⁽²²⁾ November 2006.

⁽¹⁾ Riiklike kulutuste ja finantsaruandluse (PEFA) hinnang, riiklike kulude hindamised, riiklikud finantsaruandluse hinnangud jne.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

suhted ja dialoog on hiljuti paranenud. Soovitud kontakt parlamendiga ei ole aga samale tasemele jõudnud.

EuropeAidi peadirektori tegevusaruanne

28. EuropeAidi peadirektori tegevusaruandes on toodud poliitikasaavutused, talituste juhtimistulemused ja peamised kontrollimistulemused. Aruandes kajastatakse ka komisjoni poolt kontrollikoja, EuropeAidi siseauditi talituse ja siseauditi suutlikkust hindava üksuse soovitude järelkäsitlust.

29. EuropeAidi peadirektor teatas, et tal on piisav kinnitus selle kohta, et kasutatavad kontrollimenetlused annavad vajaliku kindluse raamatupidamisaruannete aluseks olevate tehingute seaduslikkuse ja korrektsuse kohta. Kontrollikoja auditist selgub aga, et vigade esinemissagedus peaks vähenema, kui parandada järelevalve- ja kontrollisüsteeme.

*Järelevalve- ja kontrollisüsteemid***Üldine kontrollistrateegia**

30. Mitmed osalejad viivad läbi arvukaid kontrollitegevusi, et tagada tehingute seaduslikkus ja korrektsus. Abisaajad, inspektorid, AKV riigid, delegatsioonid ja EuropeAidi kesktalitused kontrollivad tehinguid enne nende kinnitamist. Seejärel teostavad järelevalvet ja kontrolli delegatsioonid, EuropeAidi kesktalitused ja siseauditi suutlikkust hindav üksus. EuropeAidil tuleb siiski veel välja töötada üldine kontrollistrateegia, mida kontrollikoda on mitmel korral rõhutanud, ⁽²³⁾ et tagada erinevate kontrollitegevuste tõhus ja mõjus rakendamine. EuropeAid kavatab kõnealuse kontrollistrateegia välja töötada 2007. aastal.

⁽²³⁾ Vt Euroopa Ühenduse Kontrollikoja arvamus 2/2004 „ühtse auditi“ mudeli kohta (ja ettepanek ühendusesisese kontrolliraamistiku loomiseks) (ELT C 107, 30.4.2004) ja kuuendast, seitsmendast, kaheksandast ja üheksandast EAFist rahastatavate tegevuste 2005. eelarveaasta aastaaruanne (ETL C 263, 31.10.2006, lk 224, punkt 40).

KOMISJONI VASTUSED

Hiljuti võeti seoses tähelepanu osutamiseiga korruptsiooniküsimustele kõigi 19 rahastaja poolt kasutatavas tulemuslikkuse hindamise raamistikus kasutusele kolm korruptsiooninäitajat. Lisaks tegeleb EÜ oma õiguslase arenguprogrammi raames korruptsiooni üksikasjalikuma uurimisega, sest korruptsiooniga seotud küsimusi tuleb vaadelda palju laiemas kontekstis ja need on lisaks eelarvetoetustele olulised ka mis tahes muu arenguabi puhul.

29. Olemasolev järelevalve- ja kontrollisüsteem võimaldas peadirektoril anda piisava kinnituse EuropeAidi 2006. aastal teostatud tehingute seaduslikkuse ja korrektsuse kohta.

Komisjon on täiesti nõus, et nimetatud valdkonnas on veel arenguruumi.

30. Komisjoni talitused on täiesti teadlikud vajadusest omada ja rakendada kulutasuvat kontrollistrateegiat. Rakendatud kontrollistrateegia hõlmab auditeid, hindamisi, järelevalvet ja kontrolli.

Kooskõlas kontrollikoja arvamusel nr 2/2004 ja järgides selles esitatud põhimõtteid, teostati 2005. aasta juulis puuduste hindamine, millele järgnes ambitsioonikas „Komisjoni tegevuskava ühtse sisekontrolli raamistiku loomiseks“, mille komisjon võttis vastu 2006. aasta jaanuaris.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

Abisaajad

31. Programmide eelkavasid haldavatel väikestel üksustel (24) ja toetuslepingute järgsetel abisaajatel on enamasti lihtsad kontrollisüsteemid ja mitte alati ei ole neil vajalikku raamatupidamissüsteemi projektikulude kajastamiseks.

Inspektorid

32. Tähtsate ehitustöö-, tarne- või teenuslepingute korral määratakse ametisse välisinspektor, kes juhatab ja/või jälgib lepingu täitmist. Kontrollikoja auditi käigus selgus, et inspektorite poolt läbiviidava kontrolli kvaliteet erineb märkimisväärselt (vt punkt 23).

AKV riigid

33. Komisjon jätkas oma püüdlusi suurendada riiklike eelarvevahendite käsutajate haldusosakondade suutlikkust, andes neile tehnilist abi, varustust ja koolitust, et võimaldada EAFi kulude tõhusat kontrolli riiklike eelarvevahendite käsutajate poolt. Tulemused varieeruvad, peamiselt AKV riikide mittekaasatuse tõttu. Seoses sellega ei saa paljud delegatsioonid riiklike eelarvevahendite käsutajate poolt läbiviidud kontrolli täiel määral usaldada, mis tähendab suuremat töökoormust.

Delegatsioonid

34. Iga makse kinnitamise menetlus hõlmab kontroll-lehtede täitmist ja viie isiku heakskiitu. Osa kontrollikoja poolt tuvastatud vigadest oleks tulnud selles etapis avastada ja parandada (vt punkt 23). See näitab osa läbiviidud kontrollide puudulikkust. Olukorda raskendab delegatsioonide töötajate ebapiisav osalemine inspektorite töö järelevalves.

31. Programmide eelarvestust käsitlevas praktilises juhises nõutakse programmi haldavalt organisatsioonilt projektikulude kajastamiseks vajaliku asjakohase raamatupidamissüsteemi olemasolu ja raamatupidaja ja eelarvevahendite käsutaja ülesannete lahusust. Haldussuutlikkuse tugevdamiseks toimuvad korrapärased koolitused.

32. Töölepingutes sätestatud järelevalvesüsteem on kontrollisüsteemi oluline osa ja see on määratletud üldeeskirjas (otsus 3/90). Komisjon on süsteemi märgatavalt parandanud, eelkõige toetades seda, et tööde kavandamise ja järelevalve eest peab vastutama sama üksus. Tööde teostajate aruandeid kontrollivad delegatsioonid. Lisaks ei ole need aruanded lõplikud ja neisse võib muudatusi teha kuni nende lõpliku vastuvõtmiseni.

33. AKV riikides korraldatakse korrapäraselt koolitusi, et tugevdada haldusosakondade suutlikkust. 2006. aastal korraldati 21 koolitust EAFi finants- ja lepinguliste menetluste kohta.

34. Nagu kontrollikoda märkis, on komisjon kindlaks määranud raha liikumise korra ja võtnud iga tehingu puhul kasutusele standardised kontroll-lehed. See aitab kaasa delegatsioonide teostatavate kontrollide kvaliteedi ühtlustumisele maksete kinnitamisel.

Abi haldamise hajutamine peaks võimaldama delegatsioonil saavutada piirkonnas tugeva positsiooni.

(24) Asjaomase riigi või riikide avalik-õiguslikud või avaliku sektori osalusega asutused või talitused või tegevuse läbiviimise eest vastutav juuridiline isik.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

35. Kuluauditid, mida peamiselt viisid läbi eraaudiitorfirmad, on komisjoni järelevalve- ja kontrollisüsteemi üks põhielemente. Tavaliselt viiakse need läbi kulukohustuse rakendusperioodi lõpus, et teostada kontrollimine ja heakskiitmine ning projektid lõpetada. Kuluauditid ei ole ette nähtud süsteemide hindamiseks ja nende roll süsteemivigade ennetamisel on seega üldjuhul piiratud. Delegatsioonide tellimisel läbi viidavate auditite arv 2006. aasta esialgses aastaauditi kavas oli 649 ⁽²⁵⁾. Tegelikult tellisid delegatsioonid kavandatust palju vähem auditeid, ⁽²⁶⁾ osaliselt delegatsioonide piiratud võime tõttu auditeid organiseerida ja järelauditeid läbi viia.

36. Delegatsioonide algatatud auditite suhtes ei kohaldata standardjuhendeid ja -volitusi, mis määratlevad selgesõnaliselt auditi eesmärgid ja olulisuse. Selle tulemusena on välisauditite kvaliteet ning auditiaruannetes esitatud järeldusotsuste ja lisateabe formaadid küllaltki erinevad. See vähendab potentsiaalselt tugeva kinnituse saamise allika osa üldises kontrollraamistikus.

EuropeAidi kesktalituste poolt teostatav järelevalve

37. EuropeAidi kesktalituste poolt teostatava EAFide rakendamise järelevalve koosneb paljudest tegevustest, sh riskianalüüs, juhtimisaruannete läbivaatamine, välisauditite aruannete valimi kontrollimine ja raamatupidamissüsteemis saadaval oleva juhtimisteabe analüüs.

KOMISJONI VASTUSED

35. Välisauditid on EuropeAidi sisekontrollisüsteemi üks elemente, moodustades osa reast järelevalvemeetmetest, millega kontrollitakse tehingute seaduslikkust ja korrektsust.

Vajadusel teostatakse audit ka programmi rakendusperioodi varajases järgus, et saada teavet lepingupartnerite juhtimis- ja kontrollisüsteemi toimimisest.

Võetud meetmetest peaksid uued juhised ja nendega seotud suumised avaldama teavat positiivset mõju iga-aastase auditikava õigeaegsele rakendamisele.

36. Kontrollikoja mainitud tegurid on juba muutunud välisabitehinguid auditeerivates audiitorfirmades kasutatava standardse audititehnika ja -metoodika osaks.

EuropeAid võttis vastu standardjuhised, milles on selgelt määratletud eesmärgid ja olulised kriteeriumid. Tänu sellele ühtlustuvad järeldusotsuste vormid, mis võimaldab kõnealust kontrollivahendit veelgi paremini kasutada.

⁽²⁵⁾ Arvud on seotud AKV riikide aastaauditi kavaga ja hõlmavad nii EAFi kui ka üldeelarve kulutusi.

⁽²⁶⁾ Tsentraalselt hallatavate andmete puudumine delegatsioonide poolt tellitud auditite läbiviimise kohta muudab selle nähtuse täpse ulatuse hindamise keeruliseks, kuigi delegatsioonidelt saadud 49 välisabi korraldamise aruande läbivaatusel ilmnes, et ainult kuus delegatsiooni teatasid, et nad on oma aastaauditi kava täiel määral täitnud. Vähe-malt kuus delegatsiooni ei suutnud läbi viia ühtegi 2006. aasta aasta-auditi kavas kavandatud auditit ja paljudel delegatsioonidel olid madalad rakendusmäärad.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

38. EuropeAid on kaasanud iga-aastasessse juhtimiskavva riskijuhtimise, et tuvastada riskid varases etapis, mil on võimalik võtta ennetavaid meetmeid. On loodud riskiregister, mis sisaldab tegevuskava tuvastatud riskide vähendamiseks. Registrit seiratakse ja kaasajastatakse regulaarselt. Riskijuhtimine delegatsiooni tasemel viiakse aga sageli läbi formaalselt, mis piirab selle panust EuropeAidi riskianalüüsi. Tegemist on eelnevalt kindlaks määratud riskidele tugineva isehindamisega, mida ei viida läbi kolleegiaalselt ja millele ei järgne tegevuskava vastuvõtmine.

39. Abikõlbmatute kulude riski peetakse oluliseks. Selle riski vähendamiseks ettenähtud tegevus keskendub abikõlbmatute kulu-
tuste esinemise tuvastamisele, näiteks välisauditite abil. Ei mainita tegevusi, mis võiksid abikõlbmatute kulude arvu vähendada või nende esinemise üldse välistada. Sellegipoolest märgib kontrollikoda, et see tegevuskava näeb ette EuropeAidi üldise kontrollistrateegia ametlikustamise.

40. Peamine töövahend delegatsioonide järelevalveks on delegatsioonide poolt koostatavad välisabi korraldamise poolaasta aruanded. Tegemist on perioodiliste teabeallikatega, mis võimaldavad uutel volitatud delegatsioonidel saata EuropeAidi kesk-
talitustele kõige olulisemat teavet sisemise töökorralduse, projektide rakendamise ja välisauditite kohta. Vaatamata välisabi korraldamise poolaasta aruannete dokumendinäidiste paranemisele 2006. aastal tuvastas kontrollikoja audit asjaolu, et delegatsioonide aruandlus ei ole järjepidev, edastades piiratult teavet välisauditite tulemuste ja järelkontrolli kohta.

41. Kontrollikoda on kahes eelmises aastaaruandes juba maininud, et puudub delegatsioonide algatatud auditite kajastamise ja tulemuste alane tsentraalne juhtimisteave. See tähendab, et väheneb tunduvalt kinnituse tase, mida on nendest audititest võimalik saada, võrreldes sellega, mida oleks võimalik saada tõhusa juhtimisteabesüsteemi korral. Kuigi auditite ja nendes sisalduvate leidude jälgimiseks võeti kasutusele arvutipõhine töövahend CRIS-audit, ei ole see ikka veel andnud oodatud tulemusi, kuna see ei

KOMISJONI VASTUSED

38. Delegatsioonid teostavad igal aastal riskianalüüsi, kasutades ühtset ja asjakohast metoodikat, mis võimaldab neil määratleda peamised riskid ja vastavad leevendusmeetmed vastavalt oma iga-aastases halduskavas sätestatud eesmärkidele ning konsolideerida tulemused kesktasandil. Tulemused edastatakse kõikidele teatava geograafilise piirkonna eest vastutavatele peadirektoraatidele.

EuropeAidi 2007. aasta halduskava koostamise juhistes on selgelt kirjas, et viimase delegatsioonides teostatud riskianalüüsi tulemusi (juhistele lisatud) võetakse arvesse.

Delegatsioone julgustatakse riskijuhtimises aktiivselt osalema.

39. Iga-aastane riskialane isehindamine on kõrgetasemeline riskianalüüs, mis täiendab teisi üksikasjalikumaid riskianalüüse, mida teostatakse näiteks iga-aastase auditikava koostamise raames. Selles keskendutakse jääkohtudele, võttes arvesse olemasolevaid kontrolli- ja muid leevendusmehhanisme.

Meetmed on suunatud peamiselt nendele küsimustele, mis mõjutavad kogu välisabi juhtimist, sealhulgas ka delegatsioone. EuropeAid on võtnud endale ülesandeks formuleerida üldine kontrollistrateegia enne 2007. aasta lõppu.

40. Delegatsioonidepoolse välisabi korraldamise järelevalve hõlmab mitut eri liiki tegevust ja abivahendeid, näiteks välisabi korraldamise aruanded, milles delegatsioonid annavad kesktalitustele aru iga-aastase auditikava rakendamise kohta. Delegatsioonidel palutakse eritähelpanu pöörata ka tehingute seaduslikkust ja korrigeerimisele võtmeteguritele, eelkõige kui need on seotud küsimustega, mis ulatuvad üksikutest projektidest kaugemale ja on kesktalituste jaoks olulise tähtsusega. Välisabi korraldamise aruanne ei sobi siiski vahendiks, mille abil teostada täielik analüüs kõigi aruandlusperioodil saadud auditiaruannete leidude kohta.

41. EuropeAid on välja töötanud asjakohased vahendid auditite korraldamiseks ning loonud mitu mehhanismi nende kvaliteedi kontrollimise, konsolideerimise ja süsteemsete audititulemuste kasutamise tagamiseks.

Kavandamise ja audititulemuste järelevalvega tegelevad kesktalituste ja delegatsioonide eelarvevahendeid käsutavad üksused.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

ole täielikult välja arendatud ja vajalikke andmed ei sisestata süsteemi. CRIS-auditit on kavas muuta, ent see ei ole hetkel prioriteet.

42. 2006. aastal alustati auditiaruannete valimi esmast läbivaatamist, kuid valim ei ole representatiivne ning läbivaatus teostati kaua aega pärast aruannete koostamist. Delegatsioonide algatatud auditite kvaliteedikontroll ei ole veel piisav. Seetõttu ei pruugi lõplikus tagasisidearuandes esitatud järeldused olla asjakohased ja tõenäoliselt ei vii need laiapõhjalisemate probleemide tuvastamiseni.

EuropeAidi kesktalituste poolt teostatav kontroll

43. EuropeAidi kesktalituste poolt teostatav kontroll hõlmab külastusi sisekontrollisüsteemide toimimise kontrollimiseks delegatsioonides, järelkontrollide ja EuropeAidi kesktalituste algatatud välisauditideid.

44. 2006. aastal viisid EuropeAidi kesktalitused läbi kaks kontrollkülastust delegatsioonides, mille käigus hinnati järelevalve- ja kontrollisüsteemide ülesehitust ja toimimist. Kontrollkülastused olid hästi kavandatud ja nende tulemuseks olid praktilised soovituselised kontrollisüsteemide parandamiseks. EuropeAid töötab hetkel välja ühtset metoodikat kontrollkülastuste jaoks. Kuigi kontrollikoda soovitas oma 2005. aasta aruandes kontrollkülastuste arvu suurendada, ⁽²⁷⁾ viidi neid läbi vähem kui 2005. aastal, ⁽²⁸⁾ kusjuures külastuste arv oli tunduvalt väiksem, kui oli esialgselt kavandatud ⁽²⁹⁾.

45. EuropeAid on läbi vaadanud oma tehingute järelkontrollisüsteemi teatud aspektid. Vähendati kontrollide katvust ja kontrollide ulatust suurendati veidi. See tegevus ei hõlmanud aga juriidiliste kohustuste ja tööprogrammide kulude üksikasjalike tõendavate dokumentidega seotud aspekte. 2006. aastast käsitlevad kontrollid viidi läbi õigeaegselt ja dokumenteeriti uue süsteemi abil, mis oli võrreldes 2005. aastaga oluline edusamm. Nagu on mainitud 2005. aasta aruandes, ⁽²⁷⁾ annab tehingute järelkontroll vaid osalise kinnituse süsteemide, menetluste ning raamatupidamisaruannete aluseks olevate tehingute seaduslikkuse ja korrektsuse kohta. Kontrollikoja poolt läbi viidud tehingute

KOMISJONI VASTUSED

Saadud kogemustele toetudes kavatakse EuropeAid veelgi parandada olemasolevat süsteemi täiendava töövahendi CRIS-audit toimimist.

42. *Pärast 2006. aasta katseprojekti tugevdatakse 2007. aastal auditite kvaliteedikontrollisüsteemi süsteemsema lähenemisviisi kaudu.*

44. *Komisjon on veendunud delegatsioonide nõuetekohases toimimises ja nende suutlikkuses projekte hästi hallata. 2006/2007 aastat käsitletakse üleminekuperioodina, mil toimusid kontrollkülastused, mille kvaliteedile kontrollikoda on osutanud. Nüüd koostatakse uut üldraamistikku, sest detsentraliseeritus on saavutanud kavandatud ulatuse.*

45. *Tehingute järelkontrollisüsteemi sisseseadmisel ning selle üksikasjade määramisel on lähtutud jääkohtude hindamisest ning selle koostoitest kontrollisüsteemi muude komponentidega. Tehingute järelkontrollid annavad täiendava kinnituse selliselt kontrollitavate tehingute hindamisel.*

Nimetatud kontroll hõlmab komisjoni tehtud makseid, sissenõudeid ja eelmaksete tasaarveldamist. Kuid ka juriidilisi kohustusi ei jäeta tähelepanuta, sest kõik nimetatud tehingud toimuvad õiguslikus keskkonnas, mille loob mõlema osapoole allkirjutatud leping. Iga tehingu uurimine kujutab endast kehtivate lepingutingimuste täitmise süstemaatilist kontrolli.

Iga valitud tehinguliigi puhul nõutavad dokumendid on selgelt välja toodud tehingute järelkontrolli käsiraamatus.

⁽²⁷⁾ ELT C 263, 31.10.2006.

⁽²⁸⁾ 2005. aastal viidi läbi 10 kontrollkülastust.

⁽²⁹⁾ Vt komisjoni vastus kontrollikoja kuuendast, seitsmendast, kaheksandast ja üheksandast EAFist rahastatavate tegevuste aruande punkti 42 lõikele c (ELT C 263, 31.10.2006).

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

valimi järelkontrolli käigus selgus ka, et kontrollid ei oldud mõnel juhul õigesti dokumenteeritud ning mõned vead olid jäänud avastamata.

46. EuropeAidi kesktalituste algatatud auditid läbivad range kvaliteedikontrolli ning aruannete tulemused vaadatakse läbi ja neid võrreldakse eesmärgiga teha metodoloogilisi parandusi ja tuvastada probleeme, mille olulisus võib ulatuda väljapoole auditeeritud projekti. Nende auditite käigus avastatud vigade määr on järjepidev kontrollikoja leidudega. Auditeeritavate projektide valimiseks läbiviidud riskianalüüsi dokumentide puudumise tõttu ei saa EuropeAid tõestada, et auditeerimiseks on valitud kõik sobivad projektid.

47. Kehtivad standardjuhendid ja -volitused, mis reguleerivad EuropeAidi kesktalituste algatatud välisauditite, ei määratle auditite olulisust ega anna juhiseid valimiskoostamise kohta. See võib viia sarnaste vigade erineva kohtlemiseni ja lahkkelideni auditite koostajate ning auditite tulemuste kasutajate ootustes. Märkimisväärne osa 2006. aastal lõpetatud audititest olid piiratud ulatusega. Hiljuti võeti vastu uued standardjuhendid ja -volitused nimetatud auditite koostamiseks.

Sisekontroll

48. EuropeAidi siseauditi suutlikkust hindava üksuse peamine eesmärk on hinnata sisekontrollisüsteemi. Üksus teostab seda ülesannet hästi. 2006. aastal viis üksus läbi EuropeAidi riskijuhtimissüsteemi ja kaupade ning teenuste hankimise auditid. Lisaks viidi kolmes delegatsioonis⁽³⁰⁾ läbi kontrollisüsteemi järelkontroll. Siseauditi suutlikkust hindava üksuse järeldused on üldjuhul järjepidevad kontrollikoja leidudega.

46. Iga-aastase auditikava koostamisel esitab iga direktoraat teate, milles kirjeldatakse auditeeritavate tehingute valikukriteeriume ja analüüsi tulemusi.

Kuigi komisjon üritab riskianalüüsi paremini dokumenteerida, näitavad välisauditite, eriti riskiauditite tulemused, et kontrollisüsteem tuvastab tulemuslikult vigu ning kinnitab iga-aastase auditikava koostamisel kasutatud riskikriteeriumide õigsust.

47. EuropeAidi palgatud auditifirmad kasutavad rahvusvahelisi auditistandardeid. Uutes juhistes on olulisuse kriteeriumid selgelt määratletud.

Kontrollikoda tuvastas teatavate auditite piiratud ulatuse. Nendel juhtudel oli tegu projektidega, mille kohta oli tehtud riskianalüüs ja mis sageli kuulusid ka eelmise aasta auditikavva. Kui programmile tehakse riskianalüüs, võib tagajärjeks olla, et selle tulemustest ilmneb auditi piiratud ulatus. Lisaks võtsid kesktalitused juhtumise sageli enda peale, kuni auditifunktsioon rakendus delegatsioonides täielikult.

⁽³⁰⁾ Madagaskar, Dominikaani Vabariik ja Keenia.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

49. Komisjoni siseauditi talitus viis läbi EuropeAidi siseauditi suutlikkust hindava üksuse isehindamise kontrolli. Kontrolli üldine järeldus oli positiivne, kuigi esitati mitu soovitud personali oskuste ja väljaõppe, kvaliteedi tagamise, planeerimise ja auditi-tega seotud dokumentide ning EuropeAidi siseauditi suutlikkust hindava üksuse rolli kohta tõhusa eetikaprogrammi toetajana.

50. Siseauditi talituse järelkontrollist EuropeAidi edusammude üle 2003. aastal läbi viidud põhjalikus auditis antud soovitude rakendamisel ilmnis, et rakendatud oldi enamusi soovitudest ja ülejäänute rakendamine oli pooleli.

51. Komisjoni siseauditi talitus viis läbi ka auditi Euroopa Ühenduse ja ÜRO vahelise finants- ja haldusraamistiku lepingu rakendamise üle EuropeAidi ja humanitaarabi peadirektoraadi poolt. 2006. aastal ÜRO organisatsioonidele tehtud maksed moodustavad 4,8 % kõikidest kuludest. Kontrollikoja järeldus oli, et nii projekti- kui ÜRO tasandil tuleb mõjusalt ja jätkuvalt rakendada kontrollimehhanisme, kuid tunnistas, et on toimunud edasimineku ja enamike probleemidega tegeldakse. EuropeAidi algatatud ÜRO asutuste institutsioonilisest kontrollist, mille eesmärk oli hinnata, kas järgitavad põhimõtted ja menetlused andsid nendele asutustele piisava õiguse tegutsemiseks EAFi vahendite haldajatena, järeldus, et üldiselt rahuldava hinnangu saab anda vaid kolmele sisekontrollisüsteemile kümnest. Teiste organisatsioonide puhul tuleb osasid piiratud aspekte uurida hiljem, sest hindamise läbiviimise ajal ei olnud kõik asjakohased andmed kättesaadavad. Komisjon tegeleb hetkel kontrolliks vajalike standardjuhendite ja -volituse kokkuleppimisega ÜROga.

Järeldused ja soovitud

52. Kontrollikoja auditiga tuvastati oluline määr vigu, mis mõjutavad delegatsioonide poolt kinnitatud raamatupidamisaruannete aluseks olevate tehingute summasid ja mida ei avastatud AKV riikide, delegatsioonide ja EuropeAidi kesktalituste järelevalve- ja kontrollisüsteemidega. Järele jäävad vead on märkimisväärsed, vaatamata võimalikele tulevastele vigade parandustele. See osutab vajadusele parandada osade süsteemide ülesehitust ja/või rakendamist. **3. tabel** annab ülevaate kontrollikoja hinnangust EuropeAidi järelevalve ja -kontrollisüsteemi kohta.

51. Pärast FAFA ÜRO-EL tööühma kolmandat iga-aastast kohtumist koostas EuropeAid juhiste projekti („Ühtsed juhised”) (vt selle koostamise järeldusi, aprill 2006). Esmakordselt esitati need ÜROle 2006. aasta septembris. Nelja suunisteprojektist tuleneva küsimuse osas toimuvad ÜROga läbirääkimised.

52. Komisjon on seisukohal, et leitud vead olid seotud peamiselt auditiaruannete alusel tehtud väljamaksete või lepinguliste või reguleerivate sätete alusel projekti teostajate poolt koostatud aruannetega. Lisaks märgib komisjon, et allesjäänud vead ei olnud olulise tähtsusega.

Nagu märgib kontrollikoda tabelis 3, on komisjon sel aastal parandanud delegatsioonide aruandlust, järelkontrolli, auditi järelemeetmeid ja tagasimaksekorraldustega seotud menetlusi.

Komisjon kavatab neid parandusi edasi arendada, eelkõige jätkates kontrollistrateegia ühtlustamist.

Tabel 3 – hinnang järelvalve- ja kontrollisüsteemidele

Süsteem	Võtetähtsusega sisekontroll												Üldhinnang
	Menetlused ja juhendid	Riskianalüüs ja -juhtimine	Juhtkonna-poolne aruandlus	Enne tehingute kinnitamist läbiviidud kontrollid	Kontrollkülastused		Järelkontrollid	Välisauditid				Sisekontroll	
					Kvaliteet	Kvantiteet		Kvaliteet	Kvantiteet/auditikava elluviimine	Eri auditileidude järelkäsitlus/tõhusad sissenõudmis-menetlused	Delegatsioonide tellitud auditite üldine järelvalve kesktalituste poolt		
Kesktalitused EuropeAid													
Delegatsioonid					E.K.	E.K.	E.K.				E.K.		

Legend:



Rahuldav

Osaliselt rahuldav

Mitterahuldav

E.K.

Ei ole kohaldata; ei kehti või ei hinnata

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

53. EuropeAid on alustanud kontrollikoja 2005. aasta aruandes nimetatud puuduste likvideerimist. Läbi on vaadatud mõned tehingute järelkontrolli aspektid ja parandatud on abi andmist delegatsioonide ja kesktalituste operatiiv- ja finantspersonalile. EuropeAid töötas välja uued välisauditite standardjuhendid ja -volitused, kuid delegatsioonide algatatud välisauditite tsentraalset järelevalvet on vaja parandada. Samuti on endiselt piiratud kontrollkülastuste arv ja delegatsioonid ei ole EuropeAidi riskianalüüsi vajalikul määral kaasatud ning see ei keskendu piisavalt tegevuste seaduslikkuse ja korrektsusega seotud loomupärastele ja kontrolliriskidele.

54. Kontrollikoda tunnustab EuropeAidi jõupingutusi kontrollistrateegia väljatöötamisel, et tagada erinevate osalejate arvukate järelevalve- ja kontrollitegevuste tõhus ja mõjus rakendamine. Käesolevas kontekstis tuleks kaaluda järgmisi soovitusi:

- a) kehtestada kontrollistrateegia ja võtta see kasutusele 2007. aasta lõpuks. Nagu kontrollikoda on juba maininud, ⁽³¹⁾ tuleb kehtestada selged ja järjepidevad eesmärgid, tagada kooskõlastamine ja määrata kindlaks kontrollide liik ja intensiivsus. Strateegias peavad olema tasakaalustatud erinevad kontrolliliigid ja nendest tulenevad hüved, võttes arvesse raamatupidamisaruannete aluseks olevate tehingute vigade riske. Kontrollistrateegia peab sisaldama hästi läbi mõeldud ja dokumenteeritud riskianalüüsi, mis kaasab delegatsioonid ametlikult ja kollegiaalselt;
- b) toetada rohkem tööprogrammide rahastatavate projektide juhtimist. See tähendab delegatsioonide personali aktiivsemat osalemist kohapeal, toetades raamatupidamissüsteemide kasutamist ja väljaõpet. Ka suuremal arvul auditite läbiviimine projektide rakendamise varases etapis tõhustab järelevalvet ja vajadusel aitab parandada abisaajate poolt rakendatavate kontrollisüsteemide kvaliteeti;
- c) uurida hoolikamalt delegatsioonide poolt enne maksete kinnitamist läbi viidavate kontrollide käigus maksetaotlusi ja pöörata rohkem tähelepanu kulude tegelikule kandmisele, abikõlblikkusele ja õigsusele. Parandada tuleb järelevalvet inspektorite töö kvaliteedi üle;

54. Komisjoni talitused on täiesti teadlikud vajadusest omada ja rakendada kulutasuvat kontrollistrateegiat. Rakendatud kontrollistrateegia hõlmab auditeid, hindamisi, järelevalvet ja kontrolli.

- a) Komisjon jagab kontrollikoja seisukohta. Komisjon on koostanud tegevuskava ühtse sisekontrolli raamistiku loomiseks, mille eesmärk on täiustada kõikide komisjoni talituste ja vahendite ühtsust ja koordineeritust.
- b) Komisjon jätkab kvaliteedi tugevdamist projektide eelarvestuse valdkonnas. Selleks on komisjon välja töötanud uue praktilise juhise ja AKV riikides korraldatakse regulaarselt vastavaid koolitusi. Uuritakse raamatupidamisvahendite ühtlustamist delegatsioonides.
- c) Delegatsioonide teostatud kontrollid järgivad finantsmääruse sätteid, mis käsitlevad eelarvehahendite kasutaja poolset kulude tõendamist, mis põhinevad tõendavatel dokumentidel, mis kinnitavad kreditori nõudeõigust lähtuvalt tegelikult tarnitud kaupade või tehtud tööde aruandest või muudest dokumentidest.

⁽³¹⁾ Vt arvamus nr 2/2004.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

Komisjon jätkab jõupingutusi delegatsioonide ja riiklike eelarvevahendite käsutajate teostatavate kvaliteedikontrollide tugevdamisel, võttes arvesse täiendavate kontrollide kulusid ja tulusid.

- d) parandada välisaudiitorite poolt läbi viidavate kontrollide kvaliteeti, tagades et standardjuhistes ja -volitustes oleks selgesõnaliselt määratletud auditi eesmärk, kohaldatav olulisuse künnis, valimi koostamine, läbiviidavate auditimenetluste iseloom, juhised vigadega tegelemiseks ja järelduste tegemiseks. Ülalnimetatud standardjuhiseid ja -volitusi tuleb kohaldada ka kõigi delegatsioonide algatatud välisauditite suhtes;
- e) tõhustada delegatsioonide poolt korraldatavate välisauditite tsentraalset järelevalvet, et oleks võimalik edastada auditite tulemused tõhusalt kõigile asjaomastele juhtimistasanditele. Selleks tuleks 2007. aasta lõpuks muuta kättesaadavaks juhtimissüsteem, mis annab teavet auditiprotsessi kohta ja lihtsustab ligipääsu asjakohaste auditite tulemustele;
- f) tõhustada delegatsioonide kontrollimist EuropeAidi kesktalituste poolt, suurendades kontrollikülastuste arvu.

- d) *Vastu on võetud uued juhised, mis veelgi tugevdavad audititegevust, millele kontrollikoda on juhtinud tähelepanu.*
- e) *Välisauditite tsentraliseeritud järelevalvet parandatakse 2007. aastal veelgi. Praegu teostab EuropeAid teabevajaduse analüüsi, et teha kindlaks peamised prioriteedid teabesüsteemi väljaarendamisel. Kuid esmaseks prioriteediks peab jääma üleminek ABAC-FED süsteemile.*
- f) *Kuna detsentraliseerimine on saavutanud kavandatud ulatuse, töötatakse nüüd välja uut üldraamistikku, mis käsitleb lähemisi delegatsioonidesse.*

55. Eelarvetoetuse osas on kontrollikoda eelnevalt soovitanud komisjonil näidata ametlikumalt ja struktureeritumalt, tuues välja põhjused, mis on viinud komisjoni järeldusele, et abisaaja riigi võetud suund on rahuldav, et on täidetud Cotonou lepingu artikli 61 lõiget 2, võttes arvesse esialgse hindamise käigus avastatud riigi rahanduse juhtimise puudusi⁽³²⁾. Võttes arvesse komisjoni jõulist „dünaamilise tõlgendamise“ kohaldamist Sierra Leones, ei ole tagatud vastavust Cotonou lepinguga. Seetõttu kordab kontrollikoda oma eelnevat tähelepanekut ja teeb järgmised soovitusid:

55.

- a) Cotonou lepingust kinnipidamist tuleks hinnata põhinõuete alusel, nagu näiteks õigeaegselt avaldatud ja auditeeritud aruannete kättesaadavus. Selleks, et tehtud järelduste esitus oleks selge ja ametlik, tuleb „dünaamilise tõlgenduse“ parameetrid muuta selgesõnalisesteks, et oleks võimalik hinnata väljamakseotsuste asjakohasust;

- a) *Mõistes, et siin on tegemist varasema soovitusega uuel kujul (eriaruanne nr 2/2005, punkt 85), avaldab komisjon veelkord oma üldist nõusolekut ja osutab üldist eelarvetoetust käsitlevate muudetud juhiste eeldatavale positiivsele mõjule. Märkides, et lühiajalist riski, mis võib tuleneda artikli 61 lõike 2 muutlikust tõlgendamisest, tuleb vaadelda soovitud lõppeesmärkide valguses, soovib komisjon rõhutada nõrkades riikides valitsevaid eritingimusi.*

⁽³²⁾ Eriaruanne nr 2/2005, punkt 85.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

- b) selleks, et esitada oma järeldused struktureeritult, peaks komisjon tagama, et väljamakseotsuste aluseks olevad andmed tuginevad rohkem juba toimunud sündmuste mõõtmisele ja vähem tulevaste sündmuste prognoosimisele;
- c) kasutatud näitajad peavad võimaldama vajadusel koguda konkreetseid tõendeid edusammude kohta riigi rahanduse juhtimises. Seda on võimalik hinnata aja jooksul ja võrrelda periooditi, vastandina näitajatele, mis keskenduvad ühekordsete sündmuste hindamisele.

KOMISJONI VASTUSED

- b) *Komisjon nõustub märkusega.*
- c) *Komisjon nõustub, kuid rõhutab, et mõningaid reforme saab ka-
vandada ja rakendada kiiresti, kuid teised võtavad aastaid.*

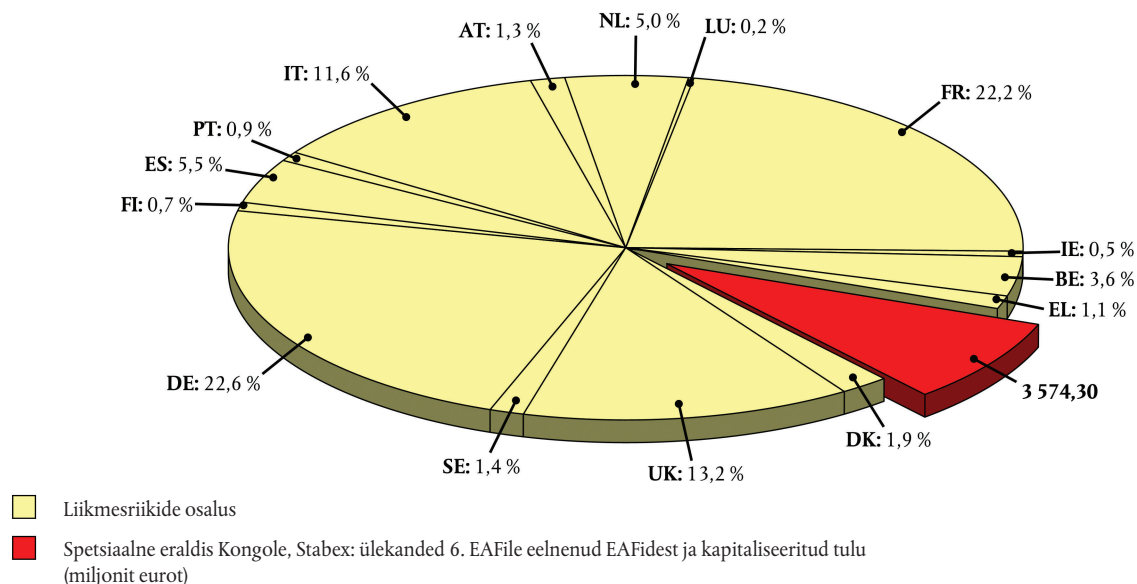
Tabel 4 – Kinnitava avalduse peamiste tähelepanekute järelkäsitlus

	Kontrollikoja tähelepanek	Võetud meetmed	Kontrollikoja analüüs	Komisjoni vastus
1.	Komisjon peaks oma integreeritud kontrollraamistiku tegevuskava raames välja töötama üldise kontrollistrateegia. (2005. eelarveaasta aastaaruanne, punkt 40)	Komisjonil seisab veel ees püstitatud eesmärgi saavutamise, milleks on üldise kontrollistrateegia koostamine, et tagada erinevate kontrollitegevuste tõhus ja mõjus rakendamine. EuropeAid kavatab kõnealuse kontrollistrateegia välja töötada 2007. aastal.	Kontrollistrateegia tuleks kehtestada ja võtta kasutusele 2007. aasta lõpuks.	Vaata komisjoni vastus punktile 30.
2.	Delegatsioonide poolt läbiviidavat finantskontrolli tuleb tugevdada, et ennetada ja avastada vigu. Kulukontrollid peaksid keskenduma rohkem tegelikkuses tarnitud kaupadele ja teostatud töödele. Selleks on vaja projektide intensiivsemat järelevalvet, mis tähendab suuremat arvu külastusi ja kohapealseid kontrole projektide kestuse jooksul. (2005. eelarveaasta aastaaruanne, punkt 41)	EuropeAid ei võtnud ühtegi konkreetset meetet. Kontrollikoja makseteauditi käigus avastatud vigade arv kinnitab, et delegatsioonide poolt läbiviidavat finantskontrolli tuleb tugevdada.	Delegatsioonide poolt enne maksete kinnitamist läbi viidavate kontrollide käigus tuleks hoolikamalt uurida maksetaotlusi ja rohkem tähelepanu pöörata kulude tegelikule kandmisele, abikõlblikkusele ja õigsusele. Parandada tuleks järelevalvet inspektorite töö kvaliteedi üle.	Kohapealseid kontrole teostatakse nii palju kui võimalik, kuid neid ei saa teha süstemaatiliselt, arvestades projektide hulka ja vahendite piiratust. Seetõttu toimub osa kontrole väliskontrollidena. Komisjon teeb jõupingutusi, et korrapäraselt kontrollida projekti teostajate tööd ja on seisukohal, et olemasolevad kontrollisüsteemid toimivad rahuldavalt.
3.	Tegevusaruandlust välisabi korraldamise aruannete kujul saaks tõhustada, kuna tagasiside delegatsioonidele koos abi ja juhenditega ei ole alati õigeaegne. (2005. eelarveaasta aastaaruanne, punkt 31)	EuropeAidi kesktalitused parandasid tagasiside andmist välisabi korraldamise aruannetele, muutes tagasiside üksikasjalikumaks ja õigeaegseks.	Võetud meetmed on rahuldavad.	
4.	Järelevalve- ja kontrollisüsteemide ülesehituse ja töö hindamiseks korraldatud kontrollkülastuste arv delegatsioonide poolt on piiratud. (2005. eelarveaasta aastaaruanne, punktid 32 ja 42)	Kontrollkülastused olid hästi kavandatud ja nende tulemuseks olid praktilised soovitusel kontrollisüsteemide parandamiseks. Kuigi 2006. aastaks kavandati rohkem kontrollkülastusi, jäi nende arv väiksemaks kui 2005. aastal.	Delegatsioonide kontrolli EuropeAidi kesktalituste poolt tuleks tõhustada kontrollkülastuste arvu suurendamise läbi.	Komisjon on veendunud delegatsioonide nõuetekohases toimimises ja nende suutlikkuses projekte hästi hallata. 2006/2007. aastat käsitletakse ülemineku perioodina, mil toimusid kontrollkülastused, mille kvaliteedile kontrollikoda on osutanud. Nüüd koostatakse uut üldraamistikku, sest deentraliseeritus on saavutanud kavandatud ulatuse.
5.	Kuna tehingute järelekontrolli ulatus on piiratud, annab see ainult osalise kinnituse süsteemide ja menetluste ning aluste tehingute seaduslikkuse ja korrektsuse kohta. Peale selle viiakse järelekontrolli läbi pika viivitusega. (2005. eelarveaasta aastaaruanne, punktid 33 ja 42)	EuropeAid likvideeris puudujäägi ja vaatas üle lähenemisviisi teatud aspektid. Vähendati kontrolli katvust ja veidi suurendati kontrollide ulatust. Tehingute järelekontrolli ei hõlma siiski juriidiliste kohustuste mõningaid aspekte ja tööprogrammide üksikasjalike kuludokumente.	EuropeAid peaks kaaluma juriidiliste kohustuste teatud aspektide ja tööprogrammide üksikasjalike kuludokumendide kaasamist tehingute järelekontrolli.	Tehingute järelekontrolli üksikasjad põhinevad jääkohtude hindamisel ja koostalitlusel teiste kontrollisüsteemide osadega. Tehingute järelekontrollid annavad täiendava kinnituse selliselt kontrollitavate tehingute hindamisel (vaata ka komisjoni vastus punktile 45).
6.	Tõhustada tuleb delegatsioonide ja EuropeAidi kesktalituste algatatud auditite elluviimise ja järelekontrolli tsentraalset järelevalvet. (2005. eelarveaasta aastaaruanne, punkt 37)	IT vahendisse CRIS audit ei tehtud muudatusi. Endiselt puudub delegatsioonide poolt algatatud auditite katvuse ja tulemuste alane tsentraliseeritud juhtimisteave.	Delegatsioonide poolt korraldatavate välisauditite tsentraalset järelevalvet tuleks tõhustada, et oleks võimalik auditite tulemused tõhusalt edastada kõigile asjaomastele juhtimistasanditele. Selleks tuleks 2007. aasta lõpuks muuta kättesaadavaks juhtimissüsteem, mis annab teavet auditeerimise protsessi kohta ja lihtsustab ligipääsu asjakohaste auditite tulemustele.	Praegune välisauditite kavandamise ja tsentraliseeritud järelevalve süsteem tagab kogu teabe, mis on vajalik EuropeAidi riskianalüüsiks ja auditistrateegiaks. Saadud kogemustele toetudes kavatab EuropeAid veelgi parandada olemasolevat süsteemi täiendava vahendi CRIS-audit toimimist. Lisaks on komisjon teinud 2007. aasta auditikava aruandevormi üksikasjalikumaks.

**Diagramm 6., 7., 8. ja 9. EAFi konsolideeritud raamatupidamisaruannete kohta
31. detsembri 2006. a seisuga**

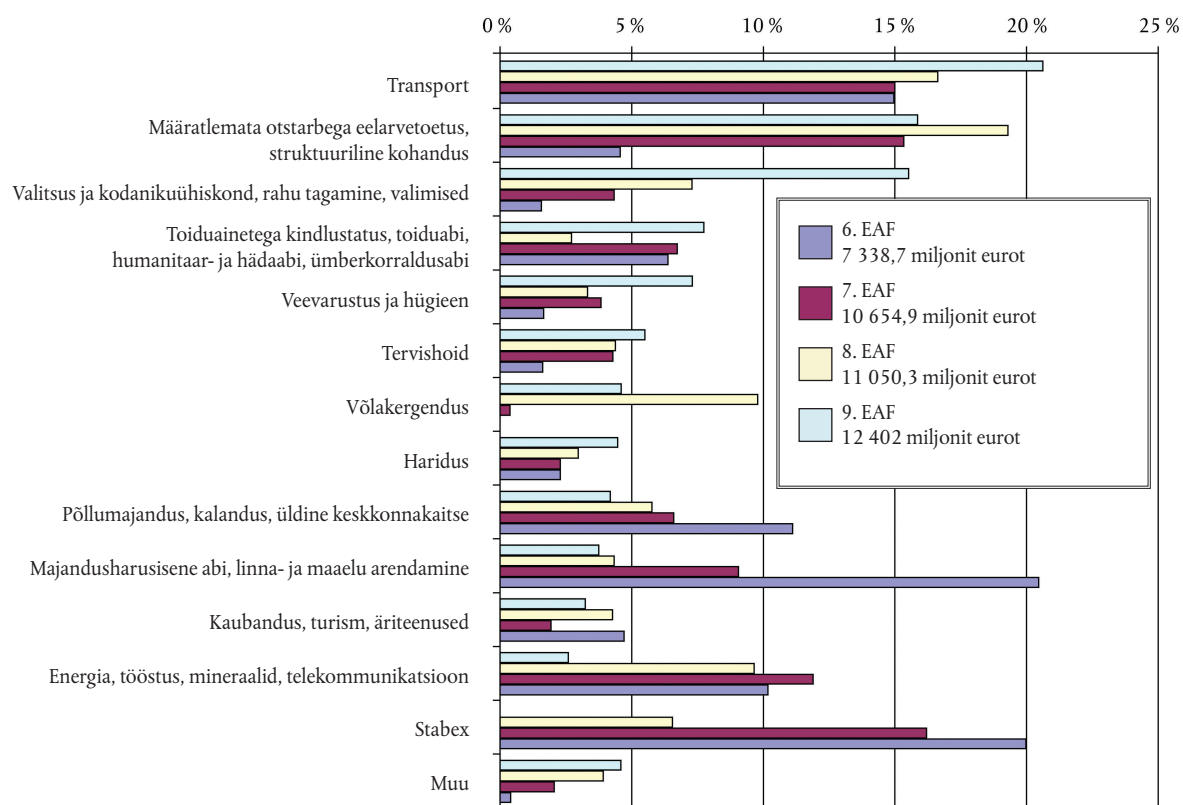
I joonis: kumulatiivsed vahendid

Kokku: 44 608,5 miljonit eurot ⁽¹⁾



II joonis: kumulatiivne kasutamine

Kokku: 41 445,9 miljonit eurot ⁽¹⁾



Allikas: Kontrollikoda, raamatupidamissüsteemi andmed.

⁽¹⁾ Kumulatiivsete vahendite (44 608,5 miljonit eurot) ja kumulatiivse kasutamise (41 445,9 miljonit eurot) vahe võrdub kasutatava eraldatava jäägiga (3 162,6 miljonit eurot).