ISSN 1977-0898

Euroopa Liidu Teataja

C 344

Eestikeelne väljaanne

55. aastakäik

12. november 2012

Teave ja teatised

Teatis nr | Sisukord | Lehekülg

IV *Teave*

TEAVE EUROOPA LIIDU INSTITUTSIOONIDELT, ORGANITELT JA ASUTUSTELT

Kontrollikoda

2012/C 344/01 Euroopa Kontrollikoja aastaaruanne eelarveaasta 2011 eelarve täitmise kohta koos institutsioonide vastustega 1

2012/C 344/02 Euroopa Kontrollikoja aastaaruanne kaheksandast, üheksandast ja kümnendast Euroopa Arengufondist (EAF) eelarveaastal 2011 rahastatud tegevuste kohta koos komisjoni vastustega 243

ET

Hind:
9 EUR

IV

(Teave)

TEAVE EUROOPA LIIDU INSTITUTSIOONIDELT, ORGANITELT JA ASUTUSTELT

KONTROLLIKODA

Kooskõlas Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 287 lõigetega 1 ja 4, nõukogu 25. juuni 2002. aasta määruse (EÜ, Euratom) nr 1605/2002 (mis käsitleb Euroopa ühenduste üldeelarve suhtes kohaldatavat finantsmäärust, viimati muudetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusega (EÜ, Euratom) nr 1081/2010) artiklitega 129 ja 143 ning nõukogu 18. veebruari 2008. aasta määruse (EÜ) nr 215/2008 (mis käsitleb 10. Euroopa Arengufondi suhtes kohaldatavat finantsmäärust) artiklitega 139 ja 156

võttis Euroopa Liidu Kontrollikoda oma 6. septembri 2012. aasta istungil vastu

AASTAARUANDED

eelarveaasta 2011 kohta.

Aruanded koos institutsioonide vastustega kontrollikoja tähelepanekutele edastati eelarve täitmisele heakskiitu andvale institutsioonile ja teistele institutsioonidele.

Kontrollikoja liikmed on:
Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA (president), David BOSTOCK, Ioannis SARMAS, Igors LUDBORŽS, Jan KINŠT, Kersti KALJULAID Karel PINXTEN, Ovidiu ISPIR, Nadejda SANDOLOVA, Michel CRETIN, Harald NOACK, Henri GRETHEN, Szabolcs FAZAKAS, Louis GALEA, Ladislav BALKO, Augustyn KUBIK, Milan Martin CVIKL, Rasa BUDBERGYTĖ, Lazaros S. LAZAROU, Gijs DE VRIES, Harald WÖGERBAUER, Hans Gustaf WESSBERG, Henrik OTBO, Pietro RUSSO, Ville ITÄLÄ, Kevin CARDIFF, Baudilio TOMÉ MUGURUZA.

AASTAARUANNE EELARVE TÄITMISE KOHTA

(2012/C 344/01)

SISUKORD

Lehekülg

Üldine sissejuhatus 7

1. peatükk — Kontrollikoja kinnitav avaldus ja selle aluseks olev teave 9

2. peatükk — Tulud 51

3. peatükk — Põllumajandus: turg ja otsetoetused 71

4. peatükk — Maaelu areng, keskkond, kalandus ja tervishoid 95

5. peatükk — Regionaalpoliitika; energeetika ja transport 119

6. peatükk — Tööhõive ja sotsiaalküsimused 151

7. peatükk — Välissuhted, välisabi ja laienemine 167

8. peatükk — Teadusuuringud ja muud sisepoliitika valdkonnad 185

9. peatükk — Haldus- ja muud kulud 205

10. peatükk — ELi eelarvest rahastatud tegevuste tulemuslikkus 223

ÜLDINE SISSEJUHATUS

0.1. Euroopa Kontrollikoda on aluslepingu alusel loodud institutsioon, mille ülesandeks on auditeerida Euroopa Liidu (EL) rahalisi vahendeid. ELi välisaudiitorina aitab kontrollikoda parandada ELi finantsjuhtimist ja on Euroopa Liidu kodanike finantshuvide sõltumatu kaitsja. Lisateavet kontrollikoja kohta saab kontrollikoja aasta tegevusaruandest, mis koos ELi kuluprogramme ja tulusid käsitlevate eriaruannete ja arvamustega uute või muudetud õigusaktide kohta on kättesaadav kontrollikoja veebilehel www.eca.europa.eu.

0.2. Käesolev aruanne on kontrollikoja 35. aastaaruanne Euroopa Liidu eelarve täitmise kohta. Aruanne hõlmab eelarveaastat 2011. Euroopa Arengufonde käsitletakse eraldi aastaaruandes.

0.3. ELi üldeelarve võtavad igal aastal vastu nõukogu ja Euroopa Parlament. Kontrollikoja aastaaruanne ning eriaruanded on aluseks eelarve täitmisele heakskiidu andmise menetlusele, mille käigus Euroopa Parlament otsustab, kas Euroopa Komisjon on tema vastutada oleva eelarve täitmisega rahuldavalt hakkama saanud. Kontrollikoda edastab oma aastaaruande nõukogule ja Euroopa Parlamendile ning samaaegselt ka liikmesriikide parlamentidele.

0.4. Aruande keskseks osaks on kontrollikoja kinnitav avaldus Euroopa Liidu raamatupidamise aastaaruande usaldusväärsuse ja selle aluseks olevate tehingute seaduslikkuse ja korrektsuse (edaspidi „tehingute korrektsus") kohta. Aruanne algab kinnitava avaldusega; sellele järgnev materjal käsitleb peamiselt kinnitava avalduse aluseks olevat auditiitööd.

0.5. Aruande ülesehitus on järgmine:

— 1. peatükk sisaldab kinnitavat avaldust ja kokkuvõtet raamatupidamise aastaaruande usaldusväärsust ja tehingute korrektsust käsitleva kontrollikoja auditi tulemustest, samuti kokkuvõtet eelarve haldamise kohta 2011. aastal. 1. peatüki lisa 1.3 sisaldab 2011. aasta konsolideeritud aastaaruandest pärinevat teavet. Nimetatud lisa asendab suures osas eelmiste aastaaruannete lisa „Finantsteave üldeelarve kohta". Põhjalikum finantsteave 2011. aasta kohta sisaldub avaldatud konsolideeritud raamatupidamisaruannetes ja Euroopa Komisjoni koostatud finantsaruandes, mis on mõlemad kättesaadavad aadressil:

  www.ec.europa.eu/budget/biblio/documents/2011;

— 2.–9. peatükis esitatakse erihinnangute vormis ELi tulusid ja kulusid käsitlevad üksikasjalikud auditileiud. 2. peatükis käsitletakse ELi eelarve tulude poolt; 3.–9. peatükis seitset poliitikavaldkondade rühma, mille raames ELi eelarvest tehtavad kulutused heaks kiidetakse ja kajastatakse. Need poliitikavaldkondade rühmad vastavad üldjoontes ELi mitmeaastaseid kulutusi kavandava perioodi 2007–2013 finantsraamistiku rubriikidele;

— 10. peatükis analüüsitakse kolme komisjoni peadirektoraadi aasta tegevusaruannetes esitatud tulemuslikkuse hinnangut; antakse ülevaade kontrollikoja 2011. aastal vastu võetud eriaruandeid läbinud olulistest ühistest teemadest ja käsitletakse lühidalt komisjoni hindamisaruannet.

0.6. Erihinnangute ülesehitust on muudetud. Käesoleva aasta aastaaruandes on eelmistel aastatel põllumajandust ja loodusvarasid käsitlenud peatükk asendatud kahe erihinnanguga kahes erinevas peatükis:

— põllumajandus: turg ja otsetoetused;

— maaelu areng, keskkond, kalandus ja tervishoid.

0.7. Lisaks on ühtekuuluvuse, energeetika ja transpordi peatükk asendatud kahe erihinnanguga kahes erinevas peatükis:

— regionaalpoliitika, energeetika ja transport;

— tööhõive ja sotsiaalküsimused.

0.8. Erihinnangud põhinevad peamiselt tehingute korrektsuse kontrollikojapoolse kontrollimise tulemustel, vastavate tulude või kulude kõige tähtsamate järelevalve- ja kontrollisüsteemide mõjususe hindamisel ning komisjoni juhtkonna esitatud teabe usaldusväärsuse kontrollimisel.

0.9. Sarnaselt eelmistele aastatele kommenteeritakse aastaaruandes Euroopa Komisjoni koondaruannet, milles komisjon võtab poliitilise vastutuse ELi eelarve täitmise eest: vt punktid 1.24–1.30. Komisjon on otsustanud esitada oma 2011. aasta koondaruandes kriitilisi märkusi kontrollikoja praeguse auditimetoodika ning selles 2012. aastal ja sellele järgnevatel aastatel kavandatud muudatuste võimaliku mõju kohta hinnangulistele veamääradele.

0.10. Kontrollikoda peab neid märkusi ebatäpseteks ja ennatlikeks. Lisaks juhib kontrollikoda tähelepanu sellele, et mainitud muudatused tema auditi lähenemisviisis ja metoodikas kajastavad auditikeskkonna arengusuundi, sh seda, kuidas auditeeritavad kulutusi haldavad. Nagu alati, selgitab kontrollikoda ka edaspidi õigel ajal asjakohaselt ja läbipaistvalt kõiki oma metoodikas tehtavaid muudatusi ning nende mõju.

0.11. Käesolevas aruandes esitatakse komisjoni (või vajaduse korral teiste ELi institutsioonide ja asutuste) vastused kontrollikoja tähelepanekutele. Kontrollikoja leidude ja järelduste esitamisel on alati arvestatud auditeeritava vastusega. Kontrollikoja kui välisaudiitori ülesanne on aga esitada oma auditileiud, teha nende põhjal järeldusi ning anda sellega sõltumatu ja erapooletu hinnang raamatupidamise aastaaruande usaldusväärsusele ning tehingute korrektsusele.

1. PEATÜKK

Kinnitav avaldus ja selle aluseks olev teave

SISUKORD

	Punkt
Kontrollikoja kinnitav avaldus Euroopa Parlamendile ja nõukogule – sõltumatu audiitori aruanne	I–XI
Sissejuhatus	1.1–1.5
Eelarveaasta 2011 auditileiud	1.6–1.30
Raamatupidamise aastaaruande usaldusväärsus	1.6–1.8
Tehingute korrektsus	1.9–1.15
Kinnitava avalduse erihinnangute kokkuvõte	1.9–1.13
Võrdlus eelmis(t)e aasta(te) tulemustega	1.14–1.15
Komisjoni juhtkonna esitatud teabe usaldusväärsus	1.16–1.30
Sissejuhatus	1.16–1.18
Aasta tegevusaruanded ja peadirektorite kinnitused	1.19–1.23
Komisjoni koondaruanne	1.24–1.30
Eelarve haldamine	1.31–1.38
Kulukohustuste täitmisega seotud eelarveassigneeringud ja makseteks ettenähtud eelarveassigneeringud	1.32–1.34
Maksete assigneeringute kasutamine aasta lõpus	1.35
Täitmata eelarvelised kulukohustused	1.36–1.38

KONTROLLIKOJA KINNITAV AVALDUS EUROOPA PARLAMENDILE JA NÕUKOGULE – SÕLTUMATU AUDIITORI ARUANNE

I. Vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 287 sätetele auditeeris kontrollikoda:

a) Euroopa Liidu konsolideeritud raamatupidamise aastaaruannet, mis koosneb konsolideeritud finantsaruannetest ([1]) ja konsolideeritud eelarve täitmise aruandest ([2]) 31. detsembril 2011. aastal lõppenud eelarveaasta kohta;

b) raamatupidamise aastaaruande aluseks olevate tehingute seaduslikkust ja korrektsust.

Juhtkonna kohustused

II. Vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklitele 310–325 ja finantsmäärusele vastutab juhtkond Euroopa Liidu konsolideeritud raamatupidamise aastaaruande koostamise ja õiglase esitamise eest ning aastaaruande aluseks olevate tehingute seaduslikkuse ja korrektsuse eest.

a) Juhtkonna kohustused seoses Euroopa Liidu konsolideeritud raamatupidamise aastaaruandega hõlmavad: finantsaruannete koostamise ja korrakohase esitamisega seonduva sisekontrolli kavandamist, rakendamist ja teostamist, selleks et neis ei esineks pettusest või vigadest tingitud olulisi ebatäpsusi; komisjoni peaarvepidaja poolt vastu võetud raamatupidamiseeskirjade ([3]) põhjal asjakohaste arvestuspõhimõtete valimist ja rakendamist ja arvestushinnangute koostamist, mis on asjaolusid arvestades mõistlikud. Vastavalt finantsmääruse artiklile 129 kiidab komisjon heaks Euroopa Liidu raamatupidamise aastaaruande pärast seda, kui komisjoni peaarvepidaja on selle konsolideerinud teiste institutsioonide ja asutuste poolt esitatud teabe põhjal ja koostanud konsolideeritud aruande juurde teatise, teatades muu hulgas, et tal on piisav kindlus, et raamatupidamise aastaaruanne annab Euroopa Liidu finantsolukorra kohta kõikides olulistes osades õige ja õiglase ülevaate.

b) See, kuidas juhtkond tagab raamatupidamise aastaaruande aluseks olevate tehingute seaduslikkuse ja korrektsuse, sõltub finantsmääruses ettenähtud eelarve täitmise viisist. Rakendusülesannete täitmisel peab järgima usaldusväärse finantsjuhtimise põhimõtet, mille kohaselt tuleb sisekontrolli kavandada, rakendada ja teostada tõhusalt ja mõjusalt, mis hõlmab ka asjakohast järelevalvet ja sobivaid meetmeid eeskirjade eiramise ja pettuse ärahoidmiseks ning vajaduse korral kohtumenetlusi valesti makstud või kasutatud vahendite tagasinõudmiseks. Sõltumata eelarve täitmise viisist on komisjonil lõplik vastutus Euroopa Liidu raamatupidamise aastaaruande aluseks olevate tehingute seaduslikkuse ja korrektsuse eest (Euroopa Liidu toimimise lepingu artikkel 317).

Audiitori kohustused

III. Kontrollikoja ülesanne on esitada oma auditi põhjal Euroopa Parlamendile ja nõukogule avaldus, mis kinnitab raamatupidamise aastaaruande usaldusväärsust ja selle aluseks olevate tehingute seaduslikkust ja korrektsust. Kontrollikoda viis auditi läbi kooskõlas IFACi rahvusvaheliste auditistandardite ja eetikanormidega ning INTOSAI kõrgeimate kontrolliasutuste rahvusvaheliste standarditega. Nende standardite kohaselt peab kontrollikoda auditi kavandama ja tegema selleks, et saada piisav kindlus selle kohta, et Euroopa Liidu raamatupidamise aastaaruanne ei sisalda olulisi väärkajastamisi ning selle aluseks olevad tehingud on seaduslikud ja korrektsed.

([1]) Konsolideeritud finantsaruanded sisaldavad bilanssi, tulemiaruannet, rahavoogude aruannet, netovara muutuste aruannet, tähtsamate arvestuspõhimõtete kokkuvõtet ja muud selgitavat teavet (sealhulgas segmendiaruandlust).

([2]) Konsolideeritud eelarve täitmise aruanne sisaldab lisaks aruandele eelarvepõhimõtete kokkuvõtet ja muud selgitavat teavet.

([3]) Komisjoni peaarvepidaja poolt vastu võetud arvestuseeskirjad lähtuvad Rahvusvahelise Audiitorite Föderatsiooni välja antud rahvusvahelistest avaliku sektori arvestusstandarditest (IPSAS) või nende puudumisel Rahvusvahelise Raamatupidamisstandardite Nõukogu välja antud rahvusvahelistest raamatupidamisstandarditest (IAS) / rahvusvahelistest finantsaruandluse standarditest (IFRS). Vastavalt 2011. aastast kehtivale praktikale ja kooskõlas finantsmäärusega koostati eelarveaasta 2011 konsolideeritud finantsaruanded komisjoni peaarvepidaja poolt vastu võetud arvestuseeskirjade alusel, milles kohandatakse tekkepõhise raamatupidamisarvestuse põhimõtted Euroopa Liidule omase keskkonnaga, eelarve täitmise konsolideeritud aruanded aga põhinevad jätkuvalt eelkõige raha liikumisel.

IV. Auditi käigus tehakse protseduure auditi tõendusmaterjali kogumiseks konsolideeritud raamatupidamise aastaaruandes esitatud summade ja andmete ning aruande aluseks olevate tehingute seaduslikkuse ja korrektsuse kohta. Valitud protseduurid sõltuvad audiitori otsustusest, mis hõlmab ka konsolideeritud aruandes esineva võimaliku pettusest või vigadest tingitud olulise väärkajastamise riski hindamist, samuti alustehingute Euroopa Liidu õigusraamistiku nõuetele mittevastavuse riski hindamist. Asjakohaste auditiprotseduuride kavandamiseks võtab audiitor riskihinnangu tegemisel arvesse konsolideeritud aruande koostamise ja õiglase esitamisega seotud sisekontrollisüsteemi, samuti alustehingute seaduslikkuse ja korrektsuse tagamiseks rakendatud järelevalve- ja kontrollisüsteeme. Audit hõlmab ka kasutatud arvestuspõhimõtete asjakohasuse ja antud arvestushinnangute mõistlikkuse, samuti konsolideeritud raamatupidamise aastaaruande ja aasta tegevusaruannete üldise esituslaadi hindamist.

V. Tulude valdkonnas lähtub kontrollikoda käibemaksul ja kogurahvatulul põhinevate omavahendite auditeerimisel makromajanduslikest agregeeritud andmetest, mis saadetakse liikmesriikide poolt komisjonile. Seejärel hindab kontrollikoda komisjoni andmetöötlussüsteeme kuni andmete kandmiseni konsolideeritud aruandesse ja liikmesriikide osamaksete laekumiseni. Traditsiooniliste omavahendite auditeerimisel kontrollib kontrollikoda tolliasutuste arvepidamist ja analüüsib tollijärelevalve maksuvoogu kuni summade raamatupidamise aastaaruandesse kirjendamiseni ja komisjonile laekumiseni.

VI. Kontrollikoja hinnangul on kogutud auditi tõendusmaterjal piisav ja asjakohane kinnitava avalduse esitamiseks.

Raamatupidamise aastaaruande usaldusväärsus

Arvamus raamatupidamise aastaaruande usaldusväärsuse kohta

VII. Kontrollikoja hinnangul kajastab Euroopa Liidu konsolideeritud raamatupidamise aastaaruanne kõigis olulistes osades õiglaselt liidu finantsolukorda 31. detsembri 2011. aasta seisuga ning selle tehinguid ja rahavooge lõppenud aastal, vastavalt finantsmääruse sätetele ja komisjoni peaarvepidaja poolt vastu võetud arvestuseeskirjadele.

Raamatupidamise aastaaruande aluseks olevate tehingute seaduslikkus ja korrektsus

Tulud

Arvamus raamatupidamise aastaaruande aluseks olevate tulude seaduslikkuse ja korrektsuse kohta

VIII. Kontrollikoja hinnangul on 31. detsembril 2011 lõppenud eelarveaasta raamatupidamise aastaaruande aluseks olevad tulud kõigis olulistes aspektides seaduslikud ja korrektsed.

Kulukohustused

Arvamus raamatupidamise aastaaruande aluseks olevate kulukohustuste seaduslikkuse ja korrektsuse kohta

IX. Kontrollikoja hinnangul on 31. detsembril 2011 lõppenud eelarveaasta raamatupidamise aastaaruande aluseks olevad kulukohustused kõigis olulistes aspektides seaduslikud ja korrektsed.

Maksed

Põhjendus vastupidise arvamuse esitamiseks raamatupidamise aastaaruande aluseks olevate maksete seaduslikkuse ja korrektsuse kohta

X. Kontrollikoda on seisukohal, et läbivaadatud järelevalve- ja kontrollisüsteemid on raamatupidamise aastaaruande aluseks olevate maksete seaduslikkuse ja korrektsuse tagamisel osaliselt mõjusad. Olulisel määral vigadest mõjutatud on järgmised poliitikavaldkondade rühmad: põllumajandus: turg ja otsetoetused; maaelu areng, keskkond, kalandus ja tervishoid; regionaalpoliitika, energeetika ja transport; tööhõive ja sotsiaalküsimused ning teadusuuringud ja muud sisepoliitika valdkonnad. Kontrollikoja hinnangul on raamatupidamise aastaaruande aluseks olevate maksete kõige tõenäolisem veamäär 3,9 %.

Vastupidine arvamus raamatupidamise aastaaruande aluseks olevate maksete seaduslikkuse ja korrektsuse kohta

XI. Kontrollikoda on seisukohal, et punktis „Põhjendus vastupidise arvamuse esitamiseks raamatupidamise aastaaruande aluseks olevate maksete seaduslikkuse ja korrektsuse kohta" toodud järelduste olulisuse tõttu on 31. detsembril 2011 lõppenud eelarveaasta raamatupidamise aastaaruande aluseks olevad maksed olulisel määral vigadest mõjutatud.

6. september 2012

President

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA

Euroopa Kontrollikoda

12, rue Alcide De Gasperi, 1615 Luxembourg, LUXEMBOURG

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

SISSEJUHATUS

1.1. Aastaaruande selles peatükis:

— kirjeldatakse kontrollikoja kinnitava avalduse (DAS) [4] tausta ning tutvustatakse ja analüüsitakse avalduse aluseks olevaid auditileide ja järeldusi (vt punktid 1.2–1.30);

— analüüsitakse 2011. aasta eelarve haldamise põhiandmeid (vt punktid 1.31–1.38);

— selgitatakse kontrollikoja kinnitava avalduse aluseks oleva auditi tegemist (vt ***lisa 1.1***);

— kirjeldatakse komisjoni tegevust seoses varasemate aastate raamatupidamise aastaaruannete usaldusväärsuse kohta tehtud tähelepanekutega. Ühtlasi esitatakse komisjoni vastused kontrollikoja varasemates aastaaruannetes antud soovitustele, eelkõige seoses tagasimaksenõuete, finantskorrektsioonide ja ettemaksete suurenenud kasutamisega (vt ***lisa 1.2***).

1.2. Kontrollikoda esitab Euroopa Parlamendile ja nõukogule kinnitava avalduse raamatupidamise aastaaruande usaldusväärsuse ja selle aluseks olevate tehingute seaduslikkuse ja korrektsuse kohta. Kontrollikojal on õigus lisada avaldusele erihinnang ELi iga suurema tegevusvaldkonna kohta [5].

1.3. Euroopa Liidu konsolideeritud raamatupidamise aastaaruande usaldusväärsuse kontrollimise eesmärk on saada piisavat asjakohast tõendusmaterjali, mille alusel teha järeldusi selle kohta, millises ulatuses on tulud, kulud, varad ja kohustused nõuetekohaselt kajastatud ning kas raamatupidamise aastaaruanne kajastab kõikides olulistes osades õigesti finantsolukorda 31. detsembri 2011. aasta seisuga ning majandustulemusi ja rahavooge lõppenud eelarveaastal (vt punktid 1.6–1.8).

[4] Prantsuse keeles: „Déclaration d'assurance".

[5] Vt Euroopa Liidu toimimise lepingu artikkel 287.

1.4. 2011. aasta raamatupidamise aastaaruande aluseks olevate tehingute korrektsuse auditeerimise eesmärk on saada piisavat asjakohast tõendusmaterjali, mille alusel otsustada, kas tehingud on kooskõlas kehtivate eeskirjade või lepinguliste sätetega ning õigesti arvutatud (tulemuste ülevaade on toodud punktides 1.9–1.15 ja üksikasjad 2.–9. peatükis).

1.5. Kontrollikoda analüüsis komisjoni juhtkonna esitatud teabe, st komisjoni peadirektorite kinnituste ja talituste aasta tegevusaruannete ning vastava koondaruande usaldusväärsust, et hinnata, kas neis antakse õiglane hinnang finantsjuhtimise kvaliteedile (kaasa arvatud allesjäänud veamäärale) ja kas nad toetavad kontrollikoja üldist kindlust (vt punktid 1.16–1.30 ja sellega seotud tähelepanekud 2.–9. peatüki jaos „Süsteemide mõjusus").

EELARVEAASTA 2011 AUDITILEIUD

Raamatupidamise aastaaruande usaldusväärsus

1.6. Kontrollikoja tähelepanekud käsitlevad Euroopa Liidu eelarveaasta 2011 konsolideeritud raamatupidamise aastaaruannet, mille on koostanud komisjoni peaarvepidaja ja heaks kiitnud komisjon vastavalt finantsmäärusele ([6]) ning mille kontrollikoda sai kätte 31. juulil 2012. Konsolideeritud raamatupidamise aastaaruanne koosneb:

a) konsolideeritud finantsaruannetest, mis hõlmavad bilanssi (kus esitatakse varad ja kohustused aasta lõpu seisuga), tulemiaruandest (kus esitatakse aasta tulud ja kulud), rahavoogude aruandest (kus näidatakse, kuidas muudatused kontodel mõjutavad raha ja raha ekvivalente), netovarade muutuste aruandest ja nende juurde kuuluvatest lisadest;

b) konsolideeritud eelarve täitmise aruannetest, mis käsitlevad eelarveaasta tulusid ja kulusid, ning nende juurde kuuluvatest lisadest.

([6]) Nõukogu 25. juuni 2002. aasta määrus (EÜ, Euratom) nr 1605/2002, mis käsitleb Euroopa ühenduste üldeelarve suhtes kohaldatavat finantsmäärust (EÜT L 248, 16.9.2002, lk 1), viimati muudetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusega (EÜ, Euratom) nr 1081/2010 (ELT L 311, 26.11.2010, lk 9), näeb ette, et lõplik konsolideeritud raamatupidamise aastaaruanne saadetakse hiljemalt järgneva eelarveaasta 31. juulil (vt artikkel 129).

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

1.7. Komisjoni peaarvepidaja esitas kontrollikojale esitiskirja, milles kinnitatakse, et konsolideeritud raamatupidamise aastaaruanne on kõigis olulistes aspektides täielik ja usaldusväärne.

1.8. Kontrollikoja auditiga leiti, et 2011. aasta konsolideeritud raamatupidamise aastaaruandes ei esinenud olulisi väärkajastamisi (vt ka ***lisa 1.2***).

Tehingute korrektsus

Kinnitava avalduse erihinnangute kokkuvõte

1.9. Kontrollikoda esitab erihinnangud tulude kohta 2. peatükis ja tegevuspõhisel eelarvestamisel põhinevate poliitikavaldkondade rühmade kohta 3.–9. peatükis (vt ***tabel 1.1***).

Tabel 1.1 – Maksete jagunemine 2011. aastal aastaaruande peatükkide kaupa

(miljonites eurodes)

Jaod (J), jaotised (JT) ja peatükid (P)) [1] vastavad 2011. aasta eelarve liigendusele ja on rühmitatud kontrollikoja aastaaruande peatükkide kaupa	2011. aastal tehtud maksed [2]	% kogusummast
Aastaaruande peatükid		
3. peatükk: põllumajandus: turg ja otsetoetused	**43 809**	**33,9 %**
Euroopa Põllumajanduse Tagatisfond (JT.05 C01-03, 06-08)	*43 809*	*33,9 %*
4. peatükk: maaelu areng, keskkond, kalandus ja tervishoid	**13 876**	**10,7 %**
Maaelu areng (JT.05 C04-05)	*12 399*	*9,6 %*
Keskkond ja kliimameetmed (JT.07)	*240*	*0,2 %*
Kalandus ja merendus (JT.11)	*731*	*0,6 %*
Tervishoid ja tarbijakaitse (JT.17)	*506*	*0,4 %*
5. peatükk: regionaalpoliitika, energeetika ja transport	**34 842**	**26,9 %**
Liikuvus ja transport (JT.06)	*1 042*	*0,8 %*
Regionaalpoliitika (JT.13)	*32 911*	*25,4 %*
Energeetika (JT.32)	*889*	*0,7 %*
6. peatükk: tööhõive ja sotsiaalküsimused	**10 299**	**8,0 %**
Tööhõive ja sotsiaalküsimused (JT.04)	*10 299*	*8,0 %*
7. peatükk: välissuhted, välisabi ja laienemine	**6 201**	**4,8 %**
Välissuhted (JT.19)	*3 156*	*2,4 %*
Areng ja suhted AKV riikidega (JT.21)	*1 175*	*0,9 %*
Laienemine (JT.22)	*835*	*0,6 %*
Humanitaarabi (JT.23)	*1 035*	*0,8 %*
8. peatükk: teadusuuringud ja muud sisepoliitika valdkonnad	**10 591**	**8,2 %**
Majandus- ja rahandusküsimused (JT.01)	*319*	*0,2 %*
Ettevõtlus (JT.02)	*1 213*	*0,9 %*
Konkurents (JT.03)	*0*	*0,0 %*
Teadusuuringud (JT.08)	*4 283*	*3,3 %*
Infoühiskond ja meedia (JT.09)	*1 357*	*1,0 %*
Otsene teadustegevus (JT.10)	*89*	*0,1 %*
Siseturg (JT.12)	*34*	*0,0 %*
Haridus ja kultuur (JT.15)	*2 283*	*1,8 %*
Teabeedastus (JT.16)	*134*	*0,1 %*
Vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajanev ala (JT.18)	*868*	*0,7 %*
Kaubandus (JT.20)	*11*	*0,0 %*
9. peatükk: haldus- ja muud kulud	**9 777**	**7,6 %**
Parlament (J. I)	*1 580*	*1,2 %*
Nõukogu (J. II)	*547*	*0,4 %*
Komisjon (J. III)	*6 264*	*4,8 %*
Euroopa Kohus (J. IV)	*334*	*0,3 %*
Kontrollikoda (J. V)	*137*	*0,1 %*
Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee (J. VI)	*126*	*0,1 %*
Regioonide Komitee (J. VII)	*91*	*0,1 %*
Euroopa Ombudsman (J. VIII)	*9*	*0,0 %*
Euroopa Andmekaitseinspektor (J. IX)	*7*	*0,0 %*
Euroopa Liidu välisteenistus (J.X)	*682*	*0,5 %*
Kõik kokku	**129 395**	100,0 %

[1] Üldeelarve III jao eelarvejaotisi 14 ja 24–31, mis on peamiselt seotud halduskuludega, käsitletakse 9. peatüki Euroopa Komisjoni puudutavas osas.
[2] Halduskulusid ei näidata koos vastava poliitikavaldkondade rühmaga, vaid käsitletakse eraldi pealkirja all. See põhjustab erinevusi 3.–9. peatükis toodud summades.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

1.10. Kontrollikoda on seisukohal, et tulud (130 miljardit eurot) [7] ning haldus- ja muude kulude poliitikavaldkondade rühma maksed (9 777 miljonit eurot) ei sisaldanud olulisel määral vigu ning läbivaadatud järelevalve- ja kontrollisüsteemid olid mõjusad (vt ***tabel 1.2*** ja punktid 2.35–2.36 ning 9.30–9.32). Olulisel määral vigu ei esinenud ka ühegi poliitikavaldkondade rühma kulukohustustes.

1.11. Kontrollikoda on seisukohal, et välisabi, arengu ja laienemise poliitikavaldkondade rühmas (6 201 miljonit eurot) ei esinenud olulisel määral vigu ning läbivaadatud järelevalve- ja kontrollisüsteemid olid osaliselt mõjusad. Vahe- ja lõppmaksed sisaldasid aga olulisel määral vigu (vt ***tabel 1.2*** ja punktid 7.26–7.27).

1.12. Kontrollikoda on seisukohal, et järgmised poliitikavaldkondade rühmad olid olulisel määral vigadest mõjutatud: põllumajandus: turg ja otsetoetused (hüvitatud kulusid 43 801 miljonit eurot), [8] maaelu areng, keskkond, kalandus ja tervishoid (hüvitatud kulusid 13 310 miljonit eurot), [8] regionaalpoliitika, energeetika ja transport (hüvitatud kulusid 33 373 miljonit eurot), [8] tööhõive ja sotsiaalküsimused (hüvitatud kulusid 10 171 miljonit eurot) [8] ning teadusuuringud ja muud sisepoliitika valdkonnad (makseid 10 591 miljonit eurot). Lisaks leiab kontrollikoda, et mainitud poliitikavaldkondade rühmade läbivaadatud järelevalve- ja kontrollisüsteemid olid osaliselt mõjusad (vt ***tabel 1.2*** ja punktid 3.42–3.43, 4.51–4.52, 5.70–5.71, 6.27–6.28 ja 8.37–8.38).

1.13. Kontrollikoja hinnangul olid maksed tervikuna oluliselt vigadest mõjutatud ning maksete läbivaadatud järelevalve- ja kontrollisüsteemid kokkuvõttes osaliselt mõjusad (vt ***tabel 1.2***).

KOMISJONI VASTUSED

1.11. *Komisjon on töötanud oma kontrollid välja selliselt, et need hõlmaksid komisjoni mitmeaastaste projektide täielikku olelustsüklit. Ta on seisukohal, et järelevalve- ja kontrollisüsteemid on tulemuslikud ning neid on eelmise aastaga võrreldes märkimisväärselt täiustatud.*

1.12–1.13. *Põllumajandus: turg ja otsetoetused: komisjon on seisukohal, et kontrollikoja määratud kõige tõenäolisem veamäär eelarveaastal 2011 on võrreldes eelmise aastaga veidi tõusnud, kuid ei ületa aastate lõikes normaalset statistilist varieerumist ega osuta sellele, et liikmesriikidepoolse kulutuste juhtimise ja kontrolli üldine kvaliteet oleks halvenenud. Komisjon on seisukohal, et kontrollikoja määratud viimaste aastate veamäärad kokku on piisavaks tõendiks, et EAGFi kõige tõenäolisem veamäär on suhteliselt lähedal 2 % suurusele olulisuse lävele. Maaelu arenguga seoses on liikmesriikide poolt 2011. aastal esitatud kontrollistatistikast lähtudes komisjoni hinnangul alusetult tehtud maksete olukord halvenenud. See sundis põllumajanduse ja maaelu arengu peadirektoraadi peadirektorit esitama 2011. aasta tegevusaruandes reservatsiooni. Olukorra parandamiseks määratakse kindlaks mitmed parandusmeetmed. Seoses põllumajanduses rakendatavate järelevalve- ja kontrollisüsteemidega on komisjon arvamusel, et IACS (mille kaudu liigub 91 % EAGFi kuludest) on üldiselt mõjus kontrollisüsteem, millega piirata vearisk või eeskirjadevastaste kulutuste tegemist. Komisjon soovib veelkord rõhutada, et ELi eelarve jääkrisk on piisavalt kaetud vastavuse kontrolli menetlusega. Vt vastused punktidele 3.10, 3.14–3.15, 3.42, 4.10, 4.43, 4.51 ja 4.52.*

[7] Tulude auditi ulatuse kohta vt punktid 2.9 ja 2.13.

[8] Vahe- ja lõppmaksed, mis põhinevad lõpliku abisaaja tasandil kantud ja deklareeritud kuludel (vt punktid 3.9, 4.9, 5.27 ja 6.12).

KOMISJONI VASTUSED

Nagu esitatud tabelis 1.3, vähenes kombineeritud kõige tõenäolisem veamäär regionaalpoliitika, transpordi, energeetika ning tööhõive ja sotsiaalküsimuste valdkonnas võrreldes 2010. aastaga märkimisväärselt 7,7 protsendilt 5,1 protsendile. Samuti on kolmandat aastat järjest varasema ühtekuuluvuse, energeetika ja transpordi poliitikavaldkonna iga osa veamäär (regionaalpoliitika, energeetika ja transpordi kõige tõenäolisem veamäär 6,0 %, tööhõive valdkonna kõige tõenäolisem veamäär 2,2 %) oluliselt väiksem, kui kontrollikoja poolt perioodil 2006–2008 täheldatud veamäär. See soodne areng on tingitud tugevdatud kontrollisätetest programmitöö perioodil 2007–2013, komisjoni 2008. aasta tegevuskava kohasest rangest maksete katkestamise/peatamise poliitikast puudujääkide täheldamisel ning praeguse programmitöö perioodi jaoks kehtestatud eeskirjades ettenähtud lihtsustusmeetmete positiivsest mõjust. Komisjon jätkab keskendumist kõige riskialtimatele programmidele ja/või liikmesriikidele.

Seoses teadusuuringute ja muude sisepoliitika valdkondadega on komisjon seisukohal, et juhtimisperspektiivist vaadates, st tasakaalustades eesmärgid ühelt poolt seaduslikkuse ja korrektsuse ning teiselt poolt riski proportsionaalsuse ja kontrollide kulutasuvuse aspektist, annavad tema juhtimis- ja kontrollisüsteemid piisava kindluse volitatud eelarvevahendite käsutajate esitatud reservatsioonide suhtes.

Lõpetuseks, eelkõige osutades ELi eelarve suhtes kohaldatavatele finantsmääruse sätetele (finantsmääruse rakendamise üksikasjalikke eeskirju käsitleva määruse artikli 22a lõike 2 punkt f ja uue finantsmääruse artikli 28 lõike 2b punkt g) ning võttes arvesse kasutatavate vahendite kavandatud vähendamist ja praeguseid liikmesriikide võetud meetmeid, kaalub komisjon enne meetme võtmist ja/või selle kohta ettepaneku tegemist kontrollikoja soovitustega kaasnevat tulu ja kulu.

Tabel 1.2 – 2011. aasta tehingute korrektsust puudutavate leidude kokkuvõte

Poliitikavaldkondade rühm	Maksed (miljonites eurodes)	Hinnang kontrollitud järelevalve- ja kontrollisüsteemidele (2)	Kõige tõenäolisem veamäär (%)	Usaldusvahemik (%)		Vigade esinemissagedus (3) (%)	Auditijäreldused
				Alumine veapiir	Ülemine veapiir		
Põllumajandus: turg ja otsetoetused (1)	43 801 (4)	Osaliselt mõjus	**2,9** (9)	*1,1*	*4,7*	39	Olulisel määral vigadest mõjutatud
Maaelu areng, keskkond, kalandus ja tervishoid (1)	13 310 (5)	Osaliselt mõjus	**7,7** (10)	*4,5*	*10,9*	57	Olulisel määral vigadest mõjutatud
Regionaalpoliitika, energeetika ja transport (1)	33 373 (6)	Osaliselt mõjus	**6,0**	*3,0*	*9,0*	59	Olulisel määral vigadest mõjutatud
Tööhõive ja sotsiaalküsimused (1)	10 171 (7)	Osaliselt mõjus	**2,2**	*0,9*	*3,4*	40	Olulisel määral vigadest mõjutatud
Välissuhted, välisabi ja laienemine	6 201	Osaliselt mõjus	**1,1**	*0,0*	*2,4*	33	Ei sisaldanud olulisel määral vigu
Teadusuuringud ja muud sisepoliitika valdkonnad	10 591	Osaliselt mõjus	**3,0**	*1,1*	*4,9*	49	Olulisel määral vigadest mõjutatud
Haldus- ja muud kulud	9 777	Mõjus	**0,1**	*0,0*	*0,3*	7	Ei sisaldanud olulisel määral vigu
Auditeeritud andmekogum kokku	127 224 (8)	Osaliselt mõjus	**3,9** (11)	*3,0*	*4,8*	**44**	**Olulisel määral vigadest mõjutatud**
Tulud	130 000 (12)	Mõjus	**0,8**	*0,0*	*2,4*	2	Ei sisaldanud olulisel määral vigu

(1) Aastaaruandes 2010 moodustasid poliitikavaldkondade rühmad „põllumajandus: turg ja otsetoetused" ning „maaelu areng, keskkond, kalandus ja tervishoid" ühe rühma. Samuti kuulusid ühte rühma „regionaalpoliitika, energeetika ja transport" ning „tööhõive ja sotsiaalküsimused". Varasemal ülesehitusel põhinevad 2011. aasta koondtulemused on toodud ***tabelis 1.3***.

(2) Süsteemid liigitatakse osaliselt mõjusaks, kui hinnangu kohaselt mõned kontrollivahendid töötavad asjakohaselt, teised aga mitte. Sellest tulenevalt ei pruugi nad tervikuna tagada alustehingute veamäära piiramist vastuvõetavale tasemele. Vt üksikasju 2.–9. peatüki osas „Auditi ulatus ja lähenemisviis".

(3) Vigade esinemissagedus väljendab nende tehingute osakaalu valimis, mis on nii kvantifitseeritavatest kui mittekvantifitseeritavatest vigadest mõjutatud. Protsendid on ümardatud.

(4) Hüvitatud kulud (vt punkt 3.9).

(5) Hüvitatud kulud (vt punkt 4.9).

(6) Hüvitatud kulud (vt punkt 5.27).

(7) Hüvitatud kulud (vt punkt 6.12).

(8) Erinevus 2011. aasta maksete (129 395 miljonit eurot – vt ***tabel 1.1***) ja tehingute korrektsuse kontekstis auditeeritud andmekogumi kogusumma vahel vastab ettemaksetele, mis on tehtud järgmistele poliitikavaldkondade rühmadele: põllumajandus: turg ja otsetoetused (8 miljonit eurot); maaelu areng, keskkond, kalandus ja tervishoid (565 miljonit eurot); regionaalpoliitika, energeetika ja transport (1 469 miljonit eurot) ning tööhõive ja sotsiaalküsimused (128 miljonit eurot) (vt punktid 3.9, 4.9, 5.27 ja 6.12).

(9) Erinevalt eelmistest aastatest on kõige tõenäolisema veamäära arvutamisel arvesse võetud nõuetele vastavuse tingimuste mittetäitmist. Leitud vead moodustavad ca 0,2 protsendipunkti kõige tõenäolisema vea kogumäärast (vt punkt 3.9, teine taane, ja punkt 3.13).

(10) Erinevalt eelmistest aastatest on kõige tõenäolisema veamäära arvutamisel arvesse võetud nõuetele vastavuse tingimuste mittetäitmist. Leitud vead moodustavad ca 0,2 protsendipunkti kõige tõenäolisema vea kogumäärast (vt punkt 4.9, teine taane, ja punktid 4.16-4.18).

(11) Erinevalt eelmistest aastatest on kõige tõenäolisema veamäära arvutamisel arvesse võetud nõuetele vastavuse tingimuste mittetäitmist ÜPP maksete saajate poolt. Leitud vead moodustavad ca 0,1 protsendipunkti kontrollikoja hinnangulisest kõige tõenäolisemast veamäärast maksete puhul tervikuna (vt ka 9. ja 10. joonealune märkus).

(12) Auditeerimisel kontrolliti komisjoni tasandil tagasimaksekorraldustest moodustatud valimit, mis hõlmas kõiki tululiike (vt punktid 2.8, 2.9 ja 2.13).

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

Võrdlus eelmis(t)e aasta(te) tulemustega

1.14. Kontrollikoja hinnangul on 2011. aasta maksete kõige tõenäolisem veamäär 2010. aasta omast suurem järgmistes valdkondades:

— põllumajandus: turg ja otsetoetused; maaelu areng, keskkond, kalandus ja tervishoid (võrrelduna endise poliitikavaldkondade rühmaga „Põllumajandus ja loodusvarad");

— teadusuuringud ja muud sisepoliitika valdkonnad.

KOMISJONI VASTUSED

1.14.

— *Põllumajandus. Seoses turu ja otsetoetustega on komisjon seisukohal, et kõige tõenäolisema veamäära väike tõus võrreldes eelmise aastaga ei ületa aastate lõikes normaalset statistilist varieerumist ega osuta liikmesriikidepoolse kulude juhtimise ja kontrolli üldise kvaliteedi halvenemisele.*

Seoses maaelu arenguga komisjon nõustub, et olukord on halvenenud, kuigi väiksemas mahus, kui on teatanud kontrollikoda.

Komisjon märgib, et kontrollikoja järeldus on kogu poliitikavaldkonna, mitte selle osade kohta.

Komisjon on seisukohal, et juhtimisperspektiivist vaadates, st tasakaalustades eesmärgid ühelt poolt seaduslikkuse ja korrektsuse ning teiselt poolt riski proportsionaalsuse ja kontrollide kulutasuvuse aspektist, annavad tema poolt teadusuuringute ja muude sisepoliitika valdkondade puhul rakendatavad juhtimis- ja kontrollisüsteemid piisava kindluse volitatud eelarvevahendite käsutajate esitatud reservatsioonide suhtes.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

Poliitikavaldkondade rühmades „Regionaalpoliitika, energeetika ja transport" ning „Tööhõive ja sotsiaalküsimused" (võrdlus on tehtud endise poliitikavaldkondade rühmaga „Ühtekuuluvus, energeetika ja transport") on kontrollikoja hinnanguline kõige tõenäolisem veamäär langenud.

Muudes poliitikavaldkondade rühmades („Välissuhted, välisabi ja laienemine ning haldus- ja muud kulud") püsib kontrollikoja hinnanguline kõige tõenäolisem veamäär stabiilne (vt ***tabel 1.3***).

1.15. Kokkuvõttes püsib kontrollikoja hinnanguline kõige tõenäolisem veamäär maksete puhul tervikuna stabiilne (2011. aastal 3,9 % ja 2010. aastal 3,7 %, vt ka ***tabel 1.3*** ja ***joonis 1.1***) ([9]). Kontrollikoda leidis, et ligikaudu kaks viiendikku kontrollitud tehingutest sisaldas vigu (2010. aastal sisaldas vigu umbes kolmandik tehingutest). Kontrollikoda leidis võrreldes varasemaga rohkem vigu kõigis valdkondades, välja arvatud endise poliitikavaldkondade rühma „Ühtekuuluvus, energeetika ja transport" ning haldus- ja muude kulude puhul, kus vigade esinemissagedus püsis stabiilne (vt ***tabel 1.3***).

KOMISJONI VASTUSED

Komisjon märgib, et kolmandat aastat järjest on veamäär oluliselt väiksem, kui kontrollikoja poolt perioodil 2006–2008 täheldatud veamäär. See soodne areng on tingitud tugevdatud kontrollisätetest programmitöö perioodil 2007–2013 ja komisjoni 2008. aasta tegevuskava kohasest rangest maksete katkestamise/peatamise poliitikast puudujääkide täheldamise korral. Nagu esitatud tabelis 1.3, vähenes kombineeritud kõige tõenäolisem veamäär ka regionaalpoliitika, transpordi, energeetika ning tööhõive ja sotsiaalküsimuste valdkonnas võrreldes 2010. aastaga märkimisväärselt 7,7 protsendilt 5,1 protsendile.

1.15. *Olles arvesse võtnud nõuetele vastavuse vigade uut hindamist põllumajanduses, märgib komisjon, et kontrollikoja hinnangu kohane kõige tõenäolisem veamäär on väga lähedal 2010. aasta seisule, hoolimata mitmetest olukorda raskendavatest tehnilistest ja struktuursetest teguritest (ELi mitmeaastased programmid jõuavad olulisse etappi, kus kompleksete maksete arv suureneb, millega kaasneb vigade tekkimise oht).*

([9]) Erinevalt eelmistest aastatest on kõige tõenäolisema veamäära arvutamisel arvesse võetud nõuetele vastavuse tingimuste mittetäitmist ÜPP maksete saajate poolt. Leitud vead vastavad umbes 0,1 protsendipunktile maksete kui terviku kõige tõenäolisemast veamäärast vastavalt kontrollikoja hinnangule (vt punkti 3.9 teine taane, punkt 3.13, punkti 4.9 teine taane ning punktid 4.16–4.18).

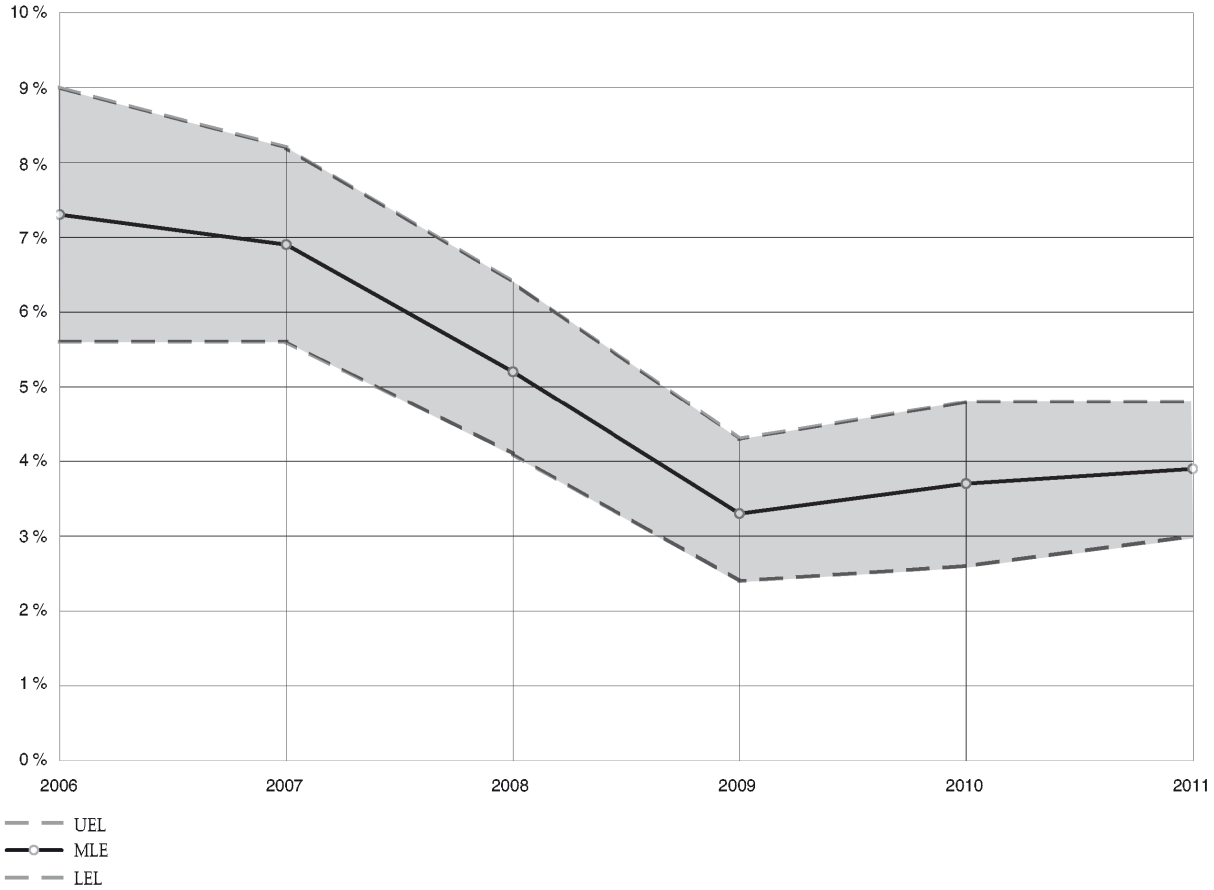
Tabel 1.3 – 2010. ja 2011. aasta auditituleemuste võrdlus

Poliitikavaldkondade rühm	Kõige tõenäolisem veamäär (%)			Usaldusvahemik (%)						Vigade esinemissagedus (%)			Auditijäreldused	
				Alumine veapiir			Ülemine veapiir							
	2010	2011		2010	2011		2010	2011		2010	2011		2010	2011
Põllumajandus: turg ja otsetoetused	2,3	4,0 (1)	2,9	*0,8*	*2,5*	*1,1*	*3,8*	*5,6*	*4,7*	37	48	39	Olulisel määral vigadest mõjutatud	Olulisel määral vigadest mõjutatud
Maaelu areng, keskkond, kalandus ja tervishoid			7,7			*4,5*			*10,9*			57		Olulisel määral vigadest mõjutatud
Regionaalpoliitika, energeetika ja transport	7,7	5,1 (1)	6,0	*4,7*	*3,2*	*3,0*	*10,7*	*7,1*	*9,0*	49	50	59	Olulisel määral vigadest mõjutatud	Olulisel määral vigadest mõjutatud
Tööhõive ja sotsiaalküsimused			2,2			*0,9*			*3,4*			40		Olulisel määral vigadest mõjutatud
Välissuhted, välisabi ja laienemine	1,7	1,1		*0,1*	*0,0*		*3,3*	*2,4*		23	33		Ei sisaldanud olulisel määral vigu	Ei sisaldanud olulisel määral vigu
Teadusuuringud ja muud sisepoliitika valdkonnad	1,4	3,0		*0,6*	*1,1*		*2,1*	*4,9*		39	49		Ei sisaldanud olulisel määral vigu	Olulisel määral vigadest mõjutatud
Haldus- ja muud kulud	0,4	0,1		*0,0*	*0,0*		*1,1*	*0,3*		7	7		Ei sisaldanud olulisel määral vigu	Ei sisaldanud olulisel määral vigu
Auditeeritud andmekogum kokku	**3,7**	**3,9** (2)		**2,6**	**3,0**		**4,8**	**4,8**		**36**	**44**		**Olulisel määral vigadest mõjutatud**	**Olulisel määral vigadest mõjutatud**
Tulud	0,0	0,8		*E/K*	*0,0*		*E/K*	*2,4*		E/K	2		Ei sisaldanud olulisel määral vigu	Ei sisaldanud olulisel määral vigu

(1) Erinevalt eelmistest aastatest on kõige tõenäolisema veamäära arvutamisel arvesse võetud nõuetele vastavuse tingimuste mittetäitmist (vt punktid 3.9, 3.13, 4.9 ja 4.16-4.18). Leitud vead moodustavad ca 0,2 protsendipunkti kõige tõenäolisema vea kogumäärast.

(2) Erinevalt eelmistest aastatest on kõige tõenäolisema veamäära arvutamisel arvesse võetud nõuetele vastavuse tingimuste mittetäitmist ÜPP maksete saajate poolt. Leitud vead moodustavad ca 0,1 protsendipunkti kõige tõenäolisema vea kogumäärast (vt ka 1. joonealune märkus).

Joonis 1.1 – Kontrollikoja kõige tõenäolisema veamäära hinnang (2006–2011) ([1])



([1]) Erinevalt eelmistest aastatest on 2011. aasta kõige tõenäolisema veamäära arvutamisel arvesse võetud nõuetele vastavuse tingimuste mittetäitmist ÜPP maksete saajate poolt. Leitud vead vastavad umbes 0,1 protsendipunktile maksete kui terviku kõige tõenäolisemast veamäärast vastavalt kontrollikoja hinnangule.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

Komisjoni juhtkonna esitatud teabe usaldusväärsus

Sissejuhatus

1.16. Vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklile 317 vastutab komisjon ELi eelarve täitmise eest. Komisjoni praeguse ELi vahendite haldamise süsteemi (mis vaadati põhjalikult läbi 2000. aasta aprillis käivitatud reformi [10]) alusel vastusena Euroopa Parlamendi poolt vastu võetud resolutsioonile) [11]) üks nurgakividest on peadirektorite vastutus. Viimased peavad kehtestama mõjusad järelevalve- ja kontrollisüsteemid, mis vastavad kindlaksmääratud standarditele [12]).

1.17. Komisjoni peadirektorid annavad oma töö tulemustest aru kord aastas esitatavas tegevusaruandes [13]). Tegevusaruandele on lisatud kinnitus muu hulgas selle kohta, mil määral on ressursse kasutatud ettenähtud eesmärkideks ja kuivõrd tagavad kontrollitoimingud tehingute seaduslikkuse ja korrektsuse. Kui peadirektorid leiavad neis aspektides olulisi probleeme, võivad nad oma kinnituses selle kohta reservatsioone esitada.

1.18. Komisjon võtab koondaruande vastuvõtmisega poliitilise vastutuse oma peadirektorite poolt teostatava juhtimise eest. Aruanne põhineb peadirektorite poolt nende aasta tegevusaruannetes esitatud esitiskirjadel, aga ka teistel allikatel, nagu siseaudiitori üldine arvamus. Samuti kirjeldatakse aruandes komisjoni poolt juhtimis- ja kontrollialaste puuduste lahendamiseks võetud meetmeid.

([10]) Valge raamat „Komisjoni uuendamine", KOM(2000) 200 lõplik, 5.4.2000.

([11]) Euroopa Parlamendi 19. jaanuari 2000. aasta resolutsioon meetmete kohta, mis tuleb võtta seoses sõltumatute ekspertide komisjoni teise aruandega komisjoni reformi kohta (EÜT C 304, 24.10.2000, lk 135).

([12]) Komisjoni sisekontrollistandardid põhinevad suurel määral COSO põhimõtetel. COSO on vabatahtlik erasektori organisatsioon, mis tegeleb finantsjuhtimise ja aruandluse kvaliteedi parandamisega, lähtudes ärieetikast, mõjusast sisekontrollist ja hea ühingujuhtimise tavast.

([13]) Mõistet „peadirektor" kasutatakse laiemas tähenduses vastutavate isikute tähistamiseks. Tegelikkuses on 48 kinnitusest ühe allkirjastanud peasekretär, 36 peadirektorid, seitse direktorid ja neli üksuse juhatajad.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

Aasta tegevusaruanded ja peadirektorite kinnitused ([14])

Reservatsioonid hõlmavad järjest suuremat arvu makseid

1.19. Ehkki kõik peadirektorid kinnitasid, et kasutusel olevad kontrolliprotseduurid annavad tehingute korrektsuse kohta vajaliku tagatise, suurenes ühe või enama reservatsiooni esitanud peadirektoraatide ja talituste arv 2011. aastal 16-le (2010. aastal oli see arv 13). Reservatsioonide koguarv tõusis 2011. aastal 27-le (2010. aastal oli see 17) ning suurem osa neist käsitleb tehingute korrektsusega seotud puudusi. Reservatsioonide hinnanguline rahaline kogumõju suurenes 1 959 miljoni euroni, mis moodustab 1,5 % 2011. aastal tehtud maksetest (2010. aastal 423 miljonit eurot ehk 0,3 %) (vt ***tabel 1.4*** ja 2.–9. peatükk).

([14]) Aasta tegevusaruannete tulemuslikkusega seotud aspekte käsitletakse 10. peatükis.

Tabel 1.4 – Komisjoni peadirektoraatide poolt 2011. aasta kohta esitatud reservatsioonid

(miljonites eurodes)

Peadirektoraat/ talitus (1)	Reservatsioonid	Asjasse puutuvate tegevuspõhise eelarvestamise toimingute kogumaksed (2)	Reservatsioonide finantsmõju (3)
AGRI	1 – IACS tõsised puudused Bulgaarias ja Portugalis		*Mainelanguse oht*
	2 – Maaelu arengu kulutused	12 292,02	278,00
	3 – Puudused sertifitseeritud mahepõllumajanduslike toodete järelevalves ja kontrollis		*Mainelanguse oht*
BUDG	1 – Usaldusväärsuse kahtlused seoses Belgia raamatupidamisarvestuse ning selle kontrollimise ja heakskiitmise menetluste ja süsteemiga, samuti seoses ELi eelarvesse kantud traditsiooniliste omavahendite summade õigsusega.		*Ei hinnatud*
CLIMA	1 – ELi heitkogustega kauplemise süsteemi riiklike registrite turvalisuses avastatud tõsised puudused pärast küberrünnakuid mitmele liikmesriigile 2010. ja 2011. aastal		*Mainelanguse oht*
COMM	1 – Kehtivate õigusaktide võimalik mittejärgimine intellektuaalomandi õiguste valdkonnas		*Ei hinnatud*
EACEA	Elukestva õppe programmi (2007–2013) 2011. aasta programmieelarve toetusmaksete veamäärast tuleneva riskiväärtuse olulisus 2011. aastal	1 189,68	4,26
EMPL	1 – Juhtimis- ja kontrollisüsteemides tuvastatud puudused Belgia, Tšehhi Vabariigi, Saksamaa, Hispaania, Itaalia, Läti, Leedu, Rumeenia, Slovakkia ja Ühendkuningriigi ESFi rakenduskavades ning endise Jugoslaavia Makedoonia vabariigi ühinemiseelse abi IV rahastamisvahendis	9 557,19	58,70
	2 – ESFi rakenduskavade juhtimise ja kontrolli süsteemides (periood 2000–2006) avastatud puudused Saksamaal, Prantsusmaal, Itaalias ja Hispaanias, mille suhtes ei ole riiklikud ameti-asutused võtnud piisavalt kontrolli- ja parandusmeetmeid	437,04	0,00
ENER	1 – Allesjäänud veamäär seoses kuuenda raamprogrammi lepingute väljamaksetaotluste täpsusega	25,79	1,15
	2 – Allesjäänud veamäär seoses seismenda raamprogrammi lepingute väljamaksetaotluste täpsusega	133,43	5,26
ENTR	1 – Kuuenda raamprogrammi väljamaksetaotluste täpsus	4,17	0,16
	2 – Seitsmenda raamprogrammi väljamaksetaotluste täpsus	419,65	0,93
	3 – Euroopa Kosmoseagentuuri finantsaruandluse usaldusväärsus seoses GMESi kosmosekomponendi ühise rakendamise ning programmide „EGNOS" ja „Galileo" rakendamisega		*Ei hinnatud*
HOME	1 – Allesjäänud veamäär tegevuspõhise eelarvestamise toimingu „Turvalisus ja vabaduste kaitse" programmide toetustest moodustatud auditeerimata üldkogumis	132,90	3,09
	2 – Jätkuv viivituste oht seoses projektiga „SIS II"		*Mainelanguse oht*
INFSO	1 – Seitsmenda raamprogrammi toetuslepingute väljamaksetaotluste täpsus	1 217,06	22,60
MARE	1 – Kalanduse Arendusrahastu rakenduskava juhtimise ja kontrolli süsteemid Saksamaal (eesmärk 1)		*Mainelanguse oht*
	2a – Euroopa Kalandusfondi programmide juhtimise ja kontrolli süsteemid Tšehhi Vabariigis, Hispaanias, Itaalias, Madalmaades, Rumeenias, Slovakkias, Soomes ja Rootsis	444,42	9,11
	2b – Pardal tehtavate investeeringutega seotud kulude abikõlblikkus		10,71
MOVE	1 – Kuuenda raamprogrammi lepingute väljamaksetaotluste täpsus	19,29	0,86
	2 – Seitsmenda raamprogrammi lepingute väljamaksetaotluste täpsus	39,68	1,23
REA	Väljamaksetaotluste täpsus, mis mõjutab seitsmenda raamprogrammiga seotud eriprogrammi „Koostöö" raames kosmose ja turvalisuse uurimisvaldkondadele eraldatud ELi vahendeid	423,82	3,63
REGIO	1 – ERFi / Ühtekuuluvusfondi / ühinemiseelse abi rahastamisvahendi juhtimise ja kontrolli süsteemid (periood 2007–2013) Bulgaarias, Tšehhi Vabariigis, Saksamaal, Eestis, Hispaanias, Prantsusmaal, Itaalias, Lätis, Leedus, Madalmaades, Austrias, Poolas, Sloveenias ja Ühendkuningriigis, samuti territoriaalse koostöö programmid	30 044,46	1 427,00
	2 – ERFi / Ühtekuuluvusfondi / ühinemiseelse abi rahastamisvahendi juhtimise ja kontrolli süsteemid (periood 2000–2006) Saksamaal, Iirimaal, Hispaanias, Itaalias ja Ungaris, samuti piiriülesed programmid		*Mainelanguse oht*
RTD	1 – Kuuenda raamprogrammi toetuste väljamaksmise taotluste täpsus	517,11	20,56
	2 – Seitsmenda raamprogrammi toetuste väljamaksmise taotluste täpsus	3 765,16	100,80
SANCO	1 – Toidu ja sööda poliitikavaldkonda kuuluvate loomahaiguste likvideerimise ja seire kavade raames esitatud liikmesriikide väljamaksetaotluste täpsus	256,23	10,70
	Kokku	**60 919,10**	**1 958,75**

(1) Komisjoni peadirektoraatide ja talituste täielikku nimekirja vt http://publications.europa.eu/code/en/en-390600.htm.
(2) *Allikas:* 2011. aasta konsolideeritud raamatupidamise aastaaruanne.
(3) *Allikas:* 2011. aasta tegevusaruanded. Regionaalpoliitika peadirektoraat ja Teadusuuringute Rakendusamet on esitanud miinimum- ja maksimumsummad. Arvesse on võetud ainult viimaseid.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

1.20. Reservatsioonide ja asjaomaste peadirektoraatide arvu ning hinnangulise finantsmõju suurenemine näitab, et peadirektorid tunnistavad suure veariski esinemist mõningates valdkondades, nagu maaelu areng, ühtekuuluvus ja seitsmes raamprogramm. See vastab ka kontrollikoja 2011. aasta kohta tehtud auditi tulemustele (vt punktid 1.10–1.15).

Allesjäänud veamäära arvutamine komisjonis

1.21. Iga peadirektoraat peab hindama pärast järelevalve- ja kontrollisüsteemide rakendamist tehingutesse alles jäävate vigade määra. Selleks võib välja arvutada allesjäänud veamäära. Lihtsalt väljendudes on allesjäänud veamäär vigade määr, mis saadakse tehingute esindusliku valimi läbivaatamisel ja millest on maha arvatud kõik järelevalve- ja kontrollisüsteemide alusel tehtud parandused. Kui allesjäänud veamäär on suurem kui 2 %, peab peadirektor esitama kinnituses reservatsiooni, mis kantakse aasta tegevusaruandesse.

1.22. Komisjon andis 2011. aasta tegevusaruande koostamise juhistes peadirektoraatidele esimest korda suuniseid selle kohta, kuidas allesjäänud veamäära arvutada. See parandas mõningate kinnituste kvaliteeti, eriti ühtekuuluvusega seotud peadirektoraatide (vt punktid 5.66 ja 6.25), teadusuuringute ja innovatsiooni peadirektoraadi ning infoühiskonna ja meedia peadirektoraadi puhul (vt punktid 8.35–8.36). Kontrollikoda leidis siiski puudusi nii juhistes kui nende rakendamises. Osa peadirektoraate andis ebaselget teavet ja/või alahindas allesjäänud veamäära, mis tähendas seda, et nad ei esitanud reservatsioone või vähendasid nende tõsidust ([15]). Näiteks:

— juhistes ei selgitatud piisavalt, mida teha juhul, kui usaldusväärset allesjäänud veamäära pole võimalik välja arvutada;

— arvutusse kaasati summad, mis pikkade viivituste tõttu olid laekumata või sisse nõudmata;

KOMISJONI VASTUSED

1.20. *Komisjon on esitanud osutatud suurenemise eri põhjuste analüüsi 2011. aasta koondaruandes. Seda käsitletakse allpool punktis 1.27. Regionaalpoliitika puhul on reservatsioonide arvu suurenemine tingitud peamiselt rangema metoodika kasutamisest eelkõige kumulatiivse jääkriski hindamisel, et reageerida kontrollikoja tähelepanekutele eelmistes aastaaruannetes. Esimesel aastal esitatakse programmide kohta reservatsioonid, kui kumulatiivne jääkrisk ületab 2 %.*

1.21. *Tehingute esindusliku valimi läbivaatamiseks on tavaliselt vaja sellist auditeerimisalast jõupingutust, mis ületab nelja peamisse valdkonda (põllumajandus, struktuurifondid, välisabi ja teadusuuringud) mittekuuluvate peadirektoraatide ja teenuste vahendid. Aasta tegevusaruande kehtivad juhised annavad laiaulatuslikke suuniseid, kuidas anda kindlust, kui kättesaadavad kontrollinäitajad ei ole tehingute kogumi puhul statistiliselt esinduslikud. Ühtekuuluvuspoliitika puhul on eeskirjadega ette nähtud, et liikmesriigid auditeerivad igal aastal programmide või programmirühmade tehingute esinduslikku valimit. Saadud veamäärad vaatavad läbi ja kinnitavad komisjoni talitused ning neid kasutatakse kinnituse andmise protsessis.*

1.22. *Komisjon tervitab seda, et on tunnustatud tema parandatud juhiseid, milles võeti arvesse kontrollikoja 2010. aasta aruande soovitusi.*

Komisjon leiab, et kontrollikoja osutatud peadirektoraadid järgisid juhiseid ja tegid asjakohased reservatsioonid.

— *Aasta tegevusaruande juhised hõlmavad spetsiifilisi, sammsammulisi suuniseid, kuidas talitada, kui kõnealune teave ei ole kättesaadav.*

— *Komisjoni juhistega kooskõlas võeti arvesse üksnes finantskorrektsioone, mille riikide ametiasutused olid ametlikult heaks kiitnud ja mille oli sertifitseerimisasutus kirjendanud oma kontodel, ning mida võeti allesjäänud veamäära arvutamisel arvesse. Kui kõnealused tingimused on täidetud, tagab komisjon, et kõik heakskiidetud finantskorrektsioonid arvatakse maha järgmisest asjaomase ametiasutuse esitatud maksetaotlusest.*

([15]) Vt punktid 3.40–3.41, 4.48–4.50, 5.67–5.69, 6.24–6.26 ja 7.25.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

— allesjäänud veamäära arvutamisel võeti arvesse eri liiki parandusmeetmeid (finantskorrektsioonid, tühistamised ja tagasimaksenõuded), kuigi nende vahel on olemuslikke erinevusi ([16]). Lisaks nägid juhised ette ka maksete peatamise arvessevõtmise.

1.23. Kontrollikoda teeb järelduse, et allesjäänud veamäär ei ole veel usaldusväärne näitaja selle kohta, mil määral jäävad vead tehinguid mõjutama.

Komisjoni koondaruanne

1.24. Koondaruande sissejuhatuses ([17]) võtab komisjon üldise poliitilise vastutuse ELi eelarve täitmise eest, mis esmajoones põhineb peadirektorite ja talituste juhatajate aasta tegevusaruannetes antud kinnitustel ja reservatsioonidel.

1.25. Koondaruande peamiseks allikaks on aasta tegevusaruanded. Komisjon märgib, et neis kõigis antakse piisav kindlus alustehingute korrektsuse kohta. Kontrollikoda on märganud mõningates aasta tegevusaruannetes edusamme, mis puudutab suure veariski tunnistamist ja kvantitatiivsete näitajate esitamist tehingute korrektsuse mõõtmiseks (vt punktid 1.20 ja 1.22). Kontrollikoda rõhutab aga, et varem tuvastatud probleemid on jäänud lahendamata (vt punkt 1.22 ja ***lisa 1.2*** punkt 2).

1.26. Samuti toetub koondaruanne komisjoni siseaudiitori teist korda väljastatavale üldisele arvamusele. Üldine arvamus põhineb siseauditi talituse ja siseauditi üksuste aastail 2009–2011 tehtud tööl, samuti aasta tegevusaruannetes kõrgema juhtkonna poolt 2011. aasta kohta antud kindlusel. Võrreldes eelmise aastaga on üldise arvamuse esitus paranenud, kuna selles esitatakse käsitletavate küsimuste kohta rohkem üksikasju. Arvamus on jätkuvalt positiivne, toetudes enamikul juhtudel samadele reservatsioonidele, mis on esitatud aasta tegevusaruannetes. Kontrollikoda leiab, et siseaudiitori hinnangul tähelepanu vajavate probleemidega – näiteks puudused välisabi valdkonnas ([18]) – peaksid asjakohaselt tegelema vastavad peadirektoraadid.

KOMISJONI VASTUSED

— *Komisjon on nõus, et peatamisi ei tuleks võtta arvesse allesjäänud veamäära arvutamisel ning ükski peadirektoraat ei ole seda teinud.*

1.23. *Komisjon tunnistab, et allesjäänud veamäära näitaja laiem ja ühtsem kasutus oleks soovitav. Siiski märgib komisjon veelkord, et see ei ole mõeldud üksi või universaalselt kasutamiseks. Enamik peadirektoraate ja talitusi tuginevad riskisumma hindamisel jätkuvalt muudele näitajatele. Eelkõige keskmise suurusega peadirektoraatidel oleks kontrolli kulutõhususe määr ebasoodne.*

1.25. *Vt komisjoni vastus punktile 1.22 ja lisa 1.2 punktile 2.*

1.26. *Siseaudiitor viib auditi lõpetamise ja kinnitava avalduse allkirjastamise vahel läbi dialoogi, millega ta tagab üldise arvamuse märkuste ning peadirektoraatide ja talituste juhtide reservatsioonide ühtsuse. Arvamus põhineb auditiitööl, mida tehti kolme aasta jooksul kõigis olulistes valdkondades.*

Kõigi riskidega, millele siseaudiitor on juhtinud volitatud eelarvevahendite käsutajate tähelepanu, tegelevad asjaomased peadirektoraadid asjakohaselt, koostades ja rakendades tegevuskavu, mida peadirektorid ja komisjoni auditi järelevalve komitee kontrollivad karmilt.

([16]) Vt kontrollikoja eelarveaasta 2009 aastaaruande punktid 1.32–1.50.

([17]) Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule ja kontrollikojale – komisjoni 2011. aasta haldustegevuse koondaruanne, COM(2012) 281 (final) 6.6.2012.

([18]) Välisabi eest vastutavad peadirektoraadid ei ole andnud teavet finantsjuhtimise üldise kvaliteedi kohta, kuid ühtki reservatsiooni sellega seoses esitatud ei ole (vt punkt 7.25 ja EAFi aastaaruande 2011 punktid 52–53).

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

1.27. Komisjon tunnistab suurt veariski, suurendades nende maksete arvu, mille kohta on esitatud reservatsioon (vt punkt 1.20). Komisjoni sõnul tuleneb see mitmest asjaolust, muu hulgas järgmisest:

— enamiku perioodi 2007–2013 programmide mitmeaastane rakendustsükkel on täies hoos;

— paljude kuluvaldkondade kohta on nüüd olemas usaldusväärsemad finantsjuhtimise kvaliteedi näitajad;

— tänu mainitud näitajate kohta antud uutele suunistele ei ole ettemaksed vahe- ja lõppmaksetes leitud vigade määra langetanud.

1.28. Sellega seoses tunnistab komisjon ühtlasi, et finantsjuhtimise kvaliteedi kohta läbipaistva teabe esitamiseks on vaja teha täiendavaid jõupingutusi, ning teeb olukorra parandamiseks ettepaneku võtta muu hulgas järgmised meetmed:

— rahastamisvahenditega seotud tegevuse elluviimise, tulemuste ja auditite kajastamine asjakohastes aasta tegevusaruannetes;

— asjasse puutuvates aasta tegevusaruannetes mitmeaastase kontrollistrateegia jaoks oluliste näitajate avaldamine, nagu tehakse ühtekuuluvuse puhul, ning olulisuse kriteeriumide edasine ühtlustamine struktuurifondide eest vastutavate peadirektoraatide aasta tegevusaruannetes ja teiste selliste peadirektoraatide aasta tegevusaruannetes, kes vastutavad liikmesriikidega ühiselt hallatavate vahendite eest;

KOMISJONI VASTUSED

1.27. *Vt komisjoni vastus punktile 1.20.*

1.28.

— *Nõukogu määruse (EÜ) nr 1083/2006 13. detsembri 2011. aasta muudatusega, mille algatas komisjon 2011. aasta juulis, kehtestati ametlik nõue, et korraldusasutused annavad tegevusprogrammide rakendamist käsitlevates aasta- ja lõpparuannetes aru finantsinstrumentide kohta. Komisjon esitab nende andmete kohta kokkuvõtte aasta tegevusaruandes, käsitledes edusamme finantsinstrumentide rahastamisel ja rakendamisel. Komisjoni kokkuvõttev aruanne koostatakse 1. oktoobriks 2012.*

  Peale selle teostas komisjon 2011. aastal kontrollikoja 2010. aasta aruande tähelepanekute alusel finantsinstrumentidega seotud tegevuse kohta spetsiaalset sellele valdkonnale suunatud auditiitööd ning andis oma tulemustest aru regionaalpoliitika peadirektoraadi (lk 73) ja tööhõive, sotsiaalküsimuste ja sotsiaalse kaasatuse peadirektoraadi (lk-d 45 ja 46) aasta tegevusaruannetes. Komisjonil on kavas jätkata auditiitegevust selles valdkonnas 2012. aastal ja ka edaspidi.

— *Aasta tegevusaruannete näitajaid nagu kumulatiivne jääkrisk, mis on olulised mitmeaastaste strateegiate puhul, ühtlustatakse võimalikul määral veelgi peadirektoraatide muude struktuursete meetmetega.*

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

— muudatusettepanekute heakskiitmine, mis komisjon on esitanud seoses finantsmääruse ja perioodi 2014–2020 valdkondlike määrustega (mida praegu arutatakse Euroopa Parlamendis ja nõukogus), eesmärgiga parandada rahastamiskavade ülesehitust, käsitleda vigade riski, vähendada abisaajate ja teiste sidusrühmade halduskoormust, alandada kontrolliga seotud tegevuskulusid ja saada igal aastal juhtkonnapoolne kinnitav avaldus kõigi programmide kohta, mida hallatakse liikmesriikidega ühiselt.

1.29. Kontrollikoda leiab, et komisjoni meetmed aruandluse parandamiseks ja finantsjuhtimise kvaliteedi alase teabe läbipaistvuse suurendamiseks on õiges suunas tehtud sammud. Kontrollikoda on aga hiljuti märkinud, et ehkki mainitud ettepanekud võivad suurendada kindlust selle kohta, et kulud on seaduslikud ja korrektsed, ei ole komisjon näidanud, mil viisil kavatseb ta saadavat teavet kasutada selleks, et jõuda olukorda, kus tehingutes ei esine olulisel määral vigu ([19]).

1.30. Maksete katkestamine ja peatamine võib olla kasulik vahend, et ära hoida puudusi, mille tagajärjeks on eeskirjadevastaselt tehtud kulutused, kuid sellele lisaks tuleb võtta meetmeid vigade parandamiseks (st teha finantskorrektsioone ja esitada tagasimaksenõudeid). Kontrollikoda on seisukohal, et finantskorrektsioonide ja tagasimaksenõuete kohta arvandmete esitamisel peab komisjon need õigesse konteksti asetama – vastav teave liikmesriikidelt on endiselt poolik või osaliselt auditeerimata ja/või kinnitamata, ning kahe parandusmeetme olemuslikku erinevust ja mõju ei ole siiani asjakohaselt arvesse võetud.

EELARVE HALDAMINE

1.31. Käesolevas osas analüüsitakse mõningaid 2011. aasta eelarve juhtimise põhiandmeid, eelkõige kulukohustuste täitmisega seotud eelarveassigneeringute ja makseteks ettenähtud eelarveassigneeringute kasutamist, maksete assigneeringute kasutamist aasta lõpus ja kasutamata eelarveliste kulukohustuste taset.

KOMISJONI VASTUSED

— *Komisjoni eesmärk on parandada perioodiks 2007–2013 kehtestatud korda, tagades samas piisava järjepidevuse ja vältides süsteemide suurt muutmist. Suurem tulemustele suunatus on üks komisjoni peaeesmärkidest. Kavandamist, rakendamist, järelevalvet, hindamist, aga ka kontrolli ja auditikorda on kohandatud või muudetud, et soodustada ja lihtsustada tulemuste saavutamist ja mõõtmist.*

1.29. *Komisjoni ettepanekut ühtse loogilise kindluse andmise ahela loomiseks, mis toetaks komisjoni talituste endi kinnitusi (kui seadusandja võtab selle vastu), käsitatakse olulise sammuna, kuna see annab kindlust kõigi ELi rahaliste vahendite juhtimise kõigil tasanditel.*

Komisjoni asjaomased vahendite haldajad võtavad oma kinnituste koostamisel täielikult arvesse aluseks olevaid kinnitusi, luues sellega tugeva aluse kindlusele ja tegevusele, millega vajaduse korral tegeletakse probleemidega juhtimis- ja kontrollisüsteemides.

1.30. *Komisjon nõustub, et maksete katkestamise ja peatamise range poliitika on tõhus vahend, et ära hoida puudujääke, mille tagajärjeks on eeskirjadevastaselt tehtud kulutused, nagu näidatud talituste töödokumendis (SEK(2011)1179). Komisjon täiendab kõnealuseid ennetavaid mehhanisme vajaduse korral rangete finantskorrektsioonidega. Komisjon on teatanud asjaomastes aasta tegevuskavades liikmesriikide korrigeerimisvõime riskipõhise auditi esimestest tulemustest ning on liikmesriikidele andnud üksikasjalikud juhised parandada andmete esitamist. Liikmesriikide arvandmete poolelioleva auditi tulemusi kasutatakse, et vajaduse korral veelgi parandada juhiseid, ning head tava jagatakse liikmesriikidega.*

([19]) Vt Euroopa Kontrollikoja arvamus nr 6/2010 ettepaneku kohta võtta vastu Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus Euroopa Liidu üldeelarve suhtes kohaldatava finantsmääruse kohta (ELT C 334, 10.12.2010, lk 1).

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

Kulukohustuste täitmisega seotud eelarveassigneeringud ja makseteks ettenähtud eelarveassigneeringud

1.32. ELi 2011. aasta eelarve sisaldas kulukohustuste täitmisega seotud eelarveassigneeringuid ([20]) summas 142,5 miljardit eurot ([21]) ja makseteks ettenähtud eelarveassigneeringuid ([22]) summas 128,3 miljardit eurot ([23]). Assigneeringuid kasutavate institutsioonide kasutusmäärad olid suured: 99,3 % kulukohustuste täitmisega seotud assigneeringute puhul (sama mis 2010. aastal) ja 98,6 % makseteks ettenähtud assigneeringute puhul (2010. aastal 96,6 %) ([24]). Assigneeringute määr (jättes arvestamata järgmisse eelarveaastasse üle kantud assigneeringud) jäi kulukohustuste puhul 0,1 miljardi euro ja maksete puhul 7 miljardi euro võrra alla finantsraamistiku ülempiiri. Summad sisaldavad ka kõiki reserve.

1.33. Kogu eelarve täitmise tulemusel tekkis 2011. aasta lõpus 1,5 miljardi euro suurune eelarveülejääk ([25]) (2010. aastal oli eelarveülejääk 4,5 miljardit eurot). Seda saab tasakaalustada järgmis(t)el aasta(te)l liikmesriikidelt kogutavate omavahendite summaga.

([20]) Sel aastal ja järgmistel aastatel kulukohustuste täitmiseks kasutada olevad summad.

([21]) Sisaldab 2010. aastast üle kantud kulukohustuste täitmisega seotud assigneeringuid 259 miljoni euro väärtuses ja kulukohustuste täitmisega seotud assigneeringute üldsumma suurenemist 284 miljoni euro võrra, mis tulenes seitsmest 2011. aasta jooksul vastu võetud paranduseelarvest. Summa ei sisalda sihtotstarbelisi tulusid, mille maht oli 2011. aastal kulukohustuste täitmisega seotud assigneeringute puhul 6,2 miljardit eurot ja makseteks ettenähtud assigneeringute puhul 6,7 miljardit eurot. Sihtotstarbelisi tulusid kasutatakse teatavate kuluartiklite rahastamiseks (vt finantsmääruse e määruse (EÜ, Euratom) nr 1605/2002 artikkel 18). Need on muu hulgas ekslikult välja makstud summade tagasinõuete alusel tehtud tagasimaksed, mis kantakse uuesti nende esialgsele eelarvereale, EFTA liikmete osamaksud, mis suurendavad vastavaid eelarveridu, ja kolmandatelt pooltelt laekuv tulu, mis põhineb ELi tegevuse rahaliseks toetamiseks sõlmitud lepingutel.

([22]) Aasta jooksul makseteks kasutada olevad summad.

([23]) Sisaldab 2010. aastast üle kantud makseteks ettenähtud assigneeringuid summas 1 582 miljonit eurot ja kokku 200 miljoni euro suuruse lisasumma makseteks ettenähtud assigneeringuteks, mis tuleneb seitsmest 2011. aastal vastu võetud paranduseelarvest.

([24]) 2011. aastal oli kulukohustuste täitmisega seotud assigneeringute summa 0,6 miljardi euro (0,4 %) võrra suurem kui 2010. aastal ja makseteks ettenähtud assigneeringute summa 3,6 miljardi euro (2,9 %) võrra suurem kui 2010. aastal.

([25]) Eelarveülejääk (eelarvetulem) on eelarve täitmise tulemus. Tegemist ei ole aga reserviga, mida saab koguda ja järgmiste aastate kulude finantseerimiseks kasutada.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

1.34. Mitmeaastase finantsraamistiku rubriigi 1b „Ühtekuuluvus majanduskasvu ja tööhõive tagamiseks" alla kuuluva kolme peamise fondi (Euroopa Sotsiaalfond (ESF), Euroopa Regionaalarengu Fond (ERF) ja Ühtekuuluvusfond) puhul kiirenes aasta lõpus liikmesriikide väljamaksetaotluste esitamine. Makseid olekski saanud kuni 5 miljardi euro ulatuses rohkem teha, kui suurenenud vajadust vahendite järele oleks õigesti prognoositud ja vajalikud maksete assigneeringud kättesaadavaks tehtud, näiteks paigutades ümber teistes valdkondades kasutamata jäänud summad ([26]).

KOMISJONI VASTUSED

1.34. *Üldiselt näeb õiguslik alus ette, et maksetaotlused esitatakse kolm korda aastas, kusjuures viimane taotlus esitatakse enne oktoobri lõppu. See säte ei ole siiski siduv ja liikmesriigid võivad saata oma taotlusi kuni aasta lõpuni, et vältida automaatset kulukohustustest vabastamist, mis selgitab aasta lõpus esitatud taotluste suurt arvu.*

Peale selle on maksete katkestamine ja peatamine elemendid, mida on raske võtta arvesse vajalike assigneeringute prognoosimisel. Makseid võib vastavalt määrusele peatada kuni kuueks kuuks. Pärast puudujääkide kõrvaldamist liikmesriikide poolt ja vajaduse korral finantskorrektsioonide kohaldamist lõpetab komisjon peatamise ja seega võivad maksed taastuda.

Komisjon kirjutas 2012. aasta alguses liikmesriikidele, et rõhutada, et enamik nõuded tuleks esitada 31. oktoobriks. See võimaldaks komisjonil lisaks koondümberpaigutusele taotleda eelarvepädevalt institutsioonilt paranduseelarvet, et suurendada makseassigneeringuid saadud nõuete rahuldamiseks, tuginedes prognooside asemel reaalselt laekunud maksenõuetele.

Maksete assigneeringute kasutamine aasta lõpus

1.35. Kontrollikoda märgib, et mõningates eelarvejaotistes tehti detsembris ebaproportsionaalselt palju makseid, võrreldes ülejäänud aasta jooksul tehtud maksete kogusummaga ([27]). Selline maksete suure osakaalu koondumine piiratud ajavahemikule võib järelevalve- ja kontrollisüsteemide mõjusust negatiivselt mõjutada ja vigade riski suurendada.

1.35. *Maksete kuhjumine sõltub rütmist, millega liikmesriigid ja teised abisaajad saadavad komisjonile kulunõudeid. Komisjon on samuti seisukohal, et mitte kõigi joonealuses märkuses nimetatud eelarvejaotiste puhul ei ole maksete osakaal aasta lõpus suur.*

([26]) ESFi vahendite alakasutamise tõttu 2010. aastal (vt kontrollikoja aastaaruanne 2010, punkt 1.41) tehti 2011. aastal täiendavaid makseid. See koos väljamaksetaotluste kiirendatud esitamisega aasta lõpus suurendas esialgset eelarvet 114 %-ni. ESFi täiendavad väljamaksetaotlused kaeti peamiselt ERFist ja Ühtekuuluvusfondist ümberpaigutustega. ERFi ja Ühtekuuluvusfondi ootamatult suur väljamaksetaotluste arv aasta lõpus oli aga prognoosidega vastuolus ja suurendas taotletavate maksete summat sedavõrd, et kõnealustest fondidest oleks makseid teha saanud ainult juhul, kui vastavad assigneeringud oleksid kättesaadavad olnud – vt ka ühenduse eelarveaasta 2011 raamatupidamise aastaaruandele lisatud eelarve haldamise ja finantsjuhtimise aruanne, punktid 42–45.

([27]) Detsembris tehtud maksete suurt osakaalu võrreldes aasta jooksul tehtud maksetega täheldati järgmistes jaotistes: jaotis 6 – liikuvus ja transport, 26 % (295 miljonit eurot); jaotis 17 – tervishoid ja tarbijakaitse, 44 % (266 miljonit eurot); jaotis 19 – välissuhted, 31 % (1 016 miljonit eurot); jaotis 21 – areng ning Aafrika, Kariibi mere ja Vaikse ookeani piirkonna riikidega suhete edendamine, 27 % (403 miljonit eurot); jaotis 22 – laienemine, 28 % (264 miljonit eurot) ja jaotis 32 – energeetika, 23 % (219 miljonit eurot).

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

Täitmata eelarvelised kulukohustused

1.36. Täitmata eelarvelised kulukohustused („RAL") ([28]) ehk täitmata kulukohustused, mille puhul ei ole makset ja/või kulukohustusest vabastamist veel tehtud, ([29]) suurenesid 13 miljardi euro (6,7 %) võrra 207 miljardi euroni (enamasti poliitikavaldkondades, mida rahastatakse liigendatud assigneeringute kaudu), ([30]) mis vastab 2,3 aasta liigendatud kulukohustustele või liigendatud assigneeringute maksmisele 2,7 aasta jooksul vastavate poliitikavaldkondade rühmade 2011. aasta kasutusmahu juures.

1.37. Suurem osa täitmata kulukohustustest on seotud ühtekuuluvuse valdkonnaga ([31]) (vt ***joonis 1.2***). Selles valdkonnas oli täitmata kulukohustusi 136 miljardi euro ([32]) väärtuses (65,5 % täitmata kulukohustuste kogusummast), mis vastab 2,7 aasta kulukohustustele või 3,2 aasta maksetele 2011. aasta kasutusmahu juures. Valdav osa täitmata kulukohustustest (124,6 miljardit eurot ehk 92 % kogusummast) on seotud käimasoleva perioodiga 2007–2013 ([33]).

KOMISJONI VASTUSED

1.36–1.37. *Täitmata kulukohustused tulenevad mitmeaastaste programmide normaalsest haldamisest ja uute kohustuste üldise taseme kasvust. Struktuurifondide osas reguleeritakse täitmata kulukohustuste suurust N+2/N+3 reegliga, mis on määratletud vastavates määrustes. Selle reegli kohaselt peab täitmata eelarveliste kulukohustuste oodatav tase olema võrdne kahe või kolme aasta kohustuste tasemega. Järelikult on täitmata eelarveliste kulukohustuste olukord normaalne, nagu näidatud joonisel 1.2, võrreldes täitmata kulukohustuste olukorraga perioodil 2000–2006 ja perioodi 2007–2013 esimeste rakendusaastatega.*

Näitaja „2011. aasta kasutusmaht" tõelevastavus on maksete puhul kahtlane, kuna aasta lõpus ei ole piisavalt kasutatavaid assigneeringuid (vt punkti 1.34 viimane lause).

([28]) Prantsuse keeles: „Reste à liquider".

([29]) Täitmata eelarvelised kulukohustused on assigneeringute liigendamise otsene tulemus (vt 30. joonealune märkus), mille puhul kuluprogrammide lõpuleviimine kestab mitu aastat ja varasematel aastatel võetud kulukohustused on täitmata kuni vastavate maksete tegemiseni.

([30]) Eelarves eristatakse kaht liiki assigneeringuid: liigendamata ja liigendatud assigneeringud. Liigendamata assigneeringuid kasutatakse konkreetse aasta tehingute (nt halduskulud) rahastamiseks. Liigendatud assigneeringud võeti kasutusele mitmeaastaste tegevuste haldamiseks – vastavaid makseid võib teha nii kulukohustuse võtmise aastal kui järgmistel aastatel. Liigendatud assigneeringuid kasutatakse peamiselt struktuurifondide ja Ühtekuuluvusfondi puhul.

([31]) Ühtekuuluvuse jaoks nähakse perioodi 2000–2006 finantsraamistikus ette järgmised kulukohustuste kogusummad: 261 miljardit eurot (vt 2006. aasta raamatupidamise aastaaruanne), ja aastate 2007–2013 finantsraamistikus 348 miljardit eurot (vt 2011. aasta raamatupidamise aastaaruanne) ehk 33 % võrra rohkem.

([32]) Ühtekuuluvuse kohta vt ühenduse eelarveaasta 2011 raamatupidamise aastaaruandele lisatud eelarve haldamise ja finantsjuhtimise aruanne, lk-d 28, 42–45.

([33]) Automaatse kulukohustustest vabastamise reegli (n + 2 reegel / n + 3 reegel) kohaldamine aitab täitmata kulukohustusi katta. Reegel näeb ette automaatse kulukohustustest vabastamise kõigi vahendite puhul, mida ei ole ära kasutatud või väljamaksetaotlusega kaetud nende eraldamise aastast ülejärgmise/üle-ülejärgmise aasta lõpuks. Osana „kolmandast lihtsustamispaketist" muudeti n + 2 / n + 3 reeglit viimati ühtekuuluvuse 2007. aasta kulukohustuste puhul (vt nõukogu määrus (EÜ) nr 1083/2006 (ELT L 210, 31.7.2006, lk 26), mida on muudetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusega (EL) nr 539/2010 (ELT L 158, 24.6.2010, lk 1)).

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

1.38. Programmitöö perioodi 2007–2013 kogunenud täitmata kulukohustuste oluliselt suuremat mahtu võib suures osas seletada programmide hilise rakendamisega ([34]). Makseid sai teha alles pärast seda, kui komisjon oli liikmesriikide juhtimis- ja kontrollisüsteemid heaks kiitnud, nagu näevad ette struktuurifondide asjaomased määrused. Vastavalt institutsioonidevahelisele kokkuleppele eelarvedistsipliini ja usaldusväärse finantsjuhtimise kohta ([35]) tuleb tagada, et tulevastel aastatel tehakse kättesaadavaks piisavas mahus maksete assigneeringuid, mille abil katta järjest suurenev vahe täitmata kulukohustuste ja makseteks ettenähtud assigneeringute vahel (vt ka punkt 1.34).

KOMISJONI VASTUSED

1.38. *Liikmesriikide juhtimis- ja kontrollisüsteemide eelneva heakskiitmise mehhanism, mida kasutatakse enne mis tahes vahemakse tegemist ning mis võeti kasutusele esimest korda perioodil 2007–2013, on oluline samm ELi maksete tagamisel ühtekuuluvuse valdkonnas. Programmitöö perioodi jooksul muudeti 2007. aasta kulukohustuste puhul maksetaotluste esitamise nõudeid ning suurte projektidega seoses muudeti nõuded paindlikumaks. Kõnealuste meetmetega vähendati kulutaset.*

Kasutada oleva krediidi täielik kasutamine struktuurifondide poolt nii 2010. kui ka 2011. aastal näitab, et täitmata eelarveliste kulukohustuste suurenemine võib tuleneda ka aasta lõpus kasutada oleva eelarvekrediidi puudujäägist (vt ka punkt 1.34).

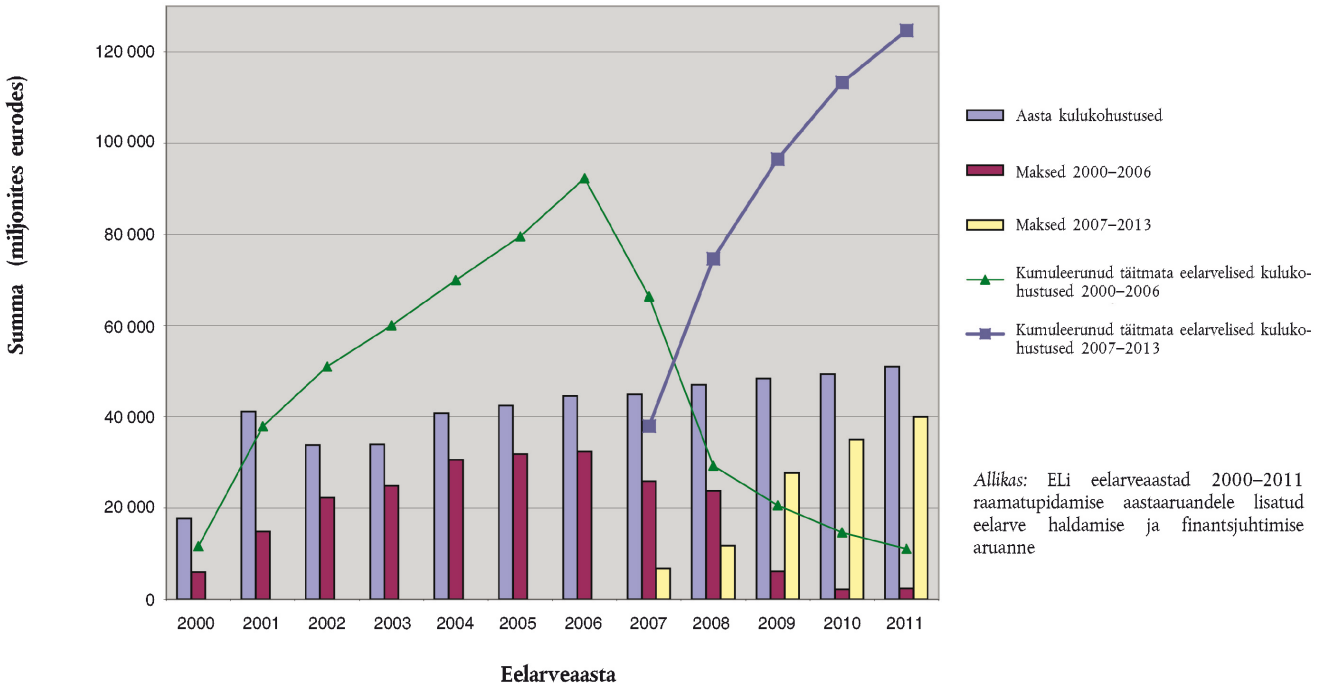
Lisatud joonis 1.2 annab tunnistust, et täitmata kulukohustused, mis olid finantsraamistiku programmitöö perioodil akumuleerunud, tõenäolisest vähenevad.

Lõpetuseks, komisjon on nõus, et järgmistel aastatel tuleb teha kättesaadavaks piisavalt makseassigneeringuid. Komisjon on kindlalt valmis esitama eelarvete projektid, milles käsitletakse täitmata kulukohustuste ja makseassigneeringute üha suuremat lõhet.

([34]) Vt kontrollikoja aastaaruande 2008 punktid 6.8 ja 6.26–6.28. Rohkem üksikasju on toodud ühenduse eelarveaasta 2008 raamatupidamise aastaaruandele lisatud komisjoni eelarve haldamise ja finantsjuhtimise aruandes, lk 42, ja komisjoni analüüsis struktuurifondide ja Ühtekuuluvusfondi eelarve täitmise kohta 2008. aastal, lk 5 ja 13–17.

([35]) ELT C 139, 14.6.2006, lk 1. Vt ka nõukogu 7. juuni 2007. aasta otsus 2007/436/EÜ, Euratom Euroopa ühenduste omavahendite süsteemi kohta (ELT L 163, 23.6.2007, lk 17).

Joonis 1.2 – Struktuurifondide (2000–2006) ja ühtekuuluvuse valdkonna (2007–2011) kumuleerunud täitmata kulukohustuste areng



Allikas: ELi eelarveaastad 2000–2011 raamatupidamise aastaaruandele lisatud eelarve haldamise ja finantsjuhtimise aruanne

LISA 1.1

AUDITI LÄHENEMISVIIS JA METOODIKA

1. OSA – auditi lähenemisviis ja metoodika seoses raamatupidamise aastaaruande usaldusväärsusega

1. Selleks et otsustada, kas konsolideeritud raamatupidamise aastaaruanne, mis koosneb konsolideeritud finantsaruannetest ja konsolideeritud eelarve täitmise aruandest, [1], kajastab kõigis olulistes aspektides õiglaselt Euroopa Liidu finantsolukorda ning majandustulemusi ja rahavooge aasta lõpu seisuga, rakendatakse järgmisi hindamiskriteeriume:

a) *seaduslikkus ja korrektsus:* aruanne on koostatud vastavalt eeskirjadele ning eelarvelised assigneeringud on kättesaadavad;

b) *täielikkus:* perioodi kõik tulu- ja kulutehingud ning kõik varad ja kohustused (kaasa arvatud bilansivälised kirjed) on aruandes kajastatud;

c) *tehingute tegelikkus ning varade ja kohustuste olemasolu:* iga tulu- ja kulutehing on põhjendatud sündmusega, mis kuulub vastava üksuse juurde ja vaadeldavasse perioodi; vara või kohustus eksisteeris bilansipäeval ja kuulub andmeid esitavale üksusele;

d) *mõõtmine ja hindamine:* tulu- ja kulutehing ning vara või kohustus on kirjendatud õige väärtusega ja vastavalt konservatiivsuse põhimõttele;

e) *teabe esitamine:* tulu- ja kulutehing, vara või kohustus on avaldatud ja kirjeldatud vastavalt kohaldatavatele arvestuseeskirjadele ja normidele ning läbipaistvuse põhimõttele.

2. Audit koosneb järgmistest põhiosadest:

a) raamatupidamisarvestuse kontrollikeskkonna ajakohastatud hindamine;

b) peamiste arvestusprotseduuride ja aasta lõpus toimuva kontode sulgemise protsessi toimivuse kontrollimine;

c) peamiste arvestusandmete analüütiline kontroll (järjepidevus ja põhjendatus);

d) kontode ja/või saldode analüüsimine ja omavaheline võrdlemine;

e) kulukohustuste, maksete ja teatud bilansikirjete substantiivne kontrollimine esindusliku valimi alusel.

2. OSA – auditi lähenemisviis ja metoodika seoses tehingute korrektsusega (vastavusaudit)

3. Raamatupidamise aastaaruande aluseks olevate tehingute korrektsuse auditeerimisel toetub kontrollikoda järgmisele:

— tehingute vahetu kontrollimine tulude ja iga kuluvaldkonna puhul (vt ***tabel 1.1***), et teha otsus nende korrektsuse kohta;

— järelevalve- ja kontrollisüsteemide hindamine, otsustamaks, kui mõjusad on süsteemid korrektsuse tagamise seisukohast.

4. Lisaks sellele saadakse tõendusmaterjali teiste audiitorite töö tulemustest (juhul, kui need on asjakohased) ja analüüsitakse komisjoni juhtkonna esitatud teavet.

Kuidas kontrollikoda tehinguid kontrollib

5. Iga erihinnangu (2.–9. peatükk) tehingute vahetu kontrollimine põhineb **esinduslikul valimil**, mis moodustatakse poliitikavaldkondade rühma tagasimaksenõuetest (tulude puhul) või maksetest [2]. Kontrolli põhjal saab anda statistilise hinnangu andmekogumi tehingute korrektsuse kohta.

[1] Koos lisadega.
[2] Lisaks sellele moodustatakse kulukohustustest horisontaalne esinduslik valim ning kontrollitakse selle vastavust asjakohastele eeskirjadele ja määrustele.

6. Usaldusväärse tulemuse saamiseks vajaliku valimi suuruse määramiseks kasutab kontrollikoda **auditi kindluse tagamise mudelit**. Selle abil hinnatakse, kui suur on tehingutes vigade esinemise risk (olemuslik vearisk) ning kui suur on risk, et süsteemidega vigu ei hoita ära, avastata ega parandata (kontrollirisk).

7. Tehingute kontrollimine hõlmab iga valimisse kuuluva tehingu **üksikasjalikku läbivaatamist**, et välja selgitada, kas väljamaksetaotlus või makse oli õigesti arvutatud ning on kooskõlas asjakohaste eeskirjade ja määrustega. Kontrollikoda moodustab eelarvekontodele kirjendatud tehingutest valimi ja analüüsib makset kuni lõpliku abisaajani (nt põllumajandustootja, koolituskursuse korraldaja, arenguabi projekti elluviija) ning kontrollib igal tasandil nõuetele vastavust. Tehing (ükskõik, millisel tasandil) sisaldab **viga**, kui ta on valesti arvutatud või ei vasta õigusaktide nõuetele või lepingutingimustele.

Kuidas kontrollikoda tehingute kontrollimise tulemusi hindab ja esitab

8. **Vead** võivad tehingutes esineda mitmetel põhjustel ja erineval kujul, olenevalt rikkumise iseloomust ja eeskirjast või lepingulisest nõudest, mida eirati. Vead üksiktehingutes ei mõjuta alati makse kogusummat.

9. Kontrollikoda **liigitab vigu** järgmiselt:

— *kvantifitseeritavad* ja *mittekvantifitseeritavad* vead, olenevalt sellest, kas on võimalik välja selgitada ELi eelarvest ebakorrektselt välja makstud summa suurus;

— vastavalt vea iseloomule: abikõlblikkusvead (makse ei vasta abikõlblikkuseeskirjadele), tõendamisvead (selliste kulude hüvitamine, mille tekkimist ei ole tõestatud) ja täpsusvead (makse on valesti arvutatud).

10. Riigihanked on üks neid valdkondi, kus kontrollikoda tihti olulisi vigu avastab. ELi ja siseriiklikud riigihankealased õigusaktid koosnevad peamiselt menetlusnõuetest. Aluslepinguga ettenähtud konkurentsipõhimõtte täitmise tagamiseks tuleb hanketeated avaldada; pakkumusi tuleb hinnata vastavalt konkreetsetele kriteeriumidele; lepinguid ei tohi kunstlikult poolitada, et need jääksid alla vajaliku künnise jne.

11. Auditite tegemisel määratleb kontrollikoda iga menetlusnõude rikkumise juhtumi puhul selle väärtuse. Kontrollikoda:

a) liigitab „tõsiseks" need vead, mis takistavad saavutada riigihanke-eeskirjade eesmärke: ausat konkurentsi ja lepingu sõlmimist parima pakkujaga ([3]);

b) arvestab „tõsiseid" riigihanke-eeskirjade rikkumisi (neid loetakse mõjutavat lepinguga seotud makse kogusummat) 100 % kvantifitseeritava veana ([4]);

c) käsitleb hankemenetluse tulemust mittemõjutavaid, vähem tõsiseid vigu mittekvantifitseeritavate vigadena ([5]).

Selle üle otsustamisel, kuidas riigihanke-eeskirjade valesti kohaldamist käsitleda, võib kontrollikoja viis vigu kvantifitseerida komisjoni või liikmesriikide omast erineda.

12. Kontrollikoda väljendab vigade esinemise **sagedust** nende tehingute osakaalu kaudu valimis, mis on kvantifitseeritavatest ja mittekvantifitseeritavatest vigadest mõjutatud. See näitab, kui tõenäoline on vigade esinemine poliitikavaldkondade rühmas tervikuna. Olulise veamäära olemasolu korral on vastav teave esitatud 2.–9. peatüki lisas X.1.

13. Kvantifitseeritud vigade põhjal arvutab kontrollikoda standardsete statistiliste meetodite abil **kõige tõenäolisema veamäära** (*most likely rate of error*, MLE) iga erihinnangu kohta ning eelarvest tehtud kulutuste kohta tervikuna. Kõige tõenäolisem veamäär on valimis leitud ja protsentuaalselt väljendatud veamäärade kaalutud keskmine ([6]). Samuti määratleb kontrollikoda standardsete statistiliste meetodite abil vahemiku, mille puhul ta on 95 % kindel, et sellesse jääb iga erihinnangu andmekogumi (ja kulutuste tervikuna) veamäär. See on vahemik alumise veapiiri (*lower error limit*, LEL) ja ülemise veapiiri (*upper error limit*, UEL) ([7]) vahel (vt joonis allpool).

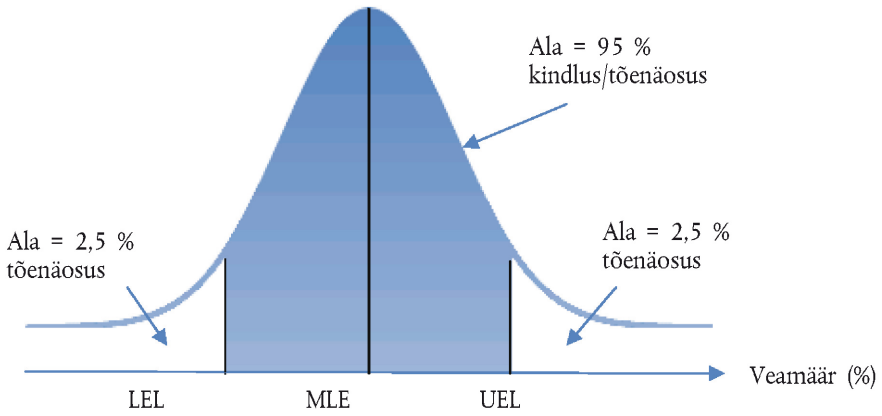
([3]) Leping sõlmitakse tavaliselt madalaima hinnaga pakkumuse või kõige soodsama pakkumuse esitajaga.

([4]) Näiteid kvantifitseeritavatest vigadest: pea- või lisalepingu sõlmimiseks konkurents puudub või on piiratud (välja arvatud juhtudel, kus õigusraamistik seda sõnaselgelt võimaldab); pakkumuste mitteasjakohane hindamine, mis avaldab mõju hanke tulemusele; lepingu ulatuse muutmine olulises mahus; lepingu osadeks jaotamine eri ehitusobjektide vahel, mis täidavad sama majanduslikku eesmärki. Juhtudel, kui ELi institutsioonid on riigihanke-eeskirju valesti kohaldanud, rakendab kontrollikoda üldjuhul teistsugust lähenemisviisi, kuna asjaomased lepingud jäävad sel juhul siiski enamasti kehtima. Selliseid vigu kinnitavas avalduses ei kvantifitseerita.

([5]) Näiteid mittekvantifitseeritavatest vigadest: pakkumuste mitteasjakohane hindamine, mis ei avalda mõju hanke tulemusele; vormistusvead hankemenetluses või tehnilises kirjelduses; läbipaistvusnõuete vormilisi aspekte ei ole järgitud.

([6]) $MLE = \frac{1}{\Sigma ASI} * \Sigma_i \left(ASI_i * \frac{vigade\ summa_i}{auditeeritud\ summa_i} \right)$, kus ASI on keskmine valimi samm (*average sampling interval*) ja i valimi tehingute nummerdamine.

([7]) $LEL = MLE - t_{n,97,5\,\%} * \frac{s}{\sqrt{n}}$ ja $UEL = MLE + t_{n,97,5\,\%} * \frac{s}{\sqrt{n}}$, kus t on t-jaotusfaktor, n valimi suurus ja s veamäärade standardhälve.



14. Kõvera all asuva tumendatud ala väljendatav protsentuaalne osakaal näitab tõenäosust, et andmekogumi tegelik veamäär on alumise ja ülemise veapiiri vahel.

15. Audititööd planeerides püüab kontrollikoda valida selliseid protseduure, mille abil saab andmekogumi hinnangulist veamäära võrrelda kavandamisel kasutatud 2 % suuruse **olulisuse** lävega. Auditituleme hindamisel juhindub kontrollikoda sellest olulisuse tasemest ja võtab auditiarvamust formuleerides arvesse vigade iseloomu, arvu ja tausta.

Kuidas kontrollikoda süsteeme hindab ja tulemustest teavitab

16. **Järelevalve- ja kontrollisüsteemid** kehtestab komisjon (koostöös liikmesriikidega toimuva või detsentraliseeritud halduse puhul koos liikmes- või abisaajariikidega), et hallata eelarvega, sealhulgas tehingute korrektsusega seonduvaid riske. Süsteemide mõjususe hindamine korrektsuse tagamise seisukohast on seega keskse tähtsusega auditiprotseduur, ning on eriti kasulik parandusettepanekute esitamiseks.

17. Iga poliitikavaldkondade rühma, nagu ka tulusid, reguleerivad paljud eri süsteemid. Seetõttu moodustab kontrollikoda tavaliselt igal aastal süsteemidest valimi, mida analüüsida. **Süsteemide hindamise** tulemused on toodud 2.–9. peatüki lisas X.2 esitatud tabelis „*Süsteemide kontrolli tulemused*". Süsteemidele antakse olenevalt nende suutlikkusest maandada tehingutes esinevate vigade riski kas hinnang „*mõjus*", „*osaliselt mõjus*" (süsteemi mõjusat toimimist nõrgendavad mõned puudused) või „*ei ole mõjus*" (puudused on ulatuslikud ja takistavad seetõttu täiel määral süsteemi mõjusat toimimist).

18. Piisava tõendusmaterjali saamisel esitab kontrollikoda ka poliitikavaldkondade rühmade süsteemide **üldhinnangu** (mis on samuti ära toodud 2.–9. peatüki lisas X.2), kus võetakse arvesse nii hinnangut valitud süsteemidele kui tehingute kontrollimise tulemusi.

Kuidas kontrollikoda komisjoni juhtkonna esitatud teavet hindab ja tulemustest teavitab

19. Nagu rahvusvahelised auditistandardid ette näevad, saab kontrollikoda komisjonilt esitiskirja, milles kinnitatakse, et komisjon on oma kohustused täitnud ja esitanud kogu teabe, mis võiks audiitori jaoks oluline olla. See sisaldab kinnitust, et komisjon on avaldanud kogu teabe, mis puudutab pettuseriski hindamist ja komisjonile teadaolevat pettust või pettusekahtlust, samuti kõik olulised juhtumid, kus õigusnormidest ei ole kinni peetud.

20. Lisaks käsitletakse 2.–9. peatükis asjasse puutuvate peadirektoraatide aasta tegevusaruandeid. Neis kirjeldatakse poliitikaeesmärkide saavutamist ning tehingute korrektsuse ja ressursside otstarbeka kasutamise tagamiseks rakendatavaid juhtimis- ja kontrollisüsteeme. Igale aasta tegevusaruandele on lisatud peadirektori kinnitus muu hulgas selle kohta, mil määral on ressursse kasutatud ettenähtud eesmärkideks ja kuivõrd tagavad kontrollitoimingud tehingute korrektsuse ([8]).

21. Kontrollikoda hindab aasta tegevusaruandeid ja neile lisatud kinnitusi, et otsustada, kas need kajastavad õiglaselt finantsjuhtimist seoses tehingute korrektsusega ja kas neis on määratletud kontrollimehhanismide tõsiste puuduste käsitlemiseks vajalikud meetmed. Hindamise tulemused on toodud 2.–9. peatüki osas „Süsteemide mõjusus" ([9]).

([8]) Lisateavet toimingute kohta, samuti lingid kõige uuematele aruannetele leiab aadressilt http://ec.europa.eu/atwork/synthesis/index_en.htm
([9]) Varasematel aastatel esitati hindamise tulemused osas „Komisjoni juhtkonna esitatud teabe usaldusväärsus".

Millel kontrollikoja kinnitavas avalduses esitatud arvamused põhinevad

22. Kontrollikoja kinnitavas avalduses esitatud arvamus Euroopa Liidu raamatupidamise aastaaruande aluseks olevate tehingute korrektsuse kohta, mis sisaldab ka hinnangut vigade ulatuslikkuse kohta, põhineb kogu audititööl, mida kirjeldatakse käesoleva aruande 2.–9. peatükis. Keskse tähtsusega on kulutehingute kontrollimise tulemuste arvestamine. Kokkuvõttes on kontrollikoja parimal hinnangul 2011. aasta kogukulutuste veamäär 3,9 %. Kontrollikojal on 95 % kindlus, et andmekogumi veamäär on vahemikus 3 % ja 4,8 %. Eri poliitikavaldkondade hinnanguline veamäär varieerub, nagu kirjeldatakse 3.–9. peatükis. Kontrollikoda hindas vigu ulatuslikuks – need mõjutasid suuremat osa kuluvaldkondadest. Kontrollikoda esitab üldise arvamuse kulukohustuste korrektsuse kohta täiendava, horisontaalse valimi põhjal.

Eeskirjade eiramine või pettus

23. Valdav osa vigadest tekib ELi rahastamiskavade tihtipeale keerukate eeskirjade valesti kohaldamisest või vääriti mõistmisest. Kui kontrollikojal on põhjust kahtlustada pettust, teatab ta sellest OLAFile (Euroopa Pettustevastane Amet), mis vastutab võimaliku juurdluse läbiviimise eest. Kontrollikoda teatab oma audititöö põhjal OLAFile igal aastal umbes neljast juhtumist.

LISA 1.2

EELMISTEL AASTATEL RAAMATUPIDAMISE AASTAARUANDE USALDUSVÄÄRSUSE KOHTA TEHTUD TÄHELEPANEKUTE PÕHJAL VÕETUD MEETMED

Varasematel aastatel tehtud tähelepanekud	Võetud meetmete kontrollikojapoolne analüüs	Komisjoni vastus
1. Ettemaksed, tasumata arved ning tulude ja kulude periodiseerimine	**1. Ettemaksed, tasumata arved ning tulude ja kulude periodiseerimine**	***1. Ettemaksed, tasumata arved ning tulude ja kulude periodiseerimine***
Seoses ettemaksete, tasumata arvete ning nendega seotud tulude ja kulude periodiseerimisega on kontrollikoda alates eelarveaastast 2007 tuvastanud arvestusvigu, mille üldine finantsmõju ei ole oluline, kuid mida esineb sageli. See viitab vajadusele parandada peamiste arvestusandmete täpsust mõningates peadirektoraatides.	Komisjon jätkas tööd oma arvestusandmete täpsemaks muutmiseks jätkuvate meetmete abil, nagu arvestuskvaliteedi projekt ja kohalike süsteemide heakskiitmine. Kontrollikoda moodustas ettemaksetest ja arvetest/kuluaruannetest esinduslikud valimid ja tuvastas nende auditeerimise käigus taas vigu, mille üldine finantsmõju on ebaoluline, kuid mida esineb sageli. Seetõttu peaks komisjon jätkama jõupingutusi peamiste arvestusandmete parandamiseks mõningates peadirektoraatides.	*Komisjon jätkab tööd arvestusandmete kvaliteedi edasiseks parandamiseks ning kohalikke süsteeme ajakohastatakse arvestusnõuete järgimiseks pidevalt.*
Ettemaksete arvestamisega seoses leidis kontrollikoda ka järgmisi probleeme: — ettemaksete tasaarvestamine ei toimu alati korrektselt. Paljudel juhtudel tasaarvestamist ei toimunud või kirjendati valed summad; — mõned peadirektoraadid ei töötle ettemaksete kasutamise ja kaasnenud kulude kohta kättesaadavat teavet ega tasaarvesta vastavaid ettemakseid kasutamise põhjal, vaid kasutavad kulude ja tulude periodiseerimisel ligikaudseid väärtusi;	Hoolimata peaarvepidaja talituste püüetest olukorda parandada, leidis kontrollikoda, et mitu peadirektoraati kirjendab jätkuvalt raamatupidamisarvestusse hinnangulised summad, isegi kui neil on piisav alus vastavate ettemaksete tasaarvestamiseks.	*Raamatupidamisteenistused on koostanud suunised ettemaksete tasaarveldamise kohta ning need saadetakse välja, kui finantsmääruse läbivaatamine on lõppenud.*

Varasematel aastatel tehtud tähelepanekud	Võetud meetmete kontrollikojapoolne analüüs	Komisjoni vastus
— esimest korda märgiti kontrollikoja aastaaruandes 2010, et komisjon ei olnud järjest suuremal arvul juhtumitel kirjendanud makseid korrektselt varadesse, eriti seoses finantskorraldusvahenditega ning muude toetuskavade ettemaksetega.	Finantskorraldusvahendite küsimust käsitleti juba 2010. aasta raamatupidamise aastaaruandes vastavalt liikmesriikide poolt vabatahtlikkuse alusel esitatud teabele. Samuti tegi komisjon ettepaneku kehtivat õigusraamistikku muuta ja esitas vastavad ettepanekud 2013. aastale järgneva perioodi kohta, et muuta vajaliku teabe edastamine kohustuslikuks.	*Rakendatud on finantskorraldusvahendite ja riigiabi ettemakstud summade õiguslikku alust, sealhulgas lisa kuludeklaratsiooni kohta (nõukogu 13. detsembri 2011. aasta määruse (EÜ) nr 1083/2006 muudatus). Selle muudatuse alusel on Euroopa Komisjonil õigus taotleda liikmesriikidelt nõutud teavet.*
	2011. aasta raamatupidamise aastaaruandes on esimest korda kirjendatud 2 512 miljoni euro suurune summa, mis vastab ettemaksetele, mis on liikmesriikidele muude toetuskavade ja Globaliseerumisega Kohanemise Euroopa Fondi osamaksete rahastamiseks.	*Eespool osutatud teavet kasutatakse raamatupidamises 2012. aasta lõppkannete tegemiseks. Lõplikule abisaajale maksmata summad põhinevad pro-rata temporis põhimõtte alusel arvutatud hinnangul.*
	Enne 2011. aastat ei esitanud liikmesriigid komisjonile andmeid, mis oleks võimaldanud usaldusväärse hinnangu tegemist. Praegu saadaolev teave näitab, et vastavad summad ei oleks olnud olulise tähtsusega.	*Kuna regionaalpoliitika peadirektoraadil on praegu käimas kuues aasta seitsmeaastasest programmitöö perioodist, ei ole metoodika muutmine soovitatav. Siiski on kavas kõnealust lähenemisviisi järgmiseks programmitöö perioodiks muuta, kui selle kiidavad koos uue finantsmäärusega heaks liikmesriigid.*
	Välja arvatud Euroopa Maaelu Arengu Põllumajandusfondiga seotud toetuskavade ettemaksed, on eelmainitud finantskorraldusvahendite ja muude toetuskavade puhul kasutamata summadena kirjendatud summad arvutatud komisjoni osaluse põhjal, võttes arvesse kasutamata summade lineaarset hinnangut. Teabe puudumine tegelikult kasutatud summade kohta vähendab oluliselt kõnealuse teabe kasulikkust halduslikust seisukohast.	*Kui kehtima hakkab struktuurifondide uue programmitöö perioodi õiguslik alus, on komisjonil õigus saada tegelikult kasutatud summade kohta teavet, mida kasutatakse raamatupidamise aastaaruannete ettevalmistamiseks. Need uued nõuded peaksid parandama ka juhtimisteavet.*
		2011. aasta raamatupidamise aruande puhul komisjoni poolt kasutatud meetod on kõige kulutõhusam ning seda kasutati ka 2010. aasta aruande puhul.
Lisaks, nagu mainitud juba kontrollikoja aastaaruandes 2009, ei järginud mõned peadirektoraadid nõuet registreerida arved ja kuluaruanded viie tööpäeva jooksul pärast nende kättesaamist.	Ehkki uute väljamaksetaotluste registreerimise aeg on lühenenud, ei täida kõik peadirektoraadid ikka veel täielikult nõuet arved ja väljamaksetaotlused kiiresti registreerida.	*Komisjoni talitused jätkavad sellesuunalisi jõupingutusi. Selleks ajakohastatakse kohalikke süsteeme pidevalt, näiteks põllumajanduse ja maaelu arengu peadirektoraadi ning regionaalpoliitika peadirektoraadi saadud kulunõudeid käsitletakse tähtajaks.*
Kontrollikoda märkis aastaaruandes 2010, et ELi eelarvest tehtavate ettemaksete ja uut tüüpi rahastamisvahendite järjest sagedasema kasutamise tõttu tuleb komisjonil kiiresti vastav arvestuseeskiri üle vaadata, et anda ettemaksete kirjendamise ja tasaarvestamise kohta asjakohaseid juhiseid.	Vastav arvestuseeskiri ajakohastati 2012. aastal, et võtta arvesse vajadust kirjendada finantskorraldusvahendite osamaksete kasutamata summad ja muudele toetuskavadele tehtud ettemaksed varadesse.	*Talitused rakendavad eeskirja finantsinstrumentide ja riigiabiga seotud maksete kontekstis (vt vastus eespool).*

Varasematel aastatel tehtud tähelepanekud	Võetud meetmete kontrollikojapoolne analüüs	Komisjoni vastus
2. Tagasimaksenõuete ja finantskorrektsioonide kirjendamine	**2. Tagasimaksenõuete ja finantskorrektsioonide kirjendamine**	***2. Tagasimaksenõuete ja finantskorrektsioonide kirjendamine***
Kontrollikoda märkis juba aastaaruandes 2007, et ehkki komisjon on võtnud meetmeid, et anda rohkem ja paremat teavet ELi eelarve suhtes rakendatavate korrektsioonimehhanismide kohta, ei ole teave veel täiesti usaldusväärne, kuna komisjon ei saa liikmesriikidelt alati usaldusväärset teavet.	Hoolimata puudustest, mis endiselt mõjutavad liikmesriikidelt eriti ühtekuuluvuse valdkonnas laekuvate andmete usaldusväärsust ja täielikkust, on aastate jooksul täheldatud olukorra mõningat paranemist. 2011. aasta algul alustas komisjon liikmesriikide süsteemide auditeerimist seoses ühtekuuluvuse valdkonna tagasimaksenõuetega. Komisjoni kohapealsed kontrollkäigud näitasid, et andmete salvestamise ja edastamise süsteemid ei ole kõigis külastatud liikmesriikides veel täiesti usaldusväärsed. Seetõttu ei kajastu 2011. aasta finantsaruannete lisades liikmesriikide andmed ühtekuuluvuse valdkonnas.	*Põllumajanduses on komisjon kirjendanud tasumata võlgnevused liikmesriikide tasandil ja vastava vähenemise, samuti liikmeriikide poolt tagasinõutud summad, 2011. aasta raamatupidamise aruandes.* *Ühtekuuluvuspoliitika valdkonnas on liikmesriikidelt saadud tagasimakseid käsitleva teabe usaldusväärsus võrreldes eelmise aastaga kasvanud, kuid komisjon on nõus, et seda tuleks veelgi parandada. Sellel eesmärgil käivitas komisjon 2011. aasta alguses riskipõhise auditi liikmesriikide tagasimaksete süsteemide kohta, mis põhines iga-aastasel aruandlusel 31. märtsi seisuga ning mille eesmärk on parandada komisjonile esitatavate riiklike finantskorrektsioonide aruandlust ja tagada aruandluse terviklikkus, täpsus ja õigeaegsus. Esimestest tulemustest anti teada muude struktuurimeetmete eest vastutavate peadirektoraatide 2011. aasta tegevusaruannetes.*
Lisaks tuleks kaaluda finantsaruandluse juhiste täpsustamist seoses kajastatava teabe iseloomu ja käsitlusviisiga.	Peaarvepidaja juhistes antakse volitatud eelarvevahendite käsutajatele juhtnööre esitatava teabe kohta. Kontrollikoja auditiga leiti, et juhtnööride kasutamine on paranenud. Esitatava teabe kvaliteedi parandamiseks tuleb aga teha täiendavaid jõupingutusi.	*Komisjon jätkab tööd esitatud andmete kvaliteedi edasiseks parandamiseks.*
Kontrollikoda kritiseeris esimest korda aastaaruandes 2009 asjaolu, et mõnes kuluvaldkonnas ei esita komisjon omavahel võrreldavat teavet aasta kohta, mil asjasse puutuv makse tehti, aasta kohta, mil sellega seotud viga avastati, ning aasta kohta, mil asjakohane finantskorrektsioon aruande lisades avaldati.	Endiselt ei esitata omavahel võrreldavat teavet maksete, vigade, tagasimaksenõuete ja finantskorrektsioonide kohta. Kontrollikoda on endiselt seisukohal, et sellist teavet tuleks esitada alati, kui see on võimalik. Lisaks tuleks omavahel ühendusse viia aasta tegevusaruandes kajastatud (eelkõige allesjäänud veamäära arvutamiseks kasutatud) summad ja raamatupidamise aastaaruandes tagasimaksenõuete/finantskorrektsioonide kohta esitatud teave.	*Komisjon paneb kontrollikoja taotlust tähele ja juhib tähelepanu sellele, et see on harva võimalik.* *Eelarve täitmisel koostöös liikmesriikidega ei ole finantskorrektsioonide eesmärk nõuda eeskirjadevastaselt tehtud kulutuste tagasimaksmist (mis jääb liikmesriikide vastutusalasse), vaid pigem kaitsta ELi eelarvet eeskirjadevastaselt tehtud kulutuste eest. Seepärast ei ole korrektne siduda vastava aasta veamäär finantskorrektsioonide ja tagasimaksenõuetega, mis on esitatud sama aasta raamatupidamise aruandes.*

Varasematel aastatel tehtud tähelepanekud	Võetud meetmete kontrollikojapoolne analüüs	Komisjoni vastus
		Peale selle takistavad finantskorrektsioonide ajastuse ja tegeliku tagasimaksmise erinevus ühelt poolt ja veamäärad teiselt poolt samuti vastavuse kontrolli. See viimane märkus ei kehti mitte ainult eelarve täitmisel koostöös liikmesriikidega, vaid ka eelarve otsese täitmise puhul, kui tagasimaksenõuded esitatakse kas pärast (mitmeaastast) toetusperioodi, või kui neid ei esitata ja korrigeeritud kuluaruande esitab abisaaja. *Komisjon kordab oma märkust, et kulutusi kontrollitakse mitu aastat pärast makse tegemise aastat, peamiselt programmi lõpetamisel. Finantskorrektsioon võib tuleneda ka nõrkuste tuvastamisest liikmesriikide kontrollsüsteemides. Sellisel juhul otsene seos maksetega puudub. Selle tulemusena ei ole võimalik ega ka oluline omavahel võrrelda asjakohase makse tegemise aastat aastaga, millal finantskorrektsiooni toimumine raamatupidamisaruannete lisades teatavaks tehakse. Peale selle on koostöös liikmesriikidega toimuval eelarve täitmisel eelkõige liikmesriigid vastutavad vigade ja eeskirjade eiramise ennetamise, avastamise ja korrigeerimise eest.* *Põllumajanduse puhul saab lisas 6 eri tabelite kõiki summasid võrrelda kas andmetega, mis on kättesaadavad komisjoni tasandil või liikmesriikide kinnitustes.* *Regionaalpoliitika puhul on võimalik omavahel seondada aasta tegevusaruandes kajastatud ja allesjäänud veamäära arvutamiseks kasutatud summad ning esialgses raamatupidamise aastaaruandes esitatud teave eelmise aasta kohta esitatud andmete puhul ja teabe puhul, mille liikmesriigid esitasid enne ettenähtud tähtaega (31. märts), mis on ka esialgse raamatupidamisaruande koostamise tähtaeg. Komisjon julgustab liikmesriike teatama korrektsioonidest võimalikult vara enne 31. märtsi, et vältida kõnealust tähtaegadega seotud probleemi.*

Varasematel aastatel tehtud tähelepanekud	Võetud meetmete kontrollikojapoolne analüüs	Komisjoni vastus
2010. aasta lõpus oli ühtekuuluvuse valdkonnas kokku 2,5 miljardi euro väärtuses korrektsioone lõpule viimata (st tagasimakstav summa peab komisjonile laekuma või liikmesriik peab väljamaksetaotlustest vastava summa maha arvama). Finantskorrektsioonide madal lõpuleviimise määr – 71 % – tulenes sellest, et programmitöö perioodi 2000–2006 sulgemine oli pooleli. 2010. aasta lõpus saadud väljamaksetaotlused olid veel heaks kiitmata, mis tähendas, et vastavaid finantskorrektsioone ei saanud 2010. aasta andmetes arvesse võtta.	2011. aasta lõpus oli lõpuleviimata finantskorrektsioone summas 2,5 miljardit eurot (lõpuleviimise määr 72 %). Nii summa suurus kui lõpuleviimise määr on eelmise aastaga samal tasemel, kuna 2010. aasta lõpus saadud väljamaksetaotlusi ei olnud endiselt võimalik heaks kiita.	*Programmide lõpetamine on keeruline protseduur, kus kontrollitakse liikmesriikide esitatud arvukaid dokumente ja kus komisjon võib taotleda lisateavet, et saada kinnitust, et liikmesriik arvas tõesti otsustatud finantskorrektsioonid maha, seda eriti keeruliste rakenduskavade puhul, mis lükkab seega kaugemale tulevikku lõppmaksete tegemise. Lisaks tunnistab komisjon finantskorrektsiooni rakendamist üksnes juhul, kui volitatud eelarvevahendite käsutaja on lõppmakse nõuetekohaselt heaks kiitnud. See on samm, mis tehakse alles heakskiitmiseprotsessi lõpus.* *Ühtekuuluvuspoliitika puhul korrektsioonisumma, mille liikmesriigid on heaks kiitnud, kuid mis tuleb alles rakendada, on seotud perioodi 2000–2006 programmidega ning see kajastub komisjoni saadud lõppmaksenõuetes, mida ei ole veel kinnitatud programmi lõpetamise tõttu, mille käigus komisjon peab kinnitama, et kogu teave on ühtne ja terviklik. Kontrollikoda on soovitanud komisjonil järgida ettevaatlikku lähenemisviisi, mille kohaselt ei teatata sellistest korrektsioonidest kui rakendatutest, kuni lõppmaksed on heaks kiidetud.*
Konsolideeritud raamatupidamise aastaaruande selgitavates lisades sisaldub teave, et osa makseid võidakse hiljem komisjoni talituste või liikmesriikide poolt korrigeerida. Hoolimata alates 2005. aastast kontrollikoja poolt esitatud korduvatest palvetest ei ole lisades aga endiselt välja toodud summasid ja kuluvaldkondi, mille suhtes võidakse kohaldada täiendavat kontrollimist ning raamatupidamisarvestuse kontrollimise ja heakskiitmise toiminguid.	Konsolideeritud raamatupidamise aastaaruande lisades ei ole endiselt avaldatud summasid, mille suhtes kohaldatakse täiendavat kontrollimist ning raamatupidamisarvestuse kontrollimise ja heakskiitmise toiminguid (erinevalt võimalike tagasimaksete kvantifitseeritavatest summadest).	*Finantsmääruse kohaselt võib komisjon teha järelkontrolli kõigi kulude üle mitu aastat pärast kulu tegeliku tekkimise aastat. Raamatupidamisaruanne ei tohiks tähendada, et lähiaastatel tehtavate kontrollide tõttu on kõik asjaomased kulud veel heaks kiitmata. Vastasel korral loetaks kõiki eelarvekulutusi ajutisteks, kuni järelkontroll on tehtud või märgitud piiranguperiood lõppenud. Kui võimalike tagasimaksete summad on kvantifitseeritavad, on see märgitud konsolideeritud aastaaruande lisas 6.* *Põllumajanduses langetatakse raamatupidamisarvestuse kontrollimise ja heakskiitmise otsus umbes kuus kuud pärast kõnealuse eelarveaasta lõppu, mille abil kehtestab komisjon kulumäära, mida saab sellel aastal ELi eelarvest tagasi küsida. Seda raamatupidamisarvestuse kontrollimise ja heakskiitmise otsuse rolli ei sea kahtluse alla tõsiasi, et liikmesriikidele on vastavuse kontrolli otsuse kaudu võimalik kehtestada tagantjärele finantskorrektsioone. Niisuguste tulevaste vastavuse kontrolli otsustega tõenäoliselt ELi finantseerimissüsteemist välja jäetavate kulutuste summa on esitatud raamatupidamisaruande lisas.*

Varasematel aastatel tehtud tähelepanekud	Võetud meetmete kontrollikojapoolne analüüs	Komisjoni vastus
3. Galileo varade üleandmine	**3. Galileo varade üleandmine**	***3. Galileo varade üleandmine***
Lepinguid, mille alusel anti kõik Galileo programmi raames loodud, arendatud või omandatud varad ametlikult liidu omandisse, ei täideta veel täielikult. Kuna kõiki alates 2003. aastast kantud kulusid käsitleti teadusuuringutega seotud kuludena, ei avalda see 31. detsembri 2010. aasta kuupäevaga bilansile mõju. Komisjon peaks siiski tagama, et kogu vajalik teave oleks varade üleandmise hetkel kättesaadav, et tagada varade mõjus kaitse.	Komisjon teeb koostööd Euroopa Kosmoseagentuuriga, kindlustamaks, et varade üleandmise hetkel oleks kättesaadav kogu vajalik arvestusalane ja tehniline teave, et tagada varade sujuv üleandmine. Üleandmine toimub plaanide kohaselt orbiidil kontrollimise etapi lõpus ehk kõige varem 2012. aasta lõpus. 2011. aastal kirjendas komisjon 219 miljoni euro suuruse summa Galileo projektiga seotud pooleliolevatesse varadesse. Summa kajastab kulusid, mis komisjon on kandnud alates 22. oktoobrist 2011 ehk kuupäevast, mil süsteemi kaks esimest satelliiti edukalt orbiidile viidi. Enne seda kuupäeva luges komisjon projekti teadusuuringute faasis olevaks ja kõiki kulusid käsitati teadusuuringutega seotud kuludena. Kontrollikoda tuvastas kontrollimisel aga ebaolulisi puudusi tulude ja kulude periodiseerimisel, millega määrati kindlaks pooleliolevate varade summa.	*Komisjon loeb bilansis kirjendatud summad olevat mõistlikult täpsed ja usaldusväärsed.* *Galileo varade hindamise arvestusmeetod ja -protseduurid vastavad täielikult ELi arvestuseeskirjadele ja IPSAS standarditele.* *Varasid hinnati sõltumatu välise arvestuseksperdi abiga Euroopa Kosmoseagentuuri (ESA) esitatud andmete alusel. Komisjon on viinud läbi vajalikud kontrollid, et mõistlikus ulatuses tagada tulemuse usaldusväärsus.*
Aastaaruandes 2010 juhtis kontrollikoda tähelepanu vastutava peadirektori 2010. aasta tegevusaruandes esitatud reservatsioonile, mis puudutas Euroopa Kosmoseagentuuri finantsaruande usaldusväärsust.	Vastutav peadirektor säilitas reservatsiooni ka 2011. aasta tegevusaruandes ja laiendas selle ulatust.	*Komisjon jätkab ESA finantsaruannete auditeerimist ning toetab ESA püüdlusi parandada veelgi komisjonile esitatavate finantsaruannete kvaliteeti. Euroopa Kosmoseagentuuri kontrollisüsteemi väline ülevaatus lõpetati rahuldatavate tulemustega 2012. aastal. Võttes arvesse juba rakendatavaid meetmeid, loodab komisjon probleemide kiiret lahendamist, mille tulemusena on võimalik reservatsiooni vähendada ja lõppkokkuvõttes see tühistada.*

LISA 1.3

VÄLJAVÕTTED 2011. AASTA KONSOLIDEERITUD RAAMATUPIDAMISE AASTAARUANDEST [1]

Tabel 1 – Bilanss (*)

(miljonites eurodes)

	31.12.2011	**31.12.2010**
Mittelikviidsed varad		
Põhivara	149	108
Kinnisvara, seadmed ja vahendid	5 071	4 813
Pikaajalised investeeringud		
Kapitaliosaluse meetodil arvestatud investeeringud	374	492
Finantsvarad: müügivalmis varad	2 272	2 063
Finantsvarad: pikaajalised laenud	41 400	11 640
Pikaajalised nõuded	289	40
Pikaajalised ettemaksed	44 723	44 118
	94 278	**63 274**
Käibevara		
Varud	94	91
Lühiajalised investeeringud		
Finantsvarad: müügivalmis varad	3 619	2 331
Lühiajalised nõuded		
Finantsvarad: lühiajalised nõuded	102	2 170
Muud nõuded	9 477	11 331
Lühiajalised ettemaksed	11 007	10 078
Raha ja raha ekvivalendid	18 935	22 063
	43 234	**48 064**
Varad kokku	**137 512**	**111 338**
Pikaajalised kohustused		
Pension ja muud töötajahüvitised	(34 835)	(37 172)
Pikaajalised eraldised	(1 495)	(1 317)
Pikaajalised finantskohustused	(41 179)	(11 445)
Muud pikaajalised kohustused	(2 059)	(2 104)
	(79 568)	**(52 038)**
Lühiajalised kohustused		
Lühiajalised eraldised	(270)	(214)
Lühiajalised finantskohustused	(51)	(2 004)
Tasumata arved	(91 473)	(84 529)
	(91 794)	**(86 747)**
Kohustused kokku	**(171 362)**	**(138 785)**
Netovara	**(33 850)**	**(27 447)**
Reservid	3 608	3 484
Liikmesriikidelt saadaolevad summad	(37 458)	(30 931)
Netovara	**(33 850)**	**(27 447)**

(*) Bilanss järgib Euroopa Liidu konsolideeritud raamatupidamise aastaaruande ülesehitust.

[1] Lugejal soovitatakse tutvuda Euroopa Liidu eelarveaasta 2011 konsolideeritud raamatupidamise aastaaruande terviktekstiga. Aastaaruanne sisaldab nii konsolideeritud finantsaruandeid ja nende lisasid kui konsolideeritud eelarve täitmise aruandeid ja nende lisasid.

Tabel 2 – Tulemiaruanne (*)

(miljonites eurodes)

	2011	2010
Tegevustulud		
Tulu omavahenditest ja osamaksudest	124 677	122 328
Muud tegevustulud	5 376	8 188
	130 053	**130 516**
Tegevuskulud		
Halduskulud	(8 976)	(8 614)
Tegevuskulud	(123 778)	(103 764)
	(132 754)	**(112 378)**
Tegevuse (kahjum)/kasum	**(2 701)**	**18 138**
Finantstulu	1 491	1 178
Finantskulud	(1 355)	(661)
Pensioni ja muude töötajahüvitiste kohustuste muutus	1 212	(1 003)
Osa ühis- ja sidusettevõtete netokahjumis	(436)	(420)
Eelarveaasta tulem	**(1 789)**	**17 232**

(*) Tulemiaruanne järgib Euroopa Liidu esialgse raamatupidamise aastaaruande ülesehitust.

Tabel 3 – Rahavoogude tabel (*)

(miljonites eurodes)

	2011	2010
Eelarveaasta tulem	**(1 789)**	**17 232**
Põhitegevus		
Amortisatsioon (finantsvara)	33	28
Amortisatsioon	361	358
Pikaajaliste laenude (suurenemine)/vähenemine	(29 760)	(876)
Pikaajaliste ettemaksete (suurenemine)/vähenemine	(605)	(2 574)
Pikaajaliste nõuete (suurenemine)/vähenemine	249	15
Varude (suurenemine)/vähenemine	(3)	(14)
Lühiajaliste ettemaksete (suurenemine)/vähenemine	(929)	(642)
Lühiajaliste nõuete (suurenemine)/vähenemine	3 922	(4 543)
Pikaajaliste eraldiste suurenemine/(vähenemine)	178	(152)
Pikaajaliste finantskohustuste suurenemine/(vähenemine)	29 734	886
Muude pikaajaliste kohustuste suurenemine/(vähenemine)	(45)	(74)
Lühiajaliste eraldiste suurenemine/(vähenemine)	56	1
Lühiajaliste finantskohustuste suurenemine/(vähenemine)	(1 953)	1 964
Kreditoorse võlgnevuse suurenemine/(vähenemine)	6 944	(9 355)
Mitterahalise tuluna kirjendatud eelneva aasta eelarve ülejääk	(4 539)	(2 254)
Muud mitterahalised muutused	(75)	(149)
Pensioni ja muude töötajahüvitiste kohustuste suurenemine/(vähenemine)	(2 337)	(70)
Investeerimistegevus		
Immateriaalse vara ning kinnisvara ja seadmete (suurenemine)/vähenemine	(693)	(374)
Pikaajaliste investeeringute (suurenemine)/vähenemine	(91)	(176)
Lühiajaliste investeeringute (suurenemine)/vähenemine	(1 288)	(540)
Netorahavood	**(3 128)**	**(1 309)**
Raha ja raha ekvivalentide suurenemine/(vähenemine) (neto)	(3 128)	(1 309)
Raha ja raha ekvivalendid eelarveaasta alguse seisuga	22 063	23 372
Raha ja raha ekvivalendid eelarveaasta lõpu seisuga	18 935	22 063

(*) Rahavoogude tabel järgib Euroopa Liidu konsolideeritud raamatupidamise aastaaruande ülesehitust.

Tabel 4 – Netovara muutuste aruanne (*)

(miljonites eurodes)

	Reservid (A)		Liikmesriikidelt saadaolevad summad		Netovara = (A) + (B)
	Õiglase väärtuse reserv	Muud reservid	Kumuleerunud ülejääk/(puudujääk)	Eelarveaasta tulem	
Saldo 31. detsembri 2009. aasta seisuga	**69**	**3 254**	**(52 488)**	**6 887**	**(42 278)**
Muutused tagatisfondi reservis		273	(273)		0
Õiglase väärtuse muutused	(130)				(130)
Muud		4	(21)		(17)
Eelarveaasta 2009 eraldatud tulem		14	6 873	(6 887)	0
Liikmesriikidele tagasimakstud 2009. aasta eelarve ülejääk			(2 254)		(2 254)
Eelarveaasta tulem				17 232	17 232
Saldo 31. detsembri 2010. aasta seisuga	**(61)**	**3 545**	**(48 163)**	**17 232**	**(27 447)**
Muutused tagatisfondi reservis		165	(165)		0
Õiglase väärtuse muutused	(47)				(47)
Muud		2	(30)		(28)
Eelarveaasta 2010 eraldatud tulem		4	17 228	(17 232)	0
Liikmesriikidele tagasimakstud 2010. aasta eelarve ülejääk			(4 539)		(4 539)
Eelarveaasta tulem				(1 789)	(1 789)
Saldo 31. detsembri 2011. aasta seisuga	**(108)**	**3 716**	**(35 669)**	**(1 789)**	**(33 850)**

(*) Netovara muutuste aruanne järgib Euroopa Liidu konsolideeritud raamatupidamise aastaaruande ülesehitust.

Tabel 5 – ELi eelarve täitmise tulemuse aruanne (*)

(miljonites eurodes)

Euroopa Liit	2011	2010
Eelarveaasta tulud	130 000	127 795
Eelarveaasta assigneeringute alusel tehtud maksed	(128 043)	(121 213)
Eelarveaastasse N + 1 üle kantud maksete assigneeringud	(1 019)	(2 797)
Eelarveaastast N – 1 üle kantud kasutamata maksete assigneeringute tühistamine	457	741
Aastased vahetuskursierinevused	97	23
Eelarve täitmise tulemus (**)	1 492	4 549

(*) ELi eelarve täitmise tulemuse aruanne järgib Euroopa Liidu konsolideeritud raamatupidamise aastaaruande ülesehitust.
(**) EFTA summad moodustasid sellest 2011. aastal (5) miljonit eurot ja 2010. aastal 9 miljonit eurot.

2. PEATÜKK

Tulud

SISUKORD

	Punkt
Sissejuhatus	2.1–2.14
Tulude eritunnused	2.2–2.7
Auditi lähenemisviis ja ulatus	2.8–2.14
Traditsioonilised omavahendid	2.9–2.12
Käibemaksu- ja kogurahvatulu põhised omavahendid	2.13–2.14
Tehingute korrektsus	2.15–2.18
Traditsioonilised omavahendid	2.16
Käibemaksu- ja kogurahvatulu põhised omavahendid	2.17
Muud tulud	2.18
Süsteemide mõjusus	2.19–2.34
Traditsioonilised omavahendid	2.20–2.22
Käibemaksupõhised omavahendid	2.23–2.25
Kogurahvatulu põhised omavahendid	2.26–2.28
Üldised ja erireservatsioonid	2.26–2.27
Kogurahvatulu nimistute kontrollimine	2.28
Muud tulud: trahvid ja karistused	2.29–2.34
Täitmisele pööratud sissenõudmine	2.29–2.31
Tagatisi andvate finantsinstitutsioonide minimaalsed krediidireitingud	2.32–2.34
Järeldused ja soovitused	2.35–2.38
Järeldused	2.35–2.36
Soovitused	2.37–2.38

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

SISSEJUHATUS

2.1. Käesolevas peatükis esitatakse kontrollikoja erihinnang tulude kohta, mis koosnevad omavahenditest ja muudest tuludest. Põhiline teave 2011. aasta tulude kohta on esitatud ***tabelis 2.1***. Omavahendid on ülekaalukalt eelarveliste kulutuste peamiseks rahastamisallikaks (91 %).

Tabel 2.1 – Tulud – põhiteave 2011

Eelarve-jaotis	Tululiik	Kirjeldus	Tulud 2011	
			miljonites eurodes	%
1	Traditsioonilised omavahendid	Suhkru tootmismaks	132	0,1
		Tollimaksud	16 646	12,8
	Käibemaksupõhised omavahendid	Käibemaksupõhised ressursid jooksval eelarveaastal	14 077	10,8
	Kogurahvatulu põhised omavahendid	Kogurahvatulu põhised ressursid jooksval eelarveaastal	87 258	67,1
	Eelarve tasakaalustamatuse korrigeerimine	Ühendkuningriigi suhtes kohaldatav korrigeerimine	52	0,0
	Kogurahvatulu põhise iga-aastase osamakse vähendamine	Madalmaadele ja Rootsile lubatud vähendamine	– 1	0,0
		OMAVAHENDID KOKKU	**118 164**	**90,9**
3		Ülejäägid, saldod ja korrigeerimised	6 370	4,9
4		Liidu institutsioonide ja muude organitega seotud isikutelt laekuvad tulud	1 207	0,9
5		Institutsioonide haldustegevusest saadav tulu	587	0,5
6		Ühenduse/liidu kokkulepete ja programmidega seotud osa- ja tagasimaksed	2 454	1,9
7		Viivised ja trahvid	1 183	0,9
8		Laenutehingud	1	0,0
9		Mitmesugused tulud	34	0,0
		MUUD TULUD KOKKU	**11 836**	**9,1**
		AASTA TULUD KOKKU	**130 000**	**100,0**

Allikas: Euroopa Liidu 2011. aasta raamatupidamise aastaaruanne.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

Tulude eritunnused

2.2. Omavahendite ([1]) kolm kategooriat on: traditsioonilised omavahendid (impordi tollimaksud ja suhkru tootmismaks – traditsioonilised omavahendid), liikmesriikide kogutud käibemaksupõhised omavahendid ja liikmesriikide kogurahvatulu põhised omavahendid.

2.3. Traditsiooniliste omavahendite määramise ja kogumisega tegelevad liikmesriigid. Kolmveerand neist summadest makstakse liidu eelarvesse (16 778 miljonit eurot, mis moodustab 12,9 % eelarvest), ülejäänud veerandi jätavad liikmesriigid kogumiskulude katteks endale. Kõik liikmesriigid saadavad komisjonile igakuiselt määratud maksude aruande (A-konto aruanne) ja kord kvartalis aruande nende määratud maksude kohta, mida ei ole kantud A-kontole (B-konto aruanne) ([2]). Traditsiooniliste omavahenditega seotud peamisteks riskideks Euroopa Liidu jaoks on kogutavate maksude terviklikkus, täpsus ja õigeaegsus.

2.4. Käibemaksu- ja kogurahvatulu omavahendid on osamaksed, mis tulenevad ühtse määra kohaldamisest liikmesriikide ühtlustatud käibemaksu arvutusbaasile (14 077 miljonit eurot, mis moodustab 10,8 % tuludest). Kogurahvatulu omavahendid tulenevad ühtse määra kohaldamisest liikmesriikide kogurahvatulule (87 258 miljonit eurot, mis moodustab 67,1 % tuludest). Nende omavahenditega seotud peamine risk on, et nende aluseks olev statistika ei ole kas kooskõlas ELi eeskirjadega või ei ole selle töötlemisel lähtutud ELi eeskirjadest. Selle tulemusena maksavad kõik liikmesriigid kokkuvõttes käibemaksu- ja kogurahvatulu põhisteks omavahenditeks ebaõige summa.

([1]) Nõukogu 7. juuni 2007. aasta otsus 2007/436/EÜ, Euratom Euroopa ühenduste omavahendite kohta (ELT L 163, 23.6.2007, lk 17) ja nõukogu 22. mai 2000. aasta määrus (EÜ, Euratom) nr 1150/2000, millega rakendatakse ühenduste omavahendite süsteemi käsitlev otsus (EÜT L 130, 31.5.2000, lk 1), viimati muudetud määrusega (EÜ, Euratom) nr 105/2009 (ELT L 36, 5.2.2009, lk 1).

([2]) Kui maksud või lõivud jäävad maksmata ja tagatist ei esitata, või kui maksud on kaetud tagatisega, kuid on vaidlustatud, võivad liikmesriigid nimetatud vahendite kättesaadavaks tegemise peatada, kirjendades need eraldi kontole.

2.5. Ühendkuningriigil võimaldatakse korrigeerida eelarvelist tasakaalustamatust („Ühendkuningriigi korrigeerimine"), mis tähendab tema poolt kogurahvatulu põhistesse omavahenditesse tehtavate maksete vähendamist ([3]). Lisaks kasutatakse Saksamaa, Madalmaade, Austria ja Rootsi puhul käibemaksupõhiste omavahendite ühtse määra vähendamist ning Madalmaade ja Rootsi puhul rakendatakse ajavahemikul 2007–2013 kogurahvatulul põhinevate iga-aastaste brutomaksete vähendamist ([4]). Siin on peamiseks riskiks võimalikud vead komisjoni tehtavates arvutustes, eelkõige puudutab see Ühendkuningriigi korrigeerimise arvutamise keerukust.

2.6. Pärast traditsiooniliste omavahendite, käibemaksupõhiste omavahendite ja muude tulude kogusumma arvesse võtmist kasutatakse eelarve tasakaalustamiseks kogurahvatulu põhiseid omavahendeid. Mõne liikmesriigi kogurahvatulu tegelikust väiksemana või suuremana näitamise (kuigi see ei mõjuta rahvamajanduse kogutulu omavahendite kogusummat) korral suurenevad või vähenevad teiste liikmesriikide osamaksed senikaua, kuni viga parandatakse.

2.7. Muude tulude valdkonna peamised riskid hõlmavad komisjonipoolset trahvide haldamist ning finantskorrektsioonide määramist, mida komisjon rakendab põllumajandus- ja ühtekuuluvusvaldkonnas.

Auditi lähenemisviis ja ulatus

2.8. Kontrollikoja üldist auditi lähenemisviisi ja metoodikat kirjeldatakse 1. peatüki ***lisa 1.1 teises osas***. Tulude valdkonna auditi puhul tuleb märkida järgnevaid asjaolusid:

a) tulude auditeerimisel kontrolliti komisjoni tasandil 55 tagasinõudekorraldusest ([5]) koosnevat statistiliselt esinduslikku valimit, mis hõlmas kõiki tululiike (vt ***lisa 2.1***);

([3]) Otsuse 2007/436/EÜ artikkel 4. Vähendamise summa oli 2011. aastal umbes 4 miljardit eurot. ***Tabelis 2.1*** esitatud 52 miljoni euro näol on tegu valuutakursi muutuste mõjuga.

([4]) Otsuse 2007/436/EÜ artikli 2 lõiked 4 ja 5. ***Tabelis 2.1*** esitatud kogurahvatulu põhiste omavahendite osamakse ühe miljoni euro suuruse vähendamise näol on tegu valuutakursi muutuste mõjuga.

([5]) Sissenõudekorraldus on menetlus, mille käigus eelarvevahendite käsutaja registreerib komisjoni saadaoleva summa eesmärgiga see sisse nõuda.

b) süsteemide hindamine hõlmas järgnevat:

i) traditsiooniliste omavahendite, käibemaksu- ja kogurahvatulu põhiste omavahendite süsteemid;

ii) Ühendkuningriigi korrigeerimise arvestamise aluseks olevad komisjoni süsteemid (sealhulgas korrigeerimise 2007. aasta lõpliku summa arvutamise kontrollimine) ([6]);

iii) komisjonipoolne trahvide ja karistuste haldamine;

iv) komisjoni juhtkonna esitatud teave (eelkõige eelarve peadirektoraadi aasta tegevusaruanne).

Traditsioonilised omavahendid

2.9. Kontrollikojal ei ole võimalik raamatupidamise aastaaruande aluseks olevate tehingute auditiga hõlmata deklareerimata või tollijärelevalvet mitte läbinud importi.

2.10. Kontrollikoda hindas järelevalve- ja kontrollisüsteeme Saksamaal, Hispaanias ja Prantsusmaal, kust on pärit enam kui kolmandik traditsioonilistest omavahenditest. Samuti vaatas kontrollikoda üle arvestussüsteemid ning analüüsis traditsiooniliste omavahendite voogu nende kindlaksmääramisest kuni komisjonile deklareerimiseni selleks, et saada piisav kindlus kirjendatud summade täpsuse ja täielikkuse kohta. Audit hõlmas tollimaksu soodusmäärade kohaldamisega seotud peamiste kontrollimehhanismide kontrollimist Prantsusmaal ning kohapeal toimuvat tollivormistust Saksamaal ja Hispaanias; lisaks kontrolliti ladustamist ning veo- ja kindlustuskulude käsitlemist Saksamaal, Hispaanias ja Prantsusmaal.

2.11. Lisaks võrdles kontrollikoda seitsme traditsiooniliste omavahendite valimis (vt punkti 2.8 alapunkt a) sisaldunud sissenõutava summa vastavust asjassepuutuvate liikmesriikide vastavatele kuuaruannetele ([7]).

2.12. Kontrollikoda hindas ka komisjoni järelevalve- ja kontrollisüsteeme, sealhulgas komisjoni kontrollkäike liikmesriikidesse, lootusetute summade mahakandmise protseduuri ning komisjoni enda ja kontrollikoja varasemate leidude põhjal meetmete võtmiseks kasutatavat protseduuri.

([6]) Vt aastaaruande 2010 punkt 2.16.

([7]) Belgia, Saksamaa, Hispaania ja Madalmaad.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

Käibemaksu- ja kogurahvatulu põhised omavahendid

2.13. Käibemaksu- ja kogurahvatulu põhiste omavahendite aluseks on statistika, mille alusandmeid ei saa auditeerida. Seetõttu võeti auditi lähtepunktiks komisjonile laekunud liikmesriikide arvutatud makromajanduslikud kogusummad ning hinnati komisjoni kasutatavaid andmetöötlussüsteeme, mille abil arvutatakse eelarvekontodel kajastatavad summad. Seega hõlmas kontrollikoja audit eelarve koostamist ja liikmesriikide osamaksete korrektsust.

2.14. Kontrollikoda hindas komisjoni järelevalve- ja kontrollisüsteeme, mille otstarve on anda piisav kindlus kirjeldatud vahendite arvutamise ja laekumise korrektsuse kohta. Audit hõlmas ka komisjonipoolset käibemaksu ja kogurahvatulu reservatsioonide haldamist ning komisjonipoolset kogurahvatulu nimistute kontrollimist liikmesriikides. Kontrollikoja audit ei saa anda hinnangut liikmesriikide poolt komisjonile edastatud käibemaksu ja kogurahvatulu kajastavate andmete kvaliteedi kohta.

KOMISJONI VASTUSED

TEHINGUTE KORREKTSUS

2.15. Tehingute kontrollimise tulemuste kokkuvõte on esitatud ***lisas 2.1***. Tehingute valimi auditeerimisel leiti, et vigadest on mõjutatud 1,8 % tehingutest. Kontrollikoja hinnangul on kõige tõenäolisem veamäär 0,8 % ([8]).

2.15. *Vt vastus punktile 2.18.*

Traditsioonilised omavahendid

2.16. Kontrollikoda leidis, et kokkuvõttes vastasid komisjoni väljastatud maksenõuded liikmesriikide poolt komisjonile esitatud A-kontode aruannetele.

Käibemaksu- ja kogurahvatulu põhised omavahendid

2.17. Kontrollikoja auditiga leiti, et liikmesriikide osamaksete arvutamisel ja maksmisel ei esinenud vigu.

([8]) Kontrollikoja kõige tõenäolisema veamäära arvutus põhineb statistiliselt esinduslikul valimil. Esitatud arv on parim hinnang ehk kõige tõenäolisem veamäär. Kontrollikojal on 95 % kindlus, et andmekogumi veamäär on vahemikus 0,0 % ja 2,4 % (vastavalt alumine ja ülemine veapiir).

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

Muud tulud

2.18. Kontrollikoda leidis, et muude tuludega seonduvast kuuest kontrollitud tehingust üks sisaldas viga. Kontrollikoda kontrollis ühte komisjoni poolt liikmesriigi suhtes põllumajanduskulutuste valdkonnas kohaldatud finantskorrektsiooni (***tabeli 2.1*** jaotis 6). Kontrollikoda ei sea kahtluse alla komisjoni kasutatavat metoodikat, ent selle rakendamisel oli tehtud viga, mille tagajärjel hindas komisjon ELi eelarvele tekitatud kahju tegelikust väiksemaks. Finantskorrektsiooni suurus oleks arvutatud 21 miljoni euro asemel pidanud olema 30 miljonit eurot ([9]).

2.18. *Komisjon on rahul sellega, et kontrollikoda ei sea kahtluse alla tema ELi eelarvele tekkinud kahju hindamise metoodikat. Seda tehti kooskõlas kontrollikoja soovitusega pigem arvutada kahju, kui kasutada kindlamääralist korrektsiooni.*

Mis puutub kontrollikoja nimetatud juhtumit, siis veamäära arvutas liikmesriik komisjoni aktsepteeritud metoodika alusel ja parimat sel ajal kättesaadavat teavet kasutades. Hiljem esitas liikmesriik täiendava ja täpsema teabe andmekogumi suhtes, millele risk avaldub, ja komisjon pidas õigustatuks võtta seda teavet arvesse ilma, et veamäära ümberarvutamiseks kogu vastavushindamise menetlust selles väga hilises etapis mitte uuesti avada.

SÜSTEEMIDE MÕJUSUS

2.19. Kontrollikoda kontrollis järelevalve- ja kontrollisüsteeme ning töö tulemused on kokkuvõtlikult esitatud ***lisas 2.2***. Süsteemides avastati mõningaid puudusi, mida kirjeldatakse allpool.

Traditsioonilised omavahendid

2.20. Külastatud liikmesriikides ilmnesid kontrollikoja auditi käigus puudused liikmesriikide tollijärelevalve järgmistes valdkondades:

a) tollimaksu soodusmäärade kohaldamine ([10]);

b) kohapeal toimuva tollivormistuse kontroll ja järelaudit ([11]);

2.20. *Komisjon võtab kontrollikoja leidude põhjal ammendavad järelmeetmed, võttes arvesse, et liikmesriikide tollikontroll peaks olema riskipõhine.*

a) *50 impordideklaratsioonist kahe puhul ei leidnud kontrollikoda läbivaadatud toimikutes ühtegi dokumenti, mis tõendaks kaupade otsevedu ELi.*

Komisjon võtab kahe juhtumi suhtes, mille puhul otseveo tõendid puuduvad, järelmeetmeid, et teha kindlaks võimalike rahaliste tagajärgede olemasolu.

b) *Liikmesriikide tehtud riskianalüüsis peaks nõuetekohaselt arvesse võetama aegumistähtaega ja mõnel juhul võidakse sellega iga kolme aasta tagant kohapeal toimuvat tollivormistust mitte nõuda.*

([9]) Komisjon leidis 2006. aastal, et liikmesriik oli kasutanud vananenud ortofotosid. Komisjon arvutas veamääraks 1,34 %, sest oli ekslikult kaasanud ka piirkondi, kus vananenud ortofotosid ei olnud kasutatud. Kontrollikoja arvutuste kohaselt oleks tegelik veamäär pidanud olema 1,91 %, vahe on seega 9 miljonit eurot.

([10]) Prantsusmaa.

([11]) Saksamaa ja Hispaania. Lisaks tuvastati komisjoni poolt 2011. aastal tehtud kohapeal toimuva tollivormistuse kontrollimise käigus süsteemides puudusi 21 kontrollitud liikmesriigist 11-s.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD	KOMISJONI VASTUSED
c) tolliladustamise järelaudit ([12]);	**c)** *Liikmesriikide tehtud riskianalüüsis peaks nõuetekohaselt arvesse võetama aegumistähtaega ja mõnel juhul võidakse sellega iga kolme aasta tagant tehtavat ladustamise auditit mitte nõuda.*
d) impordil kasutatav riskianalüüs ([13]);	**d)** *Komisjon võtab koos asjaomaste liikmesriikidega selle auditileiu suhtes järelmeetmeid.*
e) veo- ja kindlustuskulude käsitlemine ([14]).	**e)** *Komisjon võtab konkreetsete juhtumitega seoses koos asjaomaste liikmesriikidega järelmeetmeid, et teha kindlaks rahaliste tagajärgede olemasolu.*
Osaliselt tõhus riiklik tollijärelevalve tekitab ohu, et kogutud traditsiooniliste omavahendite summad võivad olla ebakorrektsed.	
2.21. Kontrollikoja 2010. aasta aastaaruandes kirjeldati juhtumit, kus ühe liikmesriigi ([15]) A-konto aruandes deklareeritud traditsioonilisi omavahendeid ei olnud võimalik aluseks olevate arvestusdokumentidega vastavusse viia. Eelarve peadirektoraadi 2011. aasta tegevusaruanne sisaldab nüüd reservatsiooni selle liikmesriigi arvestusandmete usaldusväärsuse kohta.	**2.21.** *Eelarve peadirektoraat on teinud reservatsiooni selle liikmesriigi traditsiooniliste omavahendite vastavuskontrolli ning raamatupidamismenetluste ja -süsteemide usaldusväärsuse kohta, tuginedes kolmele järjestikusele komisjoni kontrollkäigule ja kontrollikoja leidudele.* *Praegu on käimas parandusmeetmed. Liikmesriik esitas 2011. aasta novembri lõpus tegevuskava, kus nähakse ette võetavad parandusmeetmed. Kavas nähakse ette lühiajalised (2012), keskpika perioodi (2012–2013) ja pikaajalised (2013–2014) ja järgnevad aastad) eesmärgid. Komisjon jälgib kava rakendamist. Esimene etapp seisneb raamatupidamissüsteemile välisauditi tegemises.*
2.22. Kontrollikoda täheldas, et nii kontrollikoda kui komisjon jätkavad mitmete juba varasematel aastatel esitatud leidude esitamist, ilma et asjaomased liikmesriigid asjakohaseid parandusmeetmeid võtaksid (nt kontrollikoja eriaruandes nr 1/2010 ([16]) – „Kas impordi lihtsustatud tolliprotseduure kontrollitakse mõjusalt?" – loetletud leiud).	**2.22.** *Kontrollikoja ja komisjoni leidude suhtes võetakse ammendavad järelmeetmed. Liikmesriikidel võib oma süsteemide parandamine aega võtta, eriti kui tekib lahkarvamusi või kui nõutavad on süsteemsed või struktuursed muutused. Komisjoni talitused kasutavad kõiki nende käsutuses olevaid vahendeid tagamaks, et liikmesriigid käsitlevad leidusid rahuldavalt, ja vajaduse korral nõuavad liikmesriigilt mis tahes vähemmakstud traditsiooniliste omavahendite sissenõudmist. See võib hõlmata rikkumismenetluste kasutamist, kui selgelt toimub ELi tollialaste õigusaktide rikkumine. Viimastel aastatel on komisjon teinud kontrollkäike lihtsustatud menetluste, tollikontrolli strateegia ja kohapeal toimuva tollivormistuse kontrollimiseks. Omavahendite nõuandekomiteele esitati 2011. aastal tollikontrolli strateegiat käsitlev temaatiline aruanne ja 2012. aastal esitatakse kohapeal toimuvat tollivormistust käsitlev temaatiline aruanne.*

([12]) Hispaania ja Prantsusmaa.
([13]) Saksamaa ja Prantsusmaa.
([14]) Hispaania ja Prantsusmaa.
([15]) Punkt 2.15: Belgia.
([16]) Vt kontrollikoja veebileht: http://eca.europa.eu.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

Käibemaksupõhised omavahendid

2.23. Reservatsiooni abil saab liikmesriigi edastatud käibemaksudeklaratsioonis kahtlusi tekitanud osa n-ö avatuna hoida ka pärast õigusaktides sätestatud nelja-aastase tähtaja lõppemist. Reservatsioonide kasutamine on seega osa sisekontrolliprotsessist. Komisjon ja liikmesriigid peaksid siiski püüdma lahendada kahtlusi tekitavad elemendid nii kiiresti kui võimalik.

2.24. 2011. aastal kehtestas komisjon 46 ja tühistas 42 reservatsiooni. Komisjoni andmetel suurendas nende puhasmõju käibemaksupõhiseid omavahendeid umbes 88 miljoni euro võrra ([17]). Aasta lõpu seisuga kehtis kokku 156 reservatsiooni (vt ***tabel 2.2***). Komisjoni kehtestatud reservatsioonidest 51 puudutavad käibemaksualaste õigusaktide rikkumist. Need saab tühistada alles peale seda, kui rikkumismenetlus on lõpetatud ning nende poolt vastavate aastate käibemaksubaasile avaldunud mõju on kindlaks määratud.

2.24. *Selles aruandes kasutatud arvandmed erinevad pisut andmetest, mille komisjon esitab oma raamatupidamise aastaaruande asjaomases lisas. See tuleneb asjaolust, et kontrollikoda ja komisjon kasutavad reservatsioonide arvu loendamiseks pisut erinevaid meetodeid. Kontrollikoda kasutab teatamise kuupäeva ja komisjon asjaomase sisemise haldusmenetluse lõpulejõudmise kuupäeva.*

2.25. Komisjon jätkab jõupingutusi pikaajaliste käibemaksualaste reservatsioonide tühistamiseks. Kontrollikoda defineerib pikaajalisteks reservatsioonideks reservatsioonid, mis on kehtestatud vähemalt kümme aastat varasema aasta kohta, st need, mis on kehtestatud 2002. või varasemate aastate kohta ning mis 2011. aasta lõpu seisuga endiselt kehtisid. Aasta lõpus kehtis 15 sellist reservatsiooni (mõned neist kehtisid veel 1995. aasta kohta), 2010. aasta lõpus oli neid 16 (vt aastaaruande 2010 punkt 2.23).

2.25. *Liikmesriikidega konsulteerimise sagedus ning komisjoni ja liikmesriikide koostöö taseme tõhustamine on pidevalt paranenud ja jätkub ka edaspidi. Selliste reservatsioonide osakaal, mida kontrollikoda määratleb pikaajalisena, väheneb jätkuvalt, moodustades praegu alla 10 % reservatsioonide koguarvust. Isegi tõhustatud koostöö korral on alati mõned reservatsioonid pikaajalised, sest mõnel neist on palju uurimist vajavaid hargnevaid asjaolusid, mille hulka kuulub ka põhimõttelisi küsimusi, ja paljude puhul tehakse rohkem kui üks katse lahenduseni jõuda. Kontrollikoja kasutatava pikaajalisuse määratlusega kaasneb oht panna ülemäära suurt rõhku ajale, mis näib kuluvat reservatsioonide lahendamiseks. Komisjoni poolt 2011. aastal tehtud uutest reservatsioonidest 75 % seondusid aastaga 2007, olles seega kontrollikoja metoodika kohaselt juba peaaegu poolel teel pikaajaliseks muutumise suunas.*

([17]) 8 miljoni eurose suurenemise ja 96 miljoni eurose vähenemise saldo.

Tabel 2.2 – Käibemaksuga seotud reservatsioonid seisuga 31. detsember 2011

Liikmesriik	Kehtivate reservatsioonide arv seisuga 31.12.2010	2011. aastal kehtestatud reservatsioonid	2011. aastal tühistatud reservatsioonid	Kehtivate reservatsioonide arv seisuga 31.12.2011	Kõige varasem aasta, mille kohta reservatsioonid kehtivad
Belgia	0	1	0	1	2007
Bulgaaria	2	5	1	6	2007
Tšehhi Vabariik	8	9	4	13	2004
Taani	9	2	3	8	2005
Saksamaa	1	5	0	6	2003
Eesti	9	1	0	10	2004
Iirimaa	10	2	7	5	1998
Kreeka	7	0	0	7	1999
Hispaania	1	2	0	3	2003
Prantsusmaa	6	1	0	7	2001
Itaalia	8	2	3	7	1995
Küpros	6	0	2	4	2004
Läti	6	0	1	5	2004
Leedu	2	0	0	2	2005
Luksemburg	2	0	2	0	
Ungari	4	0	0	4	2004
Malta	10	0	0	10	2004
Madalmaad	8	6	5	9	2004
Austria	6	0	0	6	2002
Poola	6	0	1	5	2004
Portugal	14	0	9	5	2003
Rumeenia	0	5	1	4	2007
Sloveenia	0	0	0	0	
Slovakkia	0	0	0	0	
Soome	8	3	1	10	1995
Rootsi	10	2	1	11	1995
Ühendkuningriik	9	0	1	8	1998
KOKKU	**152**	**46**	**42**	**156**	

Allikas: Euroopa Kontrollikoda.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

Kogurahvatulu põhised omavahendid

Üldised ja erireservatsioonid

2.26. 2011. aasta lõpu seisuga kehtisid kogurahvatulu andmete suhtes järgmised üldised reservatsioonid: ([18]) EL-15 liikmesriikide kohta ajavahemikus 2002–2007, EL-10 liikmesriikide kohta ajavahemikus 2004–2007 ning Bulgaaria ja Rumeenia kohta aastal 2007.

2.26. *Nagu kontrollikoda punktis 2.28 tunnistab, oli 2012. aasta jaanuariks, mil üldised reservatsioonid kehtisid vaid Bulgaaria ja Rumeenia suhtes, olukord oluliselt muutunud.*

2.27. 2010. aasta alguse seisuga kehtis aastate 1995–2001 suhtes neli kogurahvatulu kohta käivat erireservatsiooni ([19]). Aasta jooksul tühistas komisjon kaks Ühendkuningriigi kohta käivat reservatsiooni ning aasta lõpu seisuga kehtis seega veel kaks reservatsiooni ([20]).

2.27. *Komisjon on koostöö kaudu nende kahe riigiga, kellel on veel aastate 1995–2001 suhtes rahvamajanduse koguproduktiga seotud reservatsioone (2011. aasta lõpuks üks Kreekal ja üks Ühendkuningriigil), astumas samme nende reservatsioonide tühistamiseks.*

Kogurahvatulu nimistute kontrollimine

2.28. Rahvamajanduse kogutulu komitee võttis kogurahvatulu andmete Eurostati poolsele kontrollimisele toetudes 2011. aasta juulis ja oktoobris vastu hindamisaruanded ELi esimese 25 liikmesriigi kohta. Ajavahemikuks alates aastast 2002 kuni 2012. aasta jaanuari lõpuni ei tühistatud ega kehtestatud ühtegi kogurahvatulu andmete erireservatsiooni (vt aastaaruande 2010 punktid 2.29 ja punkti 2.41 neljas taane).

2.28. *Rahvamajanduse kogutulu komitee kahel 2011. aasta teises pooles toimunud kohtumisel koostatud järelduste tulemusena jätkati kuni aasta lõpuni tööd selleks, et määrata kindlaks ja täpselt raamistada erireservatsioonid, mis on vajalikud kehtivate üldiste reservatsioonide asendamiseks. Haldusmenetlused, mis olid vajalikud kõigile 25 liikmesriigile samaaegselt ametliku kinnitava teavituse esitamiseks üldiste reservatsioonide tühistamise ja neid käsitlevate kehtestatud erireservatsioonide kohta, viidi lõpule 2012. aasta alguses.*

([18]) Muudetud määruse (EÜ, Euratom) nr 1150/2000 artikli 10 lõikes 7 sätestatakse, et pärast asjaomasele eelarveaastale järgneva neljanda aasta 30. septembrit ei võeta arvesse ühtegi kogurahvatulus tehtavat muudatust, välja arvatud muudatused punktides, millest komisjon või liikmesriik on teatanud enne kõnealust kuupäeva. Neid punkte tuntakse reservatsioonidena. Üldine reservatsioon hõlmab liikmesriigi andmeid täies mahus.

([19]) Erireservatsioon hõlmab rahvamajanduse kogutulu (kuni 2001. aastani rahvamajanduse kogutoodang) nimistu diskreetseid elemente, nagu teatud tegevuste kogulisandväärtus, lõpptarbimiskulutused või tegevuse brutoülejääk ja segatulu.

([20]) Need puudutasid Kreekat ja Ühendkuningriiki ning olid seotud metoodika ja koostamise küsimustega.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

Muud tulud: trahvid ja karistused

Täitmisele pööratud sissenõudmine

2.29. Finantseeskirjade rakenduseeskirjades ([21]) sätestatakse, et juhul, kui sissenõutavad summad ei ole kaetud ei esialgse makse ega tagatisega, peab komisjon rakendama täitmise menetlust kõikide seaduslike vahenditega. 2011. aasta lõpu seisuga ei olnud umbes 2 % ([22]) maksetähtajaks maksmata trahvidest kaetud ei esialgse makse ega tagatisega.

2.29. *Sissenõudmise täitmisele pööramisel mis tahes hinnaga võivad olla parandamatud tagajärjed ning see võib trahvi saanud äriühingud hävitada või need pankrotti viia. Komisjon püüab saavutada oma trahvide katmist äriühingutega läbirääkimiste pidamise teel, et kaitsta trahvi kas korrapärase ettemakse või tagatise kaudu.*

Just tänu sellistele läbirääkimistele saab nõrgas majanduslikus olukorras olevatele ettevõtjatele määratud katmata trahvidest (sh viivised) osa sisse nõuda või katta tagatisega ja kehtivate eeskirjade kohaselt saab kokku leppida finantstagatisega kaetud maksegraafikus (vt punkt 2.32). Mõnda trahvi ei ole siiski võimalik sisse nõuda, sest need on kehtestatud ettevõtetele, mis on pankrotis, halvas rahalises olukorras või on asutatud väljaspool Euroopa Liitu.

2.30. Kontrollikoda kontrollis 14 sellisest juhtumist koosnevat valimit ning leidis, et kaheksal juhul ei kasutanud komisjon sissenõudmisotsuse täitmisele pööramiseks kõiki olemasolevaid vahendeid.

2.30. *Kontrollikoja nimetatud kaheksa juhtumi puhul on komisjon arvamusel, et trahvid seonduvad kas juhtumitega, kus ajutised meetmed või maksesuutmatuse (trahve käsitlevate 2006. aasta suuniste lõike 35 kohane suutmatus trahve maksta) taotluste menetlemine olid pooleli, ja/või juhtumeid, mille korral oleks sissenõudmise täitmisele pööramine toonud otsekohe kaasa asjaomase äriühingu maksejõuetuse, mille tagajärjel oleks trahv komisjoni jaoks kaduma läinud, sest ta ei ole eelisõigusega võlausaldaja.*

Need näited annavad tunnistust sellest, kuidas komisjoni püüab halvas rahalises olukorras võlglaste puhul alati saavutada trahvide katmise, pidades trahvi sissenõudmise kaitseks äriühingutega läbirääkimisi.

2.31. Kõik need juhtumid puudutasid komisjoni väitel halvas rahalises olukorras olevaid võlgnikke. Eelarve peadirektoraat märgib oma 2011. aasta tegevusaruandes, et täitmisele pööramist ei taotleta juhul, kui on põhjust arvata, et ELi finantshuvide kaitsmise seisukohalt peetakse parimaks lahenduseks leppida kokku maksekava. Komisjon teeb ettepaneku muuta finantseeskirjade rakenduseeskirju nii, et sellist lähenemist saaks kasutada erandjuhul.

([21]) Komisjoni 23. detsembri 2002. aasta määruse (EÜ, Euratom) nr 2342/2002, (millega kehtestatakse Euroopa ühenduste üldeelarve suhtes kohaldatavat finantsmäärust käsitleva nõukogu määruse (EÜ, Euratom) nr 1605/2002 üksikasjalikud rakenduseeskirjad (EÜT L 357, 31.12.2002, lk 1)), mida on viimati muudetud määrusega (EÜ, Euratom) nr 478/2007 (ELT L 111, 28.4.2007, lk 13), artiklid 84, 85 ja 85a.

([22]) Umbes 240 miljonit eurot kokku 13 miljardist eurost.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

Tagatisi andvate finantsinstitutsioonide minimaalsed krediidireitingud

2.32. Finantsmääruse ([23]) artikli 28a kohaselt on komisjoni ülesanne tagada varade säilivus. Selleks, et tagada trahvide garanteerimiseks esitatud tagatiste kindlus, kehtestab komisjon tagatisi väljastavatele finantsinstitutsioonidele krediidireitingute miinimumnõuded. Kontrollikoda leidis juhtumeid, kus nimetatud nõudmisi ei olnud järgitud.

2.33. Halvenenud turuolukorra tõttu leevendas komisjon 2011. aasta 13. mail tagatistele esitatavaid nõudmisi. Kontrollikoda leidis juhtumeid, kus ei täidetud ka uusi leebemaid nõudeid.

2.34. Pangandussektori praegust olukorda arvestades märgib komisjon eelarve peadirektoraadi aasta tegevusaruandes, et vaatab oma riskijuhtimise poliitika uuesti üle.

KOMISJONI VASTUSED

2.32–2.35. *Komisjon on seisukohal, et halvenevat finantskeskkonda arvesse võttes oli väga piiratud arvu juhtumite korral võimatu ettenähtud nõudeid järgides tagatist saada.*

2.33–2.34. *Pidades silmas Euroopa finantssektori praegust olukorda, on vältimatu, et komisjon vaatab tasumata trahvide katteks antud tagatistega seonduva riskijuhtimise poliitika korrapäraselt läbi. Tasub märkida, et enamik suuri pankasid on nüüd kaotanud oma aktsepteeritava reitingu kõigi kolme peamise reitinguagentuuri juures ja suures enamikus liikmesriikidest on võimatu leida aktsepteeritava reitinguga panka, mis teeb näiteks väikesel või keskmise suurusega ettevõttel sellise tagatise saamise äärmiselt raskeks. Turutingimuste tõttu oli komisjon sunnitud tagatisi käsitlevad nõuded 13. mail 2011 läbi vaatama.*

Kontrollikoja osutatud näidete puhul olid asjaomased tagatised nende komisjoni poolt aktsepteerimise ajal kooskõlas kehtiva riskipoliitikaga. Hiljem langetati tagatise andjate reitinguid, mis veel kriteeriumitele vastavate turul tegutsevate pankade kahanenud arvu silmas pidades viis selleni, et komisjon otsustas oma pangatagatisi käsitlevat riskipoliitikat 2012. aasta juunis uuesti muuta. Võttes arvesse arengusuundumusi finantsturgudel, tagab uus otsus ka selle, et komisjoni avatus konkreetsetest tagatise andjatest tulenevale riskile on piisavalt mitmekesine.

JÄRELDUSED JA SOOVITUSED

Järeldused

2.35. Kontrollikoda järeldab oma audititööle tuginedes, ([24]) et 31. detsembril 2011 lõppenud eelarveaastal:

a) liikmesriikide deklaratsioonid ja traditsiooniliste omavahendite maksed,

([23]) Nõukogu 25. juuni 2002. aasta määrus (EÜ, Euratom) nr 1605/2002, mis käsitleb Euroopa ühenduste üldeelarve suhtes kohaldatavat finantsmäärust (EÜT L 248, 16.9.2002, lk 1), mida on viimati muudetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusega (EL, Euratom) nr 1081/2010 (ELT L 311, 26.11.2010, lk 9).

([24]) Punktides 2.13 ja 2.14 selgitatud põhjustel ei esitata käesolevas järelduses hinnangut liikmesriikide poolt komisjonile edastatud käibemaksu- ja kogurahvatulu andmete kvaliteedi kohta.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

b) liikmesriikide saadetud käibemaksu ja kogurahvatulu andmete põhjal tehtud komisjoni arvutused liikmesriikide osamaksete kohta,

c) Ühendkuningriigi korrigeerimise arvutamine ja

d) muud tulud

ei sisaldanud olulisel määral vigu.

2.36. Tuginedes oma audititöö tulemustele järeldab kontrollikoda, et tulude valdkonna kontrollitud järelevalve- ja kontrollisüsteemid olid mõjusad. Kontrollikoda juhib siiski tähelepanu järgmistele asjaoludele:

a) kontrollikoja auditite käigus leiti puudusi liikmesriikide tollijärelevalves (punkt 2.20); kontrollikoda järeldab, et auditeeritud liikmesriikide järelevalve- ja kontrollisüsteemid on traditsiooniliste omavahendite täieliku ja korrektse registreerimise tagamisel ainult osaliselt mõjusad;

b) käibemaksupõhiste omavahendite kohta kehtib endiselt pikaajalisi reservatsioone (punkt 2.25);

c) 2011. aasta lõpu seisuga ei olnud komisjon endiselt tühistanud üldiseid reservatsioone ega kehtestanud kogurahvatulu andmete erireservatsioone EL-25 liikmesriikide kohta ajavahemikuks alates aastast 2002 (punkt 2.28);

d) 2011. aasta lõpu seisuga ei olnud komisjon endiselt tühistanud aastate 1995–2001 suhtes neli kogurahvatulu kohta käivat erireservatsiooni (punkt 2.27);

e) kontrollikoda võtab teadmiseks põhjused, mille tõttu kõiki tagasinõudmiste juhtumeid täitmisele ei pööratud (punkt 2.31). Komisjon teeb ettepaneku muuta finantseeskirjade rakenduseeskirju nii, et sellist lähenemist saaks kasutada erandjuhul;

KOMISJONI VASTUSED

2.36.

a) *Komisjon võtab koos asjaomaste liikmesriikidega kontrollikoja leidude suhtes järelmeetmeid.*

b) *Kontrollikoja määratlusele vastavate pikaajaliste reservatsioonide arv ja osakaal väheneb jätkuvalt, moodustades praegu alla 10 % reservatsioonide koguarvust. Alati on mõned reservatsioonid pikaajalised, sest esineda võib palju hargnevaid asjaolusid, mida liikmesriigid peavad uurima ja parandama.*

Liikmesriikidega konsulteerimise sagedus ning komisjoni ja liikmesriikide koostöö taseme tõhustamine on pidevalt paranenud ja jätkub ka edaspidi.

c) *Haldusmenetlused, mis olid vajalikud kõigile 25 liikmesriigile samaaegselt ametliku kinnitava teavituse esitamiseks üldiste reservatsioonide tühistamise ja neid käsitlevate kehtestatud erireservatsioonide kohta, viidi lõpule 2012. aasta alguses.*

d) *Komisjon on koostöö kaudu nende kahe riigiga, kellel on veel aastate 1995–2001 suhtes rahvamajanduse koguproduktiga seotud reservatsioone (2011. aasta lõpuks üks Kreekal ja üks Ühendkuningriigil), astumas samme nende reservatsioonide tühistamiseks.*

e) *Komisjon püüab alati saavutada vaidlustatud trahvi parimal viisil katmise (esialgse makse või tagatise kaudu), kuid mõnel juhul, kui trahvitud ettevõte on halvas rahalises olukorras, võivad selle katmise üle peetavad läbirääkimised kesta kaua ja sinna võivad olla kaasatud muud huvirühmad (aktsionärid, emaettevõtjad või pangad). Uus eeskiri, mis lubab erandjuhtudel maksetähtaja edasilükkamist ilma tagatiseta, teeb võimalikuks nõuda osa trahvist sisse isegi juhul, kui ettevõttel ei õnnestu pangatagatist saada.*

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD	KOMISJONI VASTUSED
f) pangandussektori praegust olukorda arvestades vaatab komisjon üle oma riskijuhtimise poliitika saada olevaid trahve ja karistusi puudutava osa (punkt 2.34).	**f)** *Riskijuhtimise poliitika on läbi vaadatud ja seda on kohandatud, et võtta arvesse praegust majanduslikku ja finantskeskkonda, tagades samal ajal, et finantsvarade turvalisus jääks võimalikult kõrgele tasemele. Krediidireitingud annavad riski hindamiseks pidepunkti, kuid neid ei kasutata riskijuhtimise otsuste tegemisel ainsa alusena ja teisi kriteeriume arvesse võtmata.*

Soovitused

2.37. Kontrollikoja varasemates aastaaruannetes (2008 ja 2009) antud soovituste põhjal võetud meetmete tulemused on esitatud ***lisas 2.3***. Märkida tuleb järgmiseid asjaolusid:	**2.37.**
a) kontrollikoda on oma varasemates aastaaruannetes (nt aastaaruande 2008 punkt 4.14 ja aastaaruande 2009 punkt 2.20) märkinud jätkuvaid probleeme seoses B-kontode kasutamisega. 2011. aastal leidis komisjon oma kontrollide käigus endiselt selliseid probleeme;	**a)** *Komisjon vaatab B-kontod igal aastal oma kontrollide käigus läbi. B-konto, kuhu kirjendatakse tagatiseta ja/või vaidlustatud võlad, sisaldab juba oma olemusest lähtuvalt kirjeid, mis võivad kaasa tuua probleeme, ja see on ka põhjus, miks komisjoni talitused igal aastal selle konto läbi vaatavad. Tuleks siiski märkida, et B-konto on nüüd enamikus liikmesriikides elektrooniliseks muudetud ja B-kontole alusetult sisestatud summade arv väheneb. Enamik komisjoni tuvastatud leide seonduvad liikmesriigi rahalise vastutusega, näiteks juhul, kui summat ei saa sisse nõuda (ja see kantakse maha) või kui võlg tühistatakse haldusvea tõttu. Neil juhtudel ei kujuta B-konto haldamine kui selline endast probleemi.*
b) kogurahvatulu põhiste omavahendite puhul soovitas kontrollikoda (nt aastaaruande 2009 punkt 2.38), et komisjon peaks: i) selgitama enda poolt liikmesriikide kogurahvatulul põhinevate omavahendite aruannetele antava arvamuse ulatust ning ii) liikmesriikide arvepidamise koostamisel arvesse võtma riiklike statistikaametite järelevalve- ja kontrollisüsteemide hindamist. Komisjon ei võtnud loetletud soovitusi arvesse ELi esimese 25 maa kogurahvatulu andmete hindamisel (vt punkt 2.28).	**b)** *Komisjon on seisukohal, et tema lähenemisviis (rahvamajanduse kogutulu küsimustike dokumentaalne kontroll, rahvamajanduse kogutulu nimistute kontrollimine, kasutades rahvamajanduse kogutulu nimistute hindamise küsimustikku, ja otsene kontroll) sobib liikmesriikide rahvamajanduse kogutulu lõplikuks hindamiseks. Seda silmas pidades on järelevalve- ja kontrollisüsteemid korralduslikku laadi ega anna kindlaid tõendeid raamatupidamisarvestuse usaldusväärsuse kohta, mis sõltub peamiselt kasutatavatest statistilistest allikatest ja meetoditest, ehkki järelevalve- ja kontrollisüsteemid võivad aidata leevendada rahvamajanduse arvepidamises leiduda võivate vigade ohtu. Komisjon jätkab jõupingutusi, et kontrollikoja märkusi arvestades töötada välja liikmesriikide rahvamajanduse arvepidamist käsitlevad järelevalve- ja kontrollisüsteemide suunised.*

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

2.38. Kontrollikoja soovituste põhjal võetud meetmete kontrollimise ning 2011. aasta leidude ja järelduste põhjal soovitab kontrollikoda, et komisjon:

— **1. soovitus**: julgustaks liikmesriike traditsiooniliste omavahendite tulude maksimeerimise eesmärgil tugevdama oma tollijärelevalvet;

— **2. soovitus**: jätkaks jõupingutusi, et tagada B-kontode korrektne kasutamine ning et arvestussüsteemid võimaldaksid liikmesriikidel koostada tõendatavalt täielikud ja korrektsed A- ja B-kontode aruanded.

KOMISJONI VASTUSED

2.38.

Komisjon jätkab selle kontrollimist, et liikmesriigid on kehtestanud asjakohased kontrolliraamistikud, et kaitsta ELi finantshuvisid traditsiooniliste omavahendite valdkonnas.

Komisjon jätkab selle kontrollimist, et B-kontosid kasutatakse korrektselt ning et arvestussüsteemid võimaldaksid liikmesriikidel koostada täielikud ja korrektsed A-kontode aruanded.

LISA 2.1

TULUDE VALDKONNA TEHINGUTE KONTROLLI TULEMUSED

	2011								2010	2009	2008
	Traditsioonilised omavahendid		Käibemaks/kogurahvatulu, korrektsioonid eelarvejaotise 1 alusel		Muud tulud		Kokku				
VALIMI SUURUS JA STRUKTUUR											
Tehingute arv kokku *(nendest)*:	7		42		6		**55**		55	62	60
tagasinõudekorraldused	7		42		6		**55**		55	62	60
KONTROLLI TULEMUSED (1) (2)											
Tehingute kontrollimise tulemused jaotusid järgmiselt:											
vigadest mõjutamata tehingud	100 %	(7)	100 %	(42)	83 %	(5)	**98 %**	**(54)**	100 %	95 %	100 %
vigadest mõjutatud tehingud	0 %	(0)	0 %	(0)	17 %	(1)	**2 %**	**(1)**	0 %	5 %	0 %
KVANTIFITSEERITAVATE VIGADE HINNANGULINE MÕJU											
Kõige tõenäolisem veamäär jääb vahemikku:							**0,8 %**				
ülemine veapiir							2,4 %				
alumine veapiir							0,0 %				

(1) Selleks, et paremini arvesse võtta poliitikavaldkondade rühma valdkondade erinevaid riskiprofiile, jagati valim segmentideks.
(2) Sulgudes esitatud numbrid näitavad tehingute tegelikku arvu.

LISA 2.2

TULUDE VALDKONNA SÜSTEEMIDE KONTROLLI TULEMUSED

Kontrollitud süsteemide hindamine

Süsteem	Komisjoni kontrollid liikmesriikides	Komisjoni arvutused / dokumentide kontroll ja tulude haldamine	Komisjonipoolne reservatsioonide haldamine	Peamised sisekontrollimehhanismid auditeeritud liikmesriikides	Üldhinnang
Traditsioonilised omavahendid	Mõjus	Mõjus	E/K	Osaliselt mõjus	**Mõjus**
Käibemaks/ kogurahvatulu	Mõjus	Mõjus	Mõjus	E/K	**Mõjus**
Ühendkuningriigi korrigeerimine	E/K	Mõjus	E/K	E/K	**Mõjus**
Trahvid ja karistused	E/K	Mõjus	E/K	E/K	**Mõjus**

LISA 2.3

TULUDE VALDKONNA VARASEMATE TÄHELEPANEKUTE PÕHJAL VÕETUD MEETMED

Aasta	Kontrollikoja soovitus	Kontrollikoja analüüs tehtud edusammude kohta	Komisjoni vastus
2009	Kogurahvatulu põhiste omavahendite teemal soovitas kontrollikoda (aastaaruande 2009 punkt 2.38), et komisjon peaks: i) selgitama oma arvamuse ulatust, mida ta avaldab oma hinnangus liikmesriikide kogurahvatulu andmete kohta, ning ii) võtma liikmesriikide statistika koostamisel arvesse riiklike statistikaametite järelevalve- ja kontrollisüsteemide hindamist.	i) EL-25 liikmesriikide kohta koostatud aruannetes hindas komisjon kogurahvatulu andmete kvaliteeti ja nende vastavust ESA95 standardile, ilma et oleks selgitanud üldist järeldust toetava Eurostati-poolse kontrollimise ulatust ja eesmärke; ii) kuna Eurostat ei olnud 2011. aastal veel vastu võtnud juhendeid, kus kirjeldatakse liikmesriikide statistika järelevalve- ja kontrollisüsteemide toimimise parimaid tavasid, ei saanud kontrollikoja hinnangul neid süsteeme EL-25 liikmesriikide kogurahvatulu andmete lõpliku hindamise kontekstis ka asjakohaselt hinnata.	*Komisjon on seisukohal, et tema lähenemisviis (rahvamajanduse kogutulu küsimustike eelkontroll, rahvamajanduse kogutulu nimistute kontrollimine, kasutades rahvamajanduse kogutulu nimistute hindamise küsimustikku, ja otsene kontroll) sobib liikmesriikide rahvamajanduse kogutulu lõplikuks hindamiseks. Seda silmas pidades on järelevalve- ja kontrollisüsteemid korralduslikku laadi ega anna kindlaid tõendeid raamatupidamisarvestuse usaldusväärsuse kohta, mis sõltub peamiselt kasutatavatest statistilistest allikatest ja meetoditest, ehkki järelevalve- ja kontrollisüsteemid võivad aidata leevendada rahvamajanduse arvepidamises leiduda võivate vigade ohtu. Komisjon jätkab jõupingutusi, et kontrollikoja märkusi arvestades töötada välja liikmesriikide rahvamajanduse arvepidamist käsitlevad järelevalve- ja kontrollisüsteemide suunised.*
2009 ja 2008	Kontrollikoda on korduvalt juhtinud tähelepanu B-kontode ebakohasele kasutamisele (nt aastaaruande 2009 punkt 2.20 ja aastaaruande 2008 punkt 4.14).	Komisjon kontrollib B-kontosid igal aastal ja leiab endiselt sellist ebakohast kasutamist.	*Komisjon jätkab selle kontrollimist, et B-kontosid kasutatakse korrektselt ning et arvestussüsteemid võimaldaksid liikmesriikidel koostada täielikud ja korrektsed A-kontode aruanded.*

3. PEATÜKK

Põllumajandus: turg ja otsetoetused

SISUKORD

	Punkt
Sissejuhatus	3.1–3.9
Poliitikavaldkonna eritunnused	3.2–3.8
Auditi ulatus ja lähenemisviis	3.9
Tehingute korrektsus	3.10–3.13
Nõuetele vastavus	3.13
Süsteemide mõjusus	3.14–3.41
Tehingute korrektsusega seotud liikmesriikide süsteemid	3.14–3.24
Maksete korrektsuse ja andmebaaside kvaliteedi tagamise haldus- ja kontrollimenetlused	3.18–3.22
Paikvaatlustel põhinevad kontrollisüsteemid	3.23
Menetlused eeskirjadevastaselt tehtud maksete tagasinõudmiseks	3.24
Komisjoni järelevalvesüsteem ja juhtkonna esitatud teave	3.25–3.41
Komisjoni hinnang oma juhtimis- ja kontrollisüsteemide nõuetekohasele toimimisele	3.27–3.39
Põllumajanduse peadirektoraadi juhtkonna esitatud teave – aasta tegevusaruanne	3.40–3.41
Järeldused ja soovitused	3.42–3.45
Järeldused	3.42–3.43
Soovitused	3.44–3.45

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

SISSEJUHATUS

3.1. Käesolevas peatükis esitatakse kontrollikoja erihinnang põllumajandusturu ja otsetoetuste kohta, mis on osa poliitikavaldkonnast 05 – põllumajandus ja maaelu areng. 2011. aasta tegevuse ja kulutuste põhiteave on esitatud ***tabelis 3.1***.

KOMISJONI VASTUSED

3.1. ***Tabelis 3.1*** *viidatud halduskulud hõlmavad ka Euroopa Põllumajanduse Tagatisfondi (EAGF) alla mittekuuluvaid tegevusi. EAGF rahastab üht eelarverida (05 01 04 01), millest tehti 2011. aastal makseid 7,7 miljonit eurot, kusjuures halduskulu oli kokku 133,7 miljonit (peatükk 05 01).*

Tabel 3.1 – Põllumajandus: turg ja otsetoetused – põhiteave 2011

(miljonites eurodes)

Eelarve-jaotis	Poliitikavaldkond	Kirjeldus	Maksed	Haldamise viis
05	Euroopa Põllumajanduse Tagatisfondist (EAGF) rahastatud põllumajanduskulutused	Halduskulud (1)	134	Otsene tsentraliseeritud
		Sekkumised põllumajandusturgudel	3 533	Koostöös liikmesriikidega (2)
		Otsetoetused	40 178	Koostöös liikmesriikidega
		Muu	98	Tsentraliseeritud otsene / koostöös liikmesriikidega
			43 943	

Halduskulud kokku (3)	**134**
Tegevuskulud kokku	**43 809**
millest: — ettemaksed	*8*
— vahe-/lõppmaksed	*43 801*
Aasta maksed kokku	**43 943**
Aasta kulukohustused kokku	**43 950**

(1) Jaotise 05 halduskulud kokku.
(2) Arv sisaldab otsese halduse vormis tehtud kulutusi summas 1,5 miljonit eurot (eelarverida 05 02 20 02).
(3) Halduskulude audit on esitatud 9. peatükis.

Allikas: Euroopa Liidu 2011. aasta raamatupidamise aastaaruanne.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

Poliitikavaldkonna eritunnused

3.2. Aluslepingust tulenevate ühise põllumajanduspoliitika eesmärkide [1] abil soovitakse parandada põllumajanduse tootlikkust, et seeläbi kindlustada põllumajandusega tegeleva rahvastikuosa rahuldav elatustase, stabiliseerida turud, tagada varude kättesaadavus ja mõistlikud tarbijahinnad.

3.3. ELi eelarvest rahastatakse ühise põllumajanduspoliitika kulutusi põhiliselt kahest fondist [2]: Euroopa Põllumajanduse Tagatisfondist (edaspidi „EAGF"), mis rahastab täies mahus ELi otsetoetusi ning turumeetmeid, [3] ning Euroopa Maaelu Arengu Põllumajandusfondist (edaspidi „EAFRD"), mis kaasrahastab maaelu arengukavasid. Käesolevas peatükis kajastatakse EAGFi kulutusi, maaelu arengu kulutusi kajastatakse 4. peatükis.

3.4. EAGFist rahastatavad põhimeetmed on järgmised.

— *Ühtse otsemaksete kava (SPS) otsetoetused*. Ühtse otsemaksete kava maksed põhinevad toetusõigustel [4]. Põllumajandustootja deklareeritud ühe hektari suurune abikõlblik maatükk annab ühe toetusõiguse. 2011. aastal oli SPSi kulutuste mahuks 31 082 miljonit eurot (77 % otsetoetuste kogusummast).

— *Ühtse pindalatoetuse kava (SAPS)* raames makstakse ühtne summa abikõlbliku põllumajandusmaa ühe hektari kohta. SAPSi kasutatakse praegu kümnes 2004. ja 2007. aastal liitunud liikmesriigis [5]. 2011. aastal olid kulutused sellele 5 084 miljonit eurot (13 % otsetoetuste kogusummast).

— Muud teatud tüüpi põllumajandustootmisele suunatud *otsetoetuste* kavad (nt ammlehmad, puuvill jne). 2011. aastal olid neile tehtud kulutused 4 012 miljonit eurot (10 % otsetoetuste kogusummast).

— *Sekkumised põllumajandusturgudel*: peamised meetmed on sekkumisvarud, eksporditoetused, toiduabiprogrammid ning eritoetus puu- ja juurvilja- ning veinisektorile (2011. aastal kokku 3 533 miljonit eurot).

---

(1) Euroopa Liidu toimimise lepingu artikkel 39.

(2) Nõukogu 21. juuni 2005. aasta määrus (EÜ) nr 1290/2005 ühise põllumajanduspoliitika rahastamise kohta (ELT L 209, 11.8.2005, lk 1).

(3) Välja arvatud osa meetmeist, nagu müügiedendusmeetmed ja koolipuuviljatoetuse programm, mille puhul fond on kaasrahastaja.

(4) Iga põllumajandustootja toetusõiguste arv ja väärtus arvutati riiklikes ametiasutustes ühe ELi õigusaktidega ettenähtud mudeli põhjal.

(5) Bulgaaria, Tšehhi Vabariik, Eesti, Küpros, Läti, Leedu, Ungari, Poola, Rumeenia ja Slovakkia.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

3.5. Kõigi EAGFi otsetoetuste kavade [6] puhul on ELi toetuste saajatel õiguslik kohustus täita nõuetele vastavuse nõudeid. Nimetatud nõuded on seotud keskkonna, inimeste ja loomade tervishoiu ja taimetervise ning loomade heaoluga (kohustuslikud majandamisnõuded) ja põllumajandusmaa heades põllumajandus- ja keskkonnatingimustes hoidmisega [7]. Kui põllumajandustootjad neid kohustusi ei täida, vähendatakse neile makstavat toetussummat [8].

3.6. Ühise põllumajanduspoliitika kulutusi haldavad komisjon ja liikmesriigid ühiselt. Kulutusi tehakse 81 riikliku või piirkondliku makseasutuse kaudu. Nimetatud makseasutused teevad abisaajatele makseid ning enne seda peavad nad kas otse või delegeeritud asutuste kaudu veenduma taotluste abikõlblikkuses. Ühtne haldus- ja kontrollisüsteem (IACS) on peamine EAGFi otsetoetuste korrektsust tagav süsteem. Makseasutuste raamatupidamisaruandeid ja maksedokumente kontrollivad sõltumatud auditeerimisasutused (sertifitseerimisasutused), kes annavad oma tööst iga-aastaselt komisjonile aru sertifikaatide ja aruannete vormis.

3.7. Komisjon peab saama piisava kindluse selle kohta, et liikmesriigid on loonud määruste nõuetele vastavad juhtimis- ja kontrollisüsteemid, ja et need toimivad mõjusalt.

3.8. Otsetoetuste puhul on tehingute korrektsust ohustavateks peamisteks riskideks pindalatoetuse maksmine abikõlbmatu maa eest või sama maatüki eest toetuse maksmine kahele või enamale abisaajale, või toetuse maksmine suurema hulga loomade eest, kui neid abisaajal tegelikult on. Põllumajandusturgudel tehtavate sekkumiste puhul on tehingute korrektsust ohustavateks peamisteks riskideks toetuse maksmine abikõlbmatute või tegelikest suurematena esitatud kulude eest.

KOMISJONI VASTUSED

3.5. *ELi õigusaktides on sätestatud, et kõnealustele nõuetele mittevastavuse tuvastamisel kohaldatakse trahvi, mis sõltub otsetoetuste kogusummast, mis on välja makstud põllumajandusettevõtja poolt tuvastamise kalendriaasta jooksul esitatud taotluste alusel, kui nõuetele mittevastavus on põllumajandustootja tegevuse või tegematajätmise otsene tagajärg ja tegemist ei ole väikese rikkumisega.*

3.6. *Komisjoni määruse (EÜ) nr 885/2006 artikli 5 kohaselt kontrollivad sertifitseerimisasutused igal aastal lisaks makseasutuste raamatupidamise aastaaruannetele ka nende sisekontrollisüsteeme.*

[6] Nõukogu määruse (EÜ) nr 73/2009 artiklid 4–6 (ELT L 30, 31.1.2009, lk 16).

[7] Kuigi määruse (EÜ) nr 73/2009 III lisa kohaselt kehtivad head põllumajandus- ja keskkonnatingimused kõikides liikmesriikides, on sama määruse II lisas ette nähtud kohustuslikud majandamisnõuded kohustuslikud vaid EU-15 riikides. EU-10 riikide puhul hakatakse kohustuslikke majandamisnõudeid rakendama ajavahemikus 2009–2013 ja EU-2 riikide puhul ajavahemikus 2012–2014.

[8] Vastavalt komisjoni määruse EÜ) nr 1122/2009 (ELT L 316, 2.12.2009, lk 65) artiklitele 70 ja 71 võib kohustuslike majandamisnõuete või heade põllumajandus- ja keskkonnatingimuste mittetäitmisega seoses tehtava vähendamise määr hooletuse korral jääda vahemikku 1–5 % ja tahtliku rikkumise korral tähendada toetuse maksmisest täielikult keeldumist.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

Auditi ulatus ja lähenemisviis

3.9. Kontrollikoja üldist auditi lähenemisviisi ja metoodikat kirjeldatakse 1. peatüki ***lisa 1.1 teises osas***. Põllumajandusturu ja otsetoetuste auditi puhul tuleks arvestada järgmist:

— kontrolliti 180 vahe- ja lõppmaksest koosnevat valimit;

— nõuetele vastavuse puhul keskendus kontrollikoda valitud heade põllumajandus- ja keskkonnatingimuste ([9]) kohustuste ja kohustuslike majandamisnõuete ([10]) täitmise kontrollimisele. Nõuetele vastavuse tingimuste mittetäitmist käsitles kontrollikoda veana ([11]). Üldise veamäära arvutamisel võeti need vead arvesse juhul, kui oli võimalik tõestada, et viga oli olemas juba sellel aastal, kui põllumajandustootja toetust taotles ([12]). Nimetatud lähenemisviis erineb eelmiste aastate omast, mil nõuetele vastavuse tingimuste mittetäitmist veamäära arvutamisel arvesse ei võetud;

— toetuste vähendamisi või tühistamisi (neid kohaldatakse, kui ELi abi taotletakse tegelikust suurema pindala või rohkemate loomade eest ([13])) kontrollikoja veamäära arvutamisel arvesse ei võetud;

3.9.

— *Suuremast osast nõuetele vastavuse tingimustest, st kohustuslikest majandamisnõuetest, peavad kinni pidama kõik ELi kodanikud sõltumata sellest, kas nad on ÜPP raames ELilt toetust saavad põllumajandusettevõtjad. Nõuetele vastavuse kriteeriumide järgimine ei ole abikõlblikkustingimus ning seetõttu ei ole nende nõuete kontrollimine seotud asjaomaste tehingute seaduslikkuse ja korrektsusega. Põllumajandustootjatel, kes nõudeid ei täida, on õigus saada oma makseid, kuid neile määratakse sanktsioonid, lähtudes tuvastatud mittevastavuse tõsidusest, ulatusest, püsivusest ja korduvusest ning asjaomase põllumajandustootja hooletusest või tahtlusest. Seda ilmestab ka asjaolu, et makseid võib teha enne nõuetele vastavuse kontrolli läbiviimist ja et karistusi ei kohaldata maksete puhul, mis tehti kalendriaasta kohta, mil põllumajandusettevõtja nõudeid ei täitnud, vaid maksete puhul, mis tehti kalendriaasta kohta, mil liikmesriigi ametiasutused rikkumise tuvastasid. Kõigil neil põhjustel ei võta komisjon oma iga-aastase tegevusaruande veataseme arvutamisel ise arvesse nõuetele vastavuse kohustuse rikkumisi.*

([9]) Võsastumise vältimine, veepüüdeterrassid, oliivisalude säilitamine, minimaalse loomkoormuse säilitamine ja niitmiskohustus.

([10]) Nitraatide direktiiviga seotud kohustuslik majandamisnõue nr 4.

([11]) Nõuetele vastavuse kohustused on olulised õiguslikud nõuded, mida kõik otsetoetuste saajad täitma peavad, ning on paljudel juhtudel ainukesed tingimused, mille täitmise korral otsetoetused täies mahus välja makstakse. Sellest tulenevalt otsustas kontrollikoda käsitleda kohustuste mittetäitmist veana.

([12]) Iga rikkumise korral kasutati vea kvantifitseerimiseks liikmesriigis kohaldatavat maksete vähendamise süsteemi.

([13]) Määruses (EÜ) nr 1122/2009 sätestatakse, et kui enamdeklareeritud pindala on suurem kui 3 % või kaks hektarit, arvutatakse toetus kindlaksmääratud pindala alusel, millest lahutatakse kahekordne leitud erinevus. Kui see erinevus on suurem kui 20 %, siis ei maksta asjaomase põllukultuurirühma puhul pindalatoetust. Samalaadsed sätted kehtivad ka loomatoetuste puhul.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

— süsteemide hindamise raames kontrolliti ühtset haldus- ja kontrollisüsteemi (IACS) SPSi kasutavate liikmesriikide – Austria, Taani, Soome, Itaalia (Lombardia) ja Hispaania (Galiitsia) – viies makseasutuses, ning ühe SAPSi kasutava liikmesriigi (Ungari) ühes makseasutuses;

— kontrollikoda kontrollis liikmesriigi tasandil nõuetele vastavuse tingimuste täitmist ning liikmesriikide kehtestatud kontrollisüsteemide rakendamist. Selle töö tulemused on esitatud 4. peatüki punktides 4.30–4.32, ent kehtivad ka käesoleva peatüki kohta;

— uue, nn suurendatud kindluse menetluse raames vaatas kontrollikoda üle Rumeenia ja Bulgaaria sertifitseerimisasutuste töö ([14]);

— komisjoni juhtkonna esitatud teabe kontrollimine hõlmas põllumajanduse peadirektoraadi aasta tegevusaruandes kajastatud EAGFiga seotud teemasid;

— komisjoni raamatupidamisarvestuse kontrollimise ja heakskiitmise menetluse kontekstis vaatas kontrollikoda läbi 17 EAGFi sertifitseerimisasutuse sertifikaadid ja aruanded 17 makseasutuse kohta. Selle töö tulemused on esitatud 4. peatükis (vt punkt 4.36).

([14]) Vt punktid 3.34 ja 3.35.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

TEHINGUTE KORREKTSUS

3.10. Tehingute kontrollimise tulemuste kokkuvõte on esitatud ***lisas 3.1***. Tehingute valimi auditeerimisel leidis kontrollikoda, et vigadest on mõjutatud 39 % tehingutest. Kontrollikoja hinnangul on kõige tõenäolisem veamäär 2,9 % ([15]).

3.10. *Kontrollikoja poolt 2011. finantsaasta kohta tuvastatud kõige tõenäolisem viga kujutab endast eelmise aastaga võrreldes väikest suurenemist, kuid on siiski aastatevahelise statistilise kõikumise normaalses vahemikus ega viita liikmesriikide kulutuste haldamise ega kontrolli üldise kvaliteedi halvenemisele. Seda kinnitab asjaolu, et komisjoni hinnangul oli üks juhtum, mida kontrollikoda peab 100 % veaks, erakorraline ega viita süsteemi olemuslikule nõrkusele. Komisjon leiab, et kontrollikoja poolt viimastel aastatel tuvastatud veamäärad pakuvad üheskoos usaldusväärseid tõendeid, et EAGFi kõige tõenäolisem veamäär on suhteliselt lähedal 2 % olulisuse lävele.*

Kontrollistatistika, mis komisjon sai liikmesriikidelt ning mida sertifitseerimisasutused on väga suures ulatuses kontrollinud ja kinnitanud, madalatest veamääradest ilmneb samuti, et EAGFi 2011. finantsaasta kulutusi on üldiselt hästi hallatud.

Kontrollistatistika, mis komisjon sai liikmesriikidelt ning mida sertifitseerimisasutused on väga suures ulatuses kontrollinud ja kinnitanud, madalatest veamääradest ilmneb samuti, et EAGFi 2011. finantsaasta kulutusi on üldiselt hästi hallatud.

Vt ka ühist vastust punktidele 3.11 ja 3.12.

3.11. 70 vigadest mõjutatud tehingust 60 (86 %) sisaldas kvantifitseeritavaid vigu, millest omakorda 45 (75 %) olid täpsusvead, 14 (23 %) abikõlblikkusvead ning 1 (2 %) oli tõendamisviga.

3.12. Kontrollikoja leitud kvantifitseeritavaid vigu kirjeldatakse näites 3.1 ning ühte mittekvantifitseeritavat viga näites 3.2. Enamik täpsusvigu on seotud maa enamdeklareerimisega, mille puhul on deklareeritud ja tegeliku pindala erinevus vähem kui 5 %. Suuremate täpsusvigade juhtumite puhul on tegu püsikarjamaa abikõlblikkuse ebaõige hindamise ja põllumassiivide registris registreerimisega (vt ka punkt 3.20).

3.11 ja 3.12. *Komisjon märgib, et enamik kvantifitseeritavaid vigu on rahalises mõttes suhteliselt väikesed ja need vead on peamiselt seotud väikeste erinevustega, mis ilmnesid maatükkide ülemõõtmisel kontrollikoja poolt (vt punkt 3.12). Kontrollikoja poolt tuvastatud vigadest 42 on tõepoolest seotud väga väikeste erinevustega, mis ilmnesid maatükkide ülemõõtmisel (kusjuures 24 viga on väiksemad kui 2 %).*

([15]) Kontrollikoja kõige tõenäolisema veamäära arvutus põhineb statistiliselt esinduslikul valimil. Esitatud arv on parim hinnang ehk kõige tõenäolisem veamäär. Kontrollikojal on 95 % kindlus, et andmekogumi veamäär on vahemikus 1,1 % ja 4,7 % (vastavalt alumine ja ülemine veapiir).

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

Näide 3.1

Maa enamdeklareerimine (näide täpsusveast)

Ühes liikmesriigis loetakse püsikarjamaana registreeritud võrdlusmaatükid 100 % abikõlblikuks isegi siis, kui oluline osa neist on kaetud maa abikõlbmatuks muutvate kaljude või tiheda põõsastikuga. Nimetatud liikmesriigis leidis kontrollikoda kaks makset, kus enamdeklareerimise määrad olid vastavalt 28 % ja 36 %.

Riigihanke-eeskirjade rikkumine (näide abikõlblikkusveast)

Ühe piimatarbimist edendava meetme korraldamine anti kohalikule ettevõtjale ilma hanget ELi tasandil välja kuulutamata, kuigi nii ELi kui ka siseriiklike õigusaktide kohaselt oleks pidanud seda tegema. Taoline teguviis piiras lepingule juurdepääsu teiste liikmesriikide potentsiaalsetele pakkujatele ning kujutab endast riigihanke-eeskirjade tõsist rikkumist. Toetusmakse on seega tehtud eeskirjadevastaselt.

Toetuse taotlemine mitteeksisteerivate loomade eest (tõendamisviga)

Ühel juhul maksti põllumajandustootjale lambatoetust 150 looma eest. Kontrollikoda leidis, et abisaajal ei olnudki lambaid. Makse oli seega tehtud eeskirjadevastaselt.

Näide 3.2 – Näide mittekvantifitseeritavast veast

Ühes liikmesriigis ületas IACSis eraldatud ja registreeritud toetusõiguste koguväärtus ELi õigusaktides määratletud ülemmäära ([16]).

KOMISJONI VASTUSED

Näide 3.1

Maa enamdeklareerimine (näide täpsusveast)

Komisjon on teadlik selle liikmesriigi karjamaade toetuskõlblikkusega seonduvatest küsimustest. Liikmesriigi ametiasutustel paluti küsimusega tegeleda. Nii esitati 2010. aasta novembris põldude identifitseerimise süsteemi parandamise kava, mis hõlmas eelkõige karjamaadest põldude suhtes toetuskõlblikkuse koefitsiendi kohaldamise rakendamise ning põldude identifitseerimise süsteemi kohapealsete kontrollide tulemustega süstemaatilise ajakohastamise tagamise meetmeid. Komisjon jätkab kõnealuse kava liikmesriigi ametiasutuste poolt rakendamise jälgimist tulevastes aruannetes.

Riigihanke-eeskirjade rikkumine (näide abikõlblikkusveast)

Komisjon teatab, et liikmesriik ei nõustu kontrollikoja järeldusega. Komisjon hindab, kas ja kuidas asjaga edasi minna, kasutades vajaduse korral nõuetele vastavuse kontrollimise ja heakskiitmise menetlust, võttes arvesse ka proportsionaalsuse põhimõtet.

Toetuse taotlemine mitteeksisteerivate loomade eest (tõendamisviga)

Liikmesriigi ametiasutused on ülemakstud summasid tagasi nõudmas ja komisjon jälgib asja arengut. Lisaks algatatakse nõuetele vastavuse kontrollimise ja heakskiitmise menetlus, et kontrollida liikmesriigi juhtimis- ja kontrollisüsteemi nõuetele vastavust.

Näide 3.2 – Näide mittekvantifitseeritavast veast

Komisjon märgib, et liikmesriik vähendas makseid põllumajandusettevõtjatele ning pidas seega kinni nõukogu määrusega (EÜ) nr 73/2009 kehtestatud kõigi otseste abimaksete ülemmäärast.

Komisjon hindab kontrollikoja poolt esitatud teavet ja otsustab selle põhjal järelmeetmete üle.

([16]) Ülemmäära ületati enam kui 280 miljoni euro võrra, ent õiguste eraldamise aluseks olnud asjakohase teabe puudumise tõttu ei saanud kontrollikoda kvantifitseerida vea mõju ELi eelarvele.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

Nõuetele vastavus

3.13. Nõuetele vastavuse kohustuste valikulisel kontrollimisel (vt punkt 3.9, teine taane) leidis kontrollikoda rikkumisi 22 ([17]) makse puhul 155-st, kus nõuetele vastavuse järgimine oli kohustuslik ([18]). Leitud vead moodustavad umbes 0,2 protsendipunkti kogu punktis 3.10 esitatud veamäärast.

SÜSTEEMIDE MÕJUSUS

Tehingute korrektsusega seotud liikmesriikide süsteemid

3.14. Ühtse haldus- ja kontrollisüsteemi (IACS) kontrollikoja poolse kontrollimise tulemused on kokkuvõtlikult esitatud ***lisas 3.2*** ([19]). Kontrollikoja hinnangul olid kõigi kuue kontrollitud makseasutuse IACSi süsteemid osaliselt mõjusad.

3.15. Kontrollikoja auditid näitavad, et auditeeritud makseasutustes pärsivad IACSi mõjusust ebatäpseid andmeid sisaldavad andmebaasid ning toetustaotluste halduslikult ebakorrektne käsitlemine makseasutustes. Lisaks ei ole endiselt kõrvaldatud mõningaid varasemates aastaaruannetes täheldatud tõsiseid puudusi süsteemides (vt punktid 3.19–3.22).

KOMISJONI VASTUSED

3.13. *Vt vastus punktile 3.9.*

3.14 ja 3.15. *Komisjon leiab, et üldiselt on ühtne haldus- ja kontrollisüsteem, mis hõlmab 91 % EAGFi kogukuludest, mõjus kontrollisüsteem vigade ja eeskirjade vastaselt tehtud kulutuste ohu vähendamiseks.*

Ühtse haldus- ja kontrollisüsteemi üldist mõjusust ja pidevat paranemist kinnitavad komisjoni poolt viimastel aastatel kõikides liikmesriikides läbi viidud vastavusauditite tulemused ning liikmesriikide poolt komisjonile edastatud kontrollistatistikast ilmnev madal veamäär. Seda statistikat kontrollivad ja kinnitavad sertifitseerimisasutused ning sellest ilmneb, et eeskirjade vastaselt tehtud maksete tase on alla 2 % olulisuse läve.

Järelejäänud puudused on üldjuhul vähem olulised. Paljud puudused on üsna piiratud, seondudes näiteks mingite Austria mägikarjamaadega ega mõjuta haldus- ja kontrollisüsteemi tõhusust märkimisväärselt. Kõikide puudustega tegeletakse vastavuse kontrolli menetluste kaudu, millega tagatakse, et risk ELi eelarvele on piisavalt maandatud.

Arvestades, et kontrollikoja poolt Austrias tuvastatud puudused ei ole tõsised, peab komisjon Austria järelevalve- ja kontrollisüsteemi tõhusaks.

([17]) 22 juhtumist 14 mõjutasid auditeeritud makseid, ülejäänud kaheksa juhtumit mõjutavad vaid tulevasi makseid.

([18]) Enamik nõuetele vastavuse kohustuste rikkumise juhtumeid puudutab loomset päritolu nitraatide puuduvaid või ebaküllaldasi ladustamisvõimalusi, nitraatide kasutamise maksimaalse määra ületamist hektari kohta ning toitainete tasakaalu andmete puudumist.

([19]) Kirjeldatud leiud (v.a toetusõigusi puudutavad leiud) kehtivad ka nii pindala- kui loomapõhiste IACSiga hõlmatud maaelu arengu meetmete kohta.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

3.16. IACS hõlmab peamisi EAGFi rahastatud kavasid: SPSi, SAPSi, kõiki pindalaga seotud ja toodangust sõltuvaid toetuskavasid ning loomapidamise toetuskavasid. Süsteem koosneb põllumajandusettevõtete ja toetustaotluste andmebaasidest, põllumassiivide identifitseerimise ja loomade registreerimise süsteemidest ning toetusõiguste registrist nendes liikmesriikides, kes rakendavad SPSi. Süsteemiga tehakse mitmeid abikõlblikkuskontrolle, sh andmebaasidevahelisi ristkontrolle.

3.17. Kontrollikoja IACSi auditites hinnati nii asjaomaste määruste järgimist kui ka tehingute korrektsuse tagamise süsteemide mõjusust. Eelkõige kontrolliti järgmisi elemente:

a) maksete korrektsuse tagamise haldus- ja kontrollimenetlused (sh andmebaaside kvaliteet);

b) paikvaatlustel põhinevad kontrollisüsteemid;

c) menetlused eeskirjadevastaselt tehtud maksete tagasinõudmiseks.

Maksete korrektsuse ja andmebaaside kvaliteedi tagamise haldus- ja kontrollimenetlused

3.18. Makseasutuste tehtavad halduskontrollid [20] peavad võimaluse ja vajaduse korral sisaldama ristkontrolle, muu hulgas kõigi IACSi andmebaasidega. Kontrollikoja auditi käigus kontrolliti andmebaaside täielikkust ja usaldusväärsust ning uuriti, kas kontrollimisel oli avastatud kõrvalekaldeid ning kas oli võetud meetmeid leitud vigade parandamiseks. Allpool esitatakse süsteemides leitud peamised puudused.

3.19. ELi õigusaktide kohaselt ei saa põllumajandustootjad peale sätestatud tähtaja möödumist enam maatükke deklareerida ning makseasutuse avastatud mistahes kõrvalekalde korral vähendatakse toetuse summat. Makseasutus võib aga taotlust alati ilma toetussummat vähendamata parandada juhul, kui tegu on taotluses sisalduvatest andmetest tuleneva ebajärjekindluseks nimetatava ilmse veaga [21]. Kontrollikoda leidis, et neli makseasutust (Taani, Soome, Itaalia (Lombardia) ja Rumeenia) rakendasid ilmse vea kontseptsiooni valesti, kui nad lubasid abikõlbmatuid või kahekordselt deklareeritud maatükke asendada ilma seejuures toetusi vähendamata (vt näide 3.3).

KOMISJONI VASTUSED

3.19. *Taanis, Soomes ja Itaalias võtsid või võtavad ametiasutused parandusmeetmeid, muutes oma sisesuuniseid ja -menetlusi ning nõudes ülemakstud summasid vajadusel tagasi.*

Rumeenias leiti komisjoni talituste endi auditi käigus, et piirkondlikud makseasutused ei kohaldanud ilmsete vigade väljaselgitamise riiklikke suuniseid alati korrektselt.

[20] Määruse (EÜ) nr 1122/2009 artiklid 28 ja 29.

[21] Näiteks tehniline viga, taotluses sisalduva graafilise ja tähtnumbrilise info vaheline vastuolu, kaardi lugemisel tehtud viga jne.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

Näide 3.3 – Ilmse vea kontseptsiooni ebaõige käsitlemine

Rumeenias käsitleti ilmse vea kontseptsiooni süstemaatiliselt ebaõigesti. Enamdeklareeritud või kahekordselt deklareeritud maatükid asendatakse paljudel juhtudel uute, teistes asukohtades asuvate ja teise suuruse või kujuga maatükkidega. Selliseid asendamisi ei saa pidada ilmsete vigade parandamiseks ([22]).

3.20. Põllumassiivide register on andmebaas, milles salvestatakse liikmesriigi põllumajanduslik kogupindala (võrdlusmaatükid) ning abikõlblik maa, mis on halduslike ristkontrollide kvaliteedi seisukohast keskse tähtsusega (vt näide 3.4).

Näide 3.4 – Ebatäpsed andmed põllumassiivide registris

Kahes liikmesriigis ([23]) (Itaalia (Lombardia) ja Hispaania (Galiitsia)) avastas kontrollikoda juhtumeid, kus püsikarjamaa oli põllumassiivide registris registreeritud 100 % abikõlblikuna hoolimata sellest, et maa oli osaliselt või täielikult kaetud tiheda metsa või muude abikõlbmatute elementidega. Samuti täheldas kontrollikoda, et põllumassiivide registreid ei olnud makseasutuste (Ungari, Itaalia (Lombardia) ja Hispaania (Galiitsia)) tehtud paikvaatluste tulemuste alusel ajakohastatud.

3.21. SPSi toetuse saamiseks peab põllumajandustootja igale toetusõigusele vastama üks hektar abikõlblikku maad. Kontrollikoda täheldas, et Austrias nimetatud põhimõtet teatud olukordades ei järgitud (vt näide 3.5).

KOMISJONI VASTUSED

Näide 3.3 – Ilmse vea kontseptsiooni ebaõige käsitlemine

Alates 2010. aastast on Rumeenia ametiasutused kasutanud veebipõhist põldude identifitseerimise süsteemi (IPA online), mis parandab maatükkide asukoha määramist. Seoses viitega kontrollikoja järeldustele Rumeenia kohta tema 2008. aasta aruandes (punkt 5.38) ning nagu on juba märgitud tema sellekohases vastuses, ei jaga komisjon kontrollikoja seisukohta, mis käsitleb ilmse vea kontseptsiooni kohaldamist eksimisel maatükkide asukoha määramisega.

3.20.

Näide 3.4 — Ebatäpsed andmed põllumassiivide registris

Itaalia ametiasutuste sõnul lahendati probleem 2011. aastal. Komisjon tegeleb selle juhtumiga raamatupidamisarvestuse vastavuse kontrolli menetluse kaudu.

Komisjon on teadlik Hispaania karjamaade toetuskõlblikkusega seonduvatest küsimustest. Hispaania ametiasutustel paluti küsimusega tegeleda. Nii esitati 2010. aasta novembris põldude identifitseerimise süsteemi parandamise kava, mis hõlmas eelkõige karjamaadest põldude suhtes toetuskõlblikkuse koefitsiendi kohaldamise rakendamise ning põldude identifitseerimise süsteemi kohapealsete kontrollide tulemustega süstemaatilise ajakohastamise tagamise meetmeid. Komisjon jätkab kõnealuse kava liikmesriigi ametiasutuste poolt rakendamise jälgimist tulevastes aruannetes.

Komisjon tuvastas mõned juhud ka Ungaris, kus põldude identifitseerimise süsteemi ei ajakohastatud kohapealsete kontrollide tulemustega, ning palus Ungari ametiasutustel kirjalikult võtta meetmeid.

3.21. *Komisjon on nõuetele vastavuse kontrolli menetluse raames siiani määranud Austriale 0,214 miljoni euro ulatuses finantskorrektsioone seoses mägikarjamaade toetusõigustega taotlusaastatel 2005, 2006 ja 2007.*

Vt ka ühist vastust punktidele 3.14 ja 3.15.

([22]) Kontrollikoda märkis juba oma aastaaruandes 2008 (punkt 5.38), et Rumeenias sai 5 500 põllumajandusettevõtjat ilmse vea kontseptsiooni ebaõige rakendamise tõttu ühtset pindalatoetust kogusummas 2,2 miljonit eurot.

([23]) Hispaania kohta tegi kontrollikoda sama tähelepaneku juba oma aastaaruande 2008 punktis 5.36, aastaaruande 2009 punktis 3.38 ning aastaaruande 2010 punktis 3.31, Itaalia kohta aastaaruande 2009 punktis 3.38.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

Näide 3.5 – Toetusõiguste ebaõige aktiveerimine

Kui Austrias mägikarjamaade eest toetust taotlev põllumajandustootja ei oma kõigi toetusõiguste aktiveerimiseks küllaldasel hulgal hektareid, vähendavad riiklikud ametiasutused ELi eeskirju rikkudes taotleja toetusõiguste arvu (et nende kogus vastaks taotleja käsutuses olevale hektarite arvule) ning suurendavad vastavalt nende väärtust ([24]).

3.22. Kõik toetusõigused peaksid olema salvestatud toetusõiguste andmebaasis ning nende koguväärtus ei tohi ületada ELi õigusaktides sätestatud ülemmäära. Kahes liikmesriigis leidis kontrollikoda toetusõiguste andmebaasides ebatäpset teavet, mis tulenes kasutamata toetusõiguste ([25]) ebaõigest käsitlemisest (Taani) ning piirkondlike ja kesktasandi andmebaaside vahelistest erinevustest (Hispaania ([26])).

Paikvaatlustel põhinevad kontrollisüsteemid

3.23. Paikvaatluste käigus tehtud mõõtmiste täpsus on toetussummade kindlaksmääramise jaoks keskse tähtsusega. Kontrollikoda mõõtis üle mitmed makseasutuste poolt varem mõõdetud maatükid. Kolmes liikmesriigis erinesid kontrollikoja mõõtmiste tulemused makseasutuste esitatud tulemustest (Taanis viiel juhul 18-st, Soomes ja Hispaanias (Galiitsia) mõlemas neljal juhul 21 mõõtmisest).

Menetlused eeskirjadevastaselt tehtud maksete tagasinõudmiseks

3.24. Kontrollikoda uuris makseasutuste arvestusdokumente ja maksedokumente. Töö eesmärk oli hinnata, kas tagasinõutavad summad on õigesti kajastatud ning korrektselt komisjonile esitatud. Taanis ei suutnud kontrollikoda deklareeritud summasid aluskirjetega vastavusse viia.

([24]) Kontrollikoda käsitles seda probleemi juba oma aastaaruandes 2006 (punkt 5.23).

([25]) ELi õigusaktide kohaselt lähevad kahe järjestikuse aasta vältel aktiveerimata jäänud toetusõigused tagasi riiklikku reservi, vt määruse (EÜ) nr 73/2009 artikkel 42.

([26]) Kontrollikoda kirjeldas seda probleemi juba oma aastaaruandes 2008 (punkt 5.37).

KOMISJONI VASTUSED

Näide 3.5 – Toetusõiguste ebaõige aktiveerimine

Vt vastust punktile 3.21.

3.22. *Taani puhul tuvastas komisjon samasugused probleemid ja Taani ametiasutused on nõustunud võtma asjakohaseid parandusmeetmeid. Komisjon jälgib olukorda nõuetele vastavuse kontrollimise ja heakskiitmise menetluse käigus.*

3.23. *Komisjon talitused nõustuvad kontrollikoja seisukohaga, et kohepealsete kontrollide kvaliteet on oluline. Komisjoni talituste poolt läbiviidud auditite on tuvastatud sarnaseid kohapealsete kontrollide kvaliteedi puudusi ning tuvastatud puudustega tegeletakse nõuetele vastavuse kontrolli menetluste kaudu, millega tagatakse, et risk ELi eelarvele on piisavalt maandatud.*

Komisjoni auditite järel esitasid Hispaania ametiasutused 2010. aasta novembris põldude identifitseerimise süsteemi parandamise kava, mis hõlmas kohapealsete kontrollide kvaliteedi parandamise meetmeid. Neid meetmeid kohaldatakse alates 2012. taotlusaastast.

3.24. *Komisjon nõustub kontrollikoja hinnanguga, et kuuest auditeeritud süsteemist neli olid tõhusad ja kaks osaliselt tõhusad (vt* ***lisa 3.2****). Komisjon on ka seisukohal, et võlgade haldamise ja tagasinõudmise süsteemid on viimastel aastatel paranenud, mille juures ei ole olnud vähetähtis roll niinimetatud 50/50 reegli kehtestamisel 2006. aastal, mis annab liikmesriikidele tugeva stiimuli alusetute maksete tagasinõudmiseks nii tõhusalt ja kiiresti kui võimalik. See on ka põhjus, miks komisjon esitas 2014.–2020. aastaks „100 % reegli" (st nelja või kaheksa aasta järel (sõltuvalt sellest, kas asja uuritakse haldus- või kohtumenetluse raames) nõutakse asjaomaselt liikmesriigilt välja 100 % tagasinõudmata summadest) ([1]).*

([1]) SEK(2011) 1153 artikli 56 lõige 2.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

Taani puhul tuvastas sertifitseerimisasutus ka mõned probleemid seoses võrdlemisega, mis seondusid tagasinõutud summadega või aruandlusega komisjonile III lisa tabelite abil ja makseasutuste võlgnike registri kaudu. Komisjon vaatab läbi akrediteerimiskriteeriumide täitmise ning olemasoleva taristu ja kehtivad kontrollisüsteemid.

Komisjoni järelevalvesüsteem ja juhtkonna esitatud teave

3.25. Poliitikavaldkonna kulutuste seaduslikkuse ja korrektsuse hindamisel tugineb komisjon neljale sambale:

— hinnang juhtimis- ja kontrollisüsteemide nõuetekohasele toimimisele;

— enda tehtud auditite tulemused;

— eelmiste aastate reservatsioonide ja tegevuskavade põhjal võetud meetmed;

— teistelt eelarvevahendite käsutajatelt saadud kindlus (edasivolitamise puhul).

3.26. Kontrollikoda analüüsis komisjoni 2011. aasta tegevusaruandes antud hinnangut komisjoni juhtimis- ja kontrollisüsteemide nõuetekohasele toimimisele.

Komisjoni hinnang oma juhtimis- ja kontrollisüsteemide nõuetekohasele toimimisele

3.27. Komisjoni hinnang liikmesriikide juhtimissüsteemide tõhususele põhineb peamiselt makseasutuste juhtide antud kinnitustel alustehingute seaduslikkuse ja korrektsuse kohta ning audititel, mida sertifitseerimisasutused makseasutustes on teinud.

3.27. *Nagu on kirjeldatud põllumajanduse peadirektoraadi igaaastases tegevusaruandes, hindab komisjon asjaomaste tehingute seaduslikkust ja korrektsust leidude ja näitajate põhjal, mis on võimalik koondada kolme kindlust käsitlevasse plokki:*

1) makseasutuste toimimine,

2) kontrolli tulemused lõplike abisaajate tasandil ning

3) komisjoni vastavusauditid liikmesriikide juhtimis- ja kontrollisüsteemide kohta.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

3.28. 2011. aasta kohta teatab komisjon, et kõik 81 makseasutuste juhtide poolt EAGFi kohta antud kinnitust olid märkuseta ning kõik peale ühe (Hispaania (Kantaabria)) vastava sertifitseerimisasutuse arvamuse olid samuti märkuseta ([27]). Sertifitseerimisasutuste auditid põhinevad kas komisjoni standardse või suurendatud kindluse menetluse suunistel. Viimane on vabatahtlik ning selle käigus tehakse täiendavaid kontrolle.

Sertifitseerimisasutustele kehtivad standardsed auditinõuded

3.29. Sertifitseerimisasutused kontrollivad makseasutuste akrediteerimiskriteeriume, hindavad nende sisekontrollisüsteeme, kinnitavad kontrollistatistika koostamise ning esitavad arvamuse makseasutuste juhtide kinnituste kohta.

3.30. Oma 2011. aasta tegevusaruandes teatab komisjon, et 91 % sertifitseerimisasutustest oli auditeerinud EAGFi ühtse haldus- ja kontrollisüsteemi (IACS) kontrollistatistika koostamist ning 92 % oli sellele andnud positiivse hinnangu, seega on statistika koostamisel veamäär alla 2 %. Seetõttu on vaid 84 % makseasutuste statistikast sertifitseerimisasutuste poolt kinnitatud.

3.31. Vastavalt komisjoni suunistele peavad sertifitseerimisasutused kontrollistatistika kinnitamiseks läbi vaatama 20 kontrolliaruandest koosneva valimi ([28]). See ei hõlma aga kontrollistatistika täielikkust ega tulemuste õiget esitamist ([29]).

3.32. Komisjoni suuniste kohaselt on sertifitseerimisasutustel paikvaatluste kvaliteedi hindamisel võimalik valida, kas minna paikvaatlustele kaasa või need ise üle kontrollida. Oma kogemusele tuginedes arvab kontrollikoda, et paikvaatluste kvaliteet paraneks, kui sertifitseerimisasutustel oleks kohustus varasemaid kontrolle süstemaatiliselt ise üle kontrollida ([30]).

KOMISJONI VASTUSED

3.30. *Eelnenud aastatega võrreldes võttis põllumajanduse peadirektoraat oma iga-aastases tegevusaruandes rangema lähenemisviisi tehtud tööle ja sertifitseerimisasutuste tööst tehtud järeldustele: töö hindamisel võeti seda arvesse üksnes siis, kui sertifitseerimisasutus tegi ära kogu nõutava töö.*

3.31. *Aruandluse täielikkuse osas on komisjoni talitused välja töötamas vahendeid, mis annaksid täielikku teavet, võimaldades kohapealsete kontrollide tulemuste üldisemat kontrollimist. Pindalatoetuste taotluste kontrollkatse on kavandatud 2012. taotlusaastasse.*

3.32. *Kuigi komisjon on nõus, et varasema kontrollimise õigeaegne ülekontrollimine võimaldab paremini hinnata paikvaatluste kvaliteeti, on kontrollikeskkonda siiski võimalik hinnata paikvaatluste kaudu, milles osaleb sertifitseerimisasutus. Teatud juhtudel ei pruugi isegi olla võimalik ülekontrollimist õigel ajal teha. Need puudused on omased paljudele välisaudiitorite läbiviidavatele järelkontrollidele. Sellistel juhtudel on inspektoritega kaasaminek hea alternatiiv. Tänu kontrollimiste kuhjumise vältimisele on sel juhul lisanduvaks hüveks ka põllumajandustootja halduskoormuse vähenemine.*

([27]) Kahe Rumeenia makseasutuse kohta ei ole sertifitseerimisasutuste aruandeid laekunud.

([28]) Komisjoni suunistes nõutakse vähemalt 20 kontrolliaruandest koosneva valimi läbivaatamist nii IACSiga hõlmatud pindalatoetuste kui ka IACSiga hõlmatud loomatoetuste puhul.

([29]) Maksetes sisalduva allesjäänud veamäära tõsiseltvõetav hindamine eeldab täielikku kattuvust juhuvaliku alusel valitud ja statistikas kajastatud valimite vahel.

([30]) Vt ka aastaaruande 2010 punkt 3.46.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

3.33. Veelgi enam, mitmete sertifitseerimisasutuste aruannetest nähtub, et komisjon nõudis makseasutustelt algselt esitatud kontrollistatistika kohta selgituste esitamist ([31]). Sertifitseerimisasutused ei analüüsi oma auditites komisjoni päringute põhjal kontrollistatistikas tehtud võimalikke muudatusi.

KOMISJONI VASTUSED

3.33. *Komisjon märgib, et sertifitseerimisasutuse tehtav töö peab hõlmama kontrollistatistika järgnevat edastamist kuni selle aruande koostamise ajani.*

Uus kindluse suurendamise menetlus

3.34. 2010. aastal võttis komisjon kasutusele vabatahtlikkuse alusel rakendatava ([32]) uue kontrolliraamistiku nimega „Sertifitseerimisasutuste abil kindluse suurendamine seoses tehingute seaduslikkuse ja korrektsusega lõpliku abisaaja tasandil". Kindluse suurendamise menetluse käigus peab sertifitseerimisasutus iga makseasutuse ja iga kulutuste üldkogumi (IACSiga hõlmatud EAGF, IACSiga hõlmamata EAGF, IACSiga hõlmatud EAFRD ning IACSiga hõlmamata EAFRD) kohta üle kontrolllima makseasutuse poolt paikvaatluste käigus kontrollitud tehingutest moodustatud esindusliku valimi.

3.35. Kui komisjon leiab, et liikmesriigid on seda menetlust korralikult rakendanud, piirduvad raamatupidamisarvestuse kontrollimise ja heakskiitmise menetluse kontekstis kohaldatavad finantskorrektsioonid sertifitseeritud kontrollistatistika põhjal arvutatud veamääraga.

Kontseptsioonis peituvad vastuolud

3.36. Kindluse suurendamise menetluse lõppeesmärk on võimaldada komisjonil leida erinevate kulude üldkogumite usaldusväärne allesjäänud veamäär. Kontrollikoda analüüsis sertifitseerimisasutustele kindluse suurendamise menetluse kohta koostatud komisjoni juhiseid ([33]). Substantiivse kontrollimise puhul on juhistes valimi suuruseks kehtestatud 110–180 tehingut ning olulisuse läveks 2 %.

3.37. Komisjoni juhistes on aga makseasutuse kinnitatud toetussummade ja sertifitseerimisasutuse arvutatud summade vaheliseks lubatud erinevuseks kehtestatud 2 %, makseasutuse koostatud statistika lubatud veamääraks on kehtestatud täiendavalt 2 %. Need kaks vahemikku kokku võimaldaksid sertifitseerimisasutusel heaks kiita tegelikust kuni nelja protsendipunkti võrra väiksemaid veamäärasid ning seega õõnestada kehtestatud olulisuse läve usaldusväärsust.

3.37. *Eeskirjadega nähakse ette 2 % varu mõlema võimaluse puhul: statistika kogumine ja teave kui selline. Nimetatud kahe varu finantsmõju ei ole tingimata kuhjuv.*

([31]) Sertifitseerimisasutuse aruandes selgitatakse, et Saksamaa Baieri liidumaa statistikat oli komisjoni nõutud täiendavate selgituste esitamise käigus kuus korda muudetud ning viimane lõplik versioon laekus 7. novembril 2011.

([32]) Eelarveaastal 2011 otsustasid kindluse suurendamise menetlust rakendada vaid Luksemburg, Bulgaaria ja Rumeenia.

([33]) AGRI/D(2010) 248617Rev1, A osa – auditistrateegia, ning AGRI/D(2010) 251540Rev1, B osa – aruandlus.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

Rakendamisvead

3.38. Kontrollikoda täheldas mõlemas auditeeritud liikmesriigis (Bulgaaria ja Rumeenia, vt näide 3.6) olulisi puudusi kindluse suurendamise menetluse rakendamisel.

Näide 3.6 – Puudused sertifitseerimisasutuste töös

Bulgaarias tellis sertifitseerimisasutus paikvaatluste ülekontrollimise ühelt teenusepakkujalt. Mitmel kontrollikoja üle kontrollitud juhul oli teenusepakkuja maa abikõlblikkust valesti hinnanud. Lisaks ei avastanud sertifitseerimisasutus, et makseasutus ei tasaarvestanud ühe maatüki liigset suurust teise maatüki fikseeritust väiksema suurusega (nagu seda nõutakse ELi õigusaktides). Teine sertifitseerimisasutuse poolt avastamata jäänud puudus oli see, et juhtumi puhul, kus sama maa eest taotlesid toetust kaks põllumajandustootjat, asendas makseasutus ELi õigusakte eirates ühe põllumajandustootja taotletud maa samal võrdlusmaatükil asuva teise sama suure maa-alaga, mille eest toetust ei olnud taotletud.

Rumeenias peatas makseasutus kõik sertifitseerimisasutuse valimisse langenud maksed ning esitas sertifitseerimisasutusele maksete simulatsiooni, mis põhines maatükkide nimekirjadel, kust olid välja jäetud kõik abikõlbmatud maatükid. Peale auditi lõpetamist ja maksete simulatsiooni sertifitseerimisasutuse-poolset heakskiitmist lisas makseasutus aga nimekirja uusi maatükke. Seejuures kasutas makseasutus ilmse vea kontseptsiooni [34] valesti ning maksis lisatud maatükkide eest suuremat toetust kui sertifitseerimisasutuse heakskiidetud maatükkide eest. Sertifitseerimisasutus esitas kontrollikoja välja toodud puudustest hoolimata maksete seaduslikkuse ja korrektsuse kohta märkuseta arvamuse.

3.39. Kokkuvõttes on kontrollikoda seisukohal, et auditeeritud sertifitseerimisasutuste poolt kindluse suurendamise menetluse raames tehtud töö kvaliteet ei ole piisav.

KOMISJONI VASTUSED

3.38.

Näide 3.6 – Puudused sertifitseerimisasutuste töös

Vt vastus punktile 3.39.

3.39. *Komisjon sooviks tähelepanu juhtida sellele, et ühelgi juhul ei kontrollinud statistikat sertifitseerimisasutus. Seetõttu ei kasutata seda punktis 3.35 märgitud eesmärkidel.*

Kontrollikoja järelduste osas räägib komisjon neist asjaomaste liikmesriikidega ja tegeleb nende küsimustega võimalikes tulevikus väljaantavates suunistes.

[34] Vt ka näide 3.3.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

Põllumajanduse peadirektoraadi juhtkonna esitatud teave – aasta tegevusaruanne

3.40. Põllumajanduse peadirektoraadi 2011. aasta tegevusaruandes on reservatsioon Bulgaaria ja Portugali IACSis sisalduvate tõsiste puuduste kohta. Küll aga tühistas komisjon oma Rumeenia IACSi kulutusi puudutava varasema reservatsiooni. Punktis 3.19 ja näites 3.6 esitatud tähelepanekute valguses peab kontrollikoda seda sammu enneaegseks.

3.41. Lisaks on põllumajanduse peadirektoraat seisukohal, et makseasutuste poolt juhuvaliku alusel tehtud paikvaatluste käigus leitud kõrvalekalded peegeldavad allesjäänud veamäära. Kontrollikoda kordab kriitikat, mida ta tegi nimetatud lähenemisviisi aadressil oma aastaaruandes 2010, sest:

— see põhineb kontrollidel, mille kvaliteedi ebapiisavust (mitme makseasutuse puhul) on näidanud nii komisjoni enda ([35]) kui ka kontrollikoja auditid (vt punkt 3.23);

— see põhineb kontrollistatistikal, milles sertifitseerimisasutuste aruannete kohaselt esineb koostamisvigu (vt punkt 3.30);

— see on ebatäielik, sest eiratakse allesjäänud vigu, mis on tehtud toetustaotluste haldamisel, kus kontrollikoja (vt punktid 3.19, 3.21 ja 3.22) ja komisjoni enda auditite põhjal esineb puudusi ([36]).

KOMISJONI VASTUSED

3.40. *Tuleks meenutada, et Rumeenia reservatsioon kehtestati üksnes maine põhjal, kuna ühtses haldus- ja kontrollisüsteemis (ainsas tähtsamas ÜPP kontrollisüsteemis) esines olulisi puudusi ja see ei tähendanud finantsriski, mis oleks ELi tasandil ületanud 2 % olulisuse läve. Komisjoni 2012. aasta veebruari audititest selgus, et Rumeenia tegevuskava valmis, rakendati nõuetekohaselt ja süsteem toimis piisavalt kvaliteetselt 2011. taotlusaastaks. Seetõttu on komisjon seisukohal, et reservatsiooni tühistamine oli õigustatud sõltumata sellest, kas veamäär oli Rumeenias olulisuse lävest kõrgem. 2012. aastal viiakse tavapärase auditiprogrammi osana läbi läbivaadatud ühtse haldus- ja kontrollisüsteemi rakendamise audit.*

3.41. *Liikmesriikide kontrollistatistikat kontrollivad ja kinnitavad suurel määral sertifitseerimisasutused, nagu kontrollikoda oma 2005. aasta aastaaruandes ühe alternatiivina soovitas, ning nende tööde tulemused avalikustatakse põllumajanduse peadirektoraadi igaaastases tegevusaruandes.*

— *Esimene taane: vähendamaks ohtu, et sellisest kontrollistatistikast saadud veamäärasid alahinnatakse andmebaaside ebatäpsuse tõttu või kõrvalekallete puhul võetavate järelmeetmete ebapiisavuse tõttu, võttis põllumajanduse peadirektoraat kasutusele 25 % võrra suurema kindlusvaru, mida ta peab kontrollikoja osutatud riskide maandamiseks suures osas piisavaks.*

— *Vt vastust eespool.*

— *Vt vastust eespool.*

([35]) Raamatupidamisarvestuse kontrollimise ja heakskiitmise aruanded AA/2011/15 (Portugal), punkt 3.2; AA/2011/09 (Soome), punkt 3.2.1, AA/2011/05 (Saksamaa, Mecklenburg-Vorpommern), punkt 6.2, AA/2011/12 (Itaalia, Emilia-Romagna), punkt 3.4.2, AA/2010/16 (Rumeenia), punkt 3.3, AA/2011/17 (Sloveenia), punkt 3.2, AA/2011/06 (Hispaania, Navarra), punkt 3.4, AA/2011/07 (Hispaania, Castilla y Leon), punkt 3.4.

([36]) Näiteks raamatupidamisarvestuse kontrollimise ja heakskiitmise aruanded AA/2011/01 (Bulgaaria), punkt 3.3, AA/2010/15 (Portugal), punkt 3.3, AA/2011/12 (Itaalia), punkt 3.2, AA/2011/06 (Hispaania), punkt 3.2 ning AA/2011/13 (Leedu), punkt 3.3.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

JÄRELDUSED JA SOOVITUSED

Järeldused

3.42. Kontrollikoda järeldab oma audititööle tuginedes, et 31. detsembril 2011 lõppenud aastal põllumajandusturu ja otsetoetuste rahastamiseks tehtud maksed olid olulisel määral vigadest mõjutatud.

3.42. *Kontrollikoja poolt 2011. finantsaasta kohta tuvastatud kõige tõenäolisem viga kujutab endast eelmise aastaga võrreldes väikest suurenemist, kuid on siiski aastatevahelise statistilise kõikumise normaalses vahemikus ega viita liikmesriikide kulutuste haldamise ega kontrolli üldise kvaliteedi halvenemisele. Seda kinnitab asjaolu, et komisjoni hinnangul oli üks juhtum, mida kontrollikoda peab 100 % veaks, erakorraline ega viita süsteemi olemuslikule nõrkusele. Komisjon leiab, et kontrollikoja poolt viimastel aastatel tuvastatud veamäärad pakuvad üheskoos usaldusväärseid tõendeid, et EAGFi kõige tõenäolisem veamäär on suhteliselt lähedal 2 % olulisuse lävele.*

Kontrollistatistika, mis komisjon sai liikmesriikidelt ning mida sertifitseerimisasutused on väga suures ulatuses kontrollinud ja kinnitanud, madalatest veamääradest ilmneb samuti, et EAGFi 2011. finantsaasta kulutusi on üldiselt hästi hallatud.

Samuti on risk ELi eelarvele piisavalt maandatud komisjoni vastavuse kontrolli menetlusega.

Vaata ka vastust punktile 3.12.

3.43. Kontrollikoda järeldab oma audititööle tuginedes, et põllumajandusturu ja otsetoetuste valdkonnas kontrollitud järelevalve- ja kontrollisüsteemid olid osaliselt mõjusad.

3.43. *Komisjon leiab, et ühtne haldus- ja kontrollisüsteem on üldiselt mõjus süsteem vigade ja eeskirjade vastaselt tehtud kulutuste ohu vähendamiseks ning et liikmesriikide kontrollistatistika ja komisjoni enda auditijärelduste põhjal oli ühtse haldus- ja kontrollisüsteemiga hõlmatud alusetute otsetoetuste tase 2011. aastal 2 % olulisuse lävest madalam. Vt ka vastus punktile 3.15. Lisaks on jääkrisk ELi eelarvele piisavalt maandatud vastavuse kontrolli menetlusega.*

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

Soovitused

3.44. ***Lisas 3.3*** on toodud kontrollikoja töö tulemused, mis puudutavad varasemates aastaaruannetes (2008 ja 2009) antud soovituste elluviimist. Kontrollikoda märgib tunnustavalt, et komisjon on võtnud meetmeid põllumassiivide registrites salvestatud teabe usaldusväärsuse ja täielikkuse parandamiseks. Need hõlmavad kõigi makseasutuste jaoks kohustuslike kvaliteedihindamiste sisseviimist ning tegevuskavasid liikmesriikides, kus esineb olulisi puudusi. Kontrollikoda märgib aga samas, et komisjon ei ole taganud seda, et teatud liikmesriigid oleksid parandanud kontrollikoja varasemates aastaaruannetes välja toodud põllumassiivide registritega seotud ning haldusalased puudused (vt punkt 3.15).

3.44. *Alates 2010. aastast peavad liikmesriigid kokkulepitud korras teostama põldude identifitseerimise süsteemi iga-aastase kvaliteedihindamise, mille tulemuste jälgimist komisjon järgnevatel aastatel jätkab. Lisaks võttis komisjon 2010. aastal kasutusele vabatahtlikkuse alusel rakendatava uue kontrolliraamistiku nimega „Sertifitseerimisasutuste abil kindluse suurendamine seoses tehingute seaduslikkuse ja korrektsusega lõpliku abisaaja tasandil". Samuti on mitu liikmesriiki välja töötanud tegevuskavad ja komisjon jälgib nende täitmist.*

3.45. Kontrollimise ning 2011. aasta leidude ja järelduste põhjal soovitab kontrollikoda võtta komisjonil ja liikmesriikidel praegusel programmitöö perioodil asjakohaseid meetmeid, tagamaks, et:

3.45. *Vt punktidele 1.12 ja 1.13 antud ühine vastus.*

— **1. soovitus:** püsikarjamaade abikõlblikkus oleks korralikult hinnatud, eriti juhtudel, kui nad on osaliselt kaetud põõsaste, puhmaste, tiheda metsa või kaljudega (vt punktid 3.12 ja 3.20);

Komisjon on sellest küsimusest teadlik ja on esitanud ettepanekud, mille eesmärk on ÜPP käimasoleva reformi raames täpsustada 2020. aastaks abikõlblikkustingimusi.

Praegusel ajavahemikul, kui komisjon tuvastab sellised puudused, antakse liikmesriigile soovitusi olukorra parandamiseks ning ELi finantshuvide kaitsmiseks määratakse vastavuse kontrolli menetluste kaudu finantskorrektsioonid.

— **2. soovitus:** makseasutused parandaksid oma haldus- ja kontrollisüsteemides ja/või IACSi andmebaasides leitud puudused (vt punktid 3.19–3.22);

Komisjon nõustub kontrollikojaga ja süstemaatiliselt soovitab liikmesriikidel parandada kontrollisüsteeme ning tagada nende jõulisem rakendamine.

— **3. soovitus:** paikvaatluste kvaliteet oleks küllaldane abikõlbliku ala usaldusväärseks mõõtmiseks (vt punkt 3.23);

Lisaks on komisjoni talitused tuvastanud samalaadseid kohapealsete kontrollide kvaliteedi puudusi ning tuvastatud puudustega tegeletakse nõuetele vastavuse kontrolli menetluste kaudu, millega tagatakse, et risk ELi eelarvele on piisavalt maandatud.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

— **4. soovitus:** sertifitseerimisasutuste tehtava töö ülesehitus ja kvaliteet annaksid usaldusväärse hinnangu makseasutuste tegevuse seaduslikkuse ja korrektsuse kohta (vt punkt 3.29 jj).

KOMISJONI VASTUSED

Komisjon leiab, et sertifitseerimisasutuste poolt tehtava paikvaatluste kontrolli üldine struktuur ja aruandlusnõuded on asjakohased. Seetõttu ei nähta 2012. eelarveaastaks ette muudatusi komisjoni suunistes sertifitseerimisasutustele. Komisjon jätkab siiski sertifitseerimisasutuste töö kvaliteedi kontrollimist.

Praegu aga ei nõuta sertifitseerimisasutustelt arvamuse avaldamist toimingute seaduslikkuse ja korrektsuse kohta. Praegu on selline töö võimalik üksnes vabatahtlikul alusel. Nii komisjoni finantsmääruse kui ka ÜPP rahastamise, haldamise ja järelevalve horisontaalmääruse ettepanekutes nõutakse, et sertifitseerimisasutused esitaksid alates uue programmitöö perioodi algusest arvamuse tehingute seaduslikkuse ja korrektsuse kohta ([2]).

([2]) *Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus ühise põllumajanduspoliitika rahastamise, haldamise ja järelevalve kohta - KOM(2011) 628 (lõplik/2), artikkel 9.*

LISA 3.1

PÕLLUMAJANDUSE VALDKONNA (TURG JA OTSETOETUSED) TEHINGUTE KONTROLLI TULEMUSED

	2011		2010	2009	2008
VALIMI SUURUS JA STRUKTUUR					
Tehingute arv kokku *(nendest)*:	**180**		146	148	151
ettemaksed	**0**		0	0	0
vahe-/lõppmaksed	**180**		146	148	151
KONTROLLI TULEMUSED [1]					
Tehingute kontrollimise tulemused jaotusid järgmiselt:					
vigadest mõjutamata tehingud	**61 %**	**(110)**	73 %	76 %	72 %
ühest või enamast veast mõjutatud tehingud	**39 %**	**(70)**	27 %	24 %	28 %
Vigadest mõjutatud tehingute analüüs					
Analüüs vigade tüübi kaupa					
Mittekvantifitseeritavad vead:	**14 %**	**(10)**	26 %	31 %	29 %
Kvantifitseeritavad vead:	**86 %**	**(60)**	74 %	69 %	71 %
abikõlblikkusvead	**23 %**	**(14)**	3 %	13 %	10 %
tõendamisvead	**2 %**	**(1)**	0 %	0 %	0 %
täpsusvead	**75 %**	**(45)**	97 %	87 %	90 %
KVANTIFITSEERITAVATE VIGADE HINNANGULINE MÕJU					
Kõige tõenäolisem veamäär:	**2,9 %**				
Ülemine veapiir	4,7 %				
Alumine veapiir	1,1 %				

[1] Sulgudes esitatud numbrid näitavad tehingute tegelikku arvu.

LISA 3.2

PÕLLUMAJANDUSE VALDKONNA (TURG JA OTSETOETUSED) SÜSTEEMIDE KONTROLLI TULEMUSED

Hinnang valitud järelevalve- ja kontrollisüsteemidele – EAGF

Liikmesriik (makseasutus)	Kava	IACSiga hõlmatud kulutused (riiklik ülemmäär, määruse (EÜ) nr 73/2009 VIII lisa) (1 000 eurot)	Haldusmenetlused ja kontrollimehhanismid korrektsete maksete, sh andmebaaside kvaliteedi tagamiseks	Paikvaatluste metoodika, valik, teostamine, kvaliteedikontroll ja üksiktulemustest aru andmine	Eeskirjadevastaselt tehtud maksete tagasinõudmise menetlused	Üldhinnang
Austria	SPS	745 235	Osaliselt mõjus 1, 9	Mõjus	Mõjus	**Osaliselt mõjus**
Taani	SPS	1 030 478	Osaliselt mõjus 1, 4, 7, 8	Osaliselt mõjus b	Osaliselt mõjus A	**Osaliselt mõjus**
Soome	SPS	565 520	Osaliselt mõjus 3, 5, 7, 8	Osaliselt mõjus b, c	Mõjus	**Osaliselt mõjus**
Ungari	SAPS	1 073 824	Osaliselt mõjus 2, 6, 9	Osaliselt mõjus a, b	Osaliselt mõjus B	**Osaliselt mõjus**
Itaalia (Lombardia)	SPS	4 227 177	Osaliselt mõjus 2, 5, 8	Mõjus	Mõjus	**Osaliselt mõjus**
Hispaania (Galiitsia)	SPS	5 108 650	Osaliselt mõjus 1, 2, 3, 4	Osaliselt mõjus b, c	Mõjus	**Osaliselt mõjus**

1 Puudused põllumassiivide registris.
2 Põllumassiivide register jäeti peale paikvaatluste tegemist ajakohastamata.
3 Ebapiisav auditijälg ühtse haldus- ja kontrollisüsteemi (IACS) andmebaasides.
4 Ebatäpsused toetusõiguste andmebaasides.
5 Ühtse otsemaksete kava toetustaotlused ei sisalda teavet, mis võimaldaks määrata põllumajanduslike maatükkide asukoha.
6 Varasemate aastate võimalikke enammakseid kontrollitakse vaid piiratud mahus ja tagantjärele.
7 Puudused toetustaotluste registreerimise menetluses.
8 Ilmsete vigade parandamine ei vasta ilmse vea kontseptsioonile.
9 Maksete arvutamine põhineb valedel alustel.

a Ühe põllukultuuri puhul ei tasaarvestatud ühe maatüki liigset suurust teise maatüki fikseeritust väiksema suurusega.
b Paikvaatluste käigus tehtud maamõõtmiste ebapiisav kvaliteet.
c Vead või ebatäielik teave paikvaatluste kontrolliaruannetes.

A Ebatäpsused võlgnike aruannetes.
B Puudused täitmisele pööramise menetluste kasutamisel.

LISA 3.3

EAGFi PUUDUTAVATE VARASEMATE TÄHELEPANEKUTE PÕHJAL VÕETUD MEETMED

Aasta	Kontrollikoja soovitus	Kontrollikoja analüüs tehtud edusammude kohta	Komisjoni vastus
2009	IACSi puhul järeldab kontrollikoda, et olulisi parandusi vajatakse kaheksast auditeeritud makseasutusest eelkõige kolmes (nimelt Küprosel, Kreekas, Maltal) (punkt 3.72).	Kolmes makseasutuses võeti järgmised parandusmeetmed: — Kreeka: ametkonnad võtsid vastu puuduste kõrvaldamiseks mõeldud tegevuskava. Kasutusele võeti uus geoinfol põhinev põllumassiivide register ning uuendatud toetuste taotlemise süsteem; — Küpros: alustati viieaastase uuenduskava elluviimist. 2011. aasta seisuga defineeriti kõige uuemate fotode baasil ümber võrdlusmaatükid; — Malta: makseasutus ajakohastas 2009. aastal 2008. aasta ortofotosid kasutades põllumassiivide registri ning plaanis põllumassiivide registri 2010. aasta fotodega ajakohastamise 2011. taotlusaastaks lõpule viia.	
	Kontrollikoda on seisukohal, et komisjoni koostatud sertifitseerimisasutuste tööd käsitlevad suunised tuleb uuesti läbi vaadata seoses töö iseloomu, ulatuse ja aruandluskohustustega, eriti seoses liikmesriikide järelevalve ja kontrollistatistika kinnitamisega seotud tegevusega (punkt 3.75).	Komisjon pakkus liikmesriikide kontrolli- ja paikvaatluste statistika heakskiitmiseks alates aastast 2010 välja uue süsteemi, mida kutsutakse kindluse suurendamise menetluseks (vt punktid 3.34 ja 3.35). Kontrollikoda auditeeris kolmest menetlust rakendada otsustanud makseasutusest kahte ning leidis, et tulenevalt kontseptsioonis ja rakendamises peituvatest vigadest ei saa auditeeritud makseasutuste puhul neist audititest kindlust saada või on saadava kindluse ulatus piiratud (vt punktid 3.36 jj).	*Komisjon ei nõustu seisukohaga, et „ kindluse suurendamise menetlust" mõjutavad põhimõttelised puudused. Komisjon on kontrollinud ka sertifitseerimisasutuste tööd seoses kahe asjaomase makseasutuse kontrollistatistikaga ja jagab seisukohta, et kõnealuses kahes konkreetses asjas on võimalik saada vaid piiratud määral kinnitust.*
2009 ja 2008	Kontrollikoda soovitab süsteemides leitud puudused kõrvaldada. Sellega seoses tuleks SPSi ja SAPSi puhul esmajärjekorras teha järgmist (aastaaruande punkt 3.73 ([1])):		
	a) lahendada süsteemide puudused, mis põhjustavad abikõlbmatu maa või enamdeklareerimise ja ebatäpsete toetusõigustega seotud vigu, täiustades eelkõige põllumassiivide registrites registreeritud andmete usaldusväärsust ja täielikkust (nt kõige värskemad ortofotod);	a) Alates taotlusaastast 2010 viidi komisjoni määrusega (EL) nr 146/2010 liikmesriikide jaoks sisse nõue hinnata konkreetsete menetluste baasil igal aastal geoinfol põhineva põllumassiivide registri kvaliteeti;	**a)** *Komisjon on kontrollikoja hinnanguga nõus. Komisjon jätkab tulemuste jälgimist eelseisvatel aastatel.*
	b) tagada, et kõikides IACSi andmebaasides oleks kõikide tehtud muudatuste kohta tagatud usaldusväärne ja täielik auditijälg;	b) kontrollikoja soovituse põhjal parandusmeetmeid ei võetud;	**b)** *Komisjon annab oma auditite raames liikmesriikidele soovitusi olukorra järjepidevaks parandamiseks. Aastate jooksul on auditite tulemused osutanud edusammudele andmebaasides sisalduva teabe kvaliteedi puhul.*

Aasta	Kontrollikoja soovitus	Kontrollikoja analüüs tehtud edusammude kohta	Komisjoni vastus
2009 ja 2008	c) täpsustada ja tagada ELi eeskirjade kasutus nii, et ELi otsetoetusi ei makstaks taotlejatele, kes ei ole ei maad põllumajandustegevuseks kasutanud ega seda heades põllumajandus- ja keskkonnatingimustes säilitanud;	c) põllumajanduspoliitika läbivaatamise käigus andis komisjon liikmesriikidele võimaluse jätta toetusesaajate ringist välja füüsilised ja juriidilised isikud, kelle ärieesmärgid ei hõlma põllumajanduslikku tegevust või kelle üldises majandustegevuses on põllumajanduslikul tegevusel vaid tühine roll. Kontrollikoja arvates püsib endiselt oht, et makseid tehakse taotlejatele, kes ei ole ei maad põllumajandustegevuseks kasutanud ega seda heades põllumajandus- ja keskkonnatingimustes säilitanud. Oma ettepanekus ühise põllumajanduspoliitika kohta peale aastat 2013 selgitas komisjon põllumajandustootja määratlust. Kontrollikoda on seisukohal, et endiselt valitseb oht, et makseid võidakse teha abisaajatele, kes ei tegele põllumajandusega;	**c)** *Kontrollikoja soovitust järgides esitas komisjon 2013. aasta järgse ÜPP ettepaneku raames „tegutseva põllumajandustootja" määratluse, mis on praegu endiselt läbirääkimisel seadusandjaga.*
	d) kehtestada ELi tasandil rohumaade säilitamisele iga-aastased miinimumnõuded, mille alusel hinnata abikõlblikkust ELi otsetoetuste saamiseks.	d) käesoleval programmitöö perioodil edusamme tehtud ei ole.	**d)** *Praegune süsteem näeb ette ühise õigusliku raamistiku, mille kohaselt liikmesriigid peavad kindlaks määrama säilitamiskriteeriumid heade põllumajandus- ja keskkonnatingimuste alusel. See võimaldab võtta arvesse ELi põllumajanduspiirkondade ja -traditsioonide mitmekesisust.*
2008	Tehingute kontrollimise ja süsteemide hindamisega leitud veamäära alusel kordab kontrollikoda oma eelmistel aastatel esitatud arvamust, et IACS on üldiselt mõjus kontrollisüsteem veariski või eeskirjadevastaselt tehtud kulutuste riski vähendamiseks. Sellele vaatamata leiti auditis, et kolme liikmesriigi osades makseasutustes tuleb teha olulisi täiustusi (nimelt Ühendkuningriigis (Šotimaa), Bulgaarias ja Rumeenias) (punkt 5.64).	Komisjon võttis järgmiseid parandusmeetmeid: — Bulgaarias võeti vastu tegevuskava aastateks 2009–2011, mille peamine eesmärk on põllumajandustootjate taotlustes leitud suure hooletusvigade määra vähendamine, uute ortofotode ostmine ning geoinfopõhise põllumassiivide registri ajakohastamine uutest ortofotodest saadava info ja paikvaatluste tulemustega; — Rumeenias võeti vastu tegevuskava aastateks 2009–2011, mille eesmärk on uute ortofotode ostmine ning geoinfopõhise põllumassiivide registri ajakohastamine uutest ortofotodest saadava info ja paikvaatluste tulemustega; — Ühendkuningriigis (Šotimaal) vaatasid riiklikud ametiasutused üle ja uuendasid geoinfopõhises põllumassiivide registris sisalduva info.	*Rumeenia ja Bulgaaria tegevuskavad valmisid vastavalt 2011. aasta novembris ja 2011. aasta veebruaris.*

([1]) Samalaadseid soovitusi anti aastaaruande 2008 punktis 5.65.

4. PEATÜKK

Maaelu areng, keskkond, kalandus ja tervishoid

SISUKORD

	Punkt
Sissejuhatus	4.1–4.9
Poliitikavaldkondade rühma eritunnused	4.2–4.8
Maaelu areng	4.2–4.5
Keskkond ja kliimameetmed, merendus ja kalandus ning tervishoid ja tarbijakaitse	4.6–4.8
Auditi ulatus ja lähenemisviis	4.9
Tehingute korrektsus	4.10–4.19
Maaelu areng	4.12–4.18
Nõuetele vastavus	4.16–4.18
Keskkond ja kliimameetmed, merendus ja kalandus ning tervishoid ja tarbijakaitse	4.19
Süsteemide mõjusus	4.20–4.50
Maaelu areng	4.20–4.44
Tehingute korrektsusega seotud liikmesriikide süsteemid	4.20–4.32
Komisjoni raamatupidamisarvestuse kontrollimise ja heakskiitmise süsteem ning juhtkonna esitatud teave	4.33–4.44
Keskkond ja kliimameetmed, merendus ja kalandus ning tervishoid ja tarbijakaitse	4.45–4.50
Merendus- ja kalandusasjade peadirektoraadi sisekontrollisüsteem	4.46
Teiste peadirektoraatide juhtkondade esitatud teave – aasta tegevusaruanded	4.47–4.50
Järeldused ja soovitused	4.51–4.55
Järeldused	4.51–4.52
Soovitused	4.53–4.55

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

SISSEJUHATUS

4.1. Käesolevas peatükis esitatakse kontrollikoja erihinnang maaelu arengu, keskkonna, kalanduse ja tervishoiu valdkondade kohta, mis hõlmab maaelu arengut (moodustab osa poliitikavaldkondade rühmast 05 – põllumajandus ja maaelu areng) ning järgmisi poliitikavaldkondi: 07 – keskkond ja kliimameetmed, 11 – merendus ja kalandus ning 17 – tervishoid ja tarbijakaitse. 2011. aasta tegevuse ja kulutuste põhiteave on esitatud ***tabelis 4.1***.

Tabel 4.1 – Maaelu areng, keskkond, kalandus ja tervishoid – põhiteave 2011

(miljonites eurodes)

Eelarve jaotis	Poliitikavaldkond	Kirjeldus	Maksed	Haldamise viis
05	Maaelu areng	Maaelu areng	12 292	Koostöös liikmesriikidega
		Ühinemiseelsed meetmed	102	Detsentraliseeritud
		Põllumajanduse ja maaelu arengu poliitikavaldkonna rahvusvahelised aspektid	5	Otsene tsentraliseeritud
			12 399	
07	Keskkond ja kliimameetmed	Halduskulud	92	Otsene tsentraliseeritud
		Tegevuskulud	240	Otsene tsentraliseeritud / kaudne tsentraliseeritud
			332	
11	Merendus ja kalandus	Halduskulud	41	Otsene tsentraliseeritud
		Tegevuskulud	731	Tsentraliseeritud / koostöös liikmesriikidega
			772	
17	Tervise- ja tarbijakaitse	Halduskulud	117	Otsene tsentraliseeritud
		Tegevuskulud	506	Otsene tsentraliseeritud / kaudne tsentraliseeritud
			623	
		Halduskulud kokku [1]	**250**	
		Tegevuskulud kokku	**13 876**	
		millest: — ettemaksed	*566*	
		— vahe-/lõppmaksed	*13 310*	
		Aasta maksed kokku	**14 126**	
		Aasta kulukohustused kokku	**16 779**	

[1] Halduskulude audit on esitatud 9. peatükis.

Allikas: Euroopa Liidu 2011. aasta raamatupidamise aastaaruanne.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

Poliitikavaldkondade rühma eritunnused

Maaelu areng

4.2. Maaelu areng on osa ühisest põllumajanduspoliitikast, mille üldeesmärke ja rahastamisallikaid kirjeldatakse 3. peatükis (vt punktid 3.2 ja 3.3).

4.3. Euroopa Maaelu Arengu Põllumajandusfondist (edaspidi „EAFRD") kaasrahastatakse maaelu arengukavade kaudu erineval määral maaelu arengu kulutusi. Kulutused hõlmavad 45 meedet, mille hulka kuulub nii pindalapõhiseid toetusi (nt põllumajanduslikud keskkonnatoetused ja ebasoodsate looduslike tingimustega piirkondade põllumajandustootjatele makstavad tasandustoetused) kui ka muid kui pindalapõhiseid meetmeid (nt põllumajandusettevõtete moderniseerimine ning majanduse ja maaelanikkonna põhiteenused) (12 394 miljonit eurot) ([1]).

4.4. Ühise põllumajanduspoliitika haldamist kirjeldatakse 3. peatükis (vt punktid 3.6 ja 3.7). EAFRD teatud kavade ([2]) puhul on ELi toetuste saajatel õiguslik kohustus täita punktis 3.5 kirjeldatud nõuetele vastavuse tingimusi.

4.4. *Vt vastus punktile 3.5.*

4.5. Kontrollikoda märgib oma aastaaruandes 2010, et maaelu arengu kulutuste puhul on vigade esinemise tõenäosus eriti suur ([3]). Tehingute korrektsust ohustava peamise riski põhjuseks on tihtipeale keerukad eeskirjad ja abikõlblikkustingimused. Lisaks on mõne kava puhul vahendite kasutusmäärad väikesed ([4]) ning seetõttu valitseb eelkõige programmitöö perioodi lõpuosas oht, et vahendite tühistamise vältimiseks deklareeritakse abikõlbmatuid kulusid.

4.5. *Komisjon jagab kontrollikoja seisukohta, et võrreldes ÜPP esimese sambaga esineb mõnes maaelu arengu valdkonnas kulutuste puhul sagedamini vigu. Maaelu arengu suhteliselt kõrgemaid veamääri tuleb aga käsitleda ka maaelu arengu poliitiliste eesmärkide kontekstis, mida on võimalik saavutada üksnes kontrollikoja poolt mainitud keerukamate eeskirjade ja abikõlblikkuse tingimustega.*

([1]) Summa sisaldab varasemate arengukavade (2000–2006) lõpetamiseks eraldatud vahendeid (500 miljonit eurot) ning liitumiseelseid põllumajanduse ja maaelu arengu meetmeid (102 miljonit eurot).

([2]) Nagu sätestatud nõukogu määruse (EÜ) nr 1698/2005 (ELT L 277, 21.10.2005, lk 1) artiklis 50a.

([3]) Vt kontrollikoja aastaaruande 2010 punkt 3.18.

([4]) Viis aastat peale programmitöö perioodi 2007–2013 algust olid kasutusmäärad (st maksete ja eraldatud vahendite suhe) endiselt väikesed Bulgaarias (29,1 %), Rumeenias (34,3 %) ja Itaalias (36,2 %) (arvud põhinevad põllumajanduse peadirektoraadi andmetel seisuga 31.12.2011).

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

Keskkond ja kliimameetmed, merendus ja kalandus ning tervishoid ja tarbijakaitse

4.6. ELi keskkonnapoliitika eesmärk on aidata kaasa keskkonna ja elukvaliteedi säilitamisele ja parandamisele ning loodusvarade mõistlikule kasutamisele, sh rahvusvahelisel tasandil. Keskkonna rahastamisvahend (LIFE) ([5]) on rahalises mõttes tähtsaim kava (2011. aasta kulutuste maht 184 miljonit eurot) ja sellest kaasrahastatakse liikmesriikide projekte, mis on seotud looduse ja bioloogilise mitmekesisuse, aga ka keskkonnapoliitika, valitsemistava, teabe ja teabevahetusega.

4.7. Merenduse ja kalanduse poliitikavaldkonda kuuluval ühisel kalanduspoliitikal on samad üldeesmärgid kui ühisel põllumajanduspoliitikal (vt punkt 3.2). Euroopa Kalandusfond ([6]) (EFF) on merenduse ja kalanduse poliitikavaldkonna põhivahend (2011. aasta kulutuste maht 441 miljonit eurot).

4.8. Tervishoiu ja tarbijakaitse valdkonnas aitab EL kaasa nii inim-, looma- kui ka taimetervise kaitsele ning tarbijate heaolu suurendamisele. Enamik makseid tehakse loomahaiguste likvideerimise programmidele ja Euroopa Liidu ametitele ([7]) (2011. aastal vastavalt 186 miljonit eurot ja 171 miljonit eurot).

Auditi ulatus ja lähenemisviis

4.9. Kontrollikoja üldist auditi lähenemisviisi ja metoodikat kirjeldatakse ***lisa 1.1 teises osas***. Maaelu arengu, keskkonna ja kliimameetmete, merenduse ja kalanduse ning tervishoiu ja tarbijakaitse poliitikavaldkondade rühma auditi puhul tuleb märkida järgmist:

— auditi käigus kontrolliti 178 vahe- ja lõppmaksest koosnevat valimit, mis sisaldas 160 maaelu arengu valdkonna makset ning 18 keskkonna ja kliimameetmete, merenduse ja kalanduse ning tervishoiu ja tarbijakaitse valdkonna makset;

4.9.

([5]) Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EÜ) nr 614/2007 (ELT L 149, 9.6.2007, lk 1).

([6]) Kalanduse Arendusrahastu (FIFG) asendati uuel programmitöö perioodil (2007–2013) Euroopa Kalandusfondiga (EFF) – nõukogu määrus (EÜ) nr 1198/2006 (ELT L 223, 15.8.2006, lk 1).

([7]) Haiguste Ennetamise ja Tõrje Euroopa Keskus, Euroopa Toiduohutusamet, Euroopa Ravimiamet.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

— nõuetele vastavuse puhul keskendus kontrollikoda valdkonnaga seotud maksete kontrollimisel heade põllumajandus- ja keskkonnatingimuste ning valitud kohustuslike majandamisnõuete [8] täitmise kontrollimisele, mille puhul oli võimalik auditikäigu ajal tõendusmaterjali koguda ja järeldusi teha;

— toetuste vähendamisi või tühistamisi (liikmesriigid peavad neid kohaldama juhtudel, kui toetust taotleti tegelikust suurema pindala, rohkemate loomade või tegelikest suuremate abikõlblike kulude eest [9]) kontrollikoja veamäära arvutamisel arvesse ei võetud [10];

— maaelu arengu süsteemide hindamine hõlmas kuue liikmesriigi kuut makseasutust (üks igas liikmesriigis): Taani, Hispaania (Galiitsia), Itaalia (Lombardia), Ungari, Austria ja Soome. Merenduse ja kalanduse valdkonnas kontrollis kontrollikoda merendus- ja kalandusasjade peadirektoraadi sisekontrollisüsteemi;

— komisjoni juhtkonna esitatud teabe kontrollimine hõlmas põllumajanduse peadirektoraadi (maaelu arengu teema), kliimameetmete peadirektoraadi, keskkonna peadirektoraadi, merendus- ja kalandusasjade peadirektoraadi ning tervise- ja tarbijaküsimuste peadirektoraadi aasta tegevusaruandeid;

— lisaks vaatas kontrollikoda komisjoni raamatupidamisarvestuse kontrollimise ja heakskiitmise otsuste aluste hindamiseks läbi põllumajanduse peadirektoraadi vastavas valdkonnas tehtud auditid ning 15 makseasutusega seotud EAFRD sertifitseerimisasutuste sertifikaadid ja aruanded.

KOMISJONI VASTUSED

— *Vt vastus punktidele 4.16–4.18.*

[8] Kohustuslike majandamisnõuete nr 6–8 kõik tingimused (loomade identifitseerimine ja registreerimine) ning majandamisnõude nr 4 (nitraatide direktiiv) ja nr 18 (loomade heaolu) ilmne rikkumine.

[9] Komisjoni 27. jaanuari 2011. aasta määruse (EL) nr 65/2011 (millega kehtestatakse nõukogu määruse (EÜ) nr 1698/2005 rakendamise üksikasjalikud eeskirjad kontrollimenetluse rakendamise ja maaelu arengu toetusmeetmete nõuetele vastavuse kohta) (ELT L 25, 28.1.2011, lk 8) artiklid 16, 17 ja 30.

[10] Välja arvatud juhtudel, kus liikmesriigid olid vea juba avastanud, kuid ei olnud nõutud vähendamist/tühistamist rakendanud.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

TEHINGUTE KORREKTSUS

4.10. Tehingute kontrollimise tulemuste kokkuvõte on esitatud ***lisas 4.1***. Tehingute valimi auditeerimisel leidis kontrollikoda, et vigadest on mõjutatud 57 % tehingutest. Kontrollikoja hinnangul on kõige tõenäolisem veamäär 7,7 % ([11]).

4.11. Maaelu arengu kulutuste puhul olid valimi 160 tehingust 93 (58 %) vigadest mõjutatud, neist 61 (66 %) olid kvantifitseeritavad vead. Keskkonna ja kliimameetmete, merenduse ja kalanduse ning tervishoiu ja tarbijakaitse valdkonna tehingute puhul olid valimi 18 tehingust kaheksa (44 %) vigadest mõjutatud, neist 2 (25 %) olid kvantifitseeritavad vead.

Maaelu areng

4.12. EAFRD auditeerimise raames kontrollis kontrollikoda 26 erinevat meedet. 75 tehingu puhul oli tegu pindalapõhiste toetuste ning 85 tehingu puhul muude kui pindalapõhiste meetmetega. Punktis 4.10 esitatud kõige tõenäolisema veamäära peamine osa puudutab muude kui pindalapõhiste meetmete abikõlblikkust. Kontrollikoda täheldas suurt vigade arvu ka juhtudel, kus abisaajateks olid avaliku sektori asutused (nt omavalitsused või makseasutused ise). Avaliku sektori abisaajatega oli seotud 34 tehingut, milles leiti 17 viga (50 %), mis puudutasid nt abikõlbmatu käibemaksu deklareerimist või riigihanke-eeskirjade mittejärgimist.

4.13. Maaelu arengu valdkonna 160 maksest koosnev valim sisaldas 43 põllumajandusliku keskkonnatoetuse kavade makset. Kontrollikoda leidis kümme juhtumit (23 %), kus põllumajandustootjad ei olnud kinni pidanud enda võetud põllumajandusliku keskkonnapoliitikaga seotud kohustustest. Kontrollikoja leitud vea kirjeldus on esitatud näites 4.1. Meetme „põllumajandusettevõtete moderniseerimine" puhul auditeeriti 21 makset, milles kontrollikoda avastas kaheksal juhul (38 %) abikõlbmatuid kulusid.

([11]) Kontrollikoja kõige tõenäolisema veamäära arvutus põhineb statistiliselt esinduslikul valimil. Esitatud arv on parim hinnang ehk kõige tõenäolisem veamäär. Kontrollikojal on 95 % kindlus, et üldkogumi veamäär on vahemikus 4,5 % ja 10,9 % (vastavalt alumine ja ülemine veapiir).

KOMISJONI VASTUSED

4.10 ja 4.11. *Komisjon võtab kontrollikoja poolt prognoositud kõige tõenäolisema veamäära arvesse. Ehkki komisjon kontrollikoja hinnanguga mõnikord ei nõustu, ilmneb ka liikmesriikide poolt 2011. aastal esitatud kontrollistatistika põhjal komisjoni enda hinnangust alusetult makstud summade tasemele olukorra halvenemine, ehkki selle ulatus on mõnevõrra piiratum. Seega esitas põllumajanduse peadirektoraadi peadirektor oma 2011. aasta kinnitavas avalduses reservatsiooni maaelu arengu kulutuste kohta.*

Nimetatud reservatsiooniga kaasneb mitu parandusmeedet, mille määravad olukorra lahendamiseks ühiselt kindlaks komisjon ja liikmesriigid.

ÜPP esimese sambaga võrreldes suhteliselt kõrgemaid maaelu arengu veamääri tuleb aga käsitleda ka maaelu arengu poliitiliste eesmärkide kontekstis, mida on võimalik saavutada üksnes kontrollikoja poolt punktis 4.5 mainitud keerukamate eeskirjade ja abikõlblikkuse tingimustega.

Komisjon märgib, et kvantifitseeritavatest vigadest pool on rahalises mõttes suhteliselt väikesed (alla 5 %).

4.12. *Komisjon võtab kontrollikoja märkused teadmiseks, ehkki need ei ole alati kooskõlas liikmesriikide kontrollistatistikaga, ning võtab neid vajaduse korral arvesse oma maaelu arengu tegevuskava rakendamisel.*

4.13.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

Näide 4.1 – põllumajandusliku keskkonnatoetuse kohustuste mittetäitmine (näide abikõlblikkusveast)

Abisaaja taotles toetust kahest põllumajandusliku keskkonnatoetuse kavast. Esimese kava puhul kohustus abisaaja 14 maatükil mitte kasvatama põllukultuure ühemeetrisel puhverribal ning seda ala mitte harima, kündma, väetama ega tõrjevahenditega töötlema. Auditiga leiti, et neid nõudeid ei täidetud ühegi 14 maatüki puhul. Teise kava jaoks kohustus põllumajandustootja viljapuuaedu asjakohaselt harima ja kasutama häid põllumajandustavasid, k.a viljapuude lõikamist ja harvendamist. Auditiga leiti, et viljapuid ei olnud lõigatud ning et osa maatükkidest, millel puud kasvasid, oli kaetud jäätmetega. Kohaldatavate riiklike eeskirjade kohaselt peaks nii olulise eeskirjade rikkumisega mõlema kava puhul kaasnema toetussumma vähendamine 100 % võrra.

4.14. Auditeeriti 31 makset, mille juures abisaaja pidi järgima riigihanke-eeskirju. Kontrollikoda leidis, et 12 juhul (39 %) ei järgitud ühte või enamat eeskirja (vt näide 4.2).

Näide 4.2 – riigihanke-eeskirjade rikkumine (näide abikõlblikkusveast)

5,1 miljoni eurose ELi toetuse saajaks oli makseasutus ise. Summa maksti tehnilise abi meetme raames ning puudutas üht osa makseasutuse suurema IT-süsteemi hooldusest ja teenindusest. Kontrollikoda leidis, et nimetatud suuremat IT-süsteemi puudutavad kaks lepingut, mille summa oli ligikaudu 58 miljonit eurot, sõlmiti ühe ettevõttega peale väljakuulutamiseta läbirääkimistega hankemenetlust. Makseasutus ei esitanud vajalikku analüüsi või põhjendust selle kohta, miks pidi hankel kasutama just nimetatud menetlust, mitte avatud või piiratud menetlust.

4.15. Kontrollikoda avastas enam kui kolmandikul juhtudel, et tehingute kontrollimisel leitud vea puhul oli tegu süsteemse veaga, st see puudutas peale kontrollitud makse veel ka teisi makseid (vt näide 4.3).

KOMISJONI VASTUSED

Näide 4.1 – põllumajandusliku keskkonnatoetuse kohustuste mittetäitmine (näide abikõlblikkusveast)

Komisjon leiab, et kontrollikoja tuvastatud põllumajandusliku keskkonnameetme raames võetud kohustuse täitmatajätmise juhtum ei ole süstemaatiline.

Komisjon palub asjaomasel sertifitseerimisasutusel kontrollida alusetult makstud summa tagasinõudmist.

4.14. *Komisjon märgib, et kontrollikoja mõned tähelepanekud puudutavad liikmesriikide riigihanke-eeskirju ja et mõned liikmesriigid tõlgendavad neid eeskirju kontrollikojast erinevalt.*

Näide 4.2 – riigihanke-eeskirjade rikkumine (näide abikõlblikkusveast)

Komisjon märgib, et kui seda menetlust oleks nõuetekohaselt põhjendatud, oleks põhimõtteliselt olnud toetusesaajal juriidiliselt võimalik sõlmida lepinguid läbirääkimistega menetluse teel. Sellisel juhul komisjon tõenäoliselt ei jätaks proportsionaalsuse põhimõttest kinnipidamiseks oma vastavuse heakskiitmise menetluse raames ELi vahenditest rahastamata kõiki kulusid.

4.15.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

Näide 4.3 – deklareeritud abikõlbmatu käibemaks (näide süsteemsest abikõlblikkusveast)

Üks auditeeritud makse puudutas ühele avaliku sektori organisatsioonile koolitus- ja teavitusprogrammi raames osutatud teenuseid. Nimetatud avaliku sektori organisatsioon deklareeris hüvitamiseks täissumma, k.a abikõlbmatu käibemaksu, mis maksti ka täies mahus ELi eelarvest välja. See süsteemne viga mõjutas kogu liikmesriigi maaelu arengu meetme kulusid tervikuna ning vea maht oli kokku 0,8 miljonit eurot.

KOMISJONI VASTUSED

Näide 4.3 – deklareeritud abikõlbmatu käibemaks (näide süsteemsest abikõlblikkusveast)

Raamatupidamisarvestuse kontrollimise ja heakskiitmise menetluse raames jälgivad komisjoni talitused kontrollikoja soovituste täitmist liikmesriikide asutuste poolt alusetult makstud summade tagasinõudmiseks.

Nõuetele vastavus

4.16. Nagu märgitud 3. peatükis (vt punkt 3.9), võttis kontrollikoda nõuetele vastavuse vead esimest korda arvesse oma veamäära arvutamisel.

4.17. 2011. aasta kinnitava avalduse jaoks tehtud töö raames leidis kontrollikoda oma auditi käigus (vt punkti 4.9 teine lõik) ühe või rohkem nõuetele vastavuse tingimuste rikkumisi 26 makses ([12]) 73-st nõuetele vastavuse tingimustele vastama pidanud maksest (36 %). Iga rikkumise vea kvantifitseerimiseks kasutas kontrollikoda vastava liikmesriigi maksete vähendamise süsteemi. Kõigil juhtudel jäi vähendamine vahemikku 0–5 %. Leitud vead moodustavad umbes 0,2 protsendipunkti kogu punktis 4.10 esitatud veamäärast.

4.18. Kontrollikoda täheldas olulisi nõuetele vastavuse tingimuste täitmise probleeme eelkõige loomade identifitseerimisel ja registreerimisel. Valimis sisaldunud 46 loomapidamisettevõttest leiti eeskirjade rikkumisi 16 juhul (35 %).

4.16–4.18. *Suuremast osast nõuetele vastavuse tingimustest, st kohustuslikest majandamisnõuetest, peavad kinni pidama kõik ELi kodanikud sõltumata sellest, kas nad on ÜPP raames ELilt toetust saavad põllumajandusettevõtjad. Nõuetele vastavuse kriteeriumide järgimine ei ole abikõlblikkustingimus ning seetõttu ei ole nende nõuete kontrollimine seotud asjaomaste tehingute seaduslikkuse ja korrektsusega. Põllumajandustootjatel, kes nõudeid ei täida, on õigus saada oma makseid, kuid neile määratakse sanktsioonid, lähtudes tuvastatud mittevastavuse tõsidusest, ulatusest, püsivusest ja korduvusest ning asjaomase põllumajandustootja hooletusest või tahtlusest. Seda ilmestab ka asjaolu, et makseid võib teha enne nõuetele vastavuse kontrolli läbiviimist ja et karistusi ei kohaldata maksete puhul, mis tehti kalendriaasta kohta, mil põllumajandusettevõtja nõudeid ei täitnud, vaid maksete puhul, mis tehti kalendriaasta kohta, mil liikmesriigi ametiasutused rikkumise tuvastasid. Kõigil neil põhjustel ei võta komisjon oma iga-aastase kinnitava avalduse veataseme arvutamisel ise arvesse nõuetele vastavuse kohustuse rikkumisi.*

Keskkond ja kliimameetmed, merendus ja kalandus ning tervishoid ja tarbijakaitse

4.19. Üks keskkonna ja kliimameetmete, merenduse ja kalanduse ning tervishoiu ja tarbijakaitse poliitikavaldkondades leitud viga on esitatud näites 4.4.

4.19.

([12]) 26 juhtumist 17 mõjutasid auditeeritud makseid, ülejäänud üheksa juhtumit mõjutavad ainult tulevasi makseid.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

Näide 4.4 – väljaspool abikõlblikkusperioodi deklareeritud kulud

Liikmesriikide ametiasutused peavad oma loomahaiguste likvideerimise programmide eelneva aasta kuludeklaratsioonid komisjonile esitama 30. aprilliks. Ühe liikmesriigi 2010. aasta kuludeklaratsioon summas 12,4 miljonit eurot sisaldas 0,3 miljoni euro väärtuses kulusid, mis olid makstud peale 30. aprilli 2011.

KOMISJONI VASTUSED

Näide 4.4 – väljaspool abikõlblikkusperioodi deklareeritud kulud

Komisjon otsustas tasuda esimese osamakse enne toetuse lõpliku suuruse määramist, kuna liikmesriigi kuludeklaratsiooni ei olnud käimasoleva kohapealse kontrolli tõttu võimalik 2011. aastal heaks kiita (K(2011) 9743, artiklid 1 ja 2). Kohapealsete kontrollide standardses kontrollnimekirjas on ette nähtud kontrollid, kas deklareeritud kulud pärast 30. aprilli tasuti.

SÜSTEEMIDE MÕJUSUS

Maaelu areng

Tehingute korrektsusega seotud liikmesriikide süsteemid

4.20. Kontrollikoda kontrollis liikmesriikide järelevalve- ja kontrollisüsteeme ning töö tulemused on kokkuvõtlikult esitatud ***lisas 4.2***. Kuue auditeeritud maaelu arengu valdkonna järelevalve- ja kontrollisüsteemi puhul leidis kontrollikoda, et üks rakendatud kontrollisüsteem ei olnud maksete korrektsuse tagamisel mõjus (Taani), neli olid osaliselt mõjusad (Hispaania (Galiitsia), Itaalia (Lombardia), Ungari ja Soome) ning üks süsteem oli mõjus (Austria).

4.20. *Komisjon võtab teadmiseks, et esitatud tulemused sarnanevad möödunud aasta tulemustega.*

4.21. Pindalapõhiste maaelu arengu meetmete (nt põllumajandusliku keskkonnatoetuse) teatud kesksete elementide kontrollimiseks kasutatakse ühtset haldus- ja kontrollisüsteemi (IACS), mida kirjeldatakse 3. peatükis (punkt 3.16). Muid abikõlblikkusnõudeid hallatakse spetsiaalsete kontrollimehhanismidega ([13]). 3. peatükis (punktid 3.14–3.17) esitatud tulemuste kohaselt olid kõigi kontrollikoja poolt kontrollitud makseasutuste IACS süsteemid 2011. aastal maksete korrektsuse tagamisel osaliselt mõjusad.

4.21. *Komisjon leiab, et üldiselt on ühtne haldus- ja kontrollisüsteem mõjus kontrollisüsteem vigade ja eskirjadevastaselt tehtud kulutuste ohu vähendamiseks.*

Vt ka komisjoni vastus punktidele 3.14 ja 3.15.

4.22. Kontrollikoja auditis hinnati nii asjaomaste määruste järgimist kui ka süsteemide mõjusust tehingute korrektsuse tagamisel. Uuriti eelkõige järgmisi elemente:

a) maksete korrektsuse tagamise haldus- ja -kontrollimenetlused;

b) paikvaatlustel põhinevad kontrollisüsteemid;

4.22. *Vt ühine vastus punktidele 4.16–4.18.*

([13]) Programmitöö perioodi 2007–2013 maaelu arengu meetmete puhul tehtavate halduskontrollide üksikasjalikud nõuded on sätestatud määruses (EÜ) nr 65/2011.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

c) nõuetele vastavuse rakendamise ning kontrollimise süsteemid.

Maksete korrektsuse tagamise haldus- ja -kontrollimenetlused

4.23. Makseasutustepoolsed halduskontrollid peaksid käsitlema taotleja esitatud väljamaksetaotluste õigsust ja toetuse andmiseks ettenähtud abikõlblikkusnõuete täitmist.

4.24. Kuuest auditeeritud liikmesriigist viies (Taani, Itaalia (Lombardia), Ungari, Austria ja Soome) leidis kontrollikoda puudusi abikõlblikkustingimusi ja kohustusi puudutavate halduskontrollide tegemisel. Nimetatud viga kirjeldatakse näites 4.5. Ühes liikmesriigis (Taani) auditeeris kontrollikoda viiest muude kui pindalapõhiste meetmete projektist koosnevat juhuvalimit. Auditiga leiti neljas projektis abikõlbmatuid kulusid, mida makseasutus ei olnud avastanud.

4.25. Lisaks leidis kontrollikoda kolmes auditeeritud liikmesriigis (Taani, Itaalia (Lombardia) ja Soome), et toetussummade vähendamisel ei olnud korrektselt järgitud õigusakte.

4.26. Põllumajandussektori konkurentsivõime suurendamise (nt põllumajandusettevõtete moderniseerimine ning maapiirkondade infrastruktuuri parandamine ja arendamine) meetmete ühe peamise halduskontrolli ([14]) eesmärgiks on deklareeritud kulude mõistlikkuse hindamine. Liikmesriigid on seega kohustatud rakendama sobivaid süsteeme, millega toetusesaajate deklareeritud kulusid hinnata. Kontrollikoda leidis, et kuuest auditeeritud riiklikust ametiasutusest neli (Taani, Hispaania (Galiitsia), Itaalia (Lombardia) ja Ungari) ei olnud nimetatud nõudmist mõjusalt rakendatud. Olukorda kinnitab ka tehingute valim, kus kontrollitud 70 tehingust leiti vigu 21-s (30 %). Samalaadne leid, kuigi teiste makseasutuste kohta, esitati ka eelmises aastaaruandes (vt kontrollikoja aastaaruande 2010 punkt 3.35).

Paikvaatlustel põhinevad kontrollisüsteemid

4.27. Liikmesriigid peavad tegema paikvaatlusi, millega hõlmatakse, olenevalt toetuskavast, vähemalt 5 % kõikidest toetusesaajatest või kõigist kuludest ([15]). Kontrollikoja audit keskendus protseduuride piisavusele kontrollitavate toetusesaajate valikul, kontrolli kvaliteedile ja aruandlusele ning tehtud korrektsioonide piisavusele.

KOMISJONI VASTUSED

4.25. *Mil iganes komisjon tuvastab oma auditite raames halduskontrollide nõrkusi, tegeleb ta nendega ELi finantshuvide kaitsmiseks vastavuse heakskiitmise menetluse raames.*

4.26. *Komisjon jagab seisukohta, et kulutuste mõistlikkuse hindamiseks tehtavad halduskontrollid on olulised kogu kontrollisüsteemi mõjususe tagamiseks. Neid olulisi kontrolle uuritakse süstemaatiliselt komisjoni auditite käigus. Komisjon märgib aga, et Itaalia puhul puudutavad kontrollikoja järeldused summasid (üldkulusid), mis tasutakse tavaliselt kindla määra alusel, milleks on maksimaalselt 10 % või mis on isegi fikseeritud või väljaspool abisaaja mõju (maksud, kvaliteedisüsteemi sertifitseerimise kulu jne).*

4.27–4.29. *Kontrollikoja poolt nimetatud küsimusi kontrollitakse süstemaatiliselt ka komisjoni auditimissioonide käigus. Puuduste tuvastamisel viivad need liikmesriikidele määratud finantskorrektsioonideni, kasutades raamatupidamisarvestuse kontrollimise ja heakskiitmise menetlust ning kontrollisüsteemide parandamise soovitusi.*

([14]) Sellele viidatakse määruse (EL) nr 65/2011 artiklis 24.
([15]) Määruse (EL) nr 65/2011 artiklid 12 ja 25.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

4.28. Kuuest auditeeritud liikmesriigist viies (Taani, Hispaania (Galiitsia), Itaalia (Lombardia), Ungari ja Soome) leidis kontrollikoda, et paikvaatlused ei hõlmanud (nii nagu õigusaktides ette nähtud) kõiki toetusesaajale kehtivaid tingimusi ja kohustusi, mida paikvaatluse ajal kontrollida saab.

4.29. Kõigis kuues külastatud liikmesriigis viis kontrollikoda uuesti läbi neli juhuslikult valitud kontrolli. Seejuures oli tegu algselt makseasutuse poolt tehtud kontrollide (nii halduskontrollide kui ka paikvaatluste) ülekontrollimisega. Makseasutuste tehtud paikvaatluste ülekontrollimisel leidis kontrollikoda, et vaatlusi ei olnud alati nõuetekohaselt tehtud. Üks selline juhtum on esitatud näites 4.5.

Näide 4.5 – liikmesriikide halduskontrollide ja paikvaatluste ebapiisav kvaliteet

Ühe kontrollikoja poolt Itaalias (Lombardia) üle kontrollitud projekti puhul oli tegu põllumajandusettevõttes ehitatud kahekorruselise hoonega, milles asusid puuviljade ja teiste põllumajandustoodete töötlemise laboratoorium, laopind ning puuviljade kuivatamiseks mõeldud terrass.

Peale halduskontrollide ja paikvaatluse tegemist kiitis makseasutus heaks kogu lõppväljamaksetaotluses esitatud summa (221 205 eurot).

Kontrollikoda aga leidis, et ehitisel olid põllumajandushoonele omaste tunnuste asemel peamiselt elumaja tunnused ning sellega seotud kulud on seega abikõlbmatud. Asjaolu, et liikmesriigi ametiasutused kulud täies mahus heaks kiitsid, viitab olulistele süsteemipuudustele halduskontrollide ja paikvaatluste tegemisel.

Nõuetele vastavuse rakendamise ning kontrollimise süsteemid

4.30. Nõuetele vastavuse kontrollimise süsteemide ülesehituse ja rakendamise auditeerimisel leidis kontrollikoda mitmeid olulisi puudusi, mis kehtivad ka 3. peatüki kohta. Ükski kuuest auditeeritud liikmesriigist ei olnud kehtestanud kontrollimehhanisme ega teostanud kontrolle kõigi õigusaktides ette nähtud nõuete täitmise kohta.

KOMISJONI VASTUSED

Näide 4.5 – liikmesriikide halduskontrollide ja paikvaatluste ebapiisav kvaliteet

Komisjon tegeleb küsimusega edasi koos Itaalia ametiasutustega vastavuse heakskiitmise menetluse raames.

4.30. *Komisjon viis kuues liikmesriigis läbi nõuetele vastavuse auditi, mida kontrollikoda auditeeris (ehkki tegu ei olnud samade Hispaania ja Itaalia piirkondadega) ning on tuvastanud ka tõsiseid puudusi maa hea põllumajandus- ja keskkonnaseisundi standardite ning kohustuslike majandamisnõuete määratlemisel ja kontrollimisel. Kui kõnealuses kuues liikmesriigis on selgelt tuvastatud oht rahalistele vahenditele, on komisjon mitme sellise kontrolli (Taani, Ungari, Austria ning Itaalia ja Hispaania muud piirkonnad) raames kohaldanud finantskorrektsioone või on kõnealuse kuue liikmesriigi kontrolli puhul käimas raamatupidamisarvestuse kontrollimise ja heakskiitmise menetlus.*

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

4.31. Lisaks avastati kuuest auditeeritud liikmesriigist viies (Taani, Hispaania (Galiitsia), Itaalia (Lombardia), Ungari ja Soome) puudusi kontrollide kavandamisel ja ajastamisel. Näiteks ühes liikmesriigis (Itaalia (Lombardia)) viidi kolme kohustuslikku majandamisnõuet ([16]) puudutavad kõik kontrollid läbi ajavahemikus oktoobrist detsembrini. Seega ei kontrollitud tegelikult nõudeid, mida tuleb järgida väljaspool kirjeldatud ajavahemikku (nt keeld laotada sõnnikut ja teisi nitraate sisaldavaid aineid nitraaditundlikel aladel kuni 28. veebruarini).

4.32. Kolmes auditeeritud liikmesriigis (Itaalia (Lombardia), Ungari ja Soome) leidis kontrollikoda, et kontrollimisel avastatud puudused ei toonud endaga alati kaasa toetuste õigusaktides sätestatud vähendamisi. Ühes liikmesriigis (Itaalia (Lombardia)) ei olnud kuue loomadega seotud kohustusliku majandamisnõude jaoks õigusaktides sätestatud kriteeriumide põhjal (rikkumise ulatus, tõsidus ja kestus) kehtestatud mingeid vähendamisi. Selle asemel vaadati nimetatud liikmesriigis, kas viga oli parandatav ning kas tegu oli esimese korraga, mil kontrollitud toetusesaaja juures vigu avastati. Seega liigitati enamik mittevastavuse juhtumeid väikesteks ning nende puhul toetuste vähendamist ei kasutatud.

KOMISJONI VASTUSED

4.31. *Nõuetele vastavuse auditite raames kontrollib komisjon süstemaatiliselt kohapealsete kontrollide kavandamise ja ajastamise nõuete täitmist (kas liikmesriik saavutas aasta jooksul sobiva kontrollide taseme, kas kontrolle kantakse üle järgnevasse aastasse, teatamistähtaegadest peetakse kinni jne). Komisjon on selliseid puudusi tuvastanud ka Ungaris, Itaalias ja teistes liikmesriikides ning tegeleb nendega vastavuse kontrolli menetluse kaudu.*

4.32. *Komisjon pöörab erilist tähelepanu liikmesriikide poolt nõuetele vastamiseks kehtestatud hindamis- ja karistamissüsteemile (süsteemi leebus, pädev reageerimine väikestele rikkumistele ja järelmeetmed, rikkumised, mis ei too kaasa vähendusi, kuna lõtke on kasutatud ebakorrektselt jne). Komisjon tuvastas selliseid puudusi ka kontrollikoja poolt nimetatud liikmesriikides ja sellest tuleneva ohuga rahalistele vahenditele tegeletakse vastavuse kontrolli menetluse raames.*

Komisjon tuvastas spetsiifilisi tõsiseid rikkumisi ka Itaalia loomade kohustuslike majandamisnõuete nõuetele vastavuse kontrolli raames ning tegeleb sellega nõuetele vastavuse kontrollimise ja heakskiitmise menetluse raames.

([16]) Kohustuslik majandamisnõue nr 1 (nõukogu 2. aprilli 1979. aasta direktiiv 79/409/EMÜ loodusliku linnustiku kaitse kohta (EÜT L 103, 25.4.1979, lk 1), kohustuslik majandamisnõue nr 4 (nõukogu 12. detsembri 1991. aasta direktiiv 91/676/EMÜ veekogude kaitsmise kohta põllumajandusest lähtuva nitraadireostuse eest (EÜT L 375, 31.12.1991, lk 1) ning kohustuslik majandamisnõue nr 5 (nõukogu 21. mai 1992. aasta direktiiv 92/43/EMÜ looduslike elupaikade ning loodusliku loomastiku ja taimestiku kaitse kohta (EÜT L 206, 22.7.1992, lk 7).

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

Komisjoni raamatupidamisarvestuse kontorollimise ja heakskiitmise süsteem ning juhtkonna esitatud teave

Komisjoni raamatupidamisarvestuse kontrollimise ja heakskiitmise menetlus

4.33. Valdavat osa põllumajanduskulutustest haldavad komisjon ja liikmesriigid ühiselt. Liikmesriigid maksavad toetused välja ning komisjon omakorda hüvitab neile tekkinud kulud (EAGFi puhul igakuiselt ja EAFRD puhul kvartalipõhiselt). Kulude lõplik heakskiitmine toimub kaheetapilise kontrollimis- ja heakskiitmismenetluse käigus. Kaheetapiline kontrollimis- ja heakskiitmissüsteem koosneb komisjoni iga-aastasest finantsotsusest ja mitmeaastastest vastavusotsustest ([17]).

4.34. Eelnevates aastaaruannetes ja ka kontrollikoja raamatupidamisarvestuse kontrollimise ja heakskiitmise menetlust käsitlevas eriaruandes nr 7/2010 ([18]) kritiseeris kontrollikoda asjaolu, et korrektsioonide kulud kannavad liikmesriigid ja mitte lõplikud toetusesaajad ning et vastavuskohanduste puhul kasutatakse suures ulatuses kindla määraga korrektsioone, millel puudub otsene seos tegelikult eeskirjadevastaselt tehtud maksete summaga. Vastavuse kontrollimise süsteemi 2011. aastal ei muudetud.

KOMISJONI VASTUSED

4.34. *See, mida kontrollikoda vastavuse kontrollimise süsteemi juures kritiseerib, on süsteemile omane. Vastavuse kontrollimise eesmärk on jätta ELi vahenditest rahastamata kulutused, mis ei ole tehtud kooskõlas ELi eeskirjadega. See ei ole aga mehhanism, mille abil saadakse tagasi abisaajatele eeskirjadevastaselt tehtud maksed – see on jagatud halduse põhimõtte kohaselt ainult liikmesriikide kohustus.*

Kui vastavuse kontrolli tulemusel õnnestub tuvastada alusetuid makseid, peavad liikmesriigid nendega tegelema lõplikelt abisaajatelt raha tagasinõudmise menetluste käigus. Isegi kui raha ei ole vaja lõplikelt abisaajatelt tagasi nõuda, sest finantskorrektsioon on seotud üksnes liikmesriigi juhtimis- ja kontrollisüsteemi puudustega ja mitte alusetute maksetega, on selliste korrektsioonide näol tegemist olulise liikmesriikide juhtimis- ja kontrollisüsteemi parendamise vahendiga ning see aitab ühtlasi vältida või avastada ja tagasi saada eeskirjadevastaselt lõplikele abisaajatele tehtud makseid.

Kindla määraga korrektsioonide kasutamise on heaks kiitnud ka Euroopa Kohus, sest see vastab neile õiguslikele eeskirjadele, mis reguleerivad vastavuse kontrollimist, ning teatavatel tingimustel kiidab selle oma 2007. aasta aruande kinnitamise resolutsioonis heaks ka Euroopa Parlament ([1]).

Samuti on komisjon liikmesriikidele teatanud, ([2]) et kui nende sertifitseerimisasutused teevad täiel määral uuesti esindusliku valimi tehingutest, mida makseasutus on kohapeal kontrollinud, ja selle põhjal kinnitavad liikmesriigi kontrollistatistika usaldusväärsust, siis loeb komisjon, et sellest tulenev veamäär näitab maksimaalset võimalikku riski ja et antud aasta võimalikud finantskorrektsioonid ei ületa seda taset.

([17]) Makseasutuse raamatupidamisaruandeid ja makseid kontrollib sõltumatu auditeerimisasutus (sertifitseerimisasutus), kes esitab komisjonile aruande järgneva aasta veebruaris. Sama aasta 30. aprilliks peab komisjon otsustama, kas kiidab raamatupidamisaruanded heaks (finantsotsus) või laseb teha täiendavaid kontrolle või küsib täiendavat teavet. Komisjon teeb ka auditeid, et leida kinnitust sellele, et liikmesriigid on kulude seaduslikkuse ja korrektsuse kontrollimisel järginud ELi õigusakte (vastavusauditid). Nende auditite alusel saab komisjon liikmesriikide suhtes finantskorrektsioone rakendada, viimastel omakorda on õigus algatada lepitusmenetlus. Kui menetlus on lõpetatud, saab komisjon korrektsiooni oma vastavusotsusesse lülitada.

([18]) http://eca.europa.eu.

([1]) *Vt Euroopa Parlamendi 2007. aasta eelarve täitmise kinnitamise resolutsiooni punkt 83.*

([2]) *Dokument D/413722/2009.*

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

4.35. Komisjoni raamatupidamisarvestuse kontrollimise ja heakskiitmise menetluse esimene osa põhineb sõltumatute sertifitseerimisasutuste poolt liikmesriikides tehtud audititel. Need asutused esitavad komisjonile sertifitseerimisaruande makseasutuse raamatupidamise aastaaruande ja sisekontrollisüsteemi kohta ning arvamuse makseasutuse direktori esitatud kinnituse kohta.

4.36. Kontrollikoda vaatas läbi 32 sellisest auditist (EAGFi ja EAFRD kohta) koosneva valimi ning järeldas, et üldjuhul järgivad sertifitseerimisasutused täpselt aruande mudelit, mille on koostanud põllumajanduse peadirektoraat. Sertifitseerimisasutused peavad oma auditites järgima rahvusvahelisi auditeerimisstandardeid, mis hõlmavad ka teiste allikate (nt varasemate auditite) kasutamist ([19]). Küll aga leidis kontrollikoda, et sertifitseerimisasutused võtavad harva arvesse komisjoni või kontrollikoja varasemates auditites esitatud tähelepanekuid, nagu nt kommentaare selle kohta, kas makseasutus on esitatud tähelepanekute põhjal võtnud küllaldasi parandusmeetmeid.

4.37. Kontrollikoda kontrollis põllumajanduse peadirektoraadi tööd seoses sertifitseerimisasutuste aruannetega ning leidis, et töö põhineb üksikasjalikel kontrollnimekirjadel, mis käsitlesid kõiki tähtsamaid teemasid. Põllumajanduse peadirektoraat ei kontrolli aga seda, kas sertifitseerimisasutuste aruannetes kajastatakse varasemate aastate tähelepanekuid, isegi kui need esitati komisjoni vastavuse kontrollimise menetluse käigus. Komisjoni kehtivad juhised ei nõua, et sertifitseerimisasutused peaksid oma auditistrateegias ja aruannetes kasutama teistest allikatest (nt komisjoni või kontrollikoja varasematest audititest) pärit teavet. Seetõttu ei ole sertifitseerimisasutused kohustatud hindama varem avastatud tähelepanekute või nende finantsmõju riski või seda, kas makseasutused on need puudused kõrvaldanud.

KOMISJONI VASTUSED

4.36. *Põllumajanduse peadirektoraadi suunistes meenutatakse, et rahvusvahelise auditeerimisstandardi nr 315 („Olulise väärkajastamise riskide identifitseerimine ja hindamine läbi majandusüksusest ja selle keskkonnast arusaamise") kohaselt peavad sertifitseerimisasutused hindama kontrolli ülesehitust ja rakendamist ning analüüsima organisatsiooni võimet tuvastada ohte ja hinnata nende võimalikku mõju raamatupidamisarvestusele.*

Seetõttu on komisjon seisukohal, et ELi audiitorite järeldused, on need siis pärit kontrollikojast või komisjoni auditialitustest, võivad osutuda väga väärtuslikuks teabeallikaks sertifitseerimisasutustele makseasutuste sisekontrollisüsteemide mõistmisel ja hindamisel. Sertifitseerimisasutustele meenutatakse selliste järelduste sertifitseerimisasutuste eksperdirühmade kohtumistel käsitlemise tähtsust.

4.37. *Sertifitseerimisasutused peavad andma aru makseasutuse poolt nende endi eelnevate järelduste osas võetud järelmeetmete kohta, olgu siis tegu finantsvigade või soovitustega tegeleda süsteemi puudustega. Sertifitseerimisasutuste aruannete läbivaatamisel tagab komisjon süstemaatiliselt selle, et sertifitseerimisasutused tegeleksid piisavalt omaenda eelnenud aastate järelduste järelmeetmetega.*

Audiitorite teiste järelduste osas leiab komisjon, et need võivad kujutada endast kasuliku teabe allikat sertifitseerimisasutusele auditistrateegia kavandamisel (vt vastus punktile 4.36 eespool).

Sertifitseerimisasutuste kohustuste hulka ei kuulu aga üksikasjalik süstemaatiline aruandlus komisjoni, kontrollikoja ega ühegi teise välisauditi asutuse järelduste järelmeetmete kohta.

([19]) Rahvusvahelise auditeerimisstandardi (ISA) nr 200 („Sõltumatu audiitori üldised eesmärgid ja auditi läbiviimine kooskõlas rahvusvaheliste auditeerimisstandarditega") punktis A28 on muu hulgas sätestatud, et „Audiitori arvamus ja aruanne peab toetuma auditi tõendusmaterjalile. See on oma olemuselt kumulatiivne ja seda kogutakse peamiselt auditi käigus läbiviidavate auditiprotseduuridega. Samas võib see sisaldada ka informatsiooni, mis on saadud muudest allikatest, […]".

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

4.38. Kontrollikoda kontrollis ka sertifitseerimisasutuse EAFRD kohta tehtud tööd liikmesriigis (Taani), mille järelevalve- ja kontrollisüsteemides oli avastatud kõige tõsisemaid puudusi. Kontrollikoda leidis, et sertifitseerimisasutus

a) ei olnud õigusaktides nõutud määral täielikult sõltumatu, kuna sertifitseerimist teinud firma oli 65 auditeeritud juhtumist 35 % puhul kontrollinud ka ettemaksete abikõlblikkust;

b) toetus olulisel määral makseasutuse siseauditi osakonna tehtud audititele, ilma seejuures tõendamata, et oli seda tööd küllaldaselt kontrollinud;

c) ei kontrollinud piisavalt, kas kulud vastasid kõigile abikõlblikkusnõuetele. Kontrollikoda vaatas üle sertifitseerimisasutuse poolt varem kontrollitud materjalid ning avastas, et 11 juhtumist seitse sisaldas vigu ning kokku olid abikõlbmatud 8 % kontrollitud EAFRD kuludest.

4.39. Komisjoni raamatupidamisarvestuse kontrollimise ja heakskiitmise menetluse teine osa põhineb komisjoni tehtud audititel. Kontrollikoda vaatas läbi kõigi põllumajanduse peadirektoraadi 2011. aastal EAFRD kohta tehtud 27 auditi materjalid ning kui allpool toodud puudused välja arvata, moodustasid need auditid kontrollikoja hinnangul vastavuse heakskiitmise menetluse jaoks üldiselt küllaldase aluse. Komisjon leidis oma auditites samalaadseid puudusi kui need, mida kontrollikoda on varem välja toonud: nt kulude mõistlikkuse hindamise kontrolli puudumine, puudused riigihangetes ja abikõlblikkustingimuste täitmisel.

4.40. Komisjoni vastavusauditid põhinevad süsteemide kontrollimisel ning nende eesmärgiks ei ole alustehingute seaduslikkuse ja korrektsuse kontrollimine. Valimid moodustatakse juhuslikkuse põhimõttel või omal äranägemisel ning need hõlmavad mitme eelarveaasta kulusid. Komisjoni audititöö eesmärk ei ole seega konkreetse aasta veamäära arvutamine.

4.41. Kontrollikoda leidis, et komisjon ei olnud tehtud kontrolle alati piisavalt dokumenteerinud. Näiteks muude kui pindalapõhiste meetmete kohta tehtud 11 auditi puhul ei kasutatud standardseid kontrollnimekirju. Lisaks ei olnud auditityööd üldiselt kontrollinud mõni sõltumatu asutus. See ei ole kooskõlas rahvusvaheliste auditeerimisstandarditega.

KOMISJONI VASTUSED

4.38.

a) ja b) *Komisjon käsitleb seda küsimust koos Taani ametiasutustega raamatupidamisarvestuse kontrollimise ja heakskiitmise menetluse raames, eelkõige et tugevdada sertifitseerimisasutuse tegevusalast sõltumatust.*

c) *Sertifitseerimisasutuste töö, mida nad peavad tegema raamatupidamisarvestuse kontrollimise ja heakskiitmise menetluse raames, on suunatud peamiselt selle kontrollimisele, et raamatupidamisarvestus oleks täielik, täpne ja tõene.*

4.40. *Vt ühine vastus punktidele 1.12 ja 1.13.*

4.41. *Komisjonil on teostatud kontrollide kohta usaldusväärsed andmed, ehkki need ei ole kõigil juhtudel standardiseeritud kujul. Selle põhjuseks on äärmiselt heterogeensed mõõdikud, lisaks rakendavad liikmesriigid neid väga erinevalt. Komisjoni talitused kaaluvad kõigil juhtudel sobilike standardiseeritud kontrollnimekirjade kasutamist..*

Kõik auditijäreldused ja vastavad aruanded vaatavad enne lõpliku kuju saamist läbi ja kiidavad heaks meeskonnajuhid ja talituste juhid.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

Põllumajanduse peadirektoraadi juhtkonna esitatud teave – aasta tegevusaruanne

4.42. Põllumajanduse peadirektoraadi aasta tegevusaruandes on reservatsioon EAFRD 2011. aasta kulutuste kohta (11,8 miljardit eurot), mille kohaselt on vigu sisaldada võiv summa 278 miljonit eurot ([20]). Kontrollikoja hinnangul kinnitab see reservatsioon põhimõtteliselt kontrollikoja ülalkirjeldatud tähelepanekuid substantiivse kontrolli ja süsteemide auditite kohta.

4.43. Põllumajanduse peadirektoraadi jaoks oli reservatsiooni esitamise peamine põhjus see, et peadirektoraadi arvutatud allesjäänud veamäär (2,36 %) ületas 2 % olulisuse läve. Kontrollikoda märgib, et oma aasta tegevusaruandes põllumajanduse peadirektoraat ([21])

— ei analüüsi ega selgita, miks on põllumajanduse peadirektoraadi esitatud EAFRD allesjäänud veamäär eelmise aastaga võrreldes oluliselt kasvanud;

— kirjeldab, et on probleemi lahendamiseks välja töötanud parandusmeetmeid sisaldava kava.

4.44. Kontrollikoda märgib, et põllumajanduse peadirektoraadi arvutatud veamäära aluseks on liikmesriikide poolt 2010. aasta kohta esitatud andmed. Üheks põhjuseks, mille tõttu kontrollikoja esitatud veamäär on palju suurem põllumajanduse peadirektoraadi esitatud määrast, on see, et oma auditi käigus leidis kontrollikoda, et makseasutuste halduskontrollides ja paikvaatlustes sisalduvate puuduste tõttu ei avasta liikmesriigid kõiki abikõlbmatuid kulusid. Nimetatud olukorda kirjeldatakse näidetes 4.2 ja 4.5 ning analüüsitakse punktides 4.24, 4.28, 4.29 ja 4.39.

4.43.

— *Maaelu arendamise meetmete kõrgem veamäär (võrreldes EAGFist rahastatava ÜPP esimese samba meetmetega) tuleneb peamiselt asjaolust, et neist meetmetest teatavate, näiteks põllumajanduslike keskkonnameetmete toetuse suhtes kohaldatakse arvukaid (tihti väga spetsiifilisi) tingimusi, mis võivad suurendada toetusesaajatepoolse vea ohtu ja muuta liikmesriikide asutuste poolse kontrolli keerulisemaks.*

2011. aasta tegevusaruande raames põllumajanduse peadirektoraadi peadirektori poolt tema kinnitavas avalduses maaelu arengu kulutuste kohta esitatud reservatsiooni tulemusel algatasid komisjoni talitused koostöös liikmesriikidega 2012. aasta juunis olukorra süvaanalüüsi, et diagnoosida kõrgemate veamäärade põhjused ja võtta spetsiifilisi parandusmeetmeid.

4.44. *Vähendamaks ohtu, et sellisest kontrollistatistikast saadud veamäärasid alahinnatakse andmebaaside ebatäpsuse tõttu või kõrvalekallete puhul võetavate järelmeetmete ebapiisavuse tõttu, võttis põllumajanduse peadirektoraat fondi jääkriski arvutamisel kasutusele 25 % võrra suurema kindlusvaru. Komisjon peab seda kontrollikoja osutatud riskide maandamiseks suures osas piisavaks.*

Tuleks märkida ka seda, et liikmesriikide kontrollistatistikat kontrollivad ja kinnitavad suurel määral sertifitseerimisasutused, nagu kontrollikoda oma 2005. aasta aastaaruandes ühe alternatiivina soovitas, ning selle töö tulemused avalikustatakse põllumajanduse peadirektoraadi iga-aastases tegevusaruandes.

Komisjon märgib, et kontrollikoja mõned tähelepanekud puudutavad liikmesriikide riigihankeeeskirju ja et mõned liikmesriigid tõlgendavad neid eeskirju kontrollikojast erinevalt.

([20]) Reservatsioon ei hõlma varasemate arengukavade (2000–2006) lõpetamiseks eraldatud vahendeid (554 miljonit eurot) ning ühinemiseelseid põllumajanduse ja maaelu arengu meetmeid (102 miljonit eurot).

([21]) Põllumajanduse peadirektoraadi aasta tegevusaruande lk 58, 59 ja 79–81.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

Keskkond ja kliimameetmed, merendus ja kalandus ning tervishoid ja tarbijakaitse

4.45. Keskkonna, merenduse ja kalanduse ning tervishoiu ja tarbijakaitse valdkonna haldamisel kasutab komisjon spetsiaalseid kontrollisüsteeme. Auditi käigus kontrolliti merendus- ja kalandusasjade peadirektoraadi sisekontrollisüsteemi.

Merendus- ja kalandusasjade peadirektoraadi sisekontrollisüsteem

4.46. Kontrolliti merendus- ja kalandusasjade peadirektoraadi peamistes eelarvevaldkondades tehtud 30 maksest koosnevat juhuvalimit. Audit näitas, et peamised kontrollid ei olnud alati täielikult dokumenteeritud, millega kaasneb risk, et neid kontrolle ei olegi tehtud. Lisaks tehti ebapiisavat järelevalvet ühe rahvusvahelise kalanduslepingu raames püütud kalapüügikoguste üle, millega kaasnesid komisjoni jaoks ootamatud kulud (vt näide 4.6).

Näide 4.6 – ebapiisav järelevalve kalapüügikoguste üle

2012. aasta 31. juulil lõppenud nelja-aastaseks perioodiks sõlmitud Euroopa Liidu ja ühe kolmanda riigi (Mauritaania Islamivabariigi) vahelise kalandusalase partnerluslepingu kohaselt võivad ELis registreeritud kalalaevad püüda 300 000 tonni kala aastas (aasta lõpeb 31. juulil), vastutasuks maksab EL 40 eurot iga püütud tonni eest. Lepingu protokollis on sätestatud, et kui EL soovib oma kvooti suurendada, teavitab ta riigi ametiasutusi sellest hiljemalt iga aasta 15. veebruariks, makstes iga tonni eest sama summa. 2010. aasta 31. juulil lõppenud aastal teostasid komisjoni talitused partnerluslepingu raames püütud kalakoguste kohta ebapiisavat järelevalvet ning riiklikke ametiasutusi ei teavitatud enne 2010. aasta 15. veebruari täiendava kvoodi taotlemisest. 2010. aasta oktoobris andsid Mauritaania ametiasutused komisjonile teada 2010. aasta 31. juulil lõppenud aasta 300 000-tonnise kvoodi ületamisest. Komisjon maksis Mauritaania Islamivabariigile kvooti ületanud 47 346-tonnise püügikoguse eest 1,9 miljonit eurot. Püügikoguste üle tehtav parem järelevalve oleks võimaldanud komisjoni talitustel võtta ennetavaid meetmeid ja vältida täiendavate maksete tegemist.

KOMISJONI VASTUSED

4.46. *Järelevalvet kalapüügikoguste üle on parandatud ja ülemmäära ületamist välditakse nüüd hoiatusmehhanismi abil.*

Näide 4.6 – ebapiisav järelevalve kalapüügikoguste üle

Komisjon tunnistab, et teatavaid viivitusi esines 2009.–2010. protokollaasta (1. augustist 31. juulini) pelaagiliste püükide kontrollimisel ja et sellel oli teatav mõju 2010. aastal Mauritaaniale tasutavatele täiendavatele maksetele.

Selle küsimusega on nüüd täielikult tegeletud, konkreetselt lahutades ületatud koguse (ja loomulikult seonduva makse) 2011.–2012. aasta täiendavast pelaagilisest kvoodist. Teisisõnu lahutati 2009.–2010. aastal püütu ja makstu 2011.–2012. aastal. Seega peeti kinni nii jätkusuutlikkuse kui ka usaldusväärse finantsjuhtimise põhimõttest.

Selleks et püügi kontrollimist veelgi parandada, on lisaks alates 2010. aastast märkimisväärselt paranenud üldised töömeetodid. Ülemmäära ületamise vältimiseks kehtestati hoiatusmehhanism (püügilimiidilähedasi pelaagilisi püüke kontrollitakse iganädalaselt). 2011. aastal lõpetas komisjon pelaagilise püügi kvoodi täitumisel kuusteist päeva enne protokollaasta lõppu, olles pelaagilist püüki kontrollinud iganädalaselt ja lõpuks ka igapäevaselt. 2012. aastal kasutati samu ennetusmeetmeid (lõpetades pelaagilise püügi juba 23. aprillil 2012).

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

Teiste peadirektoraatide juhtkondade esitatud teave – aasta tegevusaruanded

4.47. Kontrollikoda vaatas läbi kliimameetmete peadirektoraadi, keskkonna peadirektoraadi, merendus- ja kalandusasjade peadirektoraadi ning tervise- ja tarbijaküsimuste peadirektoraadi aasta tegevusaruanded ja peadirektorite kinnitused.

4.48. Keskkonna peadirektoraat reservatsiooni ei esitanud, sest allesjäänud veamäär oli väiksem kui 2 % olulisuse lävi. Kontrollikoda märgib, et keskkonna peadirektoraadi allesjäänud veamäära arvutamine põhineb eeldustel, mida statistiliselt esinduslik kontrollimine täiel määral ei toeta.

4.49. Kliimameetmete peadirektoraat säilitas 2010. aastal oma maine kaitseks esitatud reservatsiooni, mis tulenes ELi heitkogustega kauplemise süsteemi riiklikes registrites avastatud olulisest turvanõuete rikkumisest. Kulude kohta, millest enamik on tehtud riigihangete raames, reservatsioonid puudusid.

4.50. Tervise- ja tarbijaküsimuste peadirektoraadi ainus reservatsioon puudutas toidu ja loomasööda poliitikavaldkonda ja põhines eeldusel, et allesjäänud veamäär on 4,3 %. Kõik rahvatervise poliitikavaldkonna 2011. aasta kulutused (v.a reguleerimisametitele tehtud osamaksed) on tehtud riigihangete raames. Tervise- ja tarbijaküsimuste peadirektoraat ei teinud nende kulutuste järelkontrolle ning eeldas, et tänu oma eelkontrollidele on hankekulude veamäär umbes 0 %.

KOMISJONI VASTUSED

4.48. *Iga-aastaste tegevusaruannete suhtes kehtivate eeskirjade kohaselt täiendas keskkonna peadirektoraat järelkontrollitulemusi 2011. aastal läbiviidud 245 LIFE projektide kohepealse kontrollkäigu analüüsiga. Selline testimine annab tõenäolise veamäära ennustamiseks realistliku ja suhteliselt kindla aluse.*

4.49. *Komisjon leiab, et praegu kehtivatest hankemenetlustest piisab eeskirjadevastaselt tehtud kulutuste ohu vähendamiseks.*

4.50. *Tervise- ja tarbijaküsimuste peadirektoraat sõlmib hankelepinguid, mille puhul tuleb lepingutes fikseeritud hinnad tasuda siis, kui kaubad tarnitakse ja teenused osutatakse vastavalt kokkulepitule. Kui tervise- ja tarbijaküsimuste peadirektoraat on saavutanud hea hinna ja kvaliteedi suhtega töövõtja pakkumise ja tagab nõutava kvaliteedi pakkumise, kontrollib ta, et töövõtja arve vastab lepingus kokkulepitud hindadele. Pädevatest hankemenetlustest ning maksmiseelsetest tehnilistest ja finantskontrollidest piisab piisava kinnituse saamiseks, et veamäärad on väga madalad. Seega lõplike maksete järgsetel täiendavatel (järel)kontrollidel tõenäoliselt ei leita märkimisväärseid vigu ning seega kujutavad need endast ülemäärast halduskoormat.*

JÄRELDUSED JA SOOVITUSED

Järeldused

4.51. Kontrollikoda järeldab oma auditiööle tuginedes, et 31. detsembril 2011 lõppenud aastal maaelu arengule, keskkonnale, kalandusele ning tervisele tehtud maksed olid olulisel määral vigadest mõjutatud.

4.51. *Komisjon võtab kontrollikoja poolt prognoositud kõige tõenäolisema veamäära arvesse. Ehkki komisjon kontrollikoja hinnanguga mõnikord ei nõustu, ilmneb ka liikmesriikide poolt 2011. aastal esitatud kontrollistatistika põhjal komisjoni enda hinnangust alusetult makstud summade tasemele olukorra halvenemine, ehkki selle ulatus on mõnevõrra piiratum. Seega esitas põllumajanduse peadirektoraadi peadirektor oma 2011. aasta kinnitavas avalduses reservatsiooni maaelu arengu kulutuste kohta.*

Nimetatud reservatsiooniga kaasneb mitu parandusmeedet, mille määravad olukorra lahendamiseks ühiselt kindlaks komisjon ja liikmesriigid.

ÜPP esimese sambaga võrreldes suhteliselt kõrgemaid maaelu arengu veamääri tuleb aga käsitleda ka maaelu arengu poliitiliste eesmärkide kontekstis, mida on võimalik saavutada üksnes kontrollikoja poolt punktis 4.5 mainitud keerukamate eeskirjade ja abikõlblikkuse tingimustega.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD	KOMISJONI VASTUSED
4.52. Kontrollikoda järeldab oma audititöö tulemustele tuginedes, et maaelu arengu, keskkonna, kalanduse ning tervishoiu valdkonna järelevalve- ja kontrollisüsteemid olid osaliselt mõjusad.	**4.52.** *Komisjon võtab teadmiseks, et esitatud tulemused sarnanevad möödunud aasta tulemustega.*

Soovitused

4.53. ***Lisas 4.3*** on toodud kontrollikoja töö tulemused, mis puudutavad varasemates aastaaruannetes (2008 ja 2009) antud soovituste elluviimist. Tuleb märkida, et endiselt kehtib kontrollikoja soovitus, et maaelu arengu valdkonna eeskirju ja tingimusi tuleb veelgi lihtsustada.	**4.53.** *Komisjoni ettepanekud tulevase programmiperioodi õigusraamistikuks (ÜPP 2020. aastal; COM(2011)627 (final)/2) hõlmavad mitut lihtsustusettepanekut. Komisjon esitab ka ettepaneku liikmesriikide ametiasutuste vastutuse edasiseks suurendamiseks, et tagada maaelu arengu programmide meetmete kontrollitavus.*
4.54. Käesoleva kontrollimise ning 2011. aasta leidude ja kokkuvõtete põhjal soovitab kontrollikoda maaelu arengu valdkonna jaoks käesoleval programmitöö perioodil järgmist:	**4.54.** *Vt ühine vastus punktidele 1.12 ja 1.13.*
— **1. soovitus:** liikmesriigid peaksid halduskontrollide ja paikvaatluste tegemisel olema rangemad, et vähendada abikõlbmatute kulude ELile deklareerimise ohtu;	*Komisjon nõustub kontrollikojaga ja süstemaatiliselt soovitab liikmesriikidel parandada kõik sellised puudused vastavuse kontrolli menetluste raames.*
— **2. soovitus:** komisjon ja liikmesriigid peaksid tagama, et allpool loetletud teemasid puudutavaid olemasolevaid eeskirju paremini jõustataks: — riigihanke- ja käibemaksueeskirjad, kui toetusesaajateks on avaliku sektori organisatsioonid; — põllumajandusliku keskkonnatoetuse kohustused ja põllumajandusettevõtete moderniseerimise abikõlblikkuseeskirjad;	*Kehtivate eeskirjade täitmine on raamatupidamisarvestuse kontrollimise ja heakskiitmise süsteemi keskmes. Komisjon määrab liikmesriikidele finantskorrektsioonid juhul, kui on välja selgitatud ohud fondile ja parandussoovitused adresseeritakse liikmesriikide ametiasutustele. See jätkub, keskendudes eelkõige kontrollikoja poolt väljatoodud küsimustele, kuna sama on tuvastanud ka komisjon enda audititel.*
— **3. soovitus:** komisjon peaks analüüsima olulise veamäära taga peituvaid põhjuseid;	*Liikmesriigi poolt edastatud allesjäänud veamäära tõttu, mis ületab olulisuse läve (võttes arvesse 25 % kindlusvaru), esitas põllumajanduse peadirektoraadi peadirektor oma 2011. aasta kinnitavas avalduses reservatsiooni maaelu arengu kohta. Reservatsiooniga kaasnevad parandusmeetmed, mille eesmärk on koostöös asjaomase liikmesriigiga välja selgitada kõrgema veamäära algpõhjus, samuti sõnastada konkreetsed meetmed rakendamiseks käesoleval ja tulevasel programmiperioodil.* *Selles kontekstis tuleks meenutada ka seda, et komisjoni määruse (EL) nr 65/2011 artikli 4 lõike 5 kohaselt on liikmesriigid kohustatud välja selgitama kontrollimisel tuvastatud probleemide põhjused ning rakendama parandus- ja ennetusmeetmeid.*

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD	KOMISJONI VASTUSED
— **4. soovitus:** põllumajanduse peadirektoraadi tehtavate raamatupidamisarvestuse kontrollimise ja heakskiitmise auditite strateegia koostamisel peaks komisjon arvesse võtma kontrollikoja auditileide;	*Komisjon võtab kontrollikoja järeldusi täielikult arvesse ja peab neid elementideks, mida võtta arvesse keskses riskianalüüsis oma auditiprogrammi koostamisel.*
— **5. soovitus:** komisjon peaks sertifitseerimisasutustele mõeldud juhiseid täiendama nõudega, mille kohaselt sertifitseerimisasutused oleksid kohustatud oma auditistrateegias ja aruannetes kasutama komisjoni ja kontrollikoja varasemate auditite leide;	*Ehkki sertifitseerimisasutuste kohustuste hulka ei kuulu üksikasjalik aruandlus komisjoni, kontrollikoja ega ühegi teise välisauditi asutuse järelduste järelmeetmete kohta, on komisjoni ja kontrollikoja eelnevate auditite järeldustest sertifitseerimisasutustele kasu kavandamisetapis nende auditistrateegiate sõnastamisel.* *Komisjon meenutas sertifitseerimisasutustele, et need käsitleksid neid järeldusi sertifitseerimisasutuste eksperdirühmade järgmisel kohtumisel.*
— **6. soovitus:** kohustuslike majandamisnõuete valdkonnas peaksid liikmesriigid tagama loomade identifitseerimise ja registreerimise nõuete täitmise ning parandama kontrollide ajalist jaotust nii, et kõik nõuded saaksid asjakohaselt kontrollitud.	*Komisjon kontrollib nõuetele vastavuse auditite raames süstemaatiliselt, et liikmesriigid tagaksid loomade identifitseerimise ja registreerimise nõuete järgmise ning kohapealsete kontrollide õige ajastuse.*
4.55. Keskkonna, merenduse ja kalanduse ning tervishoiu ja tarbijakaitse poliitikavaldkondades soovitab kontrollikoda, et:	**4.55.**
— **7. soovitus:** komisjon parandaks väljaspool ELi asuvate kolmandate riikidega sõlmitud partnerluslepingute raames püütud kalakoguste üle tehtavat järelevalvet.	*Selleks et püügi kontrollimist veelgi parandada, on alates 2010. aastast märkimisväärselt paranenud üldised töömeetodid. Ülemmäära ületamise vältimiseks kehtestati hoiatusmehhanism (püügilimiidilähedasi pelaagilisi püüke kontrollitakse iganädalaselt).*

LISA 4.1

MAAELU ARENGU, KESKKONNA, KALANDUSE JA TERVISHOIU VALDKONDADE TEHINGUTE KONTROLLI TULEMUSED

	2011						2010	2009	2008
	Maaelu areng		Keskkond, kalandus ja tervishoid		Kokku				
VALIMI SUURUS JA STRUKTUUR									
Tehingute arv kokku *(nendest)*:	160		18		**178**		92	93	53
ettemaksed	0		0		**0**		0	0	0
vahe-/lõppmaksed	160		18		**178**		92	93	53
KONTROLLI TULEMUSED [1]									
Tehingute kontrollimise tulemused jaotusid järgmiselt:									
vigadest mõjutamata tehingud	42 %	(67)	56 %	(10)	**43 %**	**(77)**	48 %	67 %	55 %
ühest või enamast veast mõjutatud tehingud	58 %	(93)	44 %	(8)	**57 %**	**(101)**	52 %	33 %	45 %
Vigadest mõjutatud tehingute analüüs									
Analüüs vigade tüübi kaupa									
Mittekvantifitseeritavad vead:	34 %	(32)	75 %	(6)	**38 %**	**(38)**	48 %	42 %	38 %
Kvantifitseeritavad vead:	66 %	(61)	25 %	(2)	**62 %**	**(63)**	52 %	58 %	62 %
abikõlblikkusvead	69 %	(42)	50 %	(1)	**68 %**	**(43)**	56 %	22 %	40 %
tõendamisvead	0 %	(0)	50 %	(1)	**2 %**	**(1)**	0 %	6 %	7 %
täpsusvead	31 %	(19)	0 %	(0)	**30 %**	**(19)**	44 %	72 %	53 %
KVANTIFITSEERITAVATE VIGADE HINNANGULINE MÕJU									
Kõige tõenäolisem veamäär					**7,7 %**				
Ülemine veapiir					10,9 %				
Alumine veapiir					4,5 %				

[1] Selleks, et paremini arvesse võtta poliitikavaldkondade rühma valdkondade erinevaid riskiprofiile, jagati valim segmentideks.

LISA 4.2

MAAELU ARENGU VALDKONNA SÜSTEEMIDE KONTROLLI TULEMUSED

Hinnang valitud järelevalve- ja kontrollisüsteemidele

Liikmesriik (makseasutus)	Haldus- ja kontrolli-menetlused	Paikvaatluste metoodika, valik, läbiviimine, kvaliteedikontroll ja tulemuste esitamine	Nõuetele vastavuse rakendamine ja kontrollimine	Üldhinnang
Taani	Ei ole mõjus 1, 2, 3, 4, 5	Osaliselt mõjus A, B, C	Osaliselt mõjus 2, A, D, a	**Ei ole mõjus**
Hispaania (Galiitsia)	Osaliselt mõjus 2, 3	Osaliselt mõjus A, C, D	Osaliselt mõjus 2, C, D, a	**Osaliselt mõjus**
Itaalia (Lombardia)	Osaliselt mõjus 1, 2, 3, 4	Osaliselt mõjus A, C, D	Ei ole mõjus 4, A, B, C, D, a, b	**Osaliselt mõjus**
Ungari	Osaliselt mõjus 1, 3	Osaliselt mõjus B, C, D	Osaliselt mõjus 2, 4, B, D, a, b	**Osaliselt mõjus**
Austria	Osaliselt mõjus 1, 2	Mõjus A	Mõjus a	**Mõjus**
Soome	Osaliselt mõjus 1, 2, 4	Osaliselt mõjus 2, C, D	Osaliselt mõjus 2, 4, A, D, a	**Osaliselt mõjus**

1 Abikõlblikkustingimuste ja kohustuste (nt abikõlbmatu käibemaksu deklareerimine ja topeltrahastamine) ebamõjus kontrollimine.
2 Puudused organisatsioonilises ülesehituses ning kontrollitöö sisekontrollis.
3 Sobiva süsteemi puudumine toetustaotlustes esitatud kulude mõistlikkuse hindamiseks.
4 Ebaõiged arvutused ja maksed (nt vähendamiste mitterakendamine).
5 Süsteemsed puudused II jaotise (st muude kui pindalapõhiste) meetmete puhul, millega kaasneb abikõlbmatute kulude aktsepteerimine.

A Puudub üksikasjalik teave tehtud kontrollide ulatuse kohta.
B Tehtud kontrollide ebajärjekindel arv.
C Kontrollide ebapiisav kvaliteet: rikkumisi ei olnud avastatud ja/või ei hõlmanud kontrollid kõiki tingimusi ja kohustusi.
D Puudused kontrollide kavandamisel ja tegemisel (nt tehti kontrolle peale põllumajandusaasta lõppu).

a Kõik nõuded ei olnud hõlmatud (nt ebapiisavad riiklikud heade põllumajandus- ja keskkonnatingimuste standardid, teatud kohustuslike majandamisnõuete jaoks puuduvad nõuded).
b Nitraatide direktiivi ebaõige rakendamine liikmesriigis.

LISA 4.3

MAAELU ARENGU, KESKKONNA, KALANDUSE JA TERVISHOIU VALDKONDI PUUDUTAVATE VARASEMATE TÄHELEPANEKUTE PÕHJAL VÕETUD MEETMED

Aasta	Kontrollikoja soovitus	Kontrollikoja analüüs tehtud edusammude kohta	Komisjoni vastus
2009	Kontrollikoda soovitas võtta koos asjaomaste liikmesriikide ametkondadega mõjusaid meetmeid selleks, et vältida abikõlbmatute kulude hüvitamist kalandusprojektide puhul (merendus- ja kalandusasjade peadirektoraat; aastaaruande 2009 punkt 3.76).	Endise Kalanduse Arendusrahastu ajal tehtud kontrollidega võrreldes on karmistatud Euroopa Kalandusfondi raames nõutavaid abikõlblike kulude üle tehtavaid kontrolle.	
	Liikmesriikidele loomahaiguste likvideerimise ja seire kavade eest tehtud maksete sisekontrolli puhul tuleb tagada komisjoni talituste ülesannete selge lahusus ja välja töötada asjakohased ametlikud kontrollimenetlused (tervise- ja tarbijakaitse peadirektoraat; aastaaruande 2009 punkt 3.76).	Komisjoni talitused muutsid ülesannete lahususe selgemaks ja võtsid mitmeid parandusmeetmeid, nagu nt 2012. aasta kavade õigusliku aluse lihtsustamine.	
2009 ja 2008	Kontrollikoda kordas oma soovitust, et maaelu arengu valdkonnas tuleb teha olulisi jõupingutusi eeskirjade ja tingimuste täiendavaks lihtsustamiseks (punkt 3.74 [1]).	Komisjon sõnastas uuesti määruse (EÜ) nr 1975/2006 ning alates 1. jaanuarist 2011 asendas selle määrusega (EL) nr 65/2011. Uus määrus selgitab teataval määral kontrollimenetluste sätteid, nõuetele vastavust, vähendamisi, väljajätmisi ning tagasinõudeid. Komisjon on seisukohal, et seda algatust on järgitud 2013. aasta järgse ühise põllumajandus-poliitika ettepanekutes, kus on sätestatud mitmed maaelu arengut puudutavad lihtsustamised. Oma arvamuses nr 1/2012 komisjoni seadusandlike ettepanekute kohta ühise põllumajanduspoliitika määrusteks alates aastast 2014 tunnustas kontrollikoda komisjoni pingutusi ühise põllumajanduspoliitika lihtsustamisel, ent tõdes, et poliitika õigusraamistik on endiselt liiga keeruline.	
2008	Kontrollikoda soovitas võtta mõjusaid meetmeid selleks, et lahendada maaelu arengu, keskkonna, kalanduse ja tervishoiu poliitikavaldkondades leitud puudused (keskkonna peadirektoraat, merendus- ja kalandusasjade peadirektoraat ning tervise- ja tarbijakaitse peadirektoraat; aastaaruande 2008 punkt 5.67).	Komisjon võttis mitmeid samme kontrollikoja leitud probleemi lahendamiseks (vt aastat 2009 käsitlevat analüüsi).	

[1] Samalaadseid soovitusi anti aastaaruande 2008 punktis 5.66.

5. PEATÜKK

Regionaalpoliitika; energeetika ja transport

SISUKORD

	Punkt
Sissejuhatus	5.1–5.27
Poliitikavaldkondade rühma eritunnused	5.4–5.26
Poliitikaeesmärgid	5.4–5.5
Poliitikavahendid	5.6–5.21
Korrektsusega seotud riskid	5.22–5.26
Auditi lähenemisviis ja ulatus	5.27
Tehingute korrektsus	5.28–5.34
Süsteemide mõjusus	5.35–5.69
Auditeerimisasutused	5.35–5.51
Kontrollikoda uuris seitset auditeerimisasutust	5.39–5.43
Komisjoni tehtava auditeerimisasutuste järelevalve hindamine	5.44–5.51
Programmitöö perioodi 2000–2006 lõpetamise hindamine	5.52–5.64
Komisjoni juhtkonna esitatud teabe usaldusväärsus	5.65–5.69
Regionaalpoliitika peadirektoraat	5.66–5.67
Liikuvuse ja transpordi peadirektoraat ning energeetika peadirektoraat	5.68–5.69
Järeldused ja soovitused	5.70–5.73
Järeldused	5.70–5.72
Soovitused	5.73

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

SISSEJUHATUS

5.1. Käesolevas peatükis esitatakse kontrollikoja erihinnang regionaalpoliitika ning energeetika ja transpordi poliitikavaldkondade rühma kohta, mis hõlmab järgmisi poliitikavaldkondi: 06 – liikuvus ja transport, 13 – regionaalpoliitika ja 32 – energeetika. 2011. aasta tegevuse ja kulutuste põhiteave on esitatud ***tabelis 5.1.***

Tabel 5.1 – Regionaalpoliitika; energeetika ja transport – põhiteave 2011

(miljonites eurodes)

Eelarve jaotis	Poliitikavaldkond	Kirjeldus	Maksed	Haldamise viis
06	Liikuvus ja transport	Halduskulud	71	Tsentraliseeritud otsene
		Sise-, õhu- ja meretransport	150	Tsentraliseeritud otsene ja kaudne
		Üleeuroopalised võrgud	833	Tsentraliseeritud otsene ja kaudne
		Transpordialased uuringud	59	Tsentraliseeritud otsene
			1 113	
13	Regionaalpoliitika	Halduskulud	84	Tsentraliseeritud otsene
		Euroopa Regionaalarengu Fond ja muud piirkondlikud toimingud	25 841	Koostöös liikmesriikidega
		Ühtekuuluvusfond	6 450	Koostöös liikmesriikidega
		Struktuuripoliitikaga seotud ühinemiseelne sekkumistegevus	351	Detsentraliseeritud
		Solidaarsusfond	269	Tsentraliseeritud kaudne
			32 995	
32	Energeetika	Halduskulud	74	Tsentraliseeritud otsene
		Üleeuroopalised võrgud	18	Tsentraliseeritud otsene
		Tavapärased ja taastuvad energiaallikad	591	Tsentraliseeritud otsene / tsentraliseeritud kaudne / koostöös liikmesriikidega
		Tuumaenergia	121	Tsentraliseeritud otsene / tsentraliseeritud kaudne / koostöös liikmesriikidega
		Energeetikaalased uuringud	159	Tsentraliseeritud otsene
			963	
		Halduskulud kokku [1]	229	
		Tegevuskulud kokku	34 842	
		millest: — ettemaksed	*1 469*	
		— vahe-/lõppmaksed	*33 373*	
		Aasta maksed kokku	**35 071**	
		Aasta kulukohustused kokku	**42 964**	

[1] Halduskulude audit on esitatud 9. peatükis.

Allikas: Euroopa Liidu 2011. aasta raamatupidamise aastaaruanne.

5.2. Regionaalpoliitikat rahastatakse põhiliselt Euroopa Regionaalarengu Fondist ja Ühtekuuluvusfondist. Nimetatud fondidele on kehtestatud sarnased eeskirjad (erandid on sätestatud iga fondi erimääruses) ja neid haldavad tavaliselt Euroopa Sotsiaalfondiga tegelevad asutused. Euroopa Sotsiaalfond, mida käsitletakse 6. peatükis, leiab mainimist ka käesoleva peatüki selles jaos, kus arutatakse kõikide fondide jaoks ühiseid küsimusi.

5.3. Regionaalpoliitika moodustab 94 % selle poliitikavaldkondade rühma kulutustest ning ülejäänud 6 % on seotud energeetika ja transpordi valdkonnaga.

Poliitikavaldkondade rühma eritunnused

Poliitikaeesmärgid

Regionaalpoliitika

5.4. Regionaalpoliitika eesmärgiks on Euroopa Liidu sisese majandusliku ja sotsiaalse lähenemise edendamine erinevate regioonide arengutaseme vaheliste erinevuste vähendamise teel.

Energeetika ja transport

5.5. Energeetika- ja transpordipoliitika eesmärk on kindlustada Euroopa kodanikele ja ettevõtjatele konkurentsivõimelised energeetika- ja transpordisüsteemid ja teenused ning arendada uuenduslikke lahendusi, mis aitavad kaasa selle poliitika sõnastamisele ja rakendamisele.

Poliitikavahendid

Regionaalpoliitika

5.6. Euroopa Regionaalfond ja Ühtekuuluvusfond on regionaalpoliitika rakendamise peamised vahendid ([1]). ERF rahastab infrastruktuuri rajamist, töökohtade loomist ja säilitamist, kohalikke arengualgatusi ning väikeste ja keskmise suurusega ettevõtete tegevust ([2]). Ühtekuuluvusfond rahastab investeeringuid nende liikmesriikide keskkonnakaitse ja transpordi infrastruktuuri rajamisse, kelle kogurahvatulu elaniku kohta on väiksem kui 90 % ELi keskmisest.

([1]) Regionaalpoliitika vahendite hulka kuuluvad ka ühinemiseelse abi rahastamisvahendi raames tehtav piirkondlik ja piiriülene koostöö ning ELi solidaarsusfond, mis annab abi liikmesriikides toimunud looduskatastroofide korral.

([2]) ERFist ja ESFist antakse toetuste ja finantskorraldusvahendite kaudu abi väikestele ja keskmise suurusega ettevõtetele. Vt eriaruanne nr 2/2012 „Euroopa Regionaalarengu Fondi kaasrahastatud VKEde finantskorraldusvahendid" (http://eca.europa.eu).

5.7. ERF (maksete kogumaht 26 miljardit eurot) ja Ühtekuuluvusfond (maksete kogumaht 6 miljardit eurot) moodustasid 98 % eelarvejaotise 13 kulutustest 2011. aastal ([3]).

ERFi, ESFi ja Ühtekuuluvusfondi kulutuste haldamine ja kontroll

5.8. ERFi, ESFi ([4]) ja Ühtekuuluvusfondi juhitakse ühiste eeskirjade järgi ning komisjon ja liikmesriigid haldavad neid ühiselt. Iga fondi käsitlevad lisasätted on kehtestatud erimäärustes. Nimetatud fondide kulutused tehakse mitmeaastaste rakenduskavade raames.

5.9. Komisjon kiidab heaks liikmesriikide poolt välja pakutud mitmeaastased rakenduskavad koos ELi ja riiklikku toetust sisaldavate esialgsete rahastamiskavadega ([5]). Rakenduskavades sisalduvate projektide elluviijateks võivad olla eraisikud, ühendused, era- või riigiettevõtted, kohalikud, piirkondlikud või riigiasutused.

5.10. Liikmesriikides vastutavad igapäevase administreerimise eest korraldus- ja vahendusasutused ([6]). See hõlmab konkreetsete projektide valimist, kontrollide tegemist eesmärgiga ära hoida, avastada või parandada vead ebaõigesti deklareeritud projektikuludes ning kontrolli selle üle, et projektid on ka tegelikult teostatud (esmatasandi kontrollid). Sertifitseerimisasutused kontrollivad esmatasandi kontrollide mõjusust ja teostavad vajaduse korral täiendavaid kontrolle enne komisjonile väljamaksetaotluste esitamist.

([3]) 2011. aasta maksetest oli 29,9 miljardit eurot (93 %) seotud perioodiga 2007–2013 ja 2,4 miljardit eurot (7 %) perioodiga 2000–2006.

([4]) ESFiga seotud kontrollikoja leidude ja järelduste kohta vt 6. peatükki.

([5]) Programmitöö perioodiks 2007–2013 oli komisjon heaks kiitnud 434 rakenduskava: ERFi/Ühtekuuluvusfondi puhul 317 (millest 24 rakenduskava sisaldavad Ühtekuuluvusfondi projekte) ja ESFi puhul 117.

([6]) Vahendusasutused on avaliku sektori või eraõiguslikud asutused, mis tegutsevad korraldusasutuse vastutusel ja täidavad ülesandeid nende nimel.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

5.11. Liikmesriikide auditeerimisasutustel on eriti oluline osa ERFist, ESFist ja Ühtekuuluvusfondist makstavate summade korrektsuse tagamisel. Liikmesriikide auditeerimisasutused on kohustatud auditeerima iga rakenduskava süsteeme ja tegevust (st projekte või projektide rühmi) selleks, et anda piisav kindlus rakenduskava juhtimis- ja kontrollisüsteemide mõjusa toimimise ning sellest tulenevalt iga rakenduskava puhul heakskiidetud kulude korrektsuse kohta. Auditite tulemustest annavad nad komisjonile aru iga-aastaste kontrolliaruannete ja arvamuste vormis ([7]).

5.12. Iga programmitöö perioodi alguses teeb komisjon liikmesriikidele ettemaksed ([8]). Projekti rahastamine toimub üldiselt projekti elluviijate poolt deklareeritud kulude hüvitamise kujul. Üksikud väljamaksetaotlused liidetakse rakenduskava prioriteeditelgede kaupa perioodiliselt kokku, sertifitseeritakse liikmesriigi ametkondade poolt ning esitatakse komisjonile. ELi kaasrahastatav osa makstakse seejärel välja ELi eelarvest.

5.13. Abikõlblikkuseeskirjad on kehtestatud liikmesriigi (või vahel piirkondlikul) tasandil ja need võivad fondide kaupa erineda. Liikmesriikidel lasub esmane vastutus eeskirjadevastaselt tehtud kulude vältimise, avastamise, korrigeerimise ja neist komisjonile teatamise eest.

5.14. Komisjon peab saama piisava kindluse selle kohta, et liikmesriigid on loonud eeskirjadele vastavad juhtimis- ja kontrollisüsteemid ja et need toimivad mõjusalt ([9]). Kui komisjoni leiab, et liikmesriik ei ole suutnud finantskorrektsioone teha või juhtimis- ja kontrollisüsteemides esineb tõsiseid puudusi, võib ta maksed katkestada või peatada ([10]). Kui liikmesriik eeskirjadevastaselt tehtud kulusid ei tühista (need võib asendada abikõlblike kuludega) või ei paranda süsteemides avastatud vigu, võib komisjon rakendada finantskorrektsioone, mis toob endaga kaasa ELi rahastamise netosumma vähenemise ([11]).

KOMISJONI VASTUSED

5.13. *Kulude abikõlblikkust käsitlevate eeskirjade riigi tasandil kehtestamine (nõukogu määruse (EÜ) nr 1083/2006 artikkel 56) oli üks peamisi lihtsustamismeetmeid, mis 2007.–2013. aasta programmitöö perioodi käigus võeti. Selle eesmärk oli muuta abikõlblikkuse eeskirjade kohandamine piirkondade või programmide eri vajaduste suhtes liikmesriikide jaoks paindlikumaks ning ühtlustada neid liikmesriikide riiklike kavade suhtes juba kehtivate eeskirjadega.*

5.14. *Komisjon esitas oma 2011. aasta tegevusaruandes üksikasjaliku hindamise juhtimis- ja kontrollisüsteemide kehtestamise ja nende toimimise kohta iga kaasrahastatud programmi puhul, samuti riiklike kontrollisüsteemide üldhindamise.*

Puudujääkide korral süsteemis katkestab ja/või peatab järelevalvefunktsioone täitev komisjon maksed. Iga-aastases tegevusaruandes annab ta nimetatud tegevusest aru. 2011. aastal teatas regionaalpoliitika peadirektoraat 70st maksetähtaegade katkestamisest ja kümne programmi peatamismenetlusest. Tööhõive peadirektoraat teatas 2011. aastal 21 vahemaksetaotluse katkestamisest ja kolmest täiendavast peatamisotsusest.

([7]) Lisaks peavad auditeerimisasutused komisjonile esitama süsteemiauditi aruannete koopiad. Toimingute auditeerimise puhul tavaliselt komisjonile auditiaruandeid ei esitata.

([8]) Vt nõukogu määruse (EÜ) nr 1083/2006 artikkel 82 (ELT L 210, 31.7.2006, lk 25).

([9]) Määruse (EÜ) nr 1083/2006 artikkel 72.

([10]) Nõukogu määruse (EÜ) nr 1260/1999 artikli 39 lõige 2 (EÜT L 161, 26.6.1999, lk 1).

([11]) Määruse (EÜ) nr 1083/2006 artikkel 99.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

Energeetika ja transport

5.15. Euroopa Liidu energiapoliitika on suunatud kodanikele ja ettevõtetele taskukohase energia, konkureerivate hindade ja tehnoloogiliselt uudsete energiateenuste pakkumisele. Poliitikaga edendatakse energia säästvat tootmist, transporti ja tarbimist ning turvalist energiavarustust ELis ja selle liikmesriikides. Peamine finantsinstrument on Euroopa majanduse elavdamise energeetikakava, mille kaudu toimub projektide rahastamine peamiselt toetuste ja subsiidiumide vormis.

5.16. Transpordipoliitika on suunatud siseturu väljatöötamisele, konkurentsi ja innovatsiooni suurendamisele ning transpordivõrkude integreerimisele. Antud valdkonnas edendab ELi poliitika liikuvust, säästvat arengut ja transpordi turvalisust. Üleeuroopaliste transpordivõrkude programm on suurte taristuprojektide rahastamise peamine vahend.

5.17. Eelarvejaotiste 06 ja 32 energeetika ja transpordi valdkonna maksed 2011. aastal olid 2 miljardit eurot ([12]).

Transpordi ja energeetika kulutuste haldamine ja kontroll

5.18. Komisjon (liikuvuse ja transpordi peadirektoraat ning energeetika peadirektoraat) rakendab energeetika ja transpordikulutusi otsese ja kaudse detsentraliseeritud halduse teel (kahe täitevasutuse ja ühe ühisettevõtte kaudu ([13])) ning samuti ühise majandamiskorra abil (nt tuumarajatiste dekomisjoneerimise vahendid või Euroopa energiatõhususe rahastamisvahend).

5.19. Üldiselt korraldab komisjon projektikonkursse. Toetuslepingute ja rahastamisotsuste põhjal teeb komisjon heakskiidetud projektide maksed otse lõplikele toetusesaajatele. Toetusesaajad on tavaliselt liikmesriikide ametiasutused, kuid need võivad olla ka avaliku sektori või eraettevõtted. Maksed tehakse tavaliselt osamaksetena: peale toetuslepingu või rahastamisotsuse allkirjastamist tehakse ettemakse (eelrahastamine), sellele järgnevad vahe- ja lõppmaksed, mille eesmärgiks on toetusesaajate poolt deklareeritud abikõlblike kulude hüvitamine.

([12]) Energeetika ja transpordi kulutustest ligikaudu 41 % on üleeuroopaliste võrkude, 28 % tavapärase ja taastuvenergiaprojektide ning ülejäänud 11 % põhiliselt teadustegevuse raamprogrammidest rahastatavate uurimisprojektide kulutused. Ülejäänud kaks peamist kulukategooriat on suunatud sise-, õhu- ja meretranspordi (7 %) ja tuumaenergiaga (6 %) seotud projektidele.

([13]) Üleeuroopalise Transpordivõrgu Rakendusamet, Konkurentsivõime ja Uuendustegevuse Täitevasutus ja Euroopa lennuliikluse uue põlvkonna juhtimissüsteemi väljaarendamiseks loodud ühisettevõte SESAR.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

5.20. Kulude komisjonipoolse kontrollimise põhilised elemendid hõlmavad projektitaotluste hindamist vastavalt konkreetsetele valiku- ja hindamiskriteeriumidele, toetusesaajatele teabe ja juhiste jagamist ning toetusesaajate poolt esitatavate finants- ja eduaruannete põhjal tehtavat projektide järelevalvet ja kontrolli. Kulude hüvitamise nõuded peavad olema sõltumatu välisaudiitori või asjaomase riikliku asutuse poolt sertifitseeritud, kui seda rahastamislepingus nõutakse.

5.21. Lisaks viib komisjon läbi järelauditid, et tuvastada ja parandada vead, mida eelmiste kontrollide käigus ei olnud avastatud, ning saada piisav kindlus kulutuste korrektsuse kohta.

Korrektsusega seotud riskid

Regionaalpoliitika

5.22. ERFi ja Ühtekuuluvusfondi kulutuste puhul on peamised riskid seotud projektide rahastamisega, mis ei ole kooskõlas ELi ja riiklike hanke-eeskirjadega või mis ei vasta ELi määrustes või rakenduskavades kehtestatud abikõlblikkustingimustele. Samuti on oht, et abisaajad deklareerivad abikõlbmatuid kulusid.

5.23. Rakenduskavade elluviimisel seisavad liikmesriikide ametiasutused silmitsi võistlevate prioriteetidega. Ühest küljest peab kulude puhul tegema asjaomaseid korrektsuse kontrolle, teisalt on jälle vajadus tagada kättesaadavaks tehtud ELi vahendite õigeaegne kasutus. Praktikas võib rakenduskava õigeaegse rakendamise püüdlus takistada rangete kontrollide järjepidevat kasutamist.

5.24. Kui liikmesriigi või komisjoni erineva tasandi kontrollidega ei suudeta nõuete mittejärgimise juhtusid tuvastada ega parandada, on tulemuseks abikõlbmatute kulude hüvitamine ELi eelarvest.

KOMISJONI VASTUSED

5.22. *Komisjon jagab seda seisukohta, nagu väljendatud personali töödokumendis „Ühtekuuluvuspoliitikas esinevate vigade analüüs aastatel 2006–2009" (SEK (2011) 1179, 5. oktoober 2011). Selles dokumendis osutab komisjon nimetatud riskide maandamiseks võetud erimeetmetele (eelkõige korraldusasutustele antavad täiendavad suunised ja koolitus kindlaksmääratud riskide kohta, finantskorrektsioonide õigeaegne tegemine, katkestamis- ja peatamismenetlused, sihipärasem auditeerimine kõige riskialtimates valdkondades).*

5.23. *Komisjon on nõus, et usaldusväärne juhtimis- ja kontrollisüsteem võimaldab seaduslikku ja korrapärast kulude sertifitseerimist, tagades samas ELi vahendite õigeaegse kasutuse.*

5.24. *Kuna juhtimis- ja kontrollisüsteemid on mitmeaastased, siis on võimalik, et tuvastatud summad, mis komisjon on makse taotluse alusel ülemääraselt hüvitanud, ei ole sertifitseerimise hetkel veel riiklikul ja ELi tasandil kogu kontrolliahelat läbinud.*

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

Energeetika ja transport

5.25. Energeetika ja transpordi kulutuste puhul seisneb põhiline oht selles, et komisjon ei tuvasta abisaajate poolt deklareeritud abikõlbmatuid kulusid enne nende hüvitamist. Sarnaselt ERFi ja Ühtekuuluvusfondiga esineb ka selles valdkonnas riiklike hanke-eeskirjade mittetäitmisega seotud riske. Üleeuroopaliste transpordivõrkude programmi potentsiaalset mõju ELi eelarvele vähendab aga asjaolu, et abikõlblikud kulud ületavad sageli rahastamislepingutega sätestatud piirmäärasid.

5.26. Oluliselt suure osa maksete suunamine piiratud ajavahemikku võib omada negatiivset mõju järelevalve- ja kontrollisüsteemide mõjususele ning suurendada vigade esinemise ohtu (vt punkt 1.35). 2011. aastal tehti 32 % Euroopa majanduse elavdamise energeetikakava maksetest detsembris. Lisaks on programmi eesmärk vahendite võimalikult kiire väljamaksmine, mis võib samuti takistada asjakohaste kontrollide tegemist.

Auditi lähenemisviis ja ulatus

5.27. Kontrollikoja üldist auditi lähenemisviisi ja metoodikat kirjeldatakse 1. peatüki ***lisa 1.1 teises osas***. Regionaalpoliitika, energeetika ja transpordi puhul tuleb märkida järgmisi asjaolusid:

a) liikmesriikides ja komisjonis kontrolliti 180 vahe- ja lõppmaksest ([14]) koosnevat valimit;

b) süsteemide hindamine hõlmas järgmist:

— ERFi, ESFi ja Ühtekuuluvusfondi auditeerimisasutused programmitöö perioodil 2007–2013 ([15]);

([14]) Valim koosneb 180 maksest, mis olid tehtud 129 ERFi, 39 Ühtekuuluvusfondi, 8 energeetika- ja 4 transpordiprojektidele. 148 ühtekuuluvusvaldkonna projektidele tehtud makset on seotud programmitöö perioodiga 2007–2013 ja 20 programmitöö perioodiga 2000–2006. Valim moodustati kõikidest maksetest, v.a 2011. aastal tehtud ettemaksed summas 1,4 miljardit eurot.

([15]) Auditeerimisasutusi puudutav kontrollikoja audititegevus hõlmas järgmist: a) [seitsmest] auditeerimisasutusest (ning vajadusel delegeeritud auditeerimisasutustest) koosneva valimi uurimine seitsmes liikmesriigis (Itaalia (Sitsiilia), Kreeka, Läti, Portugal, Rumeenia, Tšehhi ja Ungari) ning b) komisjonipoolne auditeerimisasutusi puudutav järelevalvetegevuse ülevaade tervikuna. Vt eelarveaasta 2010 aastaaruande punktid 4.37–4.44.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

— komisjoni ja liikmesriikide tasandil rakendatud menetlused seoses rakenduskavade lõpetamisega programmitöö perioodil 2000–2006;

— komisjoni juhtkonna esitatud teabe kontrollimine hõlmas regionaalpoliitika peadirektoraadi, liikuvuse ja transpordi peadirektoraadi ning energeetika peadirektoraadi aasta tegevusaruandeid.

KOMISJONI VASTUSED

TEHINGUTE KORREKTSUS

5.28. Tehingute kontrollimise tulemused on kokkuvõtlikult esitatud ***lisas 5.1***. Tehingute valimi auditeerimisel leiti, et 180 auditeeritud maksest oli 59 % vigadest mõjutatud. Kontrollikoja hinnangul on kõige tõenäolisem veamäär 6 % ([16]).

5.28. *Komisjon märgib, et kolmandat aastat järjest on veamäär (kõige tõenäolisem viga 6,0 %) oluliselt väiksem kui kontrollikoja poolt perioodil 2006–2008 täheldatud veamäär. See soodne areng on tingitud tugevdatud kontrollisätetest programmitöö perioodil 2007–2013 ja komisjoni 2008. aasta tegevuskava kohasest rangest maksete katkestamise/peatamise poliitikast, kui täheldatakse puudujääke.*

Nagu näidatud 1. peatüki ***tabelis 1.3****, vähenes kombineeritud kõige tõenäolisem veamäär ka regionaalpoliitika, transpordi, energeetika ning tööhõive ja sotsiaalküsimuste valdkonnas võrreldes 2010. aastaga märkimisväärselt, 7,7 %-lt 5,1 %-le.*

Komisjon jätkab keskendumist kõige riskialtimatele programmidele ja/või liikmesriikidele.

5.29. Kontrollikoja hinnangul oli liikmesriikide ametkondadel 62 % regionaalpoliitika valdkonna vigadest mõjutatud tehingute puhul küllalt teavet vähemalt osa vigade avastamiseks ja parandamiseks enne kulude komisjonile sertifitseerimist.

5.29. *Komisjon jälgib rangelt kõnealuseid juhtumeid, tagamaks, et asjaomased süsteemid suudaksid tulevikus vigade teket enne sertifitseerimist paremini ära hoida.*

Korraldusasutused peavad enne kulude sertifitseerimist teostama dokumentide kontrolli kõigi abisaajate esitatud taotluste puhul. Kohapealseid kontrolle võib siiski teostada ka hiljem projekti rakendamise käigus pärast sertifitseerimist ning kuni projekti lõpetamiseni, mis selgitab, miks osa kontrollikoja valimis esinenud vigu ei olnud võimalik kindlaks teha (vt komisjoni vastust punktidele 5.22 ja 5.24). Kontrollisüsteemi mõju veamäära vähendamisele on tavaliselt näha alles järgnevatel aastatel pärast kõikide kontrollide teostamist.

5.30. Regionaalpoliitika puhul leiti puudusi haldamise kontrollimises, eriti esmatasandi kontrollides, mida viisid läbi haldusasutused ja vahendusasutused.

([16]) Kontrollikoja kõige tõenäolisema veamäära arvutus põhineb statistiliselt esinduslikul valimil. Esitatud arv on parim hinnang ehk kõige tõenäolisem veamäär. Kontrollikojal on 95 % kindlus, et üldkogumi veamäär on vahemikus 3 % ja 9 % (vastavalt alumine ja ülemine veapiir).

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

Ühe neljandiku puhul tehingutest esines puudusi seoses riigihanke-eeskirjade järgimisega

5.31. Eelmiste aastate auditid on näidanud, et riigihankemenetluste puhul esineb eriliselt palju vigu ([17]). 2011. aastal auditeeris kontrollikoda 298 ehitustööde ja teenustega seotud riigihankemenetlust, mis olid aluseks 180 komisjonile sertifitseeritud tehingu kuludele ([18]). Riigihankemenetlustega seotud lepingute hinnanguline koguväärtus ulatus 6,7 miljardi euroni ([19]).

5.32. 180 auditeeritud tehingust 25 % puhul avastas kontrollikoda vigu, mis olid seotud ELi ja riiklikele riigihanke-eeskirjadele mittevastamisega. 9 % auditeeritud tehingute puhul oli tegu hanke-eeskirjade tõsise rikkumisega (vt näide 5.1). Neist tuleneb 44 % kõigist kvantifitseeritavatest vigadest ja ligikaudu 58 % selle poliitikavaldkondade rühma hinnangulisest veamäärast.

Näide 5.1 – riigihanke-eeskirjade tõsine rikkumine

a) *Lepingute põhjendamatu sõlmimine hankemenetlust kasutamata*: ühe gaasitoru ehitamisega seotud Euroopa majanduse elavdamise energeetikakava projekti puhul sõlmiti teise ja kolmanda projektistaadiumi ehitustööde lepingud ilma hankemenetlust korraldamata ühe konsortsiumiga, kellega oli gaasitoru ehituse esimeses staadiumis sõlmitud leping viis aastat varem. See ei ole kooskõlas kohaldatavate ELi ja siseriiklike riigihankeseadustega.

b) *Täiendavate ehitustöödega seoses otselepingu sõlmimine ettenägematute asjaolude puudumisel*: ühe teedeehitusega seotud Ühtekuuluvusfondi projekti puhul sõlmiti hankemenetlust kasutamata leping sama töövõtjaga pärast esialgse kava heakskiitmist tehtud muudatuste põhjal tellitud täiendavateks ehitustöödeks. Need täiendavad ehitustööd ei tulenenud ettenägematutest asjaoludest, mistõttu on tegemist riigihanke-eeskirjade rikkumisega.

KOMISJONI VASTUSED

5.31. *Riigihangete vead on seotud siseturu eeskirjadele mittevastamisega ega ole konkreetselt seotud ühtekuuluvuspoliitikaga, nagu nähtub käesoleva aruande muudest peatükkidest.*

5.32. *Kui komisjon ja kontrollikoda auditeerivadki kooskõla riigihanke eeskirjadega ühtemoodi, kohaldab komisjon proportsionaalseid kindla määraga korrektsioone ühtekuuluvuspoliitika suhtes, hoides sellega ära ELi eelarvet kahjustavad ohud ja võttes arvesse eeskirjade eiramise laadi ja raskusastet.*

Kõnealuseid kindlaid määrasid kohaldab riigihanke eeskirjade rikkumiste puhul finantskorrektsioone määrates komisjon ning enamiku liikmesriikide ametiasutused. Sama kehtib kontrollikoja poolt teatatud kõikide riigihangete vigade suhtes võetud järelmeetmete puhul.

([17]) Euroopa Komisjon. „*Analysis of errors in the Cohesion Policy for the years 2006-2009*" (SEK(2011)1179, 5/10/2011).

([18]) Kontrollikoja auditeeritud 298 riiklikust hankemenetlusest 41 % puhul ületas lepingumaht piirmäära, millest tulenevalt kehtisid nende puhul siseriiklikku õigusesse ülevõetud ELi riiklikud hankemenetlused.

([19]) Antud summa hõlmab kõiki sõlmitud lepingute kulusid, millest osa on kinnitatud auditeeritud kuludeklaratsioonides.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

c) *Lepingu sõlmimine ainukese pakkujaga, ilma et läbirääkimistega oleks madalam hind saavutatud*: ühe settekäitlusasutuse ehitamisega seotud Ühtekuuluvusfondi projekti puhul saadi vaid üks pakkumus. Abisaaja ei pidanud pakkumust vastuvõetavaks selle liiga kõrge hinna tõttu, mis ületas hinnangulist eearvet kahekordselt. Seejärel alustas abisaaja ainsa pakkujaga läbirääkimisi. Pärast läbirääkimisi sõlmiti leping, milles oli pakutud hinda vaid 1 % võrra alandatud. Arvestades asjaolu, et läbirääkimistega ei suudetud paremat hinda saavutada, oleks abisaaja pidanud hankemenetluse ebaõnnestunuks lugema.

d) *Hangete kunstlik jagamine*: ühe riigi ministeeriumile nõuandeteenuste pakkumisega seotud ERFi projekti puhul sõlmiti hankemenetlust kasutamata mitu väiksemat lepingut samalaadsete või identsete teenuste pakkumiseks. ELi ja siseriiklike hankemenetluse seaduste kohaselt oleks neid teenuseid pidanud hankima koos ühe teenusena ning, kuna kogumaksumus oleks sel juhul ületanud teatava piirmäära, oleks tulnud lepingud sõlmida ainult pärast avaliku hankemenetluse läbiviimist, võimaldades rohkematel pakkujatel oma pakkumus esitada.

e) *Olulised muudatused tellitud ehitustööde mahus*: ühe uue metrooliini ehitustöödega seotud Ühtekuuluvusfondi projekti puhul muudeti oluliselt teenuslepingu mahtu ja eelarvet, kaasates eksperte, keda algselt kaasama ei oleks pidanud. Ilmnenud lisaülesanded ei tulenenud mitte ettenägematutest asjaoludest, vaid pigem tellijapoolsest projekti kavandusviisist.

5.33. Lisaks leidis kontrollikoda muid hangete ja lepingute sõlmimisega seotud vastavus- ning mittekvantifitseeritavaid vigu auditeeritud 180 tehingust veel 16 % puhul. Vigade seas on näiteks teavitamis- ja avalikustamisnõuete mittetäitmise juhtumeid (nt lepingu sõlmimise teate hilinenud avaldamine), tehnilises kirjelduses esinevad puudused ja pakkumuste hindamisel tehtud menetlusvead. Nimetatud vead is mõjuta kontrollikoja esitatud hinnangulist veamäära (vt punkt 5.28) ([20]).

KOMISJONI VASTUSED

5.33. *Komisjon analüüsib kõiki kontrollikoja aruandes esitatud vigasid ja kohaldab vajaduse korral finantskorrektsioone, kui see on õiguslikult võimalik.*

([20]) Lisateave kontrollikoja lähenemisviisist riigihangetega seotud vigade kvantifitseerimisele on toodud ***lisa 1.1*** punktides 10 ja 11.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

Abikõlbmatud kulud moodustavad üle poole kõikidest kontrollikoja leitud kvantifitseeritavatest vigadest

5.34. Kontrollikoda leidis erinevaid abikõlblikkusvigu 12 % auditeeritud tehingute puhul. Neist tuleneb 56 % kõigist kvantifitseeritavatest vigadest ja ligikaudu 42 % selle poliitikavaldkondade rühma hinnangulisest veamäärast (vt näide 5.3).

Näide 5.2 – abikõlbmatud kulud

a) *Projekti heakskiitmisotsuse mittejärgimine*: ühe ERFi rahastatava VKEdele rahalise toetuse andmise finantskorraldusvahendiga anti toetust ka suurtele ettevõtetele. See ei olnud aga antud projekti riikliku heakskiitmisotsusega lubatud.

b) *ERFi rahastamisega väljavahetatud vanade seadmete müügist saadud tulu ei võetud arvesse*: ühe metallitöötlemisseadmete soetamisega seotud ERFi projekti puhul oleks väljavahetatavate vanade seadmete müügist saadud tulu tulnud arvesse võtta ning see oleks vähendanud uute masinate soetamisega seoses deklareeritud kulusid.

c) *Siseriiklike abikõlblikkuseeskirjade erisätete mittetäitmine*: ühe kiirtee ehitamisega seotud Ühtekuuluvusfondi projekti puhul hüvitati finants- ja kindlustusteenuste kulud. Vastavalt siseriiklikele abikõlblikkuse eeskirjadele ei ole nimetatud kulud siiski abikõlblikud.

d) *Ühe projekti puhul mitmete abikõlbmatute kulude deklareerimine*: ühe tunneliehituse ettevalmistava uuringuga seotud üleeuroopaliste transpordivõrkude projekti puhul oli üks arve kahekordselt deklareeritud. Lisaks sellele puudusid riigihankemenetluste põhidokumendid (nagu nt hindamiskomisjoni aruanne ja valituks osutunud pakkumus). Hoolimata sellest ei mõjutanud see enamdeklareerimine ELi eelarvet, kuna deklareeritud kogukulud olid maksimaalsest ELi osalusest oluliselt suuremad (vt punkt 5.25).

KOMISJONI VASTUSED

5.34. *Komisjon püüab tagada, et abisaajad ja programmide juhtimisse kaasatud asutused on teadlikud rahastamiskõlblikkuse eeskirjadest. See võib toimuda koolituse ja juhendamise kaudu ning regionaalpoliitika puhul peaksid korraldusasutused neid teadmisi jagama kõigi vahendite haldamise eest vastutavate asutustega. Kui komisjon määrab regionaalpoliitika programmi tasandil kindlaks keerulised eeskirjad, annab ta liikmesriigile soovitusi eeskirjade lihtsustamiseks.*

Komisjon keskendub oma meetmetes neile programmi asutustele, mille puhul on tuvastatud riskid (vt ka vastused punktidele 5.24 ja 5.28).

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

SÜSTEEMIDE MÕJUSUS

Auditeerimisasutused

5.35. Programmiöö perioodi 2007–2013 ERFi, ESFi ja Ühtekuuluvusfondi eeskirju sätestavates määrustes tehti olulised muudatused seoses liikmesriikide auditeerimisasutuste ülesannete ja vastutusvaldkondadega ([21]).

5.35. *Auditeerimisasutustel on kinnituse andmise protsessis oluline roll alates programmitöö perioodi algusest ja süsteemide loomisest. Seejärel esitavad nad igal aastal komisjonile juhtimis- ja kontrollisüsteemide toimimise kohta auditeerimise järeldusotsuse, mis põhineb juhtimis- ja kontrollisüsteemide audititel ning auditistrateegia kohaselt teostatud tehingute statistilistel valimitel. Seetõttu teeb komisjon nendega tihedat koostööd ja koordineerib oma tegevust. Samuti alustati juba 2009. aastal nende meetodite ja audititulemuste läbivaatamist, nagu järgnevalt kirjeldatud. See aitas kaasa suutlikkuse suurendamisele: komisjonipoolse kontrollimise käigus anti auditeerimisasutustele nõuandeid, suuniseid ja soovitusi. Määrusega antakse komisjonile võimalus võtta teatavatel tingimustel kinnituse andmisel aluseks auditeerimisasutuse töö tulemused (artikkel 73).*

5.36. 27 liikmesriigis on 434 rakenduskava jaoks programmitöö perioodil 2007–2013 loodud 112 auditeerimisasutust. Üle poole neist auditeerimisasutustest vastutavad oma piirkonna kõigi kolme fondi (ehk ERF, ESF ja Ühtekuuluvusfond) rakenduskavade auditeerimise eest, samas kui ülejäänud auditeerimisasutused auditeerivad teatavaid rakenduskavasid ([22]) ühe fondi raames.

5.37. Iga-aastased kontrolliaruanded ja auditiarvamused sisaldavad andmeid ELi kulude kohta, mis on tehtud ERFi, ESFi ja Ühtekuuluvusfondi raames programmitöö perioodil 2007–2013 ([23]). Andmete täpsust ja usaldusväärsust tuleb mõjusalt kontrollida, et komisjonil oleks ühe peamise kindluse saamise allikana võimalik kasutada auditeerimisasutuste poolt iga-aastastes kontrolliaruannetes esitatud tulemusi. 2011. aastal esitati komisjonile 204 iga-aastast kontrolliaruannet ja auditiarvamust ([24]) ERFi ja Ühtekuuluvusfondi kohta ning 117 iga-aastast kontrolliaruannet ESFi kohta.

5.37. *Oma 2011. aasta tegevusaruandes esitasid regionaalpoliitika peadirektoraat ning tööhõive peadirektoraat üksikasjaliku hinnangu auditeerimisasutuste 2011. aasta kontrolliaruannetes esitatud audititeabe ja -tulemuste täpsuse ja usaldusväärsuse kohta (vt regionaalpoliitika peadirektoraadi 2011. aasta tegevusaruande lk-d 63–66 ja tööhõive peadirektoraadi 2011. aasta tegevusaruande lk-d 42–45).*

([21]) „Artikli 10 kontrollide" ja „artikli 15 abi lõpetamise deklaratsioonide" eest vastutavad kontrolliasutused asendati auditeerimisasutustega. Vt komisjoni määruse (EÜ) nr 438/2001 artiklid 10 ja 15 (EÜT L 63, 3.3.2001, lk 21).

([22]) Nimetatud auditeerimisasutustest 63 kontrollivad kõiki kolme fondi. 18 auditeerimisasutust kontrollivad ainult ERFi/Ühtekuuluvusfondi rakenduskavasid ning 31 auditeerimisasutust kontrollivad ainult ESFi rakenduskavasid.

([23]) Iga auditeerimisasutus võib koostada ühe või mitu iga-aastast kontrolliaruannet, mis võivad omakorda olla seotud ühe või mitme rakenduskavaga.

([24]) Iga-aastased kontrolliaruanded ja auditiarvamused põhinevad auditeerimisasutuste leidudel, mis on seotud komisjonile eelmise ELi eelarveaastaga seoses kinnitatud kuludega (vt määruse (EÜ) nr 1083/2006 artikli 62 lõike 1 punkt d).

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

5.38. Kontrollikoda uuris 2011. aastal seitset auditeerimisasutust ning hindas komisjoni tegevust seoses kõikide auditeerimisasutuse järelevalvega ([25]).

Kontrollikoda uuris seitset auditeerimisasutust

5.39. ***Lisas 5.2*** on esitatud iga põhinõude kontrollimise tulemused ja uuritud auditeerimisasutuse üldine hindamine. Üldise järelduse tegemisel pööras kontrollikoda erilist tähelepanu iga-aastastele kontrolliaruannetele ja auditiaruannetele ning auditeerimisasutuse tegevuse sellele osale, millel oli otsene ja oluline mõju nimetatud aruannetes esitatud järeldustele ([26]).

5.40. Igaühe puhul uuris kontrollikoda:

a) ülesehitust ja auditimetoodikat;

b) kuni nelja süsteemide auditi töödokumente;

c) kuni 25 põhitegevuse auditi töödokumente, mis sisaldas ka nimetatud 25 auditist vähemalt viie auditi uuesti tegemist;

d) 2011. aasta kontrolliaruandeid ja auditiarvamusi koos juurdekuuluvate töödokumentidega.

5.41. Seitsmest kontrollitud auditeerimisasutusest andis kontrollikoda neljale hinnangu „mõjus". Nimetatud nelja auditeerimisasutuse iga-aastane kontrolliaruanne ja auditiarvamus olid usaldusväärsed ning nad olid täitnud kõik või enamiku põhinõuetest.

5.42. Kolme ülejäänud auditeerimisasutuse puhul leiab kontrollikoda, et:

a) kaks auditeerimisasutust hinnati „osaliselt mõjusaks" teatud põhinõuetega seotud probleemide ja iga-aastases kontrolliaruandes esitatud tegelikust väiksema veamäära tõttu ning

KOMISJONI VASTUSED

5.38. *2009. aastal koostatud ja igal aastal ajakohastatud riskianalüüsi alusel auditeeris komisjon regionaalpoliitika valdkonnas 2011. aastal täielikult või osaliselt 34 auditeerimisasutuse tööd (29 auditeerimisasutuse töö kontrollimine on lõpule viidud ja viie asutuse kontrollimine kestab).*

5.39. *Komisjon võtab kontrollikoja järeldusi liikmesriikide auditeerimisasutuste hindamisel arvesse, et julgustada vajadusel paranduste tegemist ning kehtestada tingimused ühekordseteks audititeks.*

5.40. *Komisjon märgib, et tema auditimetoodika auditeerimisasutuste töö läbivaatamiseks on kooskõlas kontrollikoja metoodikaga.*

5.41. *Komisjon on nõus kontrollikoja hinnanguga nimetatud nelja auditeerimisasutuse kohta ja jõudis sarnastele järeldustele oma auditite kaudu.*

5.42. *Komisjon nõustub kontrollikoja hinnanguga ning rakendab parandus- ja ennetusmeetmeid.*

a) *Kahe osaliselt mõjusaks hinnatud auditeerimisasutuse puhul kinnitas komisjon ühel juhul esitatud auditeerimise järeldusotsust, sest see oli korrektne. Teisel juhul tuvastas ja korrigeeris komisjon vigade ebaõige ekstrapoleerimise iga-aastase tegevusaruande kinnitamise käigus.*

([25]) Komisjoni hindamine põhineb sisemisel riskihindamisel ja auditeerimisasutuste poolt auditeeritud rakenduskavadele eraldatud ELi kaasrahastamise kogusummal. 2010. aastal olid kontrollikoja üksikasjaliku hindamise all kaheksa auditeerimisasutust. Vt aastaaruande 2010 punktid 4.37–4.44.

([26]) Nagu näidatud ***lisas 5.2*** hinnati auditeerimisasutusi täpsemalt hinnanguga „mittemõjus" juhtudel, kui kontrollikoda leidis olulisi puudusi iga-aastastes kontrolliaruannetes ja/või auditiaruandes või kui auditeerimisasutuse tegevuse olulistes osades esines suuri puudusi, mis vähendasid iga-aastaste kontrolliaruannete ja auditiarvamuste usaldusväärsust.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

b) üks auditeerimisasutus hinnati „ebamõjusaks", kuna peaaegu kõikide põhinõuete puhul leiti olulisi probleeme ning selle tagajärjel loeti iga-aastases kontrolliaruandes esitatud veamäär ebausaldusväärseks. Komisjon on nimetatud auditeerimisasutuse puhul täheldanud sarnaseid probleeme, aga ka probleeme seoses auditeerimisasutuse kontrollitavate rakenduskavade juhtimis- ja kontrollisüsteemide muude aspektidega (vt punkti 5.49 alapunkt b).

5.43. Kontrollikoda leidis järgmised parandamist vajavad valdkonnad:

a) nelja auditeerimisasutuse puhul ei hõlmanud auditi kontrollnimekirjad piisavalt peamisi kulude korrektsusega seotud riske. See puudutab eelkõige riigihangete, riigiabi eeskirjade, kasumit teenivate projektide ja projektivaliku menetlustega seotud kontrollide mahu ning kontrollide ulatust. Finantskorraldusvahendite kohta väljastatud komisjoni suuniseid ei oldud veel auditeerimisasutuste auditi kontrollnimekirjadesse kaasatud;

b) kahe auditeerimisasutuse puhul ei olnud süsteemide ja/või põhitegevuse auditi kvaliteedikontroll kooskõlas nende enda auditi käsiraamatuga ja kahe teise auditeerimisasutuse puhul seda ei dokumenteeritud ning

c) kahe auditeerimisasutuse puhul ei järgitud kasutatava auditeeritavate projektide valimi koostamise metoodika puhul fondide koordineerimiskomitee ([27]) koostatud suuniseid või oli auditeerimisasutus valimi koostamise metoodikat ebaõigesti kasutanud, mis tähendas seda, et nende audititulemusi ei olnud võimalik nõuetekohaselt ekstrapoleerida.

KOMISJONI VASTUSED

5.43.

a) *Komisjon tegi ajavahemikus 2009–2011 toimunud auditeerimisasutuste ulatusliku auditeerimise käigus ka kindlaks, et mõnel juhul ning konkreetsetes küsimustes on vaja tõhustada liikmesriikide auditeerimisasutustes auditeerimiseks kasutatavaid olemasolevaid kontrollinimekirju. Järelmeetmena tegi komisjon oktoobris 2011 liikmesriikide auditeerimisasutustele kättesaadavaks oma kontrollinimekirjad.*

Nimetatud kontrollinimekirjad hõlmavad kontrollikoja tõstatatud küsimusi: riigihankeid, riigiabi eeskirju, tulusaid projekte ja projektide valiku menetlusi. Riigihangetega seoses esitas komisjon liikmesriikidele ühtekuuluvuse valdkonnas varasematel aastatel ELi auditite abil tuvastatud vealiike hõlmava analüüsi ning algatas meetme parimate tavade ning liikmesriikide võimalike lahenduste kogumiseks, et selliseid vigu parandada ning nende esinemist vähendada (vt ka punkti 6.29 alapunkt a).

c) *Komisjon on oma auditite käigus leidnud samalaadseid puudujääke ja tugevdab jõupingutusi valimeid käsitlevate suuniste jagamisel.*

([27]) Fondide koordineerimiskomitee on Euroopa Komisjoni alaline komitee. Tema ülesandeks on ERFi, ESFi ja Ühtekuuluvusfondi reguleerivate eeskirjade rakendamisega seotud küsimuste arutamine. Komitee koosolekuid juhatab Euroopa Komisjon ja neil osalevad liikmesriikide ametnikud.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

Komisjoni tehtava auditeerimisasutuste järelevalve hindamine

5.44. 2011. aastal uuris komisjon auditeerimisasutustest ([28]) koosnevat valimit ning hindas dokumentide kontrolli alusel auditistrateegia rakendamist ja iga-aastastes kontrolliaruannetes esitatud veamäärade usaldusväärsust.

Komisjoni tehtud auditeerimisasutuste valimi uurimise hindamine

5.45. Kontrollikoda vaatas läbi komisjoni poolt regionaalpoliitika peadirektoraadi kohta koostatud töö- ja tõendavad dokumendid seoses 39 rakenduskava hõlmava 14 auditeerimisasutusega, ning tööhõive sotsiaalküsimuste ja sotsiaalse kaasatuse peadirektoraadi kohta koostatud töö- ja tõendavad dokumendid seoses seitset rakenduskava hõlmava seitsme auditeerimisasutusega ([29]).

5.46. Komisjon leidis puudusi, mis olid sarnased kontrollikoja tehtud auditeerimisasutuste audititega leitud puudustega (vt punktid 5.42 ja 5.43).

5.47. Kontrollikoda leidis, et kõikidel juhtudel, kui komisjon oli leidnud konkreetseid puudusi, anti liikmesriikidele teada, milliseid parandusmeetmeid võtta tuleb.

KOMISJONI VASTUSED

5.44. *Ajavahemikul 2009–2011 on komisjon läbi viinud 127 auditit, mis hõlmasid 34 ERFi/Ühtekuuluvusfondi auditeerimisasutust, ja 78 auditit, mis hõlmasid 67 ESFi auditeerimisasutust. 2011. aasta lõpuks oli lõpetatud 29 ERFi/Ühtekuuluvusfondi auditeerimisasutuse ja 67 ESFi auditeerimisasutuse auditeerimine – dokumentide läbivaatamine ja kohapeal süsteemiauditite, metoodika, süsteemiauditite kontrollimise ja kohapealsete tegevusauditite läbivaatamine.*

Samuti on komisjon vajaduse korral kohapealse teabekogumiskülastuse käigus toimunud dokumentide kontrollimise kaudu kõigi auditeerimisasutuste puhul hinnanud auditistrateegia rakendamist ning iga-aastases kontrolliaruandes esitatud veamäärade usaldusväärsust.

5.46. *Komisjon jagab kontrollikoja hinnangut auditeerimisasutuste töö eeskirjadega kokkusobivuse ja tõhususe kohta.*

5.47. *Komisjon esitas auditeerimisasutustele oma põhjaliku auditeerimisasutuste kontrollimise käigus suunatud soovitused, et võtta vajaduse korral meetmeid kindlaks tehtud puuduste kõrvaldamiseks.*

See aitas kaasa ulatuslikule suutlikkuse suurendamisele, mis aitas üldiselt parandada auditeeritud auditeerimisasutuste tööd ja auditi tulemuste kvaliteeti, võimaldades mõningatel juhtudel komisjonil sõlmida artikli 73 kohaseid kokkuleppeid, õppida kogemustest ja levitada häid tavasid kõigis auditeerimisasutustes.

([28]) 2011. aastal viis regionaalpoliitika peadirektoraat lõpule ERFi ja Ühtekuuluvusfondiga seotud 14 auditeerimisasutuse uurimise. Tööhõive sotsiaalküsimuste ja sotsiaalse kaasatuse peadirektoraat korraldas ESFiga seotud kuuluva 42 rakenduskava uurimised. Uurimine hõlmas ka rakenduskavade eest vastutavavate auditeerimisasutuste kontrollimist.

([29]) Need 14 regionaalpoliitika peadirektoraadiga seotud auditeerimisasutust ja 7 tööhõive sotsiaalküsimuste ja sotsiaalse kaasatuse peadirektoraadiga seotud auditeerimisasutust on lisatud nendele, mida kontrollikoda uuris 2010. aastal (vt aastaaruande 2010 punkt 4.42).

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

Komisjoni koostatud iga-aastaste kontrolliaruannete dokumendikontrollide hindamine

5.48. Kõigi 112 auditeerimisasutuse puhul kontrollis komisjon seda, et iga-aastastes kontrolliaruannetes ja auditiarvamustes oleks sisu ja vormi osas kõik määrustest tulenevad nõuded täidetud. Selleks analüüsis komisjon asjaomast teavet, mida auditeerimisasutused olid esitanud juhtimis- ja kontrollisüsteemide toimimise kohta, ning kontrollis neis esitatud veamäära arvutamist. Arvesse võeti ka muud komisjonile kättesaadavat teavet rakenduskavade järelevalve- ja kontrollisüsteemide kohta.

5.49. 2011. aastal leidis komisjon, et auditeerimisasutuste poolt iga-aastastes kontrolliaruannetes esitatud veamäärad on:

a) 434 rakenduskava puhul usaldusväärsed 363 juhul (84 %). Need 363 rakenduskava moodustavad 67 % programmitöö perioodi 2007–2013 hinnangulistest kulutustest;

b) 71 rakenduskava puhul mitteusaldusväärsed (16 %). Need 71 rakenduskava moodustavad 33 % programmitöö perioodi 2007–2013 hinnangulistest kulutustest. Nimetatud rakenduskavade puhul arvutas komisjon enda tehtud juhtimis- ja kontrollisüsteemide toimimise hindamiste põhjal ümber veamäärad või kasutas kindlaksmääratud veamäära. Seejärel kasutati neid korrigeeritud veamäärasid regionaalpoliitika peadirektoraadi ja tööhõive sotsiaalküsimuste ja sotsiaalse kaasatuse peadirektoraadi iga-aastastes kontrolliaruannetes esitatud „riski sisaldavate maksete" suuruse hindamiseks ([30]) (vt punktid 5.66 ja 6.24).

5.50. Üldiselt arvab kontrollikoda, et komisjoni kasutatav lähenemisviis on põhimõtteliselt sobiv. Komisjoni võimalused riiklike auditeerimisasutuste iga-aastastes kontrolliaruannetes esitatud veamäärade tõendamiseks ja vajadusel korrigeerimiseks on aga piiratud, kuna määruste kohaselt ei nõuta auditeerimisasutustelt komisjonile nende tegevusega seotud auditite alase teabe esitamist. 2011. aasta kontrolliaruannetega seoses korraldas regionaalpoliitika peadirektoraat seetõttu faktide kogumise külastusi 11 liikmesriigi 12 auditeerimisasutusse, selgitamaks, kuidas arvutati kontrolliaruannetes esitatud veamäärasid. Samamoodi tegi tööhõive, sotsiaalküsimuste ja sotsiaalse kaasatuse peadirektoraat pärast iga-aastaste kontrolliaruannete kontrollimist täiendavaid kontrolle seoses nimetatud 12 rakenduskavaga.

([30]) Vt regionaalpoliitika peadirektoraadi aasta tegevusaruande tabel „Liikmesriikidega koostöös tehtav haldus: riiklike kontrollisüsteemide üldhinnang", lk 121, ning tööhõive, sotsiaalküsimuste ja sotsiaalse kaasatuse peadirektoraadi aasta tegevusaruande lk 76.

KOMISJONI VASTUSED

5.48. *Iga-aastaste kontrolliaruannete ja auditeerimise järeldusotsuste analüüs on ulatuslik töö, mis toimub iga aasta alguses. Analüüsimisel võetakse tõepoolest arvesse kõiki liikmesriikide auditeerimisasutustele esitatud auditi tulemusi ning muid komisjoni ja kontrollikoja auditi tulemusi. Lisaks viisid komisjoni talitused 2012. aastal 11 liikmesriigis läbi teabekogumiskülastused kohapeal, et koguda täiendavaid tõendeid ja saada selgust esitatud iga-aastaste kontrolliaruannete ja eelkõige vigade määra arvutamise metoodika kohta. Kõnealuse analüüsi tulemused on iga-aastase tegevusaruande kinnitamise peamiseks aluseks, nagu ka tegevusaruandes selgitatud.*

5.49.

b) *Kui komisjon arvutas veamäära uuesti, tähendab see, et ta sai täiendavat, usaldusväärset teavet kas iga-aastase kontrolliaruande tekstist või pärast suhtlust auditeerimisasutusega. Komisjon edastas need ümberarvutatud veamäärad asjaomastele auditeerimisasutustele, kes saavad sel viisil järgmisel korral usaldusväärsemat teavet anda.*

Seetõttu esitab komisjon vastavates iga-aastastes tegevusaruannetes eraldi veamäärad, mis ta sai ümber arvutada, ja veamäärad, mis ei ole usaldusväärsed. Üksnes ebausaldusväärsete veamäärade puhul hinnati riski, tuginedes kindla suurusega määradele. Need moodustasid 2011. aastal tehtud regionaalpoliitika peadirektoraadi kogumaksetest 9 % ja tööhõive peadirektoraadi kogumaksetest 7 %.

5.50. *Komisjon tervitab teist aastat järjest kontrollikoja hinnangut, kuna iga-aastaste kontrolliaruannete ja auditeerimise järeldusotsuste analüüs moodustab olulise osa iga-aastaste tegevusaruannete kinnitamismenetlusest. Regionaalpoliitika peadirektoraati ja tööhõive peadirektoraati korraldatud teabekogumiskülastused, mis tuginesid kahtlustele või tuvastatud riskidele, võimaldasid parandada teatatud veamäärade usaldusväärsust või mõnel juhul anda kindla aluse veamäärade ümberarvutamisele, milles lepiti ühiselt kokku auditeerimisasutusega.*

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

5.51. Kontrollikoda on arvamusel, et komisjon tegi igaaastaste kontrolliaruannete uurimisest asjakohased järeldused ja korrigeeris oma hindamisest tulenevalt vajadusel esitatud veamäärasid.

Programmitöö perioodi 2000–2006 lõpetamise hindamine

5.52. Iga programmitöö perioodiga seotud maksete tegemine jätkub veel mõni aasta pärast perioodi lõppu. Programmitöö perioodi 2000–2006 puhul lubati abisaajatel teha kulusid kuni 2009. aasta juuni lõpuni (v.a mõni erand).

5.53. Ühe rakenduskava lõpetamisel tasaarvestatakse kõikide rakenduskavadega seoses väljamaksmata ELi eelarvelised kulukohustused liikmesriikidele esitatavas lõppmakses või vabastatakse kasutamata rahalised vahendid kulukohustustest või nõutakse tagasi kõik alusetult makstud summad.

5.54. Kontrollikoja viimases eriaruandes märgiti, et nende rakenduskavade puhul, millega seoses ei ole komisjonil võimalik täielikult toetuda juhtimis- ja kontrollisüsteemide mõjusale toimimisele, peaks komisjon rakenduskavadesse allesjäänud veariski lõpliku hindamise tegema programmi lõpetamise ajal ([31]).

5.55. Liikmesriigid peavad komisjonile iga rakenduskava lõpetamise kohta esitama kolm dokumenti:

a) haldusasutuse koostatud *lõplik rakendusaruanne* selle kohta, kui suurel määral on rakenduskava oma eesmärgid täitnud ning milliseid rahalisi vahendeid on kasutatud;

b) rakenduskava lõpetamise deklaratsiooni koostava asutuse *deklaratsioon*, milles esitatakse kokkuvõte programmitöö perioodil tehtud kontrollide järeldustest ja hinnatakse lõppmakse tegemise õigsust ning tõendatud kuluaruandes sisalduvate tehingute korrektsust;

c) makseasutuse koostatud *tõendatud kuluaruanne* koos lõppmakse taotlusega, juhul kui lõppsaldo on liikmesriigi kasuks.

KOMISJONI VASTUSED

5.54. *Komisjoni kindlus 2000.–2006. aasta programmide puhul saavutati aastate jooksul tänu komisjoni talituste põhjalikule auditeerimistööle.*

Selle tulemusena on komisjoni talitused saanud ulatuslikud teadmised auditi tulemuste ja iga liikmesriigiga seotud riskide kohta, mis annavad kindla aluse lõpetamise deklaratsioonide analüüsimiseks.

([31]) Eriaruande nr 3/2012 „Struktuurifondid – kas komisjon kohaldas liikmesriikide juhtimis- ja kontrollisüsteemides tuvastatud puuduste korral asjakohaseid meetmeid?" punkt 65, http://eca.europa.eu.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

5.56. Pärast lõpliku rakendusaruande heakskiitmist ja lõpetamisdokumentide läbivaatamist teeb komisjon otsuse lõppmakse või tagasinõude suuruse või kulukohustustest vabastamise kohta. Kui komisjoni heaks kiidetud lõplik veamäär on üle 2 % kõikidest abikõlblikest kuludest, määrab komisjon enne lõppmakse tegemist või tagasinõude taotlemist finantskorrektsioonide tegemise.

5.57. Programmi lõpetamise tagamiseks peavad toetuse lõpetamise deklaratsioonid olema usaldusväärsed ja komisjon peab käsitlema kõiki nimetatud dokumentide olulisi puudusi. Kontrollikoda hindas liikmesriikide edastatud lõpetamisega seotud dokumentide usaldusväärsust ning kas komisjon oli dokumente asjakohaselt käsitlenud.

5.58. Kontrollikoja uurimine hõlmas lõpetamisprotsessi algetappi ja põhines järgmistel elementidel:

a) menetluste, käsiraamatute, kontrollnimekirjade, järelevalve- ja aruandlusvahendite kontrollimine reginaalpoliitika peadirektoraadis ning tööhõive, sotsiaalküsimuste ja sotsiaalse kaasatuse peadirektoraadis;

b) komisjoni poolt tehtud hindamine seoses kaheksa liikmesriigi ([32]) 31 rakenduskava (nii ERF kui ESF) käsitlevate lõpetamisdokumentidega, millest ükski ei olnud auditi ajal ametlikult suletud;

c) külastused kahe liikmesriigi üheksasse rakenduskava lõpetamise deklaratsiooni koostavasse asutusse, mis hõlmasid 31st valimis sisalduvast programmist 14, sh nende lõpetamisdokumentides esitatud teabe aluseks olevate andmete analüüsimine.

5.59. Kontrollikoda leidis, et komisjon oli koostöös liikmesriikidega võtnud meetmeid, nagu nt suuniste varajane väljastamine ja rakenduskavade lõpetamisega seotud küsimuste arutamine, mis tähendas, et lõpetamisprotsess oli võrreldes eelmiste programmitöö perioodidega paremini ettevalmistatud.

([32]) Saksamaa, Iirimaa, Hispaania, Prantsusmaa, Itaalia, Madalmaad, Austria ja Ühendkuningriik. Itaalia puhul korraldati Euroopa Kontrollikoja ja Itaalia kõrgeima kontrolliasutuse presidentide allkirjastatud vastastikuse mõistmise memorandumi ja ühisdeklaratsiooni alusel audit koostöös Itaalia kõrgeima kontrolliasutusega (*Corte dei Conti Italiana*). Selle auditi puhul hõlmas kooskõlastatud tegevus peamiselt auditi tõendusmaterjali kogumist.

KOMISJONI VASTUSED

5.56. *2000.–2006. aasta reguleerivas raamistikus tuli liikmesriikidel auditeerida toimingute valimit, mis põhines riski hindamisel ja tagas peamiste asutuste ja abisaajate esindatuse.*

Seetõttu tuleb programmi lõpetamise deklaratsiooni koostava asutuse esitatud veamäära hoolikalt analüüsida: arvesse tuleb võtta kõiki parandusmeetmeid, mida liikmesriigid ja komisjoni on rakendamise ajal võtnud, et otsustada vigade esinemise sageduse üle ja hinnata jääkriske enne võimalike täiendavate paranduste hindamist (vt programmide lõpetamist käsitlevad komisjoni juhised, lisa 2, punktid 3.6, 3.7 ja 4.2).

Kui sellise analüüsi põhjal komisjon määrab jääkriskiks üle 2 %, tuleb kohaldada finantskorrektsiooni.

5.57 ja 5.58. *Kontrollikoda vaatas läbi komisjoni esialgse hindamise liikmesriikide esitatud lõpetamisdokumentidele kontrollikoja valimis, kuna kõnealuste programmide lõpetamise protsess oli kontrollikoja auditi ajal alles käivitunud. Enne kontrollikoja auditit määras komisjon kindlaks kontrollikoja täheldatud puudused programmide lõpetamise deklaratsioonides ja analüüsis neid. Neid puudusi käsitles komisjon programmi lõpetamise protsessi jooksul pärast kontrollikoja auditit ja täiendav audit on vajaduse korral tehtud või käimas pärast lõpetamisdokumentide esialgset hindamist, et määrata kindlaks jääkrisk. Vajadusel kohaldati finantskorrektsioone.*

5.59. *Komisjon jälgis tähelepanelikult ka juhtimis- ja kontrollisüsteeme ning audititegevust 2000.–2006. aasta programmitöö perioodil kuni programmide lõpetamiseni.*

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

Eesmärgiga parandada 2000.–2006. aasta programmide lõpetamist avaldati 2006. aasta augustis piisavalt aegsasti enne lõpetamismenetluste algust liikmesriikide jaoks suunised struktuurifondide programmide lõpetamiseks. Komisjon arutas programmide lõpetamisega seotud probleeme liikmesriikide kontrolliasutustega korrapärastel iga-aastastel kahepoolsetel kohtumistel. Komisjon korraldas liikmesriikidele 2008. aasta septembris ja 2009. aasta detsembris programmide lõpetamise alaseid seminare, koostas korduma kippuvate küsimuste loetelu ja korraldas tehnilisi kohtumisi lõpetamise deklaratsiooni koostamise eest vastutavate asutustega.

5.60. Kontrollikoda leidis aga puudusi, mis vähendavad teatavate komisjonile liikmesriikide poolt esitatud lõpetamisdokumentide usaldusväärsust ning tõstsid esile puudusi komisjoni menetlustes, mis olid seotud lõpetamisdokumentide esialgse hindamisega. Liikmesriikide poolt ebausaldusväärsete dokumentide esitamine avaldab komisjoni tegevusele täiendavat survet, suurendades rakenduskavade oluliste vigadeta lõpetamise tagamiseks tehtava töö mahtu.

5.60. *Komisjon on arvamusel, et hindas enne kontrollikoja auditit kõiki juhtumeid kooskõlas rahvusvaheliste auditistandarditega ja reageeris asjakohaselt kõigile tuvastatud riskidele.*

5.61. Osa kontrollikoja auditeeritud lõpetamisdokumentidest mõjutasid järgmised probleemid:

5.61.

a) liikmesriikide teise tasandi kontrolle, mis on toetuse lõpetamise deklaratsioonide puhul ülimalt olulised, mõjutasid mitmed konkreetsed puudused;

a) *Viie juhtumi puhul kümnest nõustub komisjon kontrollikoja hinnanguga.*

Kontrollikoja tähelepanek tugines üldiselt komisjoni auditi ajal tehtud analüüsile programmi lõpetamise deklaratsioonide kohta. Komisjon võttis nimetatud juhtudel asjakohaseid meetmeid, et tegeleda probleemidega ja vähendada jääkriske. Ülejäänud juhtudel arvab komisjon, et teise tasandi kontrollid olid programmi lõpetamise deklaratsioonides nõuetekohaselt läbi viidud ja esitatud.

b) toetuse lõpetamise deklaratsioonid sisaldasid mittetäielikku teavet;

b) *Komisjon tuvastas kontrollikoja auditite tähelepanekute põhjal samad probleemid kahel juhul. Ettepanek asjakohasteks finantskorrektsioonideks tehakse programmi lõpetamisel.*

Ülejäänud kahel juhul hindasid komisjoni talitused pärast põhjalikku analüüsi programmi lõpetamise deklaratsioonides esitatud teabe täielikkust.

c) teatavate liikmesriikide rakenduskava lõpetamise deklaratsiooni koostavad asutused esitasid lõplike veamäärade põhjendamatuid vähendusi sisaldavaid deklaratsioone ning kontrollidega ebakõlas olevaid arvamusi (vt ***tabel 5.2***).

c) *Kolmel tabelis 5.2 esitatud juhul leiab komisjon, et veamäära vähendamine oli piisavalt põhjendatud.*

Komisjoni talitused hindasid auditeerimise järeldusotsuseid, mille esitasid programmi lõpetamise deklaratsiooni koostamise eest vastutavad asutused kooskõlas rahvusvaheliste auditistandarditega, võttes arvesse kõiki kättesaadavaid auditite tulemusi ja tõendusmaterjali, samuti liikmesriikide kohaldatud korrektsioone, mis olid suuremad kui auditeerimisvalimis täheldatud üksikvead. Kõikidel juhtudel võtsid komisjoni talitused vajalikud meetmed, et probleeme lahendada, sealhulgas programmi lõpetamise katkestamine, lisateabe nõudmine ja vajaduse korral finantskorrektsioonide kohaldamise algatamine.

Tabel 5.2 – toetuse lõpetamise deklaratsioonides sisalduvate lõplike veamäärade põhjendamatute vähendamiste mõju

Rakenduskava	Tõendatud kogusumma *(eurodes)*	Veamäär enne ebatüüpiliste juhtumite eemaldamist	Esitatud veamäär
Steiermark, eesmärk 2, ERF	1 643 131 021	2,9 %	0,7 %
West Midlands, eesmärk 2, ERF	2 131 670 207	10,6 %	6,47 %
Merseyside, eesmärk 1, ERF	2 495 941 228	2,8 %	1,1 %
Sitsiilia, eesmärk 1, ERF	5 557 834 587	11,0 %	1,2 %
Hispaania, kohalik omavalitsus, eesmärk 1, ERF	1 644 137 526	6,7 %	1,2 %

Märkus: kahel muul juhul (Prantsusmaa ESFi eesmärk 3 ning Ühendkuningriigi Lääne-Walesi ja Valleysi ERFi eesmärk) ei olnud toetuse vähendamise mõju lõpetamisdokumentides sisalduva teabe põhjal võimalik kvantifitseerida. Hispaania ERFi rakenduskava vähendamine on seotud kohalikul tasandil rakendatud osaga, mis moodustab ligikaudu 25 % programmi kogukuludest.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

5.62. Kontrollikoja poolt seoses liikmesriikide edastatud toetuse lõpetamise deklaratsioonidega leitud probleemid muudavad komisjoni tehtava deklaratsioonide ja nende aluseks oleva teabe hindamise keerukaks. Auditeeritud juhtudel mõjutasid komisjoni hindamist menetlusvead, mis olid eelkõige seotud talitustevaheliste kontaktide kasutamise ning lõpetamismenetluse järelevalve ja aruandlusega, samuti mõjutasid seda komisjoni kontrollidega seotud teatavad puudused.

5.63. Kontrollikoda märkis samuti, et kuuest auditeeritud rakenduskavast nelja puhul rakendati programmitöö perioodil finantskorrektsioone ning nende veamäärad olid jätkuvalt suured ka pärast korrektsioone, mis näitab, et juhtimis- ja kontrollisüsteemid on jätkuvalt nõrgad. Olukorra parandamiseks peaks komisjon tegema täiendavat tööd, et rakenduskava lõpetamise ajaks piisav kindlus saada.

KOMISJONI VASTUSED

5.62. *Komisjon on arvamusel, et selle programmi lõpetamise menetlus on võimaldanud teha kindlaks lõpetamisel allesjäänud olulised riskid, ja komisjon tegeleb nendega täiendava audititegevuse ja/või asjakohaste finantskorrektsioonide kohaldamise teel.*

Komisjoni talituste vahelised konsultatsioonid toimusid järjekindlalt kooskõlas kokkulepitud menetlustega, välja arvatud mõnel juhul, kui sellest keeldumisega ei kaasnenud mingit riski. Komisjon rõhutab, et aruannete kvaliteet paranes aja jooksul, kuna käimasoleva analüüsi kohta oli võimalik saada kvalitatiivsemat teavet. Komisjon märgib, et teatavad kontrollikoja poolt puuduvaks kuulutatud kontrollimised olid tegelikult teinud erinevad talitused eri peadirektoraatides.

5.63. *Komisjon väljendab kahetsust, et hoolimata programmitöö perioodil tehtud finantskorrektsioonidest võib jääkrisk nelja nimetatud programmi puhul jääda programmi lõpetamisel suureks. Seega, olenemata juba rakendatud finantskorrektsioonidest, hindab komisjon järjekindlalt kõigi programmide lõpetamisel jääkriski ja teeb täiendavaid kontrollimisi selle riski maandamiseks.*

Komisjon on lisanud oma lõpetamise audititesse ka programmid, mille puhul on probleeme, võimaldades seega ka nende programmide lõpetamisel saavutada kõrge kindluse taseme.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

5.64. Arvestades kontrollikoja leitud probleeme, eelkõige seoses lõplike veamäärade põhjendamatute vähendamistega, leiab kontrollikoda, et 31 auditeeritud rakenduskavast viie puhul on oht, et kui komisjon järgmistes projektistaadiumides ei võta vajalikke meetmeid, võib rakenduskava sulgemine põhineda ebausaldusväärsetel lõpetamisdokumentidel.

KOMISJONI VASTUSED

5.64. *Komisjon on seisukohal, et kõigil kontrollikoja hinnangus nimetatud juhtudel on allesjäänud riskid piisavalt hõlmatud käimasoleva programmi lõpetamise menetlusega. Komisjoni talitused on viinud läbi lõpetamisdeklaratsioonide põhjaliku hindamise ja võtnud vajalikud meetmed, et tegeleda probleemidega, sealhulgas lõpetamismenetluse katkestamine, lisateabe nõudmine, lõpetamisauditite korraldamine ja teatavate programmide puhul ka finantskorrektsioonide kohaldamine (vt ka komisjoni vastust punkti 5.61 alapunktile c).*

Komisjoni juhtkonna esitatud teabe usaldusväärsus

5.65. Kontrollikoda hindas regionaalpoliitika peadirektoraadi, tööhõive, sotsiaalküsimuste ja sotsiaalse kaasatuse peadirektoraadi, liikuvuse ja transpordi peadirektoraadi ning energeetika peadirektoraadi 2011. aasta tegevusaruandeid ning peadirektorite kinnitusi. 2011. aastal kinnitatud maksete korrektsuse puhul tegi kontrollikoda järgmist:

a) hindas aasta tegevusaruannetes esitatud reservatsioone;

b) kontrollis komisjoni tehtava allesjäänud veamäära arvutamise täpsust ja järjepidevust ning „riski sisaldavate maksete" summasid.

Regionaalpoliitika peadirektoraat

5.66. Regionaalpoliitika peadirektoraadi hinnangul valitseb 2011. aastal heakskiidetud programmitöö perioodi 2007–2013 vahemaksetest (kokku ligikaudu 29,8 miljardit eurot) 3,1 % – 6,8 % puhul vigade esinemise risk. Riski sisaldavate maksete hindamine hõlmab kõiki rakenduskavasid – nii neid, mis on reservatsiooni objektideks, kui ka neid, mis ei ole. Regionaalpoliitika peadirektoraadi reservatsiooni objektiks olevate rakenduskavade arv oli võrreldes 2010. aastaga 2011. aastal suurenenud 98-lt 123-le. Olukord tulenes komisjoni hindamise karmistamisest. Regionaalpoliitika peadirektoraadi finsntsreservatsioonide maht oli 31 % kõikidest aasta jooksul heakskiidetud maksete assigneeringutest. Aasta tegevusaruande kohaselt on nimetatud reservatsioonide mõju 1,9 % – 4,3 % 2011. aastal regionaalpoliitika peadirektoraadi poolt heakskiidetud maksetest.

5.66. *Komisjonil on hea meel kontrollikoja viite üle komisjoni riskisummade rangemale hindamisele, millega püüti vastata kontrollikoja tähelepanekutele eelmistes aastaaruannetes.*

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

5.67. Kontrollikoda märgib, et regionaalpoliitika peadirektoraat esitas reservatsioonid programmitöö perioodi 2000–2006 nende rakenduskavade kohta, mille puhul liikmesriigid ei olnud veel lõpetamise käigus avastatud puudusi asjakohaselt parandanud. Komisjon ei kvantifitseerinud neid reservatsioone (mida komisjon nimetab „mainega seotud" reservatsioonideks). Kontrollikoda on juba viidanud ohule, et rakenduskavade lõpetamine võib põhineda ebausaldusväärsetel lõpetamise dokumentidel, mille tagajärjel tehtavad finantskorrektsioonid on ebapiisavad (vt punktid 5.60–5.61 ja eriaruande nr 3/2012 punktid 65–67).

KOMISJONI VASTUSED

5.67. *Nagu on märgitud vastuses punktile 5.62, leiab komisjon, et tema programmi lõpetamise menetlus on võimaldanud teha kindlaks ülejäänud olulised riskid lõpetamisel. Komisjon on kehtestanud leevendavad meetmed lõpetamisel avastatud riskide käsitlemiseks. Riskihindamise põhjal teostab komisjon konkreetsed lõpetamisauditid, et kontrollida ja kinnitada lõpetamise deklaratsiooni kvaliteeti.*

Programmi lõpetamise deklaratsiooni koostava asutuse esitatud teave põhineb kõikide auditiallikate (riiklikud, Euroopa Kontrollikoja ja komisjoni auditid) auditiandmetel, sealhulgas vajaduse korral vastava asutuse poolt lõpetamisel tehtud lisaaudititest saadud teabel.

Liikuvuse ja transpordi peadirektoraat ning energeetika peadirektoraat

5.68. Liikuvuse ja transpordi peadirektoraadi ning energeetika peadirektoraadi hinnangul mõjutasid vead ligikaudu 4,5 % 2011. aastal teadusuuringute ja tehnoloogia arendamise kuuenda ja seitsmenda raamprogrammi raames heakskiidetud makseid. Sellest tulenevalt esitasid mõlemad peadirektoraadid nende kahe kuluprogrammi kohta reservatsioone. Liikuvuse ja transpordi peadirektoraadi ning energeetika peadirektoraadi esitatud reservatsioonid kokku hõlmavad vastavalt 25,7 % ja 18,8 % kõikidest aasta jooksul heakskiidetud maksete assigneeringutest. Nimetatud kahe reservatsiooni kogumõju moodustas vastavalt 0,9 % ja 0,8 % liikuvuse ja transpordi peadirektoraadi ning energeetika peadirektoraadi heakskiidetud maksetest.

5.69. Kontrollikoda esitab järgmised soovitused:

a) nii liikuvuse ja transpordi peadirektoraadi kui ka energeetika peadirektoraadi puhul leiab kontrollikoda, et riski sisaldavate maksete summa puhul on alahinnatud seitsmenda raamprogrammiga seotud kulutuste suurust. Mõlemal juhul põhineb seitsmenda raamprogrammiga seotud reservatsioon teadusuuringute peadirektoraadi ja infoühiskonna peadirektoraadi poolt tehtud auditite tulemustel. Liikuvuse ja transpordi peadirektoraadi ning energeetika peadirektoraadi seitsmenda raamprogrammi projektide auditite tulemuste põhjal saadi aga raamprogrammi puhul tervikuna oluliselt kõrgemad veamäärad;

b) energeetika peadirektoraadi puhul leiab kontrollikoda, et Euroopa majanduse elavdamise energeetikakavaga seoses tehtud riigihankeid puudutava audititegevuse ulatus on ebapiisav.

5.69.

a) *Komisjon on seisukohal, et mõlemad peadirektoraadid järgisid seitsmenda raamprogrammi puhul riskisumma suuruse kindlakstegemisel kehtivaid juhiseid, kasutades parimat kättesaadavat teavet.*

Kuna energeetika ja liikuvuse peadirektoraadid haldavad väheseid seitsmenda raamprogrammi projekte, on nad korraldanud ka vähe seitsmenda raamprogrammi auditeid. Kuna see valim ei olnud piisavalt representatiivne, pidas komisjon asjakohaseks kasutada märkimisväärselt suuremat hulka juhuslikult valitud teadusuuringute ja infoühiskonna peadirektoraadi korraldatud seitsmenda raamprogrammi auditite tulemusi.

Alates 2012. aastast on teadusuuringute projekte haldavatel komisjoni peadirektoraatidel seitsmenda raamprogrammi jaoks ühine representatiivne auditivalim.

b) *Komisjon võtab arvesse kontrollikoja audititähelepanekuid iga 65 EEPRi vahendite saaja puhul kogu EEPRi kasutusaja jooksul.*

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

JÄRELDUSED JA SOOVITUSED

Järeldused

5.70. Kontrollikoda järeldab oma audititööle tuginedes, et ühtekuuluvuse, energeetika ja transpordi poliitikavaldkondade rühma 31. detsembril 2011 lõppenud eelarveaasta vahe- ja lõppmaksed olid olulisel määral vigadest mõjutatud.

5.70. *Komisjon märgib veamäära olulist vähenemist võrreldes eelmise aastaga, mis kinnitab positiivset arengut kolmandat aastat järjest.*

Komisjon on seisukohal, et see tuleneb eelkõige rangest maksete katkestamise/peatamise poliitikast, mida ta rakendab vastavalt 2008. aasta tegevuskavale puuduste tuvastamise korral.

Komisjon võtab meetmeid kontrollikoja kindlaksmääratud vigade kõrvaldamiseks, tehes sealhulgas vajaduse korral finantskorrektsioone, ning keskendub meetmetele kõige riskialtimates programmides ja/või liikmesriikides ([1]).

5.71. Kontrollikoda järeldab järelevalve- ja kontrollisüsteemide kontrollimisele tuginedes, et:

5.71.

a) auditeerimisasutused olid osaliselt mõjusad programmitöö perioodi 2007–2013 ERFi, ESFi ja Ühtekuuluvusfondi toimingute korrektsuse tagamisel;

a) *Komisjon rõhutab, et auditeerimisasutuste töö tõhusus ja kvaliteet erinevad programmide ja liikmesriikide lõikes, nagu selgub kontrollikoja hinnangu punktist 5.41 ja komisjoni auditeerimise tulemustest. Kooskõlas määruse (EÜ) nr 1083/2006 artikliga 73 lähtub komisjon ametlikult alates 2012. aasta juulist 13 ERFi/Ühtekuuluvusfondi ja üheksa ESFi auditeerimisasutuse tööst. Komisjon vaatab ka edaspidi läbi ülejäänud auditeerimisasutuste töö ja jälgib nende programmide olukorda, mille kohta on koostatud artikli 73 kohane kiri.*

b) komisjoni ja liikmesriikide menetlused programmitöö perioodi 2000–2006 lõpetamisprotsessi esimeses etapis on olnud osaliselt mõjusad.

b) *Komisjon on seisukohal, et programmide lõpetamiseks on kehtestatud kindlad menetlused ja suunised ning enamik liikmesriike on teinud olulist ja asjatundlikku tööd, et võimaldada programmid lõpetada ja suurendada kindlust seoses nende lõpetamisega. Komisjon on samuti seisukohal, et ta on seoses programmide lõpetamisega teinud ära suure töö, analüüsides põhjalikult kõiki asjaomaseid dokumente, teostades lisaauditeid ja vajaduse korral uurimisi, mille tulemusel on paljude juhtumite puhul programmi lõpetamise ajal kohaldatud täiendavaid finantskorrektsioone, et reageerida olemasolevatele riskidele.*

5.72. Kontrollikoja auditid on näidanud, et puudub kindlus selle kohta, et finantskorrektsioonimehhanismidega suudetaks asjakohasel viisil kõikides rakenduskavades leitud vigu kompenseerida ning et kõik olulised probleemid suudetaks lahendada. Samamoodi puuduvad ka tõendid selle kohta, et finantskorrektsioonimehhanismidega tagataks tingimata süsteemide püsiv parandamine, mis aitaks tulevikus selliste vigade kordumise ära hoida ([33]).

5.72. *Lisaks sellele sisaldab mitmeaastane kulu- ja kontrollitsükkel projektide sulgemise protsessi, kui tehakse kulude seaduslikkuse ja korrektsuse lõplik kontroll ning vajaduse korral viimased finantskorrektsioonid.*

2007.–2013. aasta programmide lõpetamise protsessi tuleb veelgi tugevdada võrreldes ajavahemikuga 2000–2006, arvestades eriti tugevdatud nõudeid iga-aastasele representatiivse statistilise valimi auditeerimisele ja iga-aastastele järeldusotsustele.

([33]) Vt aastaaruande 2010 punkt 1.25 ning eriaruanne nr 3/2012.

([1]) *Nagu nähtub komisjoni talituste töödokumendist „Ühtekuuluvuspoliitikas esinevate vigade analüüs aastatel 2006–2009" (SEK (2011) 1179, 5. oktoober 2011) ja regionaalpoliitika peadirektoraadi iga-aastasest tegevusaruandest.*

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

Lisaks sellele näitasid komisjoni auditid piiratud arvu rakenduskavade puhul, et hoolimata kohaldatud korrektsioonidest peavad programme haldavad ametiasutused oma juhtimis- ja kontrollisüsteeme veelgi parandama. Sellistel juhtudel võtab komisjon täiendavaid meetmeid, näiteks maksete katkestamine või peatamine.

Komisjon on teinud ajavahemikku 2014–2020 käsitlevas reguleerivas raamistikus ettepaneku suurendada võimalusi netofinantskorrektsioonide tegemiseks.

Soovitused

Soovitused: *vt ühine vastus punktidele 1.12 ja 1.13.*

5.73. Kontrollikoda annab komisjonile järgmised soovitused:

5.73.

— **1. soovitus:** muuta karistussüsteemid mõjusamaks, suurendades finantskorrektsioonide mõju ning vähendades abikõlbmatute kulude muude kuludega asendamise võimalust, nagu komisjon oli soovitanud järgmise programmitöö perioodi ühtekuuluvuse valdkonna puhul. Tuleks eeldada, et kõikide pärast raamatupidamise aastaaruande esitamist avastatud eeskirjade eiramiste puhul kehtestataks netofinantskorrektsioonid;

Komisjon leiab, et liikmesriikidel peaks olema õigus asendada avastatud abikõlbmatud kulud seaduslike ja põhjendatud kuludega, et optimeerida ühtekuuluvusvahendite kasutamist, mis aitab kaasa lisandväärtuse loomisele, ja tagada tõhusad kontrollid liikmesriikide tasandil. Komisjoni ettepanekus ajavahemikku 2014–2020 reguleeriva raamistiku kohta on sätestatud järgmine: „kui komisjon või Euroopa Kontrollikoda tuvastab komisjonile saadetud raamatupidamise aastaaruandeid mõjutava eeskirjade eiramise, vähendab mis tahes komisjoni tehtud finantskorrektsioon fondide toetust rakenduskavale" (artikli 137 lõige 6), millega piiratakse tagasivõtmise/asendamise võimalusi käimasoleval majandusaastal. Sätte eesmärk on soodustada sertifitseeritud aastaaruannetes kajastatud kulude seaduslikkust ja põhjendatust.

— **2. soovitus:** nõuda ELi rahastamisega seotud abikõlblikkuseeskirjadele täpset täitmist, eriti ELi ja liikmesriikide riigihanke-eeskirjade õiget rakendamist;

Komisjon on teinud märkimisväärseid jõupingutusi, et tagada kõlblikkusnõuete range järgimine ja riigihanke-eeskirjade õige kohaldamine. Näiteks:

— *regionaalpoliitika puhul on ta pakkunud programmi haldavatele asutustele koolitust ja nõu rahastamiseeskirjade kohta, et jagada teadmisi kõigile vahendite haldamise eest vastutavatele asutustele. Kui komisjon teeb kindlaks, et teatava programmi eeskirjad on liiga keerukad, annab ta soovitusi nende lihtsustamiseks. Ta esitas liikmesriikidele analüüsi riigihangetes esinenud vealiikide kohta, mis tuvastati varasematel aastatel ELi auditite abil ühtekuuluvuse valdkonnas, ning algatas meetme parimate tavade ning liikmesriikide võimalike lahenduste kogumiseks, et selliseid vigu parandada ning nende esinemist vähendada;*

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD	KOMISJONI VASTUSED
	— *TEN-T programmi puhul kehtib range nõue pidada kinni rahastamiskõlblikkuse tingimustest kogu rahastamise vältel; näiteks sisaldavad taotlejatele mõeldud suunised kõnealuste nõuete kohta selgeid juhiseid. Nendest eeskirjadest kinnipidamist kontrollitakse seejärel valikuliselt vahe- ja lõppmakse tegemisel.*
— **3. soovitus:** käsitleda esmatasandi kontrollide puhul leitud puuduseid ERFi ja Ühtekuuluvusfondi haldus- ja vahendusasutuste tasandil asjaomaste koolitusmeetmete või konkreetsete juhendite kaudu;	*Komisjon on jaganud liikmesriikidele suuniseid selle kohta, kuidas korraldusasutused peaksid juhtimiskontrolle määratlema ja ellu viima.* *Lisaks töötas komisjon 2009. aastal välja põhjalikud suunised esimese tasandi kontrollide kohta ning korraldusasutuste enesehindamise vahendi, mida nad saavad oma töö tõhustamiseks kasutada. Ühtlasi on komisjon välja töötanud ja 2011. aastal auditiasutustele laiali jaganud kontrollinimekirjad juhtimiskontrollide auditeerimiseks. Korraldusasutused saavad neid kasutada ka võrdlusena.*
— **4. soovitus:** ühtekuuluvuse valdkonna auditeerimisasutuste kontrollisüsteemide puhul:	
— anda käesoleva programmitöö perioodi raames auditeerimisasutustele täiendavad juhised, eelkõige valimite moodustamise, projekti- ja kvaliteediauditite käigus tehtavate kontrollide ulatuse kohta;	— *Komisjon on alates programmitöö perioodi algusest andnud üksikasjalikke ja tehnilisi suuniseid, pakkunud koolitusi ning korraldanud tehnilisi kohtumisi liikmesriikide auditeerimisasutuste audiitoritega. Lisaks sellele kehtivad siiani programmitöö perioodi 2000–2006 raames esitatud suunised meetmete auditeerimise ulatuse ja valdkonna kohta, kuna sellised auditeerimised ei erine programmitöö perioodi üksteisest märkimisväärselt. Valimi kohta korraldas komisjon 2012. aasta juunis eraldi seminari.*
— ergutada auditeerimisasutusi läbi viima konkreetseid süsteemiauditeid haldusasutuste ja vahendusasutuste tehtavate esmatasandi kontrollide kohta;	— *Komisjon rakendab seda soovitust aktiivselt ja teeb seda ka tulevikus. Kui komisjon tuvastab puudujäägid juhtimiskontrollis (erinevate auditituleemuste põhjal riiklikul või ühenduse tasandil), nõuab ta, et auditeerimisasutus vaataks läbi oma auditistrateegia ja auditi kava, et lisada sinna sihtotstarbelised juhtimiskontrolli auditid, või teeb komisjon pärast riskihindamise läbivaatamist selle auditi ise (auditeerimispuudujääkide kõrvaldamiseks tehtava kontrollina). Lisaks, tuginedes juhtimiskontrolli hindamisele kõigi kaasrahastatud programmide kõigi auditituleemuste põhjal, on komisjon 2011. aasta oktoobris julgustanud auditeerimisasutusi pöörama erilist tähelepanu oma esimese astme kontrollide süsteemiauditite (vrd auditeerimisvaldkonna ekspertide iga-aastane kohtumine, kus käsitleti auditeerimisasutuste panust juhtimiskontrolli parandamisse).*

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD	KOMISJONI VASTUSED
— **5. soovitus:** ühtekuuluvuse valdkonna mitmeaastaste rakenduskavade lõpetamisprotseduuri tõhustamiseks:	
— tuletada liikmesriikidele meelde, et need tagaksid perioodi 2007–2013 rakenduskavade kohta esitatud lõplike deklaratsioonide usaldusväärsuse;	— *2007.–2013. aasta reguleerivas raamistikus nähakse ette üsna erinevad nõuded igal aastal toimuvale representatiivse statistilise valimi auditeerimisele, millele tuginevad auditeerimisasutuste ametlikud järeldusotsused. See moodustab lõpetamise deklaratsioonide jaoks usaldusväärse aluse, mis võimaldab teha kindlaks jääkriski pärast kõiki programmi rakendamise ajal tehtud parandusi. Tuleb märkida, et 2007.–2013. aasta programmide lõpetamise suunised esitati liikmesriikidele juba 2012. aasta juunis toimunud fondide koordineerimiskomitee koosolekul.*
— kontrollida kontrollikoja poolt perioodi 2000–2006 rakenduskavadest antava toetuse lõpetamise deklaratsioonides leitud konkreetseid puudusi;	— *Komisjon määras nimetatud puudujäägid kindlaks ja tegeles nendega.*
— uurida, kas nimetatud probleeme esineb ka teistes rakenduskavades ning kohaldada vajadusel finantskorrektsioone;	— *Üldisemalt analüüsib komisjon põhjalikult iga programmi lõpetamise deklaratsiooni ja teeb järeldused, sealhulgas kohaldades vajaduse korral finantskorrektsioone.*
— tagada, et käimasolevates lõpetamisauditites käsitletaks asjakohaselt kontrollikoja tõstatatud küsimusi.	— *Komisjon on kindel, et tema programmide lõpetamise menetlus võimaldab vajaduse korral kohaldada asjakohaseid finantskorrektsioone pärast seda, kui komisjoni talitused on nõuetekohaselt hinnanud kõiki lõpetamisdokumente ja taotlenud täiendavat teavet, võttes arvesse kogutud lõpetamisauditite käigus kogutud tõendeid.*

LISA 5.1

REGIONAALPOLIITIKA, ENERGEETIKA JA TRANSPORDI VALDKONDADE TEHINGUTE KONTROLLI TULEMUSED

	2011										2010	2009	2008
	ERF		Ühtekuuluvusfond		Energeetika		Transport		Kokku				
VALIMI SUURUS JA STRUKTUUR													
Tehinguid kokku *(nendest)*:	129		39		8		4		**180**		177	165	140
ettemaksed	0		0		0		0		**0**		0	20	9
vahe-/lõppmaksed	129		39		8		4		**180**		177	145	131
KONTROLLI TULEMUSED (1) (2)													
Kontrollitud tehingutest on järgmine osa (arv) tehinguid:													
vigadest mõjutamata tehingud	49 %	(63)	18 %	(7)	38 %	(3)	0 %	(0)	**41 %**	**(73)**	43 %	64 %	49 %
ühest või enamast veast mõjutatud tehingud	51 %	(66)	82 %	(32)	62 %	(5)	100 %	(4)	**59 %**	**(107)**	57 %	36 %	51 %
Vigadest mõjutatud tehingute analüüs													
Analüüs kulude tüübi kaupa													
Ettemaksed	n.a.		n.a.		n.a.		n.a.		**n.a.**		n.a	3 %	0 %
Vahe-/lõppmaksed												97 %	100 %
Analüüs vigade tüübi kaupa													
Mittekvantifitseeritavad vead:	58 %	(38)	81 %	(26)	20 %	(1)	75 %	(3)	**64 %**	**(68)**	60 %	59 %	41 %
Kvantifitseeritavad vead:	42 %	(28)	19 %	(6)	80 %	(4)	25 %	(1)	**36 %**	**(39)**	40 %	41 %	59 %
abikõlblikkusvead	96 %	(27)	100 %	(6)	100 %	(4)	0 %	(0)	**94 %**	**(37)**	97 %	71 %	93 %
tõendamisvead	0 %	(0)	0 %	(0)	0 %	(0)	100 %	(1)	**3 %**	**(1)**	0 %	0 %	0 %
täpsusvead	4 %	(1)	0 %	(0)	0 %	(0)	0 %	(0)	**3 %**	**(1)**	3 %	29 %	7 %
KVANTIFITSEERITAVATE VIGADE HINNANGULINE MÕJU													
Kõige tõenäolisem veamäär jääb vahemikku:									**6,0 %**				
ülemine veapiir									9,0 %				
alumine veapiir									3,0 %				

(1) Selleks, et paremini arvesse võtta poliitikavaldkondade rühma valdkondade erinevaid riskiprofiile, jagati valim segmentideks.
(2) Sulgudes esitatud numbrid näitavad tehingute tegelikku arvu.

LISA 5.2

ÜHTEKUULUVUSVALDKONNA (REGIONAALPOLIITIKA NING TÖÖHÕIVE, SOTSIAALKÜSIMUSED JA KAASATUS) SÜSTEEMIDE KONTROLLI TULEMUSED

Hinnang valitud järelevalve- ja kontrollisüsteemidele: auditeerimisasutused – vastavus õigusaktidest tulenevatele põhinõuetele ja mõjusus põhitegevuse korrektsuse tagamisel

Kontrollikoja poolt kontrollitud põhinõuded		Tšehhi ERFi/Ühtekuuluvusfondi/ESFi auditeerimisasutus	Kreeka ERFi/Ühtekuuluvusfondi/ESFi auditeerimisasutus	Itaalia (Sitsiilia) ERFi/Ühtekuuluvusfondi/ESFi auditeerimisasutus	Läti ERFi/Ühtekuuluvusfondi/ESFi auditeerimisasutus	Ungari ERFi/Ühtekuuluvusfondi/ESFi auditeerimisasutus	Portugal ERFi/Ühtekuuluvusfondi/ESFi auditeerimisasutus	Rumeenia ERFi/Ühtekuuluvusfondi/ESFi auditeerimisasutus
Üldaspektid	Rakenduskava juhtimis- ja kontrollisüsteemide ülesehitus tagab piisava ülesannete määratlemise, jaotuse ja lahususe nii auditeerimisasutuse sees kui ka auditeerimisasutuse ja teiste pädevate haldus- ja kontrolliasutuste vahel	Ei vasta nõuetele	Vastab nõuetele	Vastab nõuetele	Vastab nõuetele	Vastab nõuetele	Vastab nõuetele	Vastab nõuetele
Auditeerimisjuhendi katvus	On olemas auditeerimisjuhend (nii süsteemide kui ka põhitegevuse auditite jaoks), mis vastab rahvusvaheliselt tunnustatud auditeerimisstandarditele ja kirjeldab selgelt auditiprotseduure	Vastab osaliselt nõuetele	Vastab nõuetele	Vastab nõuetele	Vastab nõuetele	Vastab nõuetele	Vastab nõuetele	Vastab nõuetele
Süsteemide auditite auditimetoodika	Auditeerimisasutuse poolt juhtimis- ja kontrollisüsteemide mõjusa toimimise hindamiseks tehtav audititöö põhineb kontrollnimekirjal, mis sisaldab kohaldatavatest õigusaktidest tulenevatele põhinõuetele vastamist kontrollivaid küsimusi (korraldus-, vahendus- ja sertifitseerimisasutustele) ning iga põhinõude hindamiseks piisavaid hindamiskriteeriume	Vastab osaliselt nõuetele	Vastab nõuetele	Vastab nõuetele	Vastab nõuetele	Vastab nõuetele	Vastab nõuetele	Vastab nõuetele
Süsteemide auditite kontroll	Auditeerimisasutuse auditikava oli rakendatud kooskõlas perioodi auditistrateegiaga, süsteemide auditid tehti vastavalt auditeerimisasutuse metoodikale ja süsteemide auditite kõik etapid olid korralikult dokumenteeritud	Ei ole mõjus	Mõjus	Mõjus	Mõjus	Mõjus	Mõjus	Mõjus

Kontrollikoja poolt kontrollitud põhinõuded		Tšehhi ERFi/Ühtekuuluvusfondi/ESFi auditeerimisasutus	Kreeka ERFi/Ühtekuuluvusfondi/ESFi auditeerimisasutus	Itaalia (Sitsiilia) ERFi/Ühtekuuluvusfondi/ESFi auditeerimisasutus	Läti ERFi/Ühtekuuluvusfondi/ESFi auditeerimisasutus	Ungari ERFi/Ühtekuuluvusfondi/ESFi auditeerimisasutus	Portugal ERFi/Ühtekuuluvusfondi/ESFi auditeerimisasutus	Rumeenia ERFi/Ühtekuuluvusfondi/ESFi auditeerimisasutus
Põhitegevuse auditite valimi koostamise metoodika	Vaadeldava perioodi põhitegevuse auditite valimite koostamiseks oli asjakohane valimi koostamise metoodika	Vastab osaliselt nõuetele	Vastab nõuetele	Vastab osaliselt nõuetele	Vastab nõuetele	Vastab nõuetele	Vastab nõuetele	Vastab nõuetele
Põhitegevuse auditite valimi koostamise metoodika	Vaadeldava perioodi põhitegevuse auditite valimite moodustamiseks oli asjakohane valimi moodustamise metoodika	Osaliselt mõjus	Mõjus	Osaliselt mõjus	Mõjus	Mõjus	Mõjus	Mõjus
Põhitegevuse auditite valimi moodustamine	Põhitegevuse korrektsuse kontrollimiseks tehtav auditiöö põhineb kontrollnimekirjal, mis sisaldab kohaldatavast õigusaktist tulenevatele põhinõuetele vastamist kontrollivaid küsimusi ning teeb seda riskide käsitlemist tagava piisava põhjalikkusega	Ei vasta nõuetele	Vastab osaliselt nõuetele	Vastab nõuetele	Vastab nõuetele	Vastab osaliselt nõuetele	Vastab nõuetele	Vastab osaliselt nõuetele
Põhitegevuse auditite auditimetoodika	Põhitegevuse auditid olid tehtud vastavalt perioodiks kokkulepitud näidisele, auditid vastasid auditeerimisasutuse metoodikale ja auditite kõik etapid olid korralikult dokumenteeritud	Osaliselt mõjus	Mõjus	Mõjus	Mõjus	Mõjus	Mõjus	Osaliselt mõjus
Põhitegevuse auditite kontrollimine	Auditeerimisasutuse põhitegevuse auditite kontrollikojapoolse uuesti tegemise leiud sarnanesid auditeerimisasutuse enda tehtud ja komisjonile edastatud leidudega	Ei ole mõjus	Mõjus	Mõjus	Mõjus	Mõjus	Mõjus	Mõjus

Kontrollikoja poolt kontrollitud põhinõuded		**Tšehhi ERFi/Ühtekuuluvusfondi/ESFi auditeerimisasutus**	**Kreeka ERFi/Ühtekuuluvusfondi/ESFi auditeerimisasutus**	**Itaalia (Sitsiilia) ERFi/Ühtekuuluvusfondi/ESFi auditeerimisasutus**	**Läti ERFi/Ühtekuuluvusfondi/ESFi auditeerimisasutus**	**Ungari ERFi/Ühtekuuluvusfondi/ESFi auditeerimisasutus**	**Portugal ERFi/Ühtekuuluvusfondi/ESFi auditeerimisasutus**	**Rumeenia ERFi/Ühtekuuluvusfondi/ESFi auditeerimisasutus**
Aasta kontrolliaruanne ja auditiarvamus	Aasta kontrolliaruanne ja auditiarvamus koostati vastavalt õigusaktidest tulenevatele nõuetele ning komisjoni ja liikmesriigi vahel kokku lepitud juhenditele; aruanne ja arvamus on kooskõlas auditeerimisasutuse tehtud süsteemide ja põhitegevuse auditite tulemustega	Ei vasta nõuetele	Vastab nõuetele	Vastab osaliselt nõuetele	Vastab nõuetele	Vastab nõuetele	Vastab nõuetele	Vastab osaliselt nõuetele
Üldhinnang (1)		**Ei ole mõjus**	**Mõjus**	**Osaliselt mõjus**	**Mõjus**	**Mõjus**	**Mõjus**	**Osaliselt mõjus**

(1) Eelmisel aastal tehtud auditeerimisasutuste kontrollimisega (vt aastaaruande 2010 lisa 4.2) seoses kasutatakse auditeerimisasutuste üldiseks hindamiseks järgmisi kriteeriume, mis põhinevad kontrollitud konkreetsete põhinõuete hindamisel:

a) „*Mõjus*": põhinõude „iga-aastane kontrolliaruanne ja auditiaruanne" hinnang on „vastab nõuetele" ja põhinõuete „süsteemide auditite kontrollimine", „valimi koostamine", „põhitegevuse auditite kontrollimine" ja „põhitegevuse auditite kordusauditid" hinnang on „mõjus".

b) „*Osaliselt mõjus*": põhinõude „iga-aastane kontrolliaruanne ja auditiarvamus" hinnang on vähemalt „vastab osaliselt nõuetele" ning põhinõuete „süsteemide auditite kontrollimine", „valimi koostamine", „põhitegevuse auditite kontrollimine" ja „põhitegevuse auditite kordusauditid" hinnang on vähemalt „osaliselt mõjus".

c) „*Ei ole mõjus*": põhinõude „iga-aastane kontrolliaruanne ja auditiarvamus" hinnang on „ei vasta nõuetele" või põhinõuete „süsteemide auditite kontrollimine", „valimi koostamine", „põhitegevuse auditite kontrollimine" ja „põhitegevuse auditite kordusauditid" hulgast vähemalt ühe puhul on hinnang „ei ole mõjus".

6. PEATÜKK

Tööhõive ja sotsiaalküsimused

SISUKORD

	Punkt
Sissejuhatus	6.1–6.12
Poliitikavaldkondade rühma eritunnused	6.3–6.11
Poliitikaeesmärgid	6.3
Poliitikavahendid	6.4–6.9
Korrektsusega seotud riskid	6.10–6.11
Auditi ulatus ja lähenemisviis	6.12
Tehingute korrektsus	6.13–6.18
Süsteemide mõjusus	6.19–6.26
Kahe auditeerimisasutuse põhjalik kontroll	6.19–6.20
Hinnang komisjonipoolsele auditeerimisasutuste järelevalvele	6.21–6.23
Komisjoni juhtkonna esitatud teabe usaldusväärsus	6.24–6.26
Järeldused ja soovitused	6.27–6.30
Järeldused	6.27–6.28
Soovitused	6.29–6.30

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

SISSEJUHATUS

6.1. Käesolevas peatükis esitatakse kontrollikoja erihinnang poliitikavaldkondade rühma 04 – tööhõive ja sotsiaalküsimused – kohta. 2011. aasta tegevuse ja kulutuste põhiteave on esitatud ***tabelis 6.1***.

6.2. Tööhõive ja sotsiaalküsimuste valdkonda rahastatakse peamiselt Euroopa Sotsiaalfondi (ESF) kaudu, mille suhtes kohaldatakse samu eeskirju kui Euroopa Regionaalarengu Fondi ja Ühtekuuluvusfondi puhul, nagu kirjeldatakse 5. peatükis. Euroopa Sotsiaalfondi puudutavad lisasätted on toodud eraldi määruses. Kõigi kolme fondi jaoks ühist küsimuste puhul viidatakse käesolevas peatükis 5. peatükile.

Tabel 6.1 – Tööhõive ja sotsiaalküsimused – 2011. aasta põhiteave

(miljonites eurodes)

Eelarve-jaotis	Poliitikavaldkond	Kirjeldus	Maksed	Haldamise viis
04	Tööhõive ja sotsiaalküsimused	Halduskulud	93	Otsene tsentraliseeritud
		Euroopa Sotsiaalfond	9 966	Koostöös liikmesriikidega
		Töötamine Euroopas – sotsiaalne dialoog ja liikuvus	59	Otsene tsentraliseeritud
		Tööhõive, sotsiaalne solidaarsus ning sooline võrdõiguslikkus	132	Otsene tsentraliseeritud
		Globaliseerumisega Kohanemise Euroopa Fond	114	Koostöös liikmesriikdiega
		Ühinemiseelse abi rahastamisvahend	28	Detsentraliseeritud
			10 392	
		Halduskulud kokku [1]	93	
		Tegevuskulud kokku	10 299	
		Millest: — ettemaksed	*128*	
		— vahe-/lõppmaksed	*10 171*	
		Aasta maksed kokku	**10 392**	
		Aasta kulukohustused kokku	**11 638**	

[1] Halduskulude audit on esitatud 9. peatükis.

Allikas: Euroopa Liidu 2011. aasta raamatupidamise aastaaruanne.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

Poliitikavaldkondade rühma eritunnused

Poliitikaeesmärgid

6.3. Tööhõive ja sotsiaalküsimuste poliitikavaldkondade rühm on osa ELi ühtekuuluvuspoliitikast, mille eesmärk on Euroopa Liidu sisese majandusliku, sotsiaalse ja territoriaalse ühtekuuluvuse edendamine erinevate regioonide arengutaseme vaheliste erinevuste vähendamise teel. ELi tööhõive- ja sotsiaalpoliitika peamised eesmärgid on töötuse vastu võitlemine, inimressursside arendamine ja tööturu integratsiooni edendamine.

Poliitikavahendid

6.4. Euroopa Sotsiaalfond (ESF) on peamine tööhõive- ja sotsiaalpoliitika rakendamise vahend, mille raames tehti 97 % poliitikavaldkondade rühma 2011. aasta kulutustest. ESF rahastab koolituse ja muude tööhõivemeetmete kaudu investeeringuid inimkapitali.

6.5. Muud kulutused on sotsiaal- ja tööhõivevaldkonna tegevusi rakendavatele ja koordineerivatele organisatsioonidele makstavad subsiidiumid ning toetused. See hõlmab ka vahendite eraldamist Euroopa tööturuasutuste võrgustikule (EURES), mis edendab koostööd komisjoni ja liikmesriikide vahel Euroopa tööhõivestrateegia rakendamisel, ning programmi Progress, mis toetab poliitika elluviimist liikmesriikides uuringute, analüüside ja muude meetmete abil.

6.6. Rahastatakse ka ELi ameteid: Euroopa Soolise Võrdõiguslikkuse Instituuti, Euroopa Elu- ja Töötingimuste Parandamise Fondi ja Euroopa Tööohutuse ja Töötervishoiu Agentuuri.

6.7. Globaliseerumisega Kohanemise Euroopa Fond (EGF) toetab maailma kaubandussüsteemis toimuvate suurte struktuurimuutuste ning finants- ja majanduskriisi tõttu töö kaotanud inimesi. Ühinemiseelse abi rahastamisvahend (IPA) toetab kandidaatriike inimressursside arendamisel.

Kulutuste haldamine ja kontroll

6.8. ESFi kulutusi haldavad koostöös komisjon ja liikmesriigid. ESFi kohta kehtivad ühtekuuluvuse valdkonna kulutuste kui terviku juhtimis- ja kontrollisüsteemid, nagu kirjeldatud eelmises peatükis (punktid 5.8–5.14).

6.9. Ka EGFi rakendamine toimub koostöös liikmesriikidega. EGFi puhul otsustavad assigneeringute üle eelarvepädevad institutsioonid, komisjon vaatab läbi liikmesriikide esitatud rahastamistaotlused ning kiidab maksed heaks. Ühinemiseelse abi rahastamisvahendi rakendamiseks kasutatakse detsentraliseeritud haldust, ülejäänud sotsiaal- ja tööhõivekulutuste rakendamiseks kasutatakse otsest tsentraliseeritud haldust.

6.8. *Nagu mainitud punktis 5.8, on ESFi, ERFi ja Ühtekuuluvusfondi juhtimis- ja kontrollisüsteemide haldamiseks ühised eeskirjad. Praktikas tähendab see siiski, et enamikul ESFi rakenduskavadel on oma konkreetsed ametiasutused ja kontrollisüsteem.*

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

Korrektsusega seotud riskid

6.10. ESFi kulutustega seotud peamised riskid tekivad inimkapitali investeeringute (nagu näiteks koolitused) mittemateriaalsest olemusest, kaasrahastatud tegevuste mitmekesisusest ning projekte teostavate (ja tihti vaid väikest toetust saavate) partnerite suurest arvust. Nende asjaolude tõttu kiidetakse heaks abikõlbmatuid kulusid või mõjutavad väljamaksetaotluste täpsust arvutusvead, mida olemasolevad süsteemid ei avasta.

6.11. EGFi puhul on peamiseks riskiks see, et taotlused sisaldavad ebakorrektset teavet, mida komisjon ei ole heakskiitmise või sellele järgnevate kontrollide ajal avastanud. Ühinemiseelse abi rahastamisvahendi puhul on peamine risk seotud kandidaatriikide suutlikkusega luua ja kasutada asjakohaseid struktuure ja kontrolle. Muude sotsiaal- ja tööhõivekulutuste risk seisneb peamiselt selles, et abisaajate väljamaksetaotlustes deklareeritud kulud võivad olla abikõlbmatud.

Auditi ulatus ja lähenemisviis

6.12. Kontrollikoja üldist auditi lähenemisviisi ja metoodikat kirjeldatakse 1. peatüki ***lisa 1.1 teises osas***. Tööhõive ja sotsiaalküsimuste valdkonna auditi puhul tuleb märkida järgmist:

a) kontrolliti 180 vahe- ja lõppmaksest koosnevat valimit;

b) süsteemide hindamisel keskenduti ühtekuuluvusvaldkonna programmitöö perioodil 2007–2013 kahele auditeerimisasutusele;

c) komisjoni juhtkonna esitatud teabe kontrollimine hõlmas tööhõive, sotsiaalküsimuste ja sotsiaalse kaasatuse peadirektoraadi aasta tegevusaruannet.

TEHINGUTE KORREKTSUS

6.13. Tehingute kontrollimise tulemused on kokkuvõtlikult esitatud ***lisas 6.1***. Tehingute valimi auditeerimisel leiti, et 180 auditeeritud maksest oli 40 % vigadest mõjutatud. Kontrollikoja hinnangul on kõige tõenäolisem veamäär 2,2 % ([1]).

KOMISJONI VASTUSED

6.10. *Komisjon on võtnud konkreetseid meetmeid, et vähendada väljaselgitatud riske. Tegemist on eelkõige tõkestus- ja parandusmeetmetega, nagu suunised, koolitused ja maksete katkestamine.*

6.13. *2011. aastal on kontrollikoja hinnangul kõige tõenäolisem veamäär kooskõlas viimastel aastatel toimunud positiivsete muudatustega. Need muudatused on liikmesriikide poolt oma juhtimis- ja kontrollisüsteemides tehtud paranduste, tööhõive peadirektoraadi alates 2008. aastast kohaldatud range maksete edasilükkamise ja peatamise poliitika ning praeguse programmitöö perioodi jaoks kehtestatud eeskirjades ettenähtud lihtsustusmeetmete positiivse mõju tagajärg.*

([1]) Kontrollikoja kõige tõenäolisema veamäära arvutus põhineb statistiliselt esinduslikul valimil. Esitatud arv on parim hinnang ehk kõige tõenäolisem veamäär. Kontrollikojal on 95 % kindlus, et kogumi veamäär on vahemikus 0,9 % ja 3,4 % (vastavalt alumine ja ülemine veapiir).

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

6.14. Liikmesriikides kehtestatud juhtimis- ja kontrollisüsteemid peaksid võimaldama menetlusi deklareeritud kulude õigsuse ja korrektsuse tagamiseks ([2]). Kontrollikoja auditi tulemustest nähtub, et puudusi esines eelkõige kulude esmatasandi kontrollides, mille eest vastutavad liikmesriikide korraldus- ja vahendusasutused.

6.15. ESFi puhul vaatas kontrollikoda läbi kõik vigadest mõjutatud tehingud ja leidis, et liikmesriikide ametkondadel oli 76 % vigadest mõjutatud tehingute puhul küllalt teavet vähemalt osa vigade avastamiseks ja parandamiseks enne kulude heakskiitmist ja komisjonile esitamist.

Abikõlbmatud ja ebakorrektselt arvutatud kulud

6.16. Kontrollikoda leidis 180 kontrollitud tehingust 13 % puhul abikõlbmatute kulude hüvitamist (abikõlblikkusvead). Kõik abikõlblikkusvead olid seotud ESFi projektidega. Sellised vead moodustavad pea 77 % kõigist kvantifitseeritavatest vigadest ja umbes 73 % poliitikavaldkondade rühma hinnangulisest veamäärast (vt näide 6.1).

Näide 6.1 – abikõlbmatud kulud

a) *Nõuetele mittevastavad koolitustel osalejad:* ESF rahastas koolituskursusi, et parandada elektroonikasektori töötajate kvalifikatsiooni ja teadmisi. Kontrollikoda leidis, et mitmed koolitustel osalejad ei töötanud elektroonikasektoris ning seega ei vastanud koolituse nõuetele. Nõuetele mittevastavate osalejate eest deklareeritud kulud moodustasid auditeeritud summast 29 %.

b) *Liiga suurena esitatud personalikulud:* ESF rahastas kommertsalustel töötavat ühingut, toetades selle tegevusi, mis hõlmasid väikeste ja keskmise suurusega ettevõtjate (VKEde) nõustamist. Mitme ühingu töötaja kulud esitati täiel määral hüvitamiseks ESFi projekti raames, kuigi puudusid tõendid, et nad olid kogu oma tööaja projektile pühendanud. Kontrollikoda on seisukohal, et projekti personalikulud deklareeriti 60 % võrra suuremana.

KOMISJONI VASTUSED

Nagu näidatud 1. peatüki tabelis 1.3, vähenes kombineeritud kõige tõenäolisem veamäär regionaalpoliitika, transpordi, energeetika ning tööhõive ja sotsiaalküsimuste valdkonnas võrreldes 2010. aastaga märkimisväärselt, 7,7 %-lt 5,1 %-le.

6.14. *Korraldusasutused peavad enne kulude sertifitseerimist teostama dokumentide kontrolli kõigi abisaajate esitatud taotluste puhul. Kohapealseid kontrolle võib siiski teostada ka hiljem projekti rakendamise käigus pärast sertifitseerimist ning kuni meetme lõpetamise hetkeni, mis selgitab, miks osa kontrollikoja valimis esinenud vigu ei olnud võimalik kindlaks teha. Kontrollisüsteemi mõju veamäära vähendamisele on tavaliselt näha alles järgnevatel aastatel pärast kõikide kontrollide teostamist.*

6.15. *Komisjon jälgib rangelt kõnealuseid juhtumeid, et tagada asjaomaste süsteemide puhul nõuetekohaste tegevuskavade rakendamine, millega välditakse tulevikus enne kulude tõendamist tehtavaid vigu.*

Vt ka vastus punktile 6.14.

6.16 ja 6.17. *Komisjon võtab järelmeetmeid kõigi kontrollikoja poolt kindlaks tehtud vigade suhtes ning tagab, et liikmesriigid võtavad parandusmeetmeid, ja teeb vajaduse korral finantskorrektsioone.*

([2]) Nõukogu määruse (EÜ) nr 1083/2006 (ELT L 210, 31.7.2006, lk 25) artikli 58 lõige c.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

c) *Abikõlbmatud personalikulud:* ühe tööalase koolituskursuse puhul sisaldasid toetusesaaja deklareeritud kulud ka projekti juures töötava personali saadud töösuhte lõpetamise hüvitisi. Riiklikud abikõlblikkuseeskirjad aga sätestavad, et sellised maksed on abikõlbmatud. Seega loetakse 2,5 % auditeeritud projektiga seoses deklareeritud kuludest abikõlbmatuks.

6.17. 3 protsenti 180 auditeeritud tehingust oli seotud projektidega, mille puhul olid hüvitamiseks esitatud kulutused valesti arvutatud (*täpsusvead*). Need vead moodustavad kõikidest auditeeritud tehinguid mõjutavatest kvantifitseeritavatest vigadest 20 % ning kogu hinnangulisest veamäärast umbes 9 % (vt näide 6.2).

Näide 6.2 – ebakorrektselt arvutatud kulud

a) *Üldkulude ebakorrektne arvutamine:* ühe projekti puhul, mis seisnes töötutele koolituskursuste korraldamises, eraldati üldkulud vastavalt projektis kasutatava hoone pindala osakaalule. Kontrollikoda leidis, et osakaal arvutati valesti, mistõttu esitati auditeeritud summa 2,4 % võrra tegelikust suuremana.

b) *Ebakorrektselt arvutatud väljamaksetaotlus:* kohaliku omavalitsuse hallatav projekt oli seotud hariduse kvaliteedi parandamise ja haridussüsteemi kaasajastamisega. Kontrollikoda tuvastas erinevuse auditeeritud kohaliku asutuse poolt korraldusasutusele teatatud summa ja korraldusasutuse poolt komisjonile deklareeritud summa vahel. Korraldusasutus tegi kohaliku ametiasutuse aruannet koostades arvutusvigu, mistõttu on 6,7 % auditeeritud summa abikõlblikest kuludest tegelikust suuremana näidatud.

Mitmed menetlusnõuete rikkumised

6.18. Peaaegu kõik kontrollikoja tuvastatud mittekvantifitseeritavatest vigadest mõjutatud tehingud (40 tehingut 42st) olid seotud mitmete korraldusasutuste- ja toetusesaajatepoolsete menetlusnõuete rikkumistega ESFi projektide haldamisel ja rakendamisel. 23 juhul luges kontrollikoda rikkumised tõsiseks nõuete täitmatajätmiseks. Näites 6.3 on esitatud selliste vigade peamised liigid.

KOMISJONI VASTUSED

6.18. *Komisjon võtab järelmeetmeid kõigi kontrollikoja poolt kindlaks tehtud vigade suhtes ja tagab, et võetakse parandusmeetmeid.*

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

Näide 6.3 – mitmed menetlusnõuete rikkumised

a) *Eraldi raamatupidamisarvestuse puudumine:* noortele töötutele suunatud kutsealase koolituse meetmete puhul ei määratletud projekti raamatupidamisarvestuses eraldi projektiga seotud kulusid, nagu näiteks personali palgakulud. Asjakohase eraldi raamatupidamisarvestuse puudumise tõttu puudub kindlus selle kohta, kas need kulud on teiste projektide puhul deklareeritud.

b) *Koolitusettevõtete akrediteerimiseeskirjade mittejärgimine*: abisaaja oli koolitusettevõte, mis pidi akrediteeringu säilitamiseks võtma meetmeid koolituse läbinute rahuloluastme mõõtmiseks ning tegema järelkontrolli seoses sellega, kas koolituse läbinud said koolituse tulemusel tööle või mitte. Kontrollikoda leidis, et abisaaja ei olnud nõuetest kinni pidanud.

c) *Lepingu sõlmimise teade saadeti hilinemisega:* vastavalt riigihanke-eeskirjadele peavad tellijad saatma pakkumuste hindamise menetluse tulemuste kohta teate mitte hiljem kui 48 päeva pärast pakkumuse väljavalimist. Kontrollikoda leidis kolm juhtumit, kus seda nõuet ei olnud järgitud.

KOMISJONI VASTUSED

SÜSTEEMIDE MÕJUSUS

Kahe auditeerimisasutuse põhjalik kontroll

6.19. Kontrollikoda hindas 2011. aastal kahe ESFi auditeerimisasutuse tööd kahes liikmesriigis. Hindamine oli osa ERFi, Ühtekuuluvusfondi ja ESFi hõlmava seitsme auditeerimisasutuse hindamisest. Kontrollikoja auditi ulatust on kirjeldatud punktis 5.40. Kahe auditeeritud ESFi auditeerimisasutuse puhul Itaalias (Sitsiilias) ja Lätis keskenduti nende töö kontrollimisel ja projektiauditite uuesti tegemisel ESFi kuludele. Kõigi struktuurifondide auditeerimisasutuste kontrollikojapoolse auditi tulemusi kajastatakse 5. peatükis (punktid 5.41–5.43 ja ***lisa 5.2***).

6.19. *Auditeerimisasutustel on kinnituse andmise protsessis oluline roll alates programmitöö perioodi algusest ja süsteemide loomisest. Seejärel esitavad nad igal aastal komisjonile juhtimis- ja kontrollisüsteemide toimimise kohta auditeerimise järeldusotsuse, mis põhineb juhtimis- ja kontrollisüsteemide auditite ning auditistrateegia kohaselt teostatud tehingute statistilistel valimitel. Seetõttu teeb komisjon nendega tihedat koostööd ja koordineerib oma tegevust. Samuti alustati juba 2009. aastal nende meetodite ja auditituleemuste läbivaatamist. See aitas kaasa suutlikkuse suurendamisele: komisjonipoolse raamatupidamise kontrollimise käigus anti auditeerimisasutustele nõuandeid, suuniseid ja soovitusi. Määrusega antakse komisjonile võimalus võtta teatavatel tingimustel kinnituse andmisel aluseks auditeerimisasutuse töö tulemused (artikkel 73).*

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

6.20. Läti auditeerimisasutus hinnati õigusaktidest tulenevatest põhinõuetest kinnipidamisel ja tehingute korrektsuse tagamisel mõjusaks. Itaalia (Sitsiilia) auditeerimisasutus hinnati osaliselt mõjusaks. Kontrollikoda leidis probleeme eelkõige auditeerimisasutuse töös seoses tehingute auditivalimi koostamise ning vigade ekstrapoleerimisega, mille tõttu esitati auditeerimisasutuse aasta kontrolliaruandes liiga madal veamäär. Ka komisjon pidas oma tööle tuginedes veamäära ebausaldusväärseks (vt punktid 5.42–5.43).

KOMISJONI VASTUSED

6.20. *2011. aastal tegi tööhõive peadirektoraat auditid 42 ESFi auditeerimisasutuse töö kontrollimiseks, sealhulgas Sitsiilias ja Lätis. Valimis olnud auditeerimisasutustest 12 valiti igal aastal ajakohastatava riskianalüüsi tulemusel, ülejäänud 30 valiti juhuslikult. Tööhõive peadirektoraat nõustub oma auditeerimise tulemuste põhjal kontrollikoja hinnanguga kahele valimisse kuulunud auditeerimisasutusele.*

Hinnang komisjonipoolsele auditeerimisasutuste järelevalvele

6.21. Kontrollikoja hinnang auditeerimisasutuste komisjonipoolse järelevalve kohta on esitatud punktides 5.44–5.51.

6.22. Kontrollikoda leidis, et kõikidel juhtudel, kui komisjon tuvastas liikmesriikides tehtud küsitluste tulemusel konkreetseid puudusi, teavitati riiklikke ametiasutusi vajalikest parandusmeetmetest (punkt 5.47).

6.23. Kontrollikoda on seisukohal, et komisjon tegi aasta kontrolliaruannete läbivaatamisest asjakohased järeldused ning on hinnangu alusel vajadusel kohandanud esitatud veamäärasid (punkt 5.51).

Komisjoni juhtkonna esitatud teabe usaldusväärsus

6.24. Kontrollikoda hindas tööhõive, sotsiaalküsimuste ja sotsiaalse kaasatuse peadirektoraadi 2011. aasta tegevusaruannet ning sellega kaasnevat peadirektori kinnitust. 2011. aasta jooksul kinnitatud maksete osas tegi kontrollikoda eelkõige järgmist:

a) hindas aasta tegevusaruandes esitatud reservatsioone;

b) kontrollis komisjoni arvutatud allesjäänud veamäära järjepidevust ja täpsust ning ohustatud maksete summasid.

6.25. Tööhõive, sotsiaalküsimuste ja sotsiaalse kaasatuse peadirektoraadi hinnangul on programmitöö perioodi 2007–2013 vahemaksete üldine veamäär vahemikus 2 % – 2,5 %. Peadirektoraadi aasta tegevusaruanne sisaldab reservatsiooni programmitöö perioodi 2007–2013 maksete kohta summas 58,7 miljonit, mis hõlmab 24 rakenduskava 117st, ning ilma finantsmõjuta reservatsiooni programmitöö perioodi 2000–2006 kohta.

6.25. *Pärast kontrollikoja positiivset hinnangut tööhõive peadirektoraadi 2010. aasta tegevusaruandele esitas kontrollikoda soovituse riskide kohta, mis on seotud tegevuskavadega, mille hinnanguline veamäär on alla 5 %. Neile riskidele reageerimiseks on tööhõive peadirektoraat tõhustanud oma meetodeid, mille hulka kuulub nüüd see kategooria võimalike reservatsioonide hindamisel. Seetõttu on 2011. aastal kohaldatud meetodid rangemad, vastates kontrollikoja soovitusele.*

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

6.26. Tööhõive, sotsiaalküsimuste ja sotsiaalse kaasatuse peadirektoraat esitas reservatsioonid programmitöö perioodi 2000–2006 nende rakenduskavade kohta, mille puhul liikmesriik ei olnud lõpetamisprotsessi käigus puudusi veel asjakohaselt kõrvaldanud. Komisjon neid reservatsioone arvuliselt ei väljendanud (nimetades neid eelmise aasta reservatsioonide järelkontrolliks). Kontrollikoja töö näitab, et endiselt valitseb oht, et rakenduskavade lõpetamisel võidakse toetuda ebausaldusväärsetele lõpetamisdokumentidele, mille tulemusel tehakse ebapiisavaid finantskorrektsioone (vt punktid 5.63–5.64 ja eriaruande nr 3/2012 ([3]) punktid 65–67).

KOMISJONI VASTUSED

6.26. *Komisjon on seisukohal, et ülejäänud riske, millele kontrollikoda viitas seoses 2000.–2006. aasta programmitöö perioodiga, on piisavalt käsitletud käimasoleva programmide lõpetamise käigus. Komisjoni talitused on põhjalikult hinnanud projekte lõpetavate asutuste esitatud dokumente programmide lõpetamise kohta ning võtnud vajalikud meetmed kindlaks tehtud probleemide lahendamiseks, sealhulgas katkestanud programmi lõpetamise, esitanud taotluse täiendava teabe saamiseks, teinud riskihindamise alusel programmi lõpetamise auditi ning kohaldanud teatavate programmide puhul finantskorrektsioone.*

Eespool nimetatud programmide lõpetamise menetluse põhjal on ainult üks kord iga tegevuskava jääkviga olnud allpool olulisuse künnist (2 %) ja komisjon teeb viimased väljamaksed. Seetõttu ei kvantifitseeritud tööhõive peadirektoraadi iga-aastases tegevusaruandes 2000.–2006. aasta programmitöö perioodi hilisemaid reservatsioone, sest need ei mõjutanud 2011. aastal tehtud viimaseid väljamakseid.

JÄRELDUSED JA SOOVITUSED

Järeldused

6.27. Kontrollikoda järeldab oma auditiööle tuginedes, et tööhõive ja sotsiaalküsimuste valdkonna 31. detsembril 2011 lõppenud aasta maksed olid olulisel määral vigadest mõjutatud.

6.27. *Komisjon märgib, et 2011. aastal oli veamäär väike, ning see kinnitab viimastel aastatel toimunud positiivseid muudatusi. Kõnealused muudatused on toimunud tänu liikmesriikide võetud asjakohastele meetmetele ning tööhõive peadirektoraadi alates 2008. aastast kohaldatud tõhusale maksete edasilükkamise ja peatamise poliitikale, millega kaasneb lihtsustamismeetmete edukas rakendamine.*

Komisjon kavatseb koos liikmesriikidega jätkata oma jõupingutusi oma töötulemuste parandamiseks, nagu soovitas kontrollikoda.

6.28. Juhtimis- ja kontrollisüsteemide auditeerimise põhjal leidis kontrollikoda, et:

a) auditeerimisasutused olid programmitöö perioodi 2007–2013 toimingute korrektsuse tagamisel osaliselt mõjusad;

b) komisjoni ja liikmesriikide menetlused on olnud osaliselt mõjusad programmitöö perioodi 2000–2006 lõpetamisprotsessi esimese etapi läbiviimisel.

6.28. *Komisjon rõhutab, et auditeerimisasutuste töö tõhusus ja kvaliteet erinevad programmide ja liikmesriikide lõikes, nagu selgub kontrollikoja hinnangu punktist 5.41 ja komisjoni auditeerimise tulemustest. Kooskõlas määruse (EÜ) nr 1083/2006 artikliga 73 lähtub komisjon ametlikult alates 2012. aasta juunist üheksa ESFi auditeerimisasutuse tööst. Komisjon vaatab ka edaspidi läbi ülejäänud auditeerimisasutuste töö ja jälgib nende programmide olukorda, millele anti artikli 73 kohane kiri.*

([3]) http://eca.europa.eu

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

Komisjon on seisukohal, et programmide lõpetamiseks on kehtestatud kindlad menetlused ja suunised ning enamik liikmesriike on teinud olulist ja asjatundlikku tööd, et võimaldada programmid lõpetada ja suurendada kindlust seoses nende lõpetamisega. Komisjon on samuti seisukohal, et ta on seoses programmide lõpetamisega teinud ära suure töö, analüüsides põhjalikult kõiki asjaomaseid dokumente, teostades lisaauditeid ja vajaduse korral uurimisi, mille tulemusel on paljude juhtumite puhul programmi lõpetamise ajal kohaldatud täiendavaid finantskorrektsioone, et reageerida olemasolevatele riskidele.

Soovitused

6.29. ***Lisas 6.2*** on toodud kontrollikoja töö tulemused, mis puudutavad varasemates aastaaruannetes (2008 ja 2009) antud ühtekuuluvusvaldkonda käsitlevate soovituste elluviimist. Märkida tuleb järgmiseid asjaolusid:

6.29.

a) komisjon avaldas mais 2011 töödokumendi riigihanke-eeskirjade rakendamisega seonduvate peamiste auditileidude kohta. Komisjoni eesmärk oli käivitada dialoog liikmesriikidega selle üle, kuidas vähendada asjaomaste eeskirjade eiramist;

a) *Komisjon on teinud märkimisväärseid jõupingutusi, et tagada kõlblikkusnõuete range järgimine ja riigihanke-eeskirjade õige kohaldamine. Korraldatud on asjaomaseid koolitusi ja koostatud suunised. Kui komisjon teeb kindlaks, et teatava programmi eeskirjad on liiga keerukad, esitab ta soovitusi nende lihtsustamiseks. Ta esitas liikmesriikidele analüüsi riigihangetes esinenud vealiikide kohta, mis tuvastati varasematel aastatel ELi auditite abil ühtekuuluvuse valdkonnas, ning algatas meetme parimate tavade ning liikmesriikide võimalike lahenduste kogumiseks, et selliseid vigu parandada ning nende esinemist vähendada.*

Riigihanke-eeskirjade kohaldamine on eelkõige oluline ERFi ja Ühtekuuluvusfondi rahastamisega seoses ning sellel on piiratud mõju ESFi rahastatud projektidele.

b) komisjon jätkas käesoleval programmitöö perioodil auditikava elluviimist liikmesriikides, kuid kontrollikoja auditi tulemused näitavad, et riiklikud järelevalve- ja kontrollisüsteemid on vaid osaliselt mõjusad;

c) komisjon on jätkanud maksete katkestamist või nende tegemise peatamist ja määranud finantskorrektsioone, kuid liikmesriikide poolt heakskiidetud ja komisjonile esitatud kulud on endiselt olulisel määral vigadest mõjutatud.

b) ja c) *Komisjon esitas oma põhjaliku auditeerimistegevuse käigus suunatud soovitusi juhtimis- ja kontrolliasutustele, et võtta meetmed kindlaks tehtud puuduste kõrvaldamiseks.*

Komisjon kohaldab ka edaspidi maksete edasilükkamise ja peatamise suhtes ranget lähenemisviisi. Sellise poliitika ja liikmesriikide jõupingutuste tulemusel võib täheldada positiivset mõju ühtekuuluvuse valdkonna veamäärale (vt 1. peatükk, tabel 1.3).

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

6.30. Käesoleva kontrollimise ning 2011. aasta leidude ja järelduste põhjal esitab kontrollikoda järgmised soovitused.

— **1. soovitus:** komisjon peaks rangelt nõudma ESFi abikõlblikkusnõuetest kinnipidamist. Programmitöö perioodil 2007–2013 saadud kogemuste alusel peaks komisjon hindama liikmesriikide abikõlblikkuseeskirjade kohaldamist ning püüdma määratleda need valdkonnad, mida võiks veelgi lihtsustada, ning kõrvaldama võimalikud vigade allikad, mis võiksid pärast 2013. aastat vigu põhjustada.

— **2. soovitus:** komisjon peaks liikmesriikidele meelde tuletama nende kohustust kehtestada menetlused, mille abil tagada deklareeritud kulude õigsus ja korrektsus, ning aitama korraldus- ja vahendusasutustel võtta meetmeid esmatasandi kontrollide parandamiseks, andes neile täiendavaid suuniseid ja koolitust.

— **3. soovitus:** komisjon peaks innustama liikmesriikide ametiasutusi korrektsioonimehhanisme rangelt rakendama juba enne kulude heakskiitmist ja komisjonile esitamist (2008). Kui juhtimis- ja kontrollisüsteemide töös leitakse olulisi puudusi, peaks komisjon maksete tegemise katkestama või peatama, kuni liikmesriik on võtnud parandusmeetmeid, ning kohaldama vajadusel finantskorrektsioone.

— **4. soovitus:** komisjon peaks andma käimasolevaks programmitöö perioodiks auditeerimisasutustele täiendavaid juhiseid, eelkõige valimite moodustamise, projektide auditite käigus tehtavate kontrollide ulatuse ja kvaliteedikontrolli kohta.

— **5. soovitus:** komisjon peaks hoolikalt kontrollima auditeerimisasutuste aasta kontrolliaruannetes ja auditiarvamustes esitatud teabe korrektsust ja täielikkust. Kontrollimisel peaks komisjon täiel määral arvesse võtma auditeerimisasutuste tehtud süsteemiauditite ja tehingute kontrolli kohta saadaolevat teavet.

KOMISJONI VASTUSED

6.30. *Vt ühine vastus punktidele 1.12 ja 1.13.*

Komisjon võttis 2010. aastal kohustuse jätkata abikõlblikkuse eeskirjade täitmise jälgimist regulaarse auditeerimise ning kogu ELi ja liikmesriikide auditeid hõlmavate järelmeetmete kaudu. Teavet selle kohta esitatakse tööhõive peadirektoraadi peadirektori iga-aastases tegevusaruandes. Vajaduse korral võtab komisjon jätkuvalt parandusmeetmeid.

Seoses riiklike abikõlblikkuse eeskirjade hindamise ja täiendavate lihtsustamisvõimaluste väljatöötamisega viitab komisjon märkimisväärsetele jõupingutustele, mida on juba tehtud teatavate liikmesriikide suhtes (kus on ilmnenud korduvad probleemid) kohaldatava komisjoni suunatud tegevuskava raames. Komisjon jätkab kõnealuseid jõupingutusi, keskendudes kuludele, mis ei ole abikõlblikud, liigsetele personalikuludele ja siseriiklike eeskirjade lihtsustamisele.

Komisjon juhib ka edaspidi liikmesriikide tähelepanu kontrollikoja poolt juhtimise kontrollimise valdkonnas kindlaks tehtud korduvate probleemide tähtsusele.

Komisjon võttis 2010. aastal kohustuse vajaduse korral ka edaspidi õigeaegselt maksed edasi lükata või peatada. Seda ranget lähenemisviisi kajastatakse taas tööhõive peadirektoraadi peadirektori 2011. aasta tegevusaruandes (vt komisjoni vastus punkti 6.29 alapunktile c).

Komisjon annab ka edaspidi auditeerimisasutustele erinevates tehnilistes ja õiguslikes küsimustes suuniseid ja nõuandeid. Sellega seoses korraldasid regionaalpoliitika peadirektoraat ja tööhõive peadirektoraat 2012. aasta juunis seminari, kus anti juhiseid valimite moodustamiseks.

Kontrolliaruanded on üks peamisi elemente, millel põhineb komisjoni kinnitus. Seetõttu võetakse arvesse kogu neis esitatud teavet. Täiendavaid juhiseid anti 2011. aasta kontrolliaruannete veamäärade käsitlemiseks.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

Nagu selgitatud tööhõive peadirektoraadi 2011. aasta tegevusaruandes, vaadatakse kontrolliaruanded igal aastal põhjalikult läbi. See on reservatsioonide esitamise aluseks, et tagada nende usaldusväärsus ja kooskõla eespool osutatud juhistega.

— **6. soovitus:** vigade riski vähendamiseks peaks komisjon julgustama liikmesriike kasutama eeskirjades lubatud lihtsustatud kulude hüvitamise korda.

Komisjon jätkab oma jõupingutusi liikmesriikidele nõuannete andmisel, koolituste korraldamisel ja suuniste koostamisel, et eeskirjadega ettenähtud võimalus aitaks lihtsustada menetlusi kõikide sidusrühmade jaoks.

Umbes 70 % rakenduskavades kasutatakse vähemalt ühte lihtsustatud kulude hüvitamise võimalust. Erinevatest võimalustest enim kasutatakse kindlamääralist hüvitamist kaudsete kulude korral ja ühikuhindade standardiseeritud astmikku.

LISA 6.1

TÖÖHÕIVE JA JA SOTSIAALKÜSIMUSTE VALDKONNA TEHINGUTE KONTROLLI TULEMUSED

	2011								2010	2009	2008
	ESF		IPA		Muud sotsiaalküsimused		Kokku				
VALIMI SUURUS JA STRUKTUUR											
Tehingute arv kokku *(nendest)*:	160		6		14		**180**		66	44	49
ettemaksed	0		0		0		**0**		0	0	0
vahe-/lõppmaksed	160		6		14		**180**		66	44	49
KONTROLLI TULEMUSED (1) (2)											
Tehingute kontrollimise tulemused jaotusid järgmiselt:											
vigadest mõjutamata tehingud	56 %	(90)	100 %	(6)	86 %	(12)	**60 %**	**(108)**	73 %	75 %	82 %
ühest või enamast veast mõjutatud tehingud	44 %	(70)	0 %	(0)	14 %	(2)	**40 %**	**(72)**	27 %	25 %	18 %
Vigadest mõjutatud tehingute analüüs											
Analüüs vigade tüübi kaupa											
Mittekvantifitseeritavad vead:	59 %	(41)	0 %	(0)	50 %	(1)	**58 %**	**(42)**	39 %	0 %	56 %
Kvantifitseeritavad vead	41 %	(29)	0 %	(0)	50 %	(1)	**42 %**	**(30)**	61 %	100 %	44 %
abikõlblikkusvead	79 %	(23)	0 %	(0)	0 %	(0)	**77 %**	**(23)**	91 %	64 %	50 %
tõendamisvead	4 %	(1)	0 %	(0)	0 %	(0)	**3 %**	**(1)**	9 %	0 %	0 %
täpsusvead	17 %	(5)	0 %	(0)	100 %	(1)	**20 %**	**(6)**	0 %	36 %	50 %
KVANTIFITSEERITAVATE VIGADE HINNANGULINE MÕJU											
Kõige tõenäolisem veamäär:							**2,2 %**				
Ülemine veapiir							3,4 %				
Alumine veapiir							0,9 %				

(1) Selleks, et paremini arvesse võtta poliitikavaldkondade rühma valdkondade erinevaid riskiprofiile, jagati valim segmentideks.
(2) Sulgudes esitatud numbrid näitavad tehingute tegelikku arvu.

LISA 6.2

ÜHTEKUULUVUSVALDKONNA VARASEMATE TÄHELEPANEKUTE PÕHJAL VÕETUD MEETMED

Aasta	Kontrollikoja soovitus	Kontrollikoja analüüs tehtud edusammude kohta	Komisjoni vastus
2009	**Ühtekuuluvus:** Komisjon peaks tegema järelevalvet ELi abikõlblikkuseeskirjade järgimise ning ELi ja liikmesriikide riigihanke-eeskirjade korrektse rakendamise üle. (vt aastaaruande 2009 punkt 4.38)	Komisjon väljastab juhendeid liikmesriikide korraldus- ja auditeerimisasutustele. Komisjon avaldas mais 2011 töödokumendi riigihanke-eeskirjade rakendamisega seonduvate peamiste auditileidude kohta. Komisjoni eesmärk oli käivitada dialoog liikmesriikidega selle üle, kuidas vähendada riigihanke-eeskirjade eiramisest tulenevaid vigu struktuurifondide projektides. Komisjonipoolne ELi riigihankealaste õigusaktide mõju ja tõhususe hindamine avaldati juunis 2011.	*Komisjon on selgitanud talituste töödokumendis (SEK(2011) 1179, 5.10.2011) konkreetseid meetmeid, et vähendada väljaselgitatud riske. Tegemist on eelkõige tõkestus- ja parandusmeetmetega, nagu suunised, koolitused ja maksete katkestamine.*
	Ühtekuuluvus: Komisjon peaks tagama, et abikõlbmatute kulude asendamisel uute kuludega (toetuste tühistamine) ei osutu ka liikmesriikide poolt deklareeritud uued kulud eeskirjadevastaselt tehtuteks. (vt aastaaruande 2009 punkt 4.37 b)	Komisjon käsitleb seda riski perioodi 2000–2006 programmide sulgemisel. Komisjoni ettepanekus perioodi 2014–2020 õigusraamistiku kohta nähakse ette, et kui ELi auditite käigus tuvastatakse raamatupidamise aastaaruandeid mõjutav eeskirjade eiramine, vähendab sellest tulenev finantskorrektsioon toetust rakenduskavale, mis omakorda seab piirangud käimasoleva eelarveaasta kulude tühistamisele ja asendamisele.	*Komisjoni ettepanekus ajavahemiku 2014–2020 õigusraamistiku kohta on sätestatud, et „kui komisjon või Euroopa Kontrollikoda tuvastab komisjonile saadetud raamatupidamise aastaaruandeid mõjutava eeskirjade eiramise, vähendab sellest tulenev finantskorrektsioon fondide toetust rakenduskavale". Ettepanekuga piiratakse seega tagasivõtmise/asendamise võimalusi.*
2009 ja 2008	**Ühtekuuluvus:** Komisjon peaks oma järelevalvetegevusega tagama liikmesriikide juhtimis- ja kontrollisüsteemide mõjusa toimimise. (vt aastaaruande 2009 punkti 4.37 alapunkt c ning aastaaruande 2008 punkt 6.37 alapunktid a ja c)	Komisjon teeb riiklike juhtimis- ja kontrollisüsteemide vastavushindamist programmitöö perioodi alguses ning teeb kogu programmmitöö perioodi vältel auditeid. Lisaks toetub komisjon programmitöö perioodil 2007–2013 üha rohkem riiklikele auditeerimisasutustele, et saada kindlus süsteemide mõjusa toimimise kohta. 2011. aastal jätkas komisjon auditeerimisasutuste kontrollimist seoses perioodi 2007–2013 rakenduskavadega, mis hõlmab auditeerimisasutuse põhjalikku kontrollimist (vt punktid 5.35–5.37 ja 5.44–5.51). Juhtimis- ja kontrollisüsteemid tervikuna on tehingute korrektsuse tagamisel osaliselt mõjusad: ERFile, Ühtekuuluvusfondile ja ESFile tehtud maksed sisaldavad endiselt olulisel määral vigu.	*Komisjon täidab pärast 2008. aasta tegevuskava vastuvõtmist oma järelevalveülesannet tõhusamalt ning jätkab range maksete edasilükkamise ja peatamise poliitika kohaldamist kohe, kui puudujäägid on tuvastatud. Kõnealused pidevad meetmed on parandanud juhtimis- ja kontrollisüsteemide toimimist liikmesriikides ning seda positiivset arengut kinnitavad ka kontrollikoja aruandes esitatud väiksemad veamäärad seoses 2011. aasta kinnitava avaldusega.* *Nagu selgitatud vastuses punktile 5.44, põhineb komisjoni usaldus auditeerimisasutuste vastu põhjalikul auditeerimisel. Komisjon kiidab heaks kontrollikoja hinnangu, milles teavitati liikmesriike parandusmeetmetest, mida tuleb võtta seoses kõikide juhtumitega, mille puhul tuvastati konkreetseid puudujääke (vt punkt 5.47). Kõnealuse auditeerimise alusel lähtub komisjoni alates 2012. aasta juulist ametlikult 13 ERDFi/Ühtekuuluvusfondi auditeerimisasutuse ja üheksa ESFi auditeerimisasutuse tööst.*

Aasta	Kontrollikoja soovitus	Kontrollikoja analüüs tehtud edusammude kohta	Komisjoni vastus
2009 ja 2008	**Ühtekuuluvus:** Komisjon peaks julgustama liikmesriikide ametiasutusi rakendama rangelt korrektsioonimehhanisme juba enne kulude heakskiitmist ja komisjonile edastamist. (vt aastaaruande 2009 punkti 4.37 alapunkt a ning aastaaruande 2008 punkti 6.37 alapunktid b ja d)	Tõsiste eeskirjade eiramiste või süsteemide puuduste korral kasutab komisjon endiselt maksete katkestamist või peatamist. Liikmesriigid peavad saatma komisjonile iga aasta 31. märtsiks teabe finantskorrektsioonide kohta. Komisjon võib kohaldada finantskorrektsioone, kui liikmesriik ei ole võtnud asjakohaseid parandusmeetmeid. Aastal 2011 otsustas komisjon perioodi 2007–2013 programmides teha finantskorrektsioone, mille suurus oli ESFi puhul 217,6 miljonit eurot ning ERFi puhul 2,7 miljonit eurot. Liikmesriikide poolt komisjonile esitatud sertifitseeritud kuluaruanded sisaldavad siiski endiselt olulisel määral vigu.	*2011. aasta alguses alustati liikmesriikide süsteemide auditeerimist, et parandada komisjonile esitatavate riiklike finantskorrektsioonide aruandlust ning tagada raamatupidamise terviklikkus, täpsus ja õigeaegsus. Tulemustest selgus, et liikmesriikide süsteemides kohaldatakse nüüd finantskorrektsioone paremini ja ka aruandlus nende kohta on paranenud. Lisaks sellele võimaldab mitmeaastane kulu- ja kontrollitsükkel kohaldada finantskorrektsioone rakendamise erinevates etappides, sealhulgas programmide sulgemise ajal, kui tehakse kulude seaduslikkuse ja õigsuse üle lõplik kontroll ning vajaduse korral viimased korrektsioonid.*

7. PEATÜKK

Välissuhted, välisabi ja laienemine

SISUKORD

	Punkt
Sissejuhatus	7.1–7.14
Poliitikavaldkondade rühma eritunnused	7.2–7.6
Riskide olemus	7.7–7.11
Eelarvetoetus	7.9–7.10
Kaasrahastamismeetmete abikõlblikkus	7.11
Auditi ulatus ja lähenemisviis	7.12–7.14
Tehingute korrektsus	7.15–7.20
Süsteemide mõjusus	7.21–7.25
Humanitaarabi ja kodanikukaitse peadirektoraat	7.22
Välispoliitika vahendite talitus	7.23–7.24
Komisjoni juhtkonna esitatud teave	7.25
Järeldused ja soovitused	7.26–7.28
Järeldused	7.26–7.27
Soovitused	7.28

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

SISSEJUHATUS

7.1. Käesolevas peatükis esitatakse kontrollikoja erihinnang välissuhete, välisabi ja laienemise valdkondade kohta, mis hõlmab järgmisi poliitikavaldkondi: 19 – välissuhted; 21 – arengukoostöö ja suhted Aafrika, Kariibi mere ja Vaikse ookeani (AKV) riikidega, [1] 22 – laienemine ja 23 – humanitaarabi. 2011. aasta tegevuse ja kulutuste põhiteave on esitatud ***tabelis 7.1.***

Tabel 7.1 – Välissuhted, välisabi ja laienemine – põhiteave 2011

(miljonites eurodes)

Eelarve-jaotis	Poliitikavaldkond	Kirjeldus	Maksed	Haldamise viis
19	Välissuhted	Halduskulud	157	Otsene tsentraliseeritud
		Sisserände- ja varjupaigaalane koostöö kolmandate riikidega	39	Otsene tsentraliseeritud
		Ühine välis- ja julgeolekupoliitika	308	Kaudne tsentraliseeritud/ühine
		Euroopa algatus demokraatia ja inimõiguste toetuseks	123	Otsene tsentraliseeritud
		Suhted ja koostöö ELi-väliste tööstusriikidega	20	Otsene tsentraliseeritud
		Kriisidele reageerimine ja ohud ülemaailmsele julgeolekule	238	Otsene tsentraliseeritud/ühine
		Euroopa naabruspoliitika ja suhted Venemaaga	1 448	Otsene tsentraliseeritud/detsentraliseeritud
		Suhted Ladina-Ameerikaga	282	Otsene tsentraliseeritud/detsentraliseeritud
		Suhted Aasia, Kesk-Aasia ja Lähis-Ida riikidega	670	Otsene tsentraliseeritud/detsentraliseeritud/ühine
		Poliitiline strateegia ja koordineerimine	28	Otsene tsentraliseeritud
			3 313	
21	Arengukoostöö ja suhted AKV riikidega	Halduskulud	338	Otsene tsentraliseeritud
		Toiduainetega kindlustatus	320	Otsene tsentraliseeritud
		Valitsusvälised osalejad arengukoostöös	202	Otsene tsentraliseeritud
		Keskkond ja loodusvarade, sealhulgas energia, säästev majandamine	136	Otsene tsentraliseeritud
		Inimeste ja ühiskonna areng	172	Otsene tsentraliseeritud/ühine
		Piirkondlik koostöö Aafrika, Kariibi mere ja Vaikse ookeani (AKV) riikidega	300	Otsene tsentraliseeritud/detsentraliseeritud/ühine
		Arengukoostöömeetmed ja ühekordsed programmid	30	Otsene tsentraliseeritud
		Poliitiline strateegia ja koordineerimine	15	Otsene tsentraliseeritud
			1 513	

[1] Euroopa arengufondide poolt rahastatava abi kohta esitatakse eraldi aruanne, kuna seda ei rahastata üldeelarvest.

(miljonites eurodes)

Eelarve-jaotis	Poliitikavaldkond	Kirjeldus	Maksed	Haldamise viis
22	Laienemine	Halduskulud	93	Otsene tsentraliseeritud
		Laienemisprotsess ja -strateegia	835	Otsene tsentraliseeritud/kaudne/de-tsentraliseeritud
			928	
23	Humanitaarabi	Halduskulud	33	Otsene tsentraliseeritud
		Humanitaarabi	1 008	Otsene tsentraliseeritud/ühine
		Kodanikukaitse rahastamisvahend	27	Otsene tsentraliseeritud
			1 068	

Halduskulud kokku (1)	**621**
Tegevuskulud kokku	**6 201**
millest: — ettemaksed	*4 080*
— vahe-/lõppmaksed	*2 121*
Aasta maksed kokku	**6 822**
Aasta kulukohustused kokku	**8 285**

(1) Halduskulude audit on esitatud 9. peatükis.

Allikas: Euroopa Liidu 2011. aasta raamatupidamise aastaaruanne.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

Poliitikavaldkondade rühma eritunnused

7.2. 2011. aastal haldasid välissuhete ja arengukoostöö tegevusvaldkondade eelarvet arengu ja koostöö peadirektoraat EuropeAid (edaspidi „EuropeAid") ja välispoliitika vahendite talitus.

7.3. EuropeAidi täidetav eelarve (ligikaudu 3 840 miljardit eurot) (2) hõlmab järgmist:

a) Aasia, Ladina-Ameerika ja AKV riidele arenguabi andmine ja nende riikidega tehtav majanduskoostöö;

b) Euroopa naabruspoliitika, kaasa arvatud strateegiline partnerlus Venemaaga;

c) temaatilised programmid, sealhulgas toiduainetega kindlustatus, valitsusvälised osalejad ja kohalikud omavalitsused, keskkond, tervis ja haridus, demokraatia ja inimõigused.

7.4. Toetatavad projektid paiknevad hajutatult enam kui 150 riigis ja rakendusorganisatsioonid varieeruvad nii suuruselt kui kogemustelt. ELi toetuse saamiseks peavad projektid olema kooskõlas keerukate eeskirjadega, sh ka hanke- ja pakkumuste hindamise menetlustega.

(2) Eelarvejaotiste 19 ja 21 alusel, nagu esitatud ***tabelis 7.1***.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

7.5. Välispoliitika vahendite talitus on komisjoni osakond, mis loodi 1. jaanuaril 2011. Talitus annab aru otse liidu välisasjade ja julgeolekupoliitika kõrgele esindajale. Välispoliitika vahendite talituse hallatud kulutused (ligikaudu 490 miljonit eurot) ([3]) on peamiselt seotud meetmetega, mida rakendatakse järgmiste vahendite abil:

a) ühine välis- ja julgeolekupoliitika (ÜVJP) (kaudne tsentraliseeritud haldus), mis toetab stabiilsuse säilitamist raskes olukorras riikides ja massihävitusrelvade leviku tõkestamist;

b) stabiliseerimisvahend (otsene tsentraliseeritud / rahvusvaheliste organisatsioonidega ühine haldus), mis toetab konfliktide vältimist, ohjamist ja lahendamist ning rahutagamismeetmeid;

c) valimiste vaatlemise missioonid (otsene tsentraliseeritud haldus), mille eesmärk on edendada demokratiseerimist, head valitsemistava ja konfliktide vältimist;

d) tööstusriikide rahastamisvahend (otsene tsentraliseeritud haldus), mis on peamine vahend koostöö parandamiseks tööstusriikidega.

7.6. Laienemise eelarvet ([4]) (835 miljonit eurot) ([5]) täitis laienemise peadirektoraat ja humanitaarabi eelarvet ([6]) humanitaarabi ja kodanikukaitse peadirektoraat (1 008 miljardit eurot) ([7]). Humanitaarabi ja kodanikukaitse peadirektoraat vastutab ka Euroopa kodanikukaitse mehhanismi ([8]) eelarve (27 miljonit eurot) ([9]) haldamise eest.

([3]) Eelarvejaotise 19 alusel.

([4]) Peamiselt ühinemiseelse abiprogrammi rahastamisvahendi, Phare programmi (kaasa arvatud ühinemisjärgne abi), programmi CARDS ja Türgi ühinemiseelse abiprogrammi raames.

([5]) Eelarvejaotise 22 alusel.

([6]) Ligikaudu pool eelarvest eraldatakse valitsusvälistele organisatsioonidele ja teine pool kas ÜROle või teistele rahvusvahelistele organisatsioonidele. Rahastamislepingud sõlmitakse ainult nende valitsusväliste organisatsioonidega, mis on sõlminud partnerluse raamlepingu, või nende ÜRO organisatsioonidega, mis on sõlminud finants- ja haldusraamistiku lepingu.

([7]) Eelarvejaotise 23 alusel.

([8]) Selle eesmärk on toetada jõupingutusi liikmesriikides, EFTA riikides ja kandidaatriikides loodus- või inimtegevuse tagajärjel toimunud õnnetustele, terroriaktidele, tehnoloogilistele, kiirgus- ja keskkonnaõnnetustele reageerimise, nendeks valmisoleku ja nende vältimise meetmete kohta.

([9]) Eelarvejaotise 23 alusel.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

Riskide olemus

7.7. Suuremat osa peadirektoraatide/talituste hallatud eelarvest täidetakse ettemaksete alusel, mis peavad vastama ainult piiratud arvule tingimustele. Vahe- ja lõppmaksed sõltuvad aga kõikide projekti tegelike kulude esitamisest ja tõendamisest ning on üldiselt seaduslikkuse ja korrektsuse osas seotud suuremate riskidega kui ettemaksed.

7.8. Poliitikavaldkonna mõne vahendi ja makseviisi iseloomulikud omadused võimaldavad komisjonile olulisel määral paindlikkust kulude abikõlblikkuse üle otsustamisel. Seetõttu on seaduslikkuse ja korrektsusega seotud vigade tekkimine neis valdkondades vähem tõenäoline.

7.8. *Komisjon tegutseb Euroopa Parlamendi ja nõukogu poolt heakskiidetud ja jõustunud õigusaktide raamistikus.*

Eelarvetoetus

7.9. Partnerriikidega koostööd käsitlevates ELi määrustes ([10]) sätestatakse, et otsest eelarvetoetust ([11]) makromajanduslikeks või valdkondlikeks reformideks antakse juhul, kui abisaajariikide riigirahanduse juhtimine on piisavalt läbipaistev, vastutustundlik ja tulemuslik.

7.10. Need õigussätted jätavad palju tõlgendamisruumi ([12]) ning see, mida pidada riigirahanduse juhtimise läbipaistvuse, vastutustundlikkuse ja tulemuslikkuse seisukohast piisavaks, võib olla väga erinev, sõltuvalt riigi konkreetsest olukorrast, aga ka valitsuse võetud suunast. Sellises olukorras tasub meenutada, et:

7.9–7.10. *Komisjon ei nõustu täielikult kontrollikoja analüüsiga eelarvetoetuse meetmete kohta.*

Eelarvetoetust antakse arengu kontekstis, milles põhilistel valitsemissüsteemidel nagu riigirahanduse juhtimisel võib olla suuri nõrkusi. Toetuskõlblikkuse tingimused on sellest hoolimata ranged. Partnerriigil on eelarvetoetusele õigus vaid juhul, kui valitsusel on kõnealuste puudustega tegelemiseks paigas asjakohane ja usaldusväärne strateegia. Komisjon võib ohtude leevendamiseks nõuda ka spetsiifilisi lühiajalisi meetmeid. Uued eelarvetoetuse suunised ([1]) (mis vaadati 2012. aastal läbi pärast komisjoni ettepanekuid ([2]) ja nõukogu 14. mai 2012. aasta järeldusi uue lähenemisviisi kohta eelarvetoetusele) hõlmavad nüüd eeskirjade täiendavaks täpsustamiseks mitut uut sätet. Need hõlmavad uusi toetuskõlblikkuse eeskirju läbipaistvuse ja järelevalve, ametliku riskihindamisprotsessi ja kõrgemate ametikohtade haldamise raamistiku kohta.

([10]) Euroopa Parlamendi ja nõukogu 18. detsembri 2006. aasta määruse (EÜ) nr 1905/2006 (millega luuakse arengukoostöö rahastamisvahend) artikli 25 punkt b (ELT L 378, 27.12.2006, lk 41); nõukogu 17. juuli 2006. aasta määruse (EÜ) nr 1085/2006 (millega luuakse ühinemiseelse abi rahastamisvahend) artikli 15 lõige 1 (ELT L 210, 31.7.2006, lk 82); Euroopa Parlamendi ja nõukogu 24. oktoobri 2006. aasta määruse (EÜ) nr 1638/2006 (millega kehtestatakse üldsätted Euroopa naabrus- ja partnerlusinstrumendi loomise kohta) artikli 15 punkti 2 alapunkt e (ELT L 310, 9.11.2006, lk 1) ja Euroopa Parlamendi ja nõukogu 15. novembri 2006. aasta määruse (EÜ) nr 1717/2006 (millega kehtestatakse stabiliseerimisvahend) artikli 11 lõike 1 punkt b (ELT L 327, 24.11.2006, lk 1).

([11]) 2011. aastal tehti üldeelarvest eelarvetoetuse makseid summas 1 miljard eurot.

([12]) Vt kontrollikoja eelarveaasta 2003 aastaaruanne kuuenda, seitsmenda, kaheksanda ja üheksanda Euroopa Arengufondi (EAF) tegevuse kohta (ELT C 293, 30.11.2004, lk 315), punkt 46.

([1]) Vt http://ec.europa.eu/europeaid/what/economic-support/documents/guidelines_budget_support_en.pdf

([2]) Vt Komisjoni teatis tulevase lähenemisviisi kohta kolmandatele riikidele antavale ELi eelarvetoetusele (KOM (2011) 638 (lõplik)).

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

a) eelarvetoetust antakse tihti riikidele, kelle riigirahanduse juhtimissüsteemid on puudulikud. Sellisel juhul on suur risk, et abisaajariigi eelarvet mõjutab pettus ja korruptsioon. Arvestades, et eelarvetoetuse raames eraldatavad vahendid liidetakse riigi teiste eelarveressurssidega (nn asendatavus), ohustavad ka neid samad riigirahanduse juhtimise puudused;

b) võttes arvesse, et eelarvetoetust rakendatakse partnerriikide riigirahanduse juhtimissüsteemide, protsesside ja institutsioonide kaudu, ei saa kontrollikoja seaduslikkuse ja korrektsuse audit ulatuda kaugemale etapist, mil toetus partnerriikide eelarvesse makstakse;

c) komisjon saab teha paindlikult otsuseid selle kohta, millised partnerriigid vastavad eelarvetoetuse saamise nõuetele. Avara tõlgendusruumi tõttu on komisjoni rakendatavate eelarvetoetuse meetmete puhul väiksem tõenäosus seaduslikkuse ja korrektsuse vigade esinemiseks.

KOMISJONI VASTUSED

Suunamata eelarvetoetus on mõeldud pigem tulemuste tunnustamiseks kui meetmete rahastamiseks. Seetõttu on selge, et auditi raames ei saa minna kaugemale etapist, milles vahendid kokkulepitud tingimuste täitmise järel üle kantakse. Sellest hoolimata kuulub nende meetmete audit, mida võidakse rahastada eelarvetoetuse maksetest, liikmesriigi auditiasutuste pädevusse, millele kaasnevad programmid pakuvad konkreetset tuge.

Selline toetuseandmise mehhanism kujutab endast üht viisi, kuidas komisjon on vastanud rahvusvahelise arengukogukonna ja ELi sidusrühmade üleskutsetele sekkumisi tõhustada, keskendudes tulemustele ja heaperemehelikkusele ning vähendades haldamise keerukust, viis nii ka partnerriikide tehingukulud alla.

Kaasrahastamismeetmete abikõlblikkus

7.11. Komisjon suunab osa oma abist mitme rahastajaga meetmete abil, mida rakendavad rahvusvahelised ja ÜRO organisatsioonid ([13]). Need osamaksed on oma olemuselt asendatavad. Mõnel juhul ei tegutse komisjon aga lihtsalt rahastajana, vaid püüab oma osamaksete tegemisel konkreetseid tingimusi seada. Kui mõni teine rahastaja kasutab sama lähenemist ning rakendab oma osamakse puhul samu abikõlblikkustingimusi, on oht, et kogukulutused ei vasta komisjoni ja teis(t)e rahastaja(te) esitatud kõigile tingimustele.

7.11. *Komisjon ei ole teadlik ühestki konkreetsest probleemist seoses „eeldava lähenemisviisiga" (mis töötati välja lähiaastatel, et komisjon saaks osaleda mitut toetajat, sealhulgas usaldusfonde hõlmavates meetmetes). Selline lähenemisviis tagab välismeetmete ELi-poolse rahastamise suhtes kohaldatavate õigusnõuete täitmise (tagades, et selliste tegevuste eest tasumiseks, mis ei ole ELi eeskirjade kohaselt toetuskõlblikud, piisab teiste toetajate eraldatud summadest), samas kulutades ELi vahendeid kõige tõhusamal viisil (kooskõlastades rahastajate tegevust), pidades kinni usaldusväärse finantsjuhtimise põhimõttest.*

Komisjon piirab seda riski, hinnates enne igasugust koostööd rahvusvaheliste partnerorganisatsioonide raamatupidamis-, auditi-, sisekontrolli- ja hankemenetlusi, selle töötajate kohapealset kohalolu (ja osalemist juhtimisrühmades) ning rahvusvaheliselt organisatsioonilt nõutavat ranget üldist finantsaruandlust. Lisaks vaadatakse süsteeme välismeetmete elluviimisel regulaarselt läbi, kasutades välisaudiitorite teostatavaid kontrollimissioone.

EuropeAidi ning humanitaarabi ja kodanikukaitse peadirektoraadi audiitorid ei ole siiani teinud ühtegi sellist järeldust ega tuvastanud ühtegi sellist „spetsiifilist ohtu", samuti ei tea komisjon ühestki teisest rahastajast, kes kohaldaks „samu abikõlblikkustingimusi".

([13]) Lepingu hinnanguline väärtus on 1,5 miljardit eurot.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

Auditi ulatus ja lähenemisviis

7.12. Kontrollikoja üldist auditi lähenemisviisi ja metoodikat kirjeldatakse 1. peatüki ***lisa 1.1 teises osas***. Välissuhete, välisabi ja laienemise poliitikavaldkondade rühma auditi puhul tuleks märkida järgmist:

a) kontrolliti 150 maksest koosnevat valimit, mis hõlmas 30 ettemakset ning 120 vahe- ja lõppmakset. Auditeeritud ettemaksed hõlmasid 18 riiki; kontrollitud vahe-/lõppmaksed, mille komisjoni peakorter või ELi delegatsioonid olid heaks kiitnud, hõlmasid 11 riiki ([14]). Humanitaarabi ja kodanikukaitse peadirektoraadi puhul tehti auditeeritud vahe/lõppmaksed peadirektoraadi nelja partneri rakendatud projektide raames ([15]);

b) süsteemide hindamine hõlmas järelevalve- ja kontrollisüsteeme EuropeAidi ja humanitaarabi ja kodanikukaitse peadirektoraadi ja välispoliitika vahendite talituse peakorterites ning vajadusel ELi delegatsioonides, sealhulgas:

   i) eelkontrollid,

   ii) kontroll ja järelevalve,

   iii) järelkontrollid/välisauditid,

   iv) siseaudit.

7.13. Kontrollikoda on määratlenud need neli sisekontrollitasandit, et hinnata eri kontrolle, mida välistegevuse peadirektoraadid võivad kasutada kulude seaduslikkust ja korrektsust mõjutavate vigade ärahoidmiseks, avastamiseks ja parandamiseks.

7.14. Kontrollikoda kohaldab järelevalve- ja kontrollisüsteemide hindamisel rotatsioonipoliitikat. Laienemise peadirektoraati 2011. aastal ei hinnatud, kuid kontrolliti varasemate soovituste põhjal võetud meetmeid (vt ***lisa 7.3***).

KOMISJONI VASTUSED

Komisjon usub, et tema kehtestatud ning vastava rahvusvahelise organisatsiooni sisekontrollimeetmed piiravad sellise teoreetilise ohu tasemele, mil see on tõepoolest tähtsusetu.

([14]) Kamerun, Gruusia, Malawi, Palestiina, Filipiinid, Venemaa, Tuneesia ja Vietnam (EuropeAid) ning Albaania, Montenegro ja Serbia (laienemise peadirektoraat).

([15]) Kaks asusid Šveitsis, üks Prantsusmaal ja Iirimaal (makseid tehti 16 rakendatava humanitaarabi projekti alusel ning auditeeriti 11 riiki).

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

TEHINGUTE KORREKTSUS

7.15. Tehingute kontrollimise tulemuste kokkuvõte on esitatud ***lisas 7.1***. Tehingute valimi auditeerimisel leidis kontrollikoda, et vigadest on mõjutatud 33 % tehingutest. Kontrollikoja hinnangul on kõige tõenäolisem veamäär 1,1 % ([16]). Kõik vead esinesid vahe- ja lõppmaksetes. Lisaks avastas kontrollikoda mittekvantifitseeritavate vigade kõrge esinemissageduse.

7.16. 22 makset 150st sisaldas kvantifitseeritavaid vigu. Suurem osa vigu (16) leiti lõppmaksetest ning komisjon ei olnud neid oma kontrollide käigus avastanud. Vead on seotud abikõlbmatute kuludega lõpliku abisaaja tasandil, nagu näiteks: väljaspool abikõlblikkusperioodi tehtud kulud, abikõlbmatud kulud (näiteks käibemaks, personalikulud ja põhjendamatud üldkulud) seoses projektide väljamaksetaotlustega ning ilma piisavate tõendavate dokumentideta tehtud kulud. Näited vigade kohta on esitatud allpool (vt näide 7.1).

7.16. *Komisjoni kontrollid on üles ehitatud selliselt, et vigade tuvastamine ja parandamine järelauditite abil, pärast lõppmakseid, on endiselt võimalik. Ulatuslikku järelauditite programmi haldavad välisabiga tegelevad peadirektoraadid iga-aastaselt, kasutades selleks ametlikku riskihindamismenetlust.*

Komisjon leiab, et ta tegutseb riikides, kus mitme kontrollikoja poolt tuvastatud vea vältimine või parandamine on tihtipeale keeruline kui mitte võimatu. Nii on see näiteks töövõtjate (tihtipeale vabaühenduste) puhul, kellel on raskusi kohustuslike käibemaksumaksete riigilt tagasisaamisega.

7.17. Asjaolu, et komisjon lõplike toetusesaajate või teenusepakkujate deklareeritud abikõlbmatud kulud hüvitas, näitab, et komisjonipoolsed vigade vältimiseks ja avastamiseks kohaldatavad kontrollid ei ole täielikult mõjusad (kohapealsete külastuste ebapiisav arv ja piiratud ulatus, deklareeritud kulude vahetu kontrollimise piiratud ulatus, abisaajate poolt allhankijatele delegeeritud kulude kontrolli ebapiisav kvaliteet).

7.17. *Komisjon on seisukohal, et meetmed, mida võetakse vigade avastamiseks ja nende parandamiseks (nt toetusesaajate akrediteerimine, aruannete koostamine, välisauditid, komisjoni töötajate kontroll kulude ja tehingute üle) enne lõppmaksete tegemist, on mõjusad ([3]). Lisaks saab võimalikke vigu parandada hiljem järelauditite ja asjaomaste tagasimaksete kaudu. Sellest hoolimata ei ole finantsvigade ohu nullini viimine realistlik.*

([16]) Kontrollikoja kõige tõenäolisema veamäära arvutus põhineb statistiliselt esinduslikul valimil. Esitatud arv on parim hinnang ehk kõige tõenäolisem veamäär. Kontrollikojal on 95 % kindlus, et üldkogumi veamäär on vahemikus 0 % ja 2,4 % (vastavalt alumine ja ülemine veapiir).

([3]) *Iga-aastaste tegevusaruannete järelduste põhjal.*

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

Näide 7.1 – abikõlbmatud kulud lõppmakses

EuropeAid – Kamerun

Kamerunis leiti olulisi abikõlblikkusega seotud vigu lõppmakses, mis tehti banaanitootjate toetamise projekti raames ([17]). Abisaaja läbiviidud hankemenetlustes esines eeskirjade eiramisi. Lisaks ei pidanud abisaaja varustuse ostmisel kinni päritolunõudest ([18]).

Humanitaarabi ja kodanikukaitse peadirektoraadi partner

Darfuri ümberasustatud elanike heaolu parandamise ja edendamise toetuslepingu raames tehtud lõppmakses leiti mitmeid eeskirjade eiramisi (näiteks väljaspool abikõlblikkusperioodi tehtud kulud, ühiste kulude ebakorrektne jagamine ja piisavate tõendavate kuludokumentide puudumine) ([19]).

7.18. 150 tehingust 27 sisaldasid mittekvantifitseeritavaid vigu (51), sealhulgas 31 viga komisjoni läbiviidud või heakskiidetud hankemenetlustes, kaheksa eelarvetoetuse maksetega seotud viga ja 11 viga, mis puudutasid juriidiliste või lepinguliste kohustuste mittetäitmist.

7.19. Lepingu sõlmimist puudutavaid menetlusvigu (31) leiti kokku 22 hankemenetluse alusel tehtud makses (makseid oli kokku 85). Hankemenetlustes esines järgmisi vigu:

a) ebaselged valikukriteeriumid või vale hankemenetluse kasutamine (16),

KOMISJONI VASTUSED

Näide 7.1 – abikõlbmatud kulud lõppmakses

EuropeAid – Kamerun

Kehtivate õigusaktidega on konkreetselt lubatud nõuetekohaselt põhjendatud ametlikud erandid kaupade piiratud päritolu reeglist. Selliste Aafrika projektide elluviimisel on praegu peaaegu võimatu vältida kaupade hankimist riikidest, mis ei ole „abikõlblikud". Toetusesaaja oleks pidanud taotlema komisjonilt erandit, mis oleks taotluse nõuetekohasel põhjendamisel ka antud. Taotlus oli antud juhul nõuetekohaselt põhjendatud, kuna (hanke spetsiifilise olemuse tõttu) oli (Kolumbia) pakkumine ainus saadud pakkumine.

Humanitaarabi ja kodanikukaitse peadirektoraadi partner

Esitatud näite puhul rõhutab humanitaarabi ja kodanikukaitse peadirektoraat asjaolu, et kõnealune humanitaarmeede võeti Darfuris, mis on maailma keerukamaid keskkondi, mida iseloomustab ennustamatus, muutlikkus, ebakindlus ja probleemne juurdepääs olukorrast mõjutatud inimestele, mis kujutab endast suurt juhtimisprobleemi. Ehkki antud juhul ei peetud mõnest lepingutingimusest täielikult kinni, tagas partner tulemuste saavutamise. Tasub ka märkida, et kontrollikoja poolt auditeeritud sama partneri eri riikides rakendatud kahe muu tehingu puhul ei esinenud ühtki viga. Sellest hoolimata meenutas humanitaarabi ja kodanikukaitse peadirektoraat partnerile tema lepingulisi kohustusi ja vajadust tema sisekontrollisüsteeme veelgi parandada.

7.19.

([17]) Auditeeritud projektisumma on 1,6 miljonit eurot, veamäär 81,7 %.

([18]) Kaup ja tarnija peavad olema AKV-riigist või ELi liikmesriigist.

([19]) Auditeeritud projektisumma on 0,42 miljonit eurot, veamäär 13,2 %.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

b) hindamismenetluste ebapiisav dokumenteerimine ja pakkujate ebavõrdne kohtlemine (9),

c) lepingute muutmine pärast rakendusperioodi (3).

Selle kohta on toodud järgnev näide (vt näide 7.2).

Näide 7.2 – eeskirjade eiramine hankemenetluses

Laienemise peadirektoraadi peakorter

Ühes TAIEXi [20] hankemenetluses, mis hõlmas kolme vahemakset, leiti eeskirjade eiramisi. Komisjon sõlmis lepingu ettevõttega, mille puhul, erinevalt teistest pakkujatest, ei olnud täidetud ekspertide kättesaadavuse nõue. Pakkujatele esitatud hankedokumentide alusel pidid eksperdid olema kättesaadavad alates 1. aprillist 2008. Eduka pakkuja pakutud eksperdid olid aga saadaval alles alates 21. maist 2008. Sellele vaatamata sõlmiti leping nimetatud ettevõttega. Seda käsitletakse mittekvantifitseeritava veana.

7.20. Kaheksast auditeeritud eelarvetoetuse tehingust nelja puhul leiti kokku kaheksa mittekvantifitseeritavat viga. Selle põhjuseks on asjaolu, et komisjon ei võrrelnud abisaajariikide riigirahanduse juhtimise alaseid saavutusi vaatlusaluseks perioodiks seatud eesmärkidega ning ei taganud, et abisaajariik kohaldab õiget vahetuskurssi.

SÜSTEEMIDE MÕJUSUS

7.21. Kontrollikoda kontrollis järelevalve- ja kontrollisüsteeme ning töö tulemused on kokkuvõtlikult esitatud ***lisas 7.2***. Kontrollikoda leidis, et EuropeAidi, humanitaarabi ja kodanikukaitse peadirektoraadi ja välispoliitika vahendite talituse süsteemid olid osaliselt mõjusad. EuropeAidi süsteemide hindamise üksikasjalikud tulemused on esitatud kontrollikoja aastaaruandes kaheksanda, üheksanda ja kümnenda Euroopa arengufondi kohta.

KOMISJONI VASTUSED

Näide 7.2 – eeskirjade eiramised hankemenetlustes

Laienemise peadirektoraadi peakorter

Ekspertide kättesaadavuse nõude komisjonipoolne tõlgendus ei andnud edukaks osutunud pakkujale mingit konkurentsieelist. Oli ilmselge, et pakkuja poolt väljapakutud eksperte ei värvata samaaegselt, komisjoniga sõlmitud kahe erineva lepingu raames.

7.21. *EuropeAidi osas palun tutvuge vastusega EAFi 2011. aasta aruande punktile 56.*

[20] TAIEX – tehniline abi ja teabevahetus.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

Humanitaarabi ja kodanikukaitse peadirektoraat

7.22. Viimastel aastatel on humanitaarabi ja kodanikukaitse peadirektoraat jätkanud oma järelevalve- ja kontrollisüsteemide kõikide osade parandamist. Siiski sisaldas suur osa auditeeritud lõppmaksetest kvantifitseeritavaid vigu (16 maksest kümme), mistõttu loetakse eelkontrollimeetmeid osaliselt mõjusaks (vt punktid 7.16 ja 7.17).

7.22. *Humanitaarabi ja kodanikukaitse peadirektoraat leiab, et ta on tõepoolest parandanud oma kontrollisüsteeme, mis saavutasid rahuldava tõhususe taseme. Lõplik jääkrisk on piiratud ja tõendatud ning mingisugune edasiarendamine ei oleks kulutõhus.*

Humanitaarabi ja kodanikukaitse peadirektoraat leiab, et mõned kontrollikoja poolt tuvastatud vead on väga väikesed nii suhteliselt kui ka absoluutselt. Humanitaarabi ja kodanikukaitse peadirektoraat prognoosib oma 2011. aasta jääkriski määraks vähem kui 1 %.

Lisaks rõhutab humanitaarabi ja kodanikukaitse peadirektoraat asjaolu, et eelkontrolle tuleb käsitleda kontrollisüsteemi üldkontekstis. Kehtivate järelevalve- ja kontrollisüsteemidega oleks vead eelkontrollide käigus ikkagi tuvastatud, kuna kontrollikoja poolt auditeeritud meetmeid pärast humanitaarabi ja kodanikukaitse peadirektoraadi kontrolliahela viimaseid etappe ei auditeeritud.

Välispoliitika vahendite talitus

7.23. Peamised välispoliitika vahendite talituse hallatavad vahendid on stabiliseerimisvahend ja ühine välis- ja julgeolekupoliitika (ÜVJP), mis moodustavad talituse tegevuseelarvest 87 %. Kuna vahendite omadused on väga erinevad, hindas kontrollikoda nende järelevalve- ja kontrollisüsteeme eraldi ning leidis, et üldiselt olid süsteemid osaliselt mõjusad.

7.24. Peamised puudused olid järgmised:

a) puudus mõjus siseauditi üksus;

7.24.

a) *See tulenes välispoliitika vahendite talituse kontrolli alt väljas olevatest asjaoludest. Samadel põhjustel ei olnud EuropeAidi siseauditi üksus välispoliitika vahendite talituse 2011. aasta meetmete auditeerimiseks vajalikus positsioonis.*

Siseauditi üksuse puudumisel leiab Komisjon, et talitus võib kinnituse saamiseks tugineda teistele komponentidele, nagu on kirjeldatud tema iga-aastases tegevusaruandes, sealhulgas siseauditi talituse tööle. Välispoliitika vahendite talituse siseauditivajadused on lisatud EuropeAidi siseauditi üksuse 2012. aasta töökavasse (välispoliitika vahendite talituse tegevuse kohta kokkulepitud üks uus audit ja üks järelaudit).

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

b) lepingute valimisel järelkontrollimeetmete läbiviimiseks ei kasutatud küllaldaselt riskihindamist (ÜVJP) ja riskihindamisel kasutati ebaselgeid lepingute valikukriteeriumeid (stabiliseerimisvahend);

c) eelkontrollimeetmed ei ennetanud alati vigu (stabiliseerimisvahend);

d) probleemid ÜVJP missioonide tegevuseks eelnevalt seatud tingimuste täitmisega ([21]);

e) lõpetamata ÜVJP lepingute kuhjumine.

KOMISJONI VASTUSED

b) *ÜVJP ja stabiliseerimisvahendi projektide ning kahe asjaomase tegevusüksuse järelkontrollikavade valimine järelkontrolliks põhines objektiivsetel kriteeriumidel (näiteks hallatavate lepingute väärtus, viimase järelkontrolli kuupäev ning võimaliku pettuse või pettusekahtluse ilmnemine). Komisjon nõustub, et välispoliitika vahendite talituse riskihindamist saaks parandada. 2012. aastal tehakse jõupingutusi, et parandada kõigi välispoliitika vahendite talituse hallatavate vahendite, sealhulgas ÜVJP riskihindamismeetodeid.*

c) *Ehkki komisjon nõustub, et vigu esines, märgib ta samas, et tema eelkontrollimenetluste käigus tuvastati need peaaegu kõigil kontrollikoja poolt tuvastatud juhtudel ja et ka juhtkond võttis asjakohaseid järelmeetmeid.*

d) *Komisjon meenutab, et usaldusväärse finantsjuhtimise põhimõtte kohaselt tuleb ÜVJP toimingute puhul tõestada, et nad kasutavad ELi eelarve vahendeid tõhusalt. Kuna ÜJKP missioone kavandatakse tühja koha pealt ja need peavad algusest peale toimima, ei saa nad kohe algusest peale vastata finantsmääruse artikli 56 nõuetele. Sellest hoolimata on komisjon ikkagi kohustatud tagama, et tema rahastatavad operatsioonid on eespool nimetatud põhimõtte kohaselt tõhusad. Iga-aastases tegevusaruandes kirjeldatud kontrollimeetmed loovad piisava aluse kinnituse saamiseks isegi siis, kui artikli 56 täitmise tingimusi formaalselt ei täideta.*

Välispoliitika vahendite talitus jätkab kuuesambaliste hinnangute teostamist tempos kaks tükki aastas, mis tähendab, et finantsiliselt kaalukamaid missioone tuleks hinnata 2013. aasta lõpuks.

e) *Välispoliitika vahendite talitus jätkab jõupingutusi vanade ÜVJP lepingute lõpetamiseks ja on koostanud selleks tegevuskava. Talitus on läbi vaatamas ka menetlusi, et lõpetada ÜVJP meetmed tulevikus ühtlustatumalt.*

([21]) Finantsmääruse artikkel 56 sätestab tingimused, mis peavad olema täidetud, enne kui asutus saab loa ELi eelarvet täita. Seda sätet ei saa kohaldada ühise välis- ja julgeolekupoliitika missioonide puhul, sest komisjonil ei ole võimalik koguda tõendeid nende tingimuste täitmise kohta enne missioonide algust. Seega on välispoliitika vahendite talituse eesmärk akrediteerida missioonid võimalikult ruttu pärast nende algust. Kasutusele on võetud vaheetapi riske vähendavad kontrollimeetmed. 2011. aasta lõpuks oli akrediteeritud aga vaid üks (EULEX Kosovo) üheksast käimasolevast ühise välis- ja julgeolekupoliitika missioonist.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

Komisjoni juhtkonna esitatud teave

7.25. EuropeAidi ja humanitaarabi ja kodanikukaitse peadirektoraadi peadirektorid ning välispoliitika vahendite talituse direktor kinnitavad, et nende hinnangul annavad kehtestatud kontrollimenetlused vajaliku kindluse tehingute seaduslikkuse ja korrektsuse kohta ([22]). Sellegipoolest tuleb pöörata tähelepanu järgmistele asjaoludele:

a) välispoliitika vahendite talitus ei esita oma aasta tegevusaruandes allesjäänud veamäära, ([23]) millele oma järelduses toetuda;

b) humanitaarabi ja kodanikukaitse peadirektoraat kasutab allesjäänud veamäära arvutamisel spetsiaalset meetodit, mida ei ole aasta tegevusaruandes piisavalt selgitatud.

7.25.

a) *Nagu on öeldud tema 2011. aasta tegevusaruandes, püüdleb välispoliitika vahendite talitus selle poole, et 2012. aasta tegevusaruandeks oleks paigas jääkriski määr, mis tugineb EuropeAidi meetodile sarnanevale meetodile, kuid mis on kohandatud välispoliitika vahendite talituse kontrollikeskkonnale.*

b) *Humanitaarabi ja kodanikukaitse peadirektoraadi poolt arvutatud jääkriski määr tugineb humanitaarabi ja kodanikukaitse peadirektoraadi auditistrateegia rakendamisele.*

Humanitaarabi ja kodanikukaitse peadirektoraat on seisukohal, et selle meetodi puhul võetakse piisavalt arvesse tema tegevuseelarve avatust riskidele, kuna:

— *auditeeritud valim on esinduslik;*

— *süsteemsed vead selgitatakse välja ja seonduvat mõju analüüsitakse täielikult;*

— *tänu mittetoetuskõlbulike artiklite tagasinõudmisele auditeeritud eelarve „puhastatakse".*

JÄRELDUSED JA SOOVITUSED

Järeldused

7.26. Kontrollikoda järeldab oma auditööle tuginedes, et välisabi, välissuhete ja laienemise valdkonna 31. detsembril 2011 lõppenud eelarveaasta maksed ei sisaldanud olulisel määral vigu. Vahe- ja lõppmaksed (ligikaudu kolmandik 2011. aasta kulutustest) sisaldasid seevastu olulisel määral vigu.

7.26. *Komisjon väljendab heameelt kontrollikoja järelduse üle, et välisabi, arengukoostöö ja laienemise poliitikavaldkonna rühma 2011. aasta tehingud ei sisaldanud olulisel määral vigu.*

7.27. Kontrollikoda järeldab oma audititöö tulemustele tuginedes, et välissuhete, välisabi ja laienemise valdkonna kontrollitud järelevalve- ja kontrollisüsteemid olid osaliselt mõjusad.

7.27. *Komisjon on töötanud oma kontrollid välja selliselt, et need hõlmaksid komisjoni mitmeaastaste projektide täielikku olelustsüklit. Komisjon usub, et nimetatud järelevalve- ja kontrollisüsteemid on tõhusad ja aasta-aastalt märkimisväärselt paranenud, hõlmates nii Euroopa arengufondide toimimist kui ka ELi eelarvest rahastatavaid meetmeid. Kõrge riskitasemega välisabikeskkonna probleemidest hoolimata oli kontrollikoja poolt prognoositud kõige tõenäolisem aastane veamäär ELi eelarvest antava välisabi puhul 2010. ja 2011. aastal alla olulisuse määra ja Euroopa arengufondide puhul 2009. aastal alla olulisuse määra.*

([22]) EuropeAidi aasta tegevusaruande üksikasjalikud tulemused on esitatud kontrollikoja aastaaruandes kaheksanda, üheksanda ja kümnenda Euroopa arengufondi kohta. Nagu märgitud punktis 7.14, ei hinnatud 2011. aastal laienemise peadirektoraadi järelevalve- ja kontrollisüsteeme.

([23]) Vt punktid 1.21–1.23.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

Soovitused

7.28. Kontrollikoja varasemates aastaaruannetes antud soovituste põhjal võetud meetmete tulemused on esitatud ***lisas 7.3***. Komisjon vaatas kõik soovitused läbi ning neli nendest on ka rakendatud. EuropeAidi järelevalve- ja kontrollisüsteeme käsitlevad soovitused sisalduvad kontrollikoja aastaaruandes kaheksanda, üheksanda ja kümnenda Euroopa arengufondi kohta. Käesoleva läbivaatamise, leidude ja 2011. aasta kohta tehtud järelduste alusel esitab kontrollikoda järgmised soovitused:

7.28. *Vt punktidele 1.12–1.13 antud ühine vastus.*

— **1. soovitus**: EuropeAid, humanitaarabi ja kodanikukaitse peadirektoraat ja välispoliitika vahendite talitus parandavad toetuslepingute järelevalvet, kasutades paremini ära kohapealseid kontrolle, et ära hoida ja avastada deklareeritud abikõlbmatuid kulusid ja/või suurendada komisjoni tellitud auditite katvust;

Komisjoni erinevatel talitustel on erinevad tavad seoses nende kontrollisüsteemide üldraamistikku kuuluvate kohapealsete kontrollide iseloomu ja eesmärkidega, samuti seoses sellega, kas nad kasutavad neid kinnituse saamise eesmärgil või mitte. Seetõttu ei saa komisjon kulutõhususe aspekte arvesse võttes nõustuda üldise soovitusega, et kohapealsete kontrollide parandamine parandaks märkimisväärselt toetuslepingute finantsjuhtimist seoses kulude toetuskõlblikkusega.

Tellitud auditite katvuse osas on komisjon seisukohal, et toetuste auditite katvus on märkimisväärne ja piisav. Kontrollikoja enda poolt selles peatükis sõnastatud veamäära arvestades saab komisjon selle soovitusega nõustuda vaid osaliselt, oma pidevate jõupingutuste jätkamise osas kehtiva korra parandamiseks.

— **2. soovitus**: välispoliitika vahendite talitus peaks:

— tagama, et siseauditi üksus hakkab toimima;

— *Auditeeritavana teeb välispoliitika vahendite talitus EuropeAidi siseauditi üksusega täielikku koostööd.*

— esitama üksikasjalikud riskihindamiskriteeriumid stabiliseerimisvahendi ja ÜVJP raames auditeeritavate lepingute valimiseks;

— *Välispoliitika vahendite talitus juba teeb jõupingutusi, et parandada tema järelkontrollidega seonduvat riskihindamist, muu hulgas määratleb ta täpsemalt auditeeritavate lepingute/projektide valimise kriteeriumid.*

— tagama, et kõik ÜVJP missioonid akrediteeritakse nn kuue samba hindamise põhjal;

— *Välispoliitika vahendite talitus koostas graafiku oma ÜVJP missioonide akrediteerimiseks ja jätkab oma selle valdkonna jõupingutusi. Nimetatud graafiku kohaselt peaksid kõik rahaliselt olulised missioonid olema 2013. aasta lõpuks akrediteeritud.*

— kiirendama vanade ÜVJP lepingute lõpetamist.

— *Välispoliitika vahendite talitus suurendab jõupingutusi vanade ÜVJP lepingute lõpetamiseks ja on koostanud selleks tegevuskava.*

LISA 7.1

TEHINGUTE KONTROLLI TULEMUSED VÄLISSUHETE, VÄLISABI JA LAIENEMISE VALDKONNAS

	2011										2010	2009	2008
	EuropeAid (3)		Välispoliitika vahendite talitus		Laienemise peadirektoraat		Humanitaarabi ja kodanikukaitse peadirektoraat		Kokku				
VALIMI SUURUS JA STRUKTUUR													
Tehingute arv kokku *(nendest)*:	81		8		38		23		**150**		165	180	180
ettemaksed	17		2		4		7		**30**		75	83	71
vahe-/lõppmaksed	64		6		34		16		**120**		90	97	109
KONTROLLI TULEMUSED (1) (2)													
Tehingute kontrollimise tulemused jaotusid järgmiselt:													
vigadest mõjutamata tehingud	73 %	(59)	50 %	(4)	68 %	(26)	52 %	(12)	**67 %**	**(101)**	77 %	87 %	73 %
vigadest mõjutatud tehingud	27 %	(22)	50 %	(4)	32 %	(12)	48 %	(11)	**33 %**	**(49)**	23 %	13 %	27 %
Vigadest mõjutatud tehingute analüüs													
Analüüs kulude tüübi kaupa													
Ettemaksed	0 %	—	0 %	—	0 %	—	0 %	—	**0 %**	**—**	11 %	17 %	19 %
Vahe-/lõppmaksed	100 %	(22)	100 %	(4)	100 %	(12)	100 %	(11)	**100 %**	**(49)**	89 %	83 %	81 %
Analüüs vea tüübi kaupa													
Mittekvantifitseeritavad vead:	59 %	(13)	50 %	(2)	92 %	(11)	9 %	(1)	**55 %**	**(27)**	53 %	74 %	60 %
Kvantifitseeritavad vead:	41 %	(9)	50 %	(2)	8 %	(1)	91 %	(10)	**45 %**	**(22)**	47 %	26 %	40 %
abikõlblikkusvead	67 %	(6)	100 %	(2)	100 %	(1)	100 %	(10)	**86 %**	**(19)**	72 %	100 %	79 %
tõendamisvead	0 %	—	0 %	—	0 %	—	0 %	—	**0 %**	**—**	17 %	0 %	21 %
täpsusvead	33 %	(3)	0 %	—	0 %	—	0 %	—	**14 %**	**(3)**	11 %	0 %	0 %
KVANTIFITSEERITAVATE VIGADE HINNANGULINE MÕJU													
Kõige tõenäolisem veamäär jääb vahemikku:									**1,1 %**				
ülemine veapiir									2,4 %				
alumine veapiir									0,0 %				

(1) Selleks, et paremini arvesse võtta poliitikavaldkondade rühma valdkondade erinevaid riskiprofiile, jagati valim segmentideks.
(2) Sulgudes esitatud numbrid näitavad tehingute tegelikku arvu.
(3) Sisaldab kahte EACEA tehingut.

LISA 7.2

VÄLISSUHETE; VÄLISABI JA LAIENEMISE VALDKONNA SÜSTEEMIDE KONTROLLI TULEMUSED

Hinnang EuropeAidi valitud järelevalve- ja kontrollisüsteemidele

	Eelkontrollid	Kontroll ja järelevalve	Välisauditid	Siseaudit	Üldhinnang
Kesksüsteemid	Osaliselt mõjus	Mõjus	Mõjus	Osaliselt mõjus	**Osaliselt mõjus**
Delegatsioonid	Osaliselt mõjus	Osaliselt mõjus	Osaliselt mõjus	E/K	**Osaliselt mõjus**

Hinnang humanitaarabi ja kodanikukaitse peadirektoraadi valitud järelevalve- ja kontrollisüsteemidele

	Eelkontrollid	Kontroll ja järelevalve	Järelkontrollid	Siseaudit	Üldhinnang
Kesksüsteemid	Osaliselt mõjus	Mõjus	Mõjus	Mõjus	**Osaliselt mõjus**

Hinnang välispoliitika vahendite talituse valitud järelevalve- ja kontrollisüsteemidele

	Eelkontrollid	Kontroll ja järelevalve	Järelkontrollid	Siseaudit	Üldhinnang
Stabiliseerimisvahend	Osaliselt mõjus	Mõjus	Mõjus	Ei ole mõjus	**Osaliselt mõjus**
Ühine välis- ja julgeolekupoliitika	Osaliselt mõjus	Osaliselt mõjus	Osaliselt mõjus		**Osaliselt mõjus**

LISA 7.3

KONTROLLIKOJA VÄLISABI, ARENGUKOOSTÖÖ JA LAIENEMISE VALDKONDA PUUDUTAVATE VARASEMATE TÄHELEPANEKUTE PÕHJAL VÕETUD MEETMED

Aasta	Kontrollikoja soovitus	Kontrollikoja analüüs tehtud edusammude kohta	Komisjoni vastus
2009	Humanitaarabi ja kodanikukaitse peadirektoraat peaks parandama humanitaarabimeetmete taotluste hindamise dokumenteerimist (näiteks viima sisse standardsed hindamisaruanded).	Humanitaarabi ja kodanikukaitse peadirektoraat on parandanud humanitaarabimeetmete taotluste dokumenteerimist.	*Humanitaarabi ja kodanikukaitse peadirektoraat nõustub kontrollikoja analüüsiga.*
	Humanitaarabi ja kodanikukaitse peadirektoraat peaks määratlema ja võtma kasutusele süsteemi partnerite poolt kasutatavate humanitaarhankekeskuste kohta käivate andmete kogumiseks ja analüüsimiseks.	Humanitaarabi ja kodanikukaitse peadirektoraat rakendas 2011. aastal ajutise lahendusena seda, et kogus võimalikult palju teavet otse humanitaarhankekeskustest, kui puudus automaatne mehhanism selliste andmete kogumiseks otse partneritelt.	*Humanitaarabi ja kodanikukaitse peadirektoraat nõustub kontrollikoja analüüsiga.*
	Välissuhete peadirektoraat peaks suunama piisavalt vahendeid nende kiirreageerimise korra ning ühise välis- ja julgeolekupoliitika lepingute analüüsimiseks ja sulgemiseks, mille rakendustähtajad on juba möödas.	Välispoliitika vahendite talitus on võtnud asjakohaseid meetmeid kiirreageerimise korra ning stabiliseerimisvahendi lepingute sulgemiseks. Ühise välis- ja julgeolekupoliitika lepingute puhul on kontrollikoja soovituse täitmiseks vaja siiski võtta täiendavaid meetmeid.	*Komisjon tunnistab, et vanade ÜVJP lepingute lõpetamiseks on vaja suuremaid jõupingutusi, mistõttu koostati tegevuskava, et olukorda 2012. aasta lõpuks parandada.*
	Laienemise peadirektoraat peaks vaatama üle oma sisekontrolli kontrollnimekirjad, et dokumenteerida kõik läbiviidud kontrollid.	Uued kontrollnimekirjad on koostatud, asjaomastele töötajatele saadetud ning direktoraadi intranetti üles pandud. 2010. ja 2011. aasta kinnitava avalduse aluseks olev audititegevus on näidanud, et liidu delegatsioonid kasutavad ajakohastatud kontrollnimekirju.	
	Laienemise peadirektoraat peaks jätkuvalt suunama piisavalt vahendeid PHARE ja üleminekutoetuste raames esitatud kuhjunud lõpparuannete analüüsimiseks uutes liikmesriikides.	Lõpparuannete kuhjumist on menetluse käigus vähendatud. 401 programmi 88 lõpparuannet on 2011. aasta lõpu seisuga tegemata ning selle soovituse täitmiseks tuleb võtta täiendavaid meetmeid.	*Laienemise peadirektoraat soovib teha vajalikke jõupingutusi, et kuhjumist veelgi vähendada. Laienemise peadirektoraat teeb jätkuvalt kõiki vajalikke jõupingutusi, et Phare / üleminekuperioodi rahastamisvahendi EL-12 raamatupidamisarvestus üle kontrollida ja heaks kiita.*

Aasta	Kontrollikoja soovitus	Kontrollikoja analüüs tehtud edusammude kohta	Komisjoni vastus
2009	Laienemise peadirektoraat peaks üksikasjalikumalt määratlema eelkontrollide tühistamise ja haldamise delegeerimise peatamise kriteeriumid detsentraliseeritud riikidele ning riikide ametiasutuste kasutatud süsteemide toimimise testimise kriteeriumid. *(2009. aasta soovituse 2010. aastal tehtud järelkontroll/ajakohastus)*	Aastal 2011 hakkas laienemise peadirektoraat analüüsima võimalusi üksikasjalikumate kriteeriumide ja võrdlusaluste määratlemiseks haldusvolituste andmiseks ja eelkontrollidest loobumiseks. 2011. aastal tehti nelja alasüsteemi auditid. Need hõlmasid Horvaatia ja Türgi riiklike süsteemide mõne põhiaspekti tegelikku toimimist. Asjaomased liidu delegatsioonid rakendasid oma auditikavad ja kohapealsete kontrollide kavad, saades seeläbi täiendavat kindlust riiklike süsteemide toimimise kohta.	*Seda analüüsi süvendatakse uuendatud ühinemiseelse abi rahastamisvahendi raames. Liikmesriikide süsteemide regulaarne kontrollimine peakorteri ja esinduste poolt jätkub, kusjuures ühe vahendina kasutatakse allsüsteemide auditeid.*
	Laienemise peadirektoraat peaks jätkama juhtimisinfosüsteemi andmete kvaliteedi parandamist. *(2009. aasta soovituse 2010. aastal tehtud järelkontroll/ajakohastus)*	Laienemise peadirektoraat kiitis heaks uued suunised CRISi andmete kvaliteedi tagamiseks. Uued detsentraliseeritud rakendussüsteemi maksete kontrollnimekirjad võimaldavad kontrollida iPerseuse lepinguandmeid. Uute menetluste mõjusust tuleb tulevikus veel kord hinnata.	
	Laienemise peadirektoraat peaks välja töötama kontrollkäikude seaduslikkuse ja korrektsuse alaste tulemuste konsolideerimist hõlbustava abivahendi. *(2009. aasta soovituse 2010. aastal tehtud järelkontroll)*	Mõned liidu delegatsioonid hakkasid välja töötama oma konsolideerimisvahendeid, kuid tuleb teha edasisi jõupingutusi ühise aluse loomiseks, eri lähenemisviiside ühtlustamiseks ning nende mõjusa rakendamise kontrollimiseks.	*Oma järelevalvemeetmete võtmisel innustab laienemise peadirektoraadi peakorter meetmete rakendamist ja kontrollib seda.*
	Laienemise peadirektoraat peaks suurendama tsentraliseeritud halduse raames tehtud tehingute järelkontrolli. *(2009. aasta soovituse 2010. aastal tehtud järelkontroll/ajakohastus)*	2011. aastal suurendati oluliselt järelkontrollide arvu. Järelkontrollid tehti kuuest n.ö tsentraliseeritud delegatsioonist nelja juures.	*2012. aastal jätkatakse jõupingutusi, külastatud on veel üht riiki ning esialgne tööprogramm täidetakse aasta lõpuks.*
2008	Välissuhete peadirektoraat peaks konsolideerima järelkontrolli metoodika ning võtma koheselt meetmed siseaudiitori sellekohaste soovituste rakendamiseks (sisaldub ka aastaaruandes 2008).	Välispoliitika vahendite talitus konsolideeris oma järelkontrollimetoodika seoses ÜVJP ja stabiliseerimisvahendiga. Suunised on aga endiselt puudulikud ning riskihindamise kriteeriumid tuleks paremini määratleda.	*Välispoliitika vahendite talitusel juba valmis metoodiline juhend ning ta jätkab selle parandamist terve aasta jooksul, tuginedes kontrollimisel saadud tagasisidele. Riskihindamise kriteeriume 2012. aastal täpsustatakse, et tagada 2013. aastal kontrollitavate projektide valikul suurem selgus. Kõik välissuhete peadirektoraadile seoses järelkontrollidega antud siseaudiitori soovitused on rakendatud.*

8. PEATÜKK

Teadusuuringud ja muud sisepoliitika valdkonnad

SISUKORD

	Punkt
Sissejuhatus	8.1–8.11
Poliitikavaldkondade rühma eritunnused	8.2–8.10
Teadusuuringute raamprogrammid	8.3–8.8
Konkurentsivõime ja uuendustegevuse raamprogramm	8.9–8.10
Auditi lähenemisviis ja ulatus	8.11
Tehingute korrektsus	8.12–8.18
Süsteemide mõjusus	8.19–8.36
Teadusuuringute raamprogrammid	8.20–8.30
Dokumentide eelkontroll	8.20–8.21
Väljamaksetaotluste kontrollitõendid	8.22–8.24
Komisjoni *ex post* finantsauditid	8.25–8.30
Konkurentsivõime ja uuendustegevuse raamprogrammi info- ja sidetehnoloogia poliitika toetusprogramm (ICT-PSP)	8.31–8.36
Dokumentide eelkontroll	8.31
Väljamaksetaotluste kontrollitõendid	8.32
Komisjoni *ex post* finantsauditid	8.33–8.34
Komisjoni juhtkonna esitatud teabe usaldusväärsus	8.35–8.36
Järeldused ja soovitused	8.37–8.40
Järeldused	8.37–8.38
Soovitused	8.39–8.40
Välistegevuse tagatisfondi auditi tulemused	8.41–8.43

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

SISSEJUHATUS

8.1. Käesolevas peatükis esitatakse kontrollikoja erihinnang teadusuuringute ja muude sisepoliitika valdkondade kohta, mis hõlmab järgmisi poliitikavaldkondi: 01 – majandus- ja rahandusküsimused, 02 – ettevõtlus, 03 – konkurents, 08 – teadusuuringud, 09 – infoühiskond ja meedia, 10 – otsene teadustegevus, 12 – siseturg, 15 – haridus ja kultuur, 16 – teabeedastus, 18 – vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajanev ala ja 20 – kaubandus ([1]). 2011. aasta tegevuste ja kulutuste põhiteave on esitatud ***tabelis 8.1***.

Tabel 8.1 – Teadusuuringud ja muud sisepoliitika valdkonnad – põhiteave 2011

(miljonit eurot)

Eelarve-jaotis	Poliitikavaldkond	Kirjeldus	Maksed	Haldamise viis
08	Teadusuuringud	Halduskulud	321	Otsene tsentraliseeritud
		Seitsmes raamprogramm	3 494	Otsene tsentraliseeritud
		Seitsmes raamprogramm Euratom	271	Kaudne tsentraliseeritud
		Eelmiste raamprogrammide lõpetamine	518	Otsene tsentraliseeritud
			4 604	
15	Haridus ja kultuur	Halduskulud	131	Otsene tsentraliseeritud
		Elukestev õpe, sealhulgas mitmekeelsus	1 376	Kaudne tsentraliseeritud
		Kultuurikoostöö arendamine Euroopas	167	Kaudne tsentraliseeritud
		Noorsoo- ja spordialase koostöö ergutamine ja edendamine	156	Kaudne tsentraliseeritud
		Inimesed – teadlaste liikuvuse programm	584	Kaudne tsentraliseeritud
			2 414	
09	Infoühiskond ja meedia	Halduskulud	132	Otsene tsentraliseeritud
		Seitsmes raamprogramm	1 218	Otsene tsentraliseeritud
		Muu	139	Otsene tsentraliseeritud
			1 489	

([1]) Nõukogu 25. mai 2009. aasta määruse (EÜ, Euratom) nr 480/2009 välistegevuse tagatisfondi asutamise kohta (ELT L 145, 10.6.2009, lk 10) põhjendustes on sätestatud, et kontrollikoja, komisjoni ja Euroopa Investeerimispanga vahelises kokkuleppes ettenähtud korra kohaselt kontrollib tagatisfondi finantsjuhtimist kontrollikoda.

(miljonit eurot)

Eelarve-jaotis	Poliitikavaldkond	Kirjeldus	Maksed	Haldamise viis
02	Ettevõtlus	Halduskulud	123	Otsene tsentraliseeritud
		Konkurentsivõime, tööstuspoliitika, uuendustegevus ja ettevõtlus	187	Otsene tsentraliseeritud / kaudne tsentraliseeritud
		Kaupade siseturg ja valdkondlik poliitika	33	Otsene tsentraliseeritud
		Seitsmes raamprogramm – koostöö – kosmoseuuringud ja julgeolek	423	Otsene tsentraliseeritud
		ELi satelliitnavigatsiooniprogammid (EGNOS ja Galileo)	570	Otsene tsentraliseeritud
			1 336	
18	Õigus, vabadus ja turvalisus	Halduskulud	76	Otsene tsentraliseeritud
		Solidaarsus – välispiirid, viisapoliitika ja isikute vaba liikumine	445	Otsene tsentraliseeritud
		Rändevood – ühine sisserände- ja varjupaigapoliitika	159	Otsene tsentraliseeritud
		Põhiõigused ja kodakondsus	48	Otsene tsentraliseeritud
		Turvalisus ja vabaduste kaitse	133	Otsene tsentraliseeritud
		Kriminaal- ja tsiviilõigus	62	Otsene tsentraliseeritud
		Uimastiennetus ja teavitustegevus	18	Otsene tsentraliseeritud
		Poliitiline strateegia ja koordineerimine	3	Otsene tsentraliseeritud
			944	
10	Otsene teadus-tegevus	Personali- ja jooksvad kulud ning investeeringud	352	Otsene tsentraliseeritud
		Seitsmes raamprogramm	41	Otsene tsentraliseeritud
		Tuumaenergiaalaste meetmetega seotud varasemad kohustused	24	Otsene tsentraliseeritud
		Eelmiste raamprogrammide lõpetamine	24	Otsene tsentraliseeritud
			441	
01	Majandus- ja rahandusküsi-mused	Halduskulud	70	Otsene tsentraliseeritud
		Majandus- ja rahaliit	12	Otsene tsentraliseeritud
		Rahvusvahelised majandus- ja rahandusküsimused	55	Otsene tsentraliseeritud
		Finantstehingud ja -instrumendid	252	Otsene tsentraliseeritud / Euroopa Investeerimisfondiga ühine / kaudne tsentraliseeritud Euroopa Investeerimis-fondi kaudu
			389	
16	Teabeedastus	Halduskulud	125	Otsene tsentraliseeritud
		Teabeedastus ja meedia	35	Otsene tsentraliseeritud
		Kohaliku tasandi teabevahetus	37	Otsene tsentraliseeritud
		Analüüsi- ja teabeedastusvahendid	26	Otsene tsentraliseeritud
		Euroopa kodakondsuse edendamine	36	Otsene tsentraliseeritud
			259	
20	Kaubandus	Halduskulud	93	Otsene tsentraliseeritud
		Kaubanduspoliitika	11	Otsene tsentraliseeritud / ühine rahvus-vaheliste organisatsioonidega
			104	

(miljonit eurot)

Eelarve-jaotis	Poliitikavaldkond	Kirjeldus	Maksed	Haldamise viis
12	Siseturg	Halduskulud	61	Otsene tsentraliseeritud
		Tegevusstrateegia ja siseturu peadirektoraadi kooskõlastamistegevus	34	Otsene tsentraliseeritud
			95	
03	Konkurents	Halduskulud	94	Otsene tsentraliseeritud
		Kartellid, trustidevastane tegevus ja liberaliseerimine	0	Otsene tsentraliseeritud
			94	

Halduskulud kokku (1)	1 578
Raamprogrammid	5 965
Elukestev õpe, sealhulgas mitmekeelsus	1 376
Muud tegevuskulud	3 250
Tegevuskulud kokku	10 591
millest: — ettemaksed (2)	*6 911*
— vahe-/lõppmaksed (3)	*3 680*
Aasta maksed kokku	**12 169**
Aasta kulukohustused kokku	**13 968**

(1) Halduskulude auditit käsitletakse 9. peatükis.
(2) Seitsmenda raamprogrammi (2007–2013) ja elukestva õppe programmi ettemaksed olid vastavalt 3 837 miljonit ja 1 208 miljonit eurot.
(3) Seitsmenda raamprogrammi (2007–2013) ja elukestva õppe programmi vahe-/lõppmaksed olid vastavalt 2 128 miljonit ja 168 miljonit eurot.

Allikas: Euroopa Liidu 2011. aasta raamatupidamise aastaaruanne.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

Poliitikavaldkondade rühma eritunnused

8.2. Kõnealuse poliitikavaldkondade rühma peamised osad on teadusuuringute ja tehnoloogia arendamise programmid, mis moodustavad 56 % kõigist tegevuskuludest (ehk 5 965 miljonit eurot). Muud sisepoliitika valdkonnad hõlmavad elukestva õppe programmi, mis moodustab 11 % (ehk 1 376 miljonit eurot) kõigist tegevuskuludest, üldprogrammi „Solidaarsus ja rändevoogude juhtimine" (SOLID) (4 % kõigist tegevuskuludest ehk 445 miljonit eurot) ning konkurentsivõime ja uuendustegevuse raamprogrammi (2 % kõigist tegevuskuludest ehk 258 miljonit eurot).

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

Teadusuuringute raamprogrammid

8.3. Teadusuuringute ja tehnoloogia arendamise kuues ja seitsmes raamprogramm on Euroopa Liidu peamised vahendid teadusuuringute ja uuendustegevuse toetamiseks. Mõlemad raamprogrammid on kavandatud eesmärgiga toetada Lissaboni ja Euroopa 2020 strateegiat, samuti Euroopa teadusruumi ([2]).

8.4. Raamprogrammide rakendamiseks kasutatakse otsest ja kaudset tsentraliseeritud haldamist, mis hõlmab kuut peadirektoraati ja kaht rakendusametit ([3]). Osa eelarvest täidavad kaudse tsentraliseeritud haldamise raames erinevad asutused, nagu ühisettevõtted ([4]) ja Euroopa Investeerimispank.

8.5. Mõlemad raamprogrammid on eelkõige projektipõhised ja konkurentsil rajanevad rahastamisprogrammid, kus potentsiaalsed abisaajad peavad rahalise toetuse saamiseks oma projekti esitama ja omavahel konkureerima. Toetuslepingud sõlmitakse edukate kandidaatide ja komisjoni vahel. Pärast toetuslepingu sõlmimist tehakse esimene ettemakse ning seejärel vahe- ja lõppmaksed, mis põhinevad abisaajate väljamaksetaotlustel.

8.6. Eeskirjade eiramise risk seisneb peamiselt selles, et abisaajad võivad väljamaksetaotlustes abikõlblikke kulusid tegelikest suuremana näidata ning komisjoni järelevalve- ja kontrollisüsteemid ei pruugi seda avastada ning parandada. Riski suurendavad veelgi abikõlblike kulude arvutamiseks kasutatavad keerulised eeskirjad ning asjaolu, et mõningates valdkondades kohaldavad rakendusasutused (vt punkt 8.4) eeskirju erinevalt.

([2]) Euroopa teadusruumi alla kuuluvad kogu teadusuuringute ja arendusalane tegevus, programmid ja poliitika, millel on riikidevaheline arengusuund. Need kõik koos võimaldavad teadlaste, teadusasutuste ja ettevõtete üha suurenevat piiriülest tegutsemist, konkurentsi ja koostööd.

([3]) Kuus peadirektoraati on: teadusuuringute ja innovatsiooni peadirektoraat, infoühiskonna ja meedia peadirektoraat, hariduse ja kultuuri peadirektoraat, ettevõtluse ja tööstuse peadirektoraat, liikuvuse ja transpordi peadirektoraat ning energeetika peadirektoraat. Kaks rakendusametit on: Teadusuuringute Rakendusamet ja Euroopa Teadusnõukogu Rakendusamet.

([4]) Euroopa Liidu teadusuuringute ühisettevõtted on: ITERi ja tuumasünteesienergeetika arendamise Euroopa ühisettevõte, Euroopa ühisettevõte Clean Sky, ühisettevõte ARTEMIS, innovatiivsete ravimite algatuse ühisettevõte, ühisettevõte ENIAC ja vesiniku- ja kütuseelementide ühisettevõte.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

8.7. 24. jaanuaril 2011 kiitis komisjon heaks kolm järgmist meedet, mille abil lihtsustada teadusuuringute ja tehnoloogia arendamise seitsmenda raamprogrammi suhtes kohaldatavaid eeskirju:

a) abisaajate poolt keskmiste personalikulude arvutamiseks kasutatavate tunnustatud meetodite ringi laiendamine;

b) väikeste ja keskmise suurusega ettevõtjate kindlasummalise toetuse kehtestamine;

c) teadustegevuse selgituskomitee loomine eeskirjade ühetaolise tõlgendamise ja kohaldamise tagamiseks.

Meetmete mõju abikõlbmatute kulude määrale on veel vara hinnata.

8.8. Selle poliitikavaldkonna raames vastutab Euroopa Komisjon ka kahe suure kosmoseprogrammi – programmi Galileo ning ülemaailmse keskkonna- ja turvaseire programmi – rakendamise eest. Vastavad ülesanded on kas delegeeritud Euroopa Kosmoseagentuurile või täidetakse neid agentuuriga koostöös. 2011. aastal tegi komisjon Euroopa Kosmoseagentuurile makseid kogusummas 660 miljonit eurot (133,6 miljonit eurot ülemaailmse keskkonna- ja turvaseire programmile ning 526,4 miljonit eurot Galileo programmile).

Konkurentsivõime ja uuendustegevuse raamprogramm

8.9. Konkurentsivõime ja uuendustegevuse raamprogramm (muu sisepoliitika valdkond, mille kontrollikoda valis süsteemiauditi tegemiseks rotatsiooni alusel) hõlmab kolme allprogrammi, mida haldavad kolm peadirektoraati (2011. aastal majandus- ja rahandusküsimuste peadirektoraat: [5] 29 miljonit eurot, ettevõtluse ja tööstuse peadirektoraat: [6] 114 miljonit eurot ning infoühiskonna ja meedia peadirektoraat: 115 miljonit eurot). Infoühiskonna ja meedia peadirektoraat haldab info- ja sidetehnoloogia poliitika toetusprogrammi, mille eesmärk on soodustada uuendustegevust ja konkurentsivõimet läbi info- ja sidetehnoloogia laialdasema ja parema kasutuselevõtmise kodanike, valitsuste ja ettevõtete, eriti väikeste ja keskmise suurusega ettevõtjate poolt.

KOMISJONI VASTUSED

8.8. *Maksed, mida tehti 2011. aastal Euroopa Kosmoseagentuuri (edaspidi „ESA") ülemaailmsele keskkonna- ja turvaseire programmile aastaste osamaksetena ELi eelarvest, ja summad, mis olid ette nähtud Galileo programmi rakendamise toetamiseks, on eelmaksed. ESA kasutatud lõplikud summad määrab komisjon kindlaks alles kahe programmi lõppedes.*

(5) Majandus- ja rahandusküsimuste peadirektoraat toetab väikesi ja keskmise suurusega ettevõtjaid juurdepääsuga omakapitalile, riskikapitalile ja laenufinantseerimisele, kasutades selleks liidu finantsinstrumente, mida rakendab Euroopa Investeerimispank komisjoni nimel.

(6) Ettevõtluse ja tööstuse peadirektoraat haldab ettevõtluse ja uuendustegevusega seotud allprogrammi konkurentsivõime ja uuendustegevuse raamprogrammi toetuste kaudu, mida haldab Konkurentsivõime ja Uuendustegevuse Täitevasutus.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

8.10. Programmi viiakse ellu toetuste otsese ja tsentraliseeritud haldamise kaudu. Rahalist otsetoetust antakse kaasfinantseeritavate toetuslepingute alusel, mis komisjon sõlmib abisaajatega, kes on moodustanud konsortsiumi. Poliitika toetusprogrammi teadusprojektide puhul seisneb peamine eeskirjade eiramise risk selles, et abisaajad võivad väljamaksetaotlustes deklareerida abikõlbmatuid kulusid, mida komisjoni järelevalve- ja kontrollisüsteemid ei pruugi enne kulude abisaajatele hüvitamist avastada ning parandada.

Auditi lähenemisviis ja ulatus

8.11. Kontrollikoja üldist auditi lähenemisviisi ja metoodikat kirjeldatakse 1. peatüki ***lisa 1.1 teises osas***. Teadusuuringute ja muude sisepoliitika valdkondade auditi puhul tuleb märkida järgmist:

a) auditiga kontrolliti 150 maksest koosnevat valimit, millest 25 olid teadusuuringute raamprogrammide ettemaksed, 39 ettemaksed, mis katsid poliitikavaldkondade rühma muid meetmeid, 60 teadusuuringute raamprogrammide vahe- ja lõppmaksed ning 26 vahe- ja lõppmaksed, mis katsid poliitikavaldkondade rühma muid meetmeid;

b) süsteemide hindamine hõlmas järgmist:

— dokumentide eelkontrollid komisjonis ([7]);

— sõltumatute audiitorite väljastatud kontrollitõendid projektide väljamaksetaotluste kohta ([8]);

— projektide *ex post* finantsauditid ([9]);

— komisjoni juhtkonna esitatud teave ([10]);

c) tagatisfondi auditis keskenduti komisjoni ja Euroopa Investeerimispanga vahelise fondi varade haldamist hõlmava lepingu järgimise kontrollimisele ning komisjoni järelevalveprotseduuridele. Vaadati üle ka eraaudiitorühingu tehtud töö.

([7]) Teadusuuringute puhul põhines hindamine valimil, mis koosnes 85-st raamprogrammidega seotud maksest. Muude sisepoliitika valdkondade puhul põhines kõnealune hindamine, samuti projektide *ex post* finantsauditite hindamine, täiendaval valimil, mis koosnes 30 maksest, mis olid seotud infoühiskonna ja meedia peadirektoraadi hallatava konkurentsivõime ja uuendustegevuse raamprogrammiga, st info- ja sidetehnoloogia poliitika toetusprogrammiga.

([8]) Põhines valimil, mis koosnes 31-st abisaajate esitatud väljamaksetaotlusest, mille kohta oli väljastatud kontrollitõend.

([9]) Põhines peamiselt 30 *ex post* auditi toimiku ülevaatamisel.

([10]) Vaadati läbi teadusuuringute ja innovatsiooni peadirektoraadi, infoühiskonna ja meedia peadirektoraadi, ettevõtluse ja tööstuse peadirektoraadi ning hariduse ja kultuuri peadirektoraadi, samuti kahe rakendusameti (Teadusuuringute Rakendusameti ja Euroopa Teadusnõukogu Rakendusameti) aasta tegevusaruanded.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

TEHINGUTE KORREKTSUS

8.12. Tehingute kontrollimise tulemuste kokkuvõte on esitatud ***lisas 8.1***. Tehingute valimi auditeerimisel leiti, et vigadest on mõjutatud 49 % tehingutest. Kontrollikoja hinnangul on kõige tõenäolisem veamäär 3,0 % ([11]).

8.13. Kokkuvõttes leidis kontrollikoda 150 tehingust koosnevas valimis vigu 74 tehingus. Enamik vigu tulenes teadusuuringute raamprogrammidest rahastatud projektide abisaajate kulude enamdeklareerimisest. Selline tulemus on kooskõlas komisjoni *ex post* finantsauditite käigus avastatud vigadega ([12]) (vt punktid 8.25–8.30). Nagu kontrollikoda on ka varasematel aastatel täheldanud, ([13]) leiti vigu kõigis kulukategooriates: personalikuludes ning muudes otse- ja kaudsetes kuludes.

8.14. Personalikulud: tegelike personalikulude arvutamine peaks põhinema usaldusväärsel ajaarvestussüsteemil. Kontrollikoja auditiga tuvastati lahknevusi tööajatabelite ja muude personaliandmete (nt töölt puudutud päevade ja puhkusepäevade andmete) vahel, juhtumeid, kus töötajad on täistööajaga kinnitatud ühe projekti juurde, kuid tegelikkuses näitasid tööajatabelid, et nad töötasid mitme projektiga, ning tasustamata üleajatöö kandmist komisjoni kuludesse (vt näide 8.1).

8.14. *Kulude deklaratsioonis tuvastatud vead ei mõjuta ELi vahendeid.*

([11]) Kontrollikoja hinnangulise veamäära arvutus põhineb statistiliselt esinduslikul valimil. Esitatud arv on parim hinnang ehk kõige tõenäolisem veamäär. Kontrollikojal on 95 % kindlus, et üldkogumi veamäär on vahemikus 1,1 % ja 4,9 % (vastavalt alumine ja ülemine veapiir).

([12]) Seda kinnitas ka komisjon 19. märtsi 2012. teatises abisaajatele „Kuidas vältida väljamaksetaotlustes avastatud üldisi vigu", milles nenditakse, et enamik vigadest tuleneb eeskirjade valesti tõlgendamisest või asjaolust, et abisaajad ei võta piisavalt arvesse toetuslepingu sätteid ja finantssuuniseid.

([13]) Vt aastaaruande 2010 punkt 6.13, aastaaruande 2009 punktid 5.19–5.20 ja 8.11–8.12, aastaaruande 2008 punktid 7.12–7.15 ja 10.12–10.13.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

Näide 8.1 – Ühes personalikulusid sisaldavas väljamaksetaotluses leitud viga

Üks abisaaja, kes osales ühes teadusuuringute seitsmenda raamprogrammi projektis, deklareeris personalikuludeks 308 000 eurot. Kontrollikoja auditiga ilmnes, et abisaaja:

— näitas oma töötajate töötundide arvu tegelikust väiksemana;

— esitas mitme auditeeritud projektis osalenud töötaja tööajakulu tegelikust suuremana.

See põhjustas personalikulude enamdeklareerimist kogusummas 45 000 eurot.

8.15. Muud otsekulud: selleks, et muud otsekulud oleksid abikõlblikud, peavad nad olema tegelikult kantud, neid peab tõendama asjakohase tõendusmaterjaliga (arved, maksetõendid) ning projekti ja aruandlusperioodi vahel peab olema selge seos. Auditite käigus leidis kontrollikoda tihti, et abisaajad olid esitanud arveid kaupade eest, mis olid kas tellitud või tarnitud pärast projekti lõppu, samuti arveid välisteenuste eest, mida oleks tulnud käsitleda allhankena. Samuti leiti, et abisaajad ei olnud esitanud arveid kulude või maksete tõendamiseks. Seadmete puhul leiti juhtumeid, kus ostukulud kanti täielikult teadusprojekti kuludesse, selle asemel, et arvestada kulumit vastavalt abisaaja tavapärastele arvestuspõhimõtetele.

8.16. Kaudsed kulud: kui abisaajad soovivad deklareerida tegelikke kaudseid kulusid, peavad need olema projektiga seotud. Tihti deklareerisid abisaajad ka abikõlbmatuid kulusid, mis olid seotud äritegevusega, eraldiste või kuludega ning mis kanti otse projekti kuludesse (vt näide 8.2).

Näide 8.2 – Ühes väljamaksetaotluses leitud viga, mis on seotud muude kaudsete kuludega

Üks abisaaja taotles üldkulude hüvitamist summas 366 891 eurot, mis sisaldas kõigi tema osakondade kaudseid kulusid, võttes kulude teadusprojektide kuludesse kandmisel arvesse ainult teadustöötajaid. See põhjustas projektiga mitteseotud kulude hüvitamise taotlemist summas 180 670 eurot.

KOMISJONI VASTUSED

Näide 8.1 – Ühes personalikulusid sisaldavas väljamaksetaotluses leitud viga

Kontrollikoja toodud näites oli valesti deklareeritud summa juba tasaarveldatud järgneva maksega.

8.16.

Näide 8.2 – Ühes väljamaksetaotluses leitud viga, mis on seotud muude kaudsete kuludega

Komisjon korraldas abisaajaga ärakuulamismenetluse. Pärast lisateabe ja selgituste saamist abisaajalt jõudis komisjon järeldusele, et kaudsete kuludega seotud kogunõue hõlmab 39 735 eurot, mis tuleb 2012. aastal täielikult tagasi maksta. Lisaks teatas komisjon abisaajale, et sama korduv viga tuleks parandada ka muude projektide puhul, milles abisaaja osaleb. Abisaaja lubas seda teha.

Kaudsete kulude arvestamisega seotud probleem on komisjonile tuttav. Kui programmi „Horisont 2020" ettepanek vastu võetakse, on võimalik seda probleemi vältida, makstes kaudsete kulude katteks kindla summa, mis arvestatakse otseste kulude konkreetse protsendina.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

8.17. Muude sisepoliitika valdkondadega seotud 65 tehingust oli 19 (29 %) vigadest mõjutatud. Vead olid seotud abikõlbmatute kulude hüvitamisega, nii nagu kuuendas ja seitsmendas raamprogrammis leitud vead.

8.18. Kontrollikoja audit tõi ilmsiks vigu, nagu ettemaksed, mis oleks tulnud kanda järgmisse aruandlusperioodi, ja abikõlbmatud eraldised Euroopa Kosmoseagentuuri esitatud finantsaruandes (vt ka punkt 8.36), samuti puudused kahe kosmoseprogrammi rakendamisel läbiviidud hankemenetlustes (vt punkt 8.8).

KOMISJONI VASTUSED

8.18. *Komisjon korraldab iga ESA esitatud finantsaruande puhul kohapealseid kontrolle. Kõik tuvastatud vead parandatakse. Selliste ettemaksete lisamine 2010. aasta aruandesse, mis oleks tulnud deklareerida järgneval aruandeperioodil, ei avalda programmile finantsmõju. Kontrollikoja tuvastatud vead oli ESA järgmisel aruandeperioodil juba ära parandanud. Komisjoni arvates ei kaasne kontrollikoja tuvastatud puudustega hankemenetlustes ELi vahendite raiskamist. Komisjon leiab, et hankemenetlused, mida on kontrollikoja auditite tulemusel muudetud, on asjakohased ja vastavad kosmosevaldkonna hankemenetluste eripärale.*

SÜSTEEMIDE MÕJUSUS

8.19. Kontrollikojapoolse järelevalve- ja kontrollisüsteemide kontrolli tulemused on kokkuvõtlikult esitatud ***lisas 8.2***. Kontrollikoda leidis, et süsteemid olid nii teadusuuringute raamprogrammide kui info- ja sidetehnoloogia poliitika toetusprogrammi tehingute korrektsuse tagamisel osaliselt mõjusad.

Teadusuuringute raamprogrammid

Dokumentide eelkontroll

8.20. Enne makse tegemist kontrollitakse dokumentide põhjal kõiki asjasse puutuvaid tegevus- ja finantsaspekte, et kindlustada maksete korrektsus ja tagada nende vastavus lepingulistele nõuetele. Põhjusel, et komisjon püüab oma eelkontrolliprotseduure lihtsustada nii palju kui võimalik, piirdub mainitud kontroll sageli vaid abisaajate väljamaksetaotluste ja vastavate väljundite dokumentaalse kontrolliga.

8.20. *Komisjon on seisukohal, et kontrollisüsteemi tuleb käsitada tervikuna, võttes arvesse nii eel- kui ka järelkontrolle.*

8.21. Valimisse kuulunud 150 maksest 108 makse ([14]) auditeerimine (vt punkt 8.11) tõi ilmsiks 51 juhtumit, mida mõjutasid dokumentide eelkontrolli puudused, mida kontrollikoda siiski oluliseks ei pea. Puudused olid seotud näiteks projekti alguskuupäeva tagasiulatuvuse (ilma abisaaja eelneva kirjaliku taotluseta), maksete hilinemise ja maksete autoriseerimise korra mittejärgimisega. Seetõttu on kõnealune kontrolliprotseduur kontrollikoja hinnangul osaliselt mõjus.

([14]) 60 raamprogrammide vahe- või lõppmakset, 25 raamprogrammide ettemakset, 21 makset, mis on seotud teadusuuringute ühisettevõtetele, riskijagamisrahastule, programmidele EGNOS ja Galileo tehtud osamaksetega, ning kaks söe ja terase teadusfondile tehtud ettemakset.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

Väljamaksetaotluste kontrollitõendid

8.22. Toetuslepingutes sätestatud tingimuste kohaselt peab abisaaja väljamaksetaotlusele olema lisatud sõltumatu audiitori väljastatud kontrollitõend (kuues raamprogramm) või finantsaruannete kohta esitatud kontrollitõend (seitsmes raamprogramm) ([15]). Tõendid peavad andma komisjonile vajaliku teabe, mille põhjal hinnata, kas abisaajate deklareeritud kulud on abikõlblikud ning kõik ettemaksed ja neilt kogunenud intressisummad on deklareeritud.

8.23. Abisaajate väljamaksetaotluste puhul, mille kohta oli tõend esitatud (60 vahe- ja lõppmaksest 31), võrdles kontrollikoda oma auditituleemusi tõendi järeldustega. Kontrollikoda avastas vigu 25 juhul, mille kohta oli sõltumatu audiitor väljastanud märkuseta arvamuse. 14 juhul oli vigade finantsmõju üle 2 %.

8.24. Kooskõlas eelmiste aastate leidudega ja hoolimata komisjoni püüdlustest parandada abisaajate ja audiitorite teadlikkust (vt ***lisa 8.3***), on kõnealune kontrolliprotseduur endiselt vaid osaliselt mõjus, kuna endiselt esineb abikõlbmatuid kuluartikleid, mida sõltumatud audiitorid ei ole tuvastanud.

8.24. *Komisjon on teadlik sellest, et finantsaruannete kohta esitatud kontrollitõend ei aita vigu täielikult vältida, aga leiab, et selle abil on võimalik vigu olulisel määral vähendada. Seetõttu kujutab see endast olulist vahendit komisjoni usaldatavuse üldise taseme tõstmiseks.*

Komisjoni ex post *finantsauditid*

8.25. Mõlema raamprogrammi puhul rakendavad teadusuuringutega tegelevad peadirektoraadid ühist järelauditite strateegiat. Selle peamised eesmärgid on:

a) hinnata väljamaksetaotluste seaduslikkust ja korrektsust ning anda seeläbi panus volitatud eelarvevahendite käsutajate iga-aastasesse kinnitavasse avaldusse;

b) anda alus põhjendamatult makstud ELi vahendite tagasinõudmiseks.

8.26. Komisjoni kehtestatud järelauditite süsteem hinnati üldjoontes mõjusaks.

Välisaudiitorite tööle toetumine

8.27. Suurema osa komisjoni statistiliselt esinduslikest audititest ([16]) viivad läbi välisaudiitorid komisjoni vastutusel ja tema järelevalve all.

([15]) Seitsmenda raamprogrammi abisaajad peavad tõendi esitama ainult siis, kui ELi-poolse rahastamise summa ületab 375 000 eurot. Komisjoni hinnangul jääb 80 % abisaajatest alla nimetatud künnise.

([16]) Juhuslikult valitud auditid, mille eesmärk on välja selgitada veamäär, mis oleks kogu andmekogumi suhtes esinduslik.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

8.28. Kontrollikoda vaatas põhjalikult läbi 30 järelauditi toimikud, keskendudes auditidokumentide kvaliteedile, metoodika rakendamise järjepidevusele ja aruandlusele komisjoni ees. Kontrollikoda leidis puudusi auditidokumentides ja välisaudiitorite rakendatud auditimetoodikas, ([17]) kuid hindas aruandluse üldjoontes rahuldavaks.

KOMISJONI VASTUSED

8.28. *Komisjoni arvates on kontrollikoja tuvastatud puudustel vaid vähene finantsmõju. Ta kohustub sellegipoolest tegema rohkem jõupingutusi selleks, et välisaudiitorid täidaksid konkreetseid nõudeid, mis on sätestatud iga auditiülesande andmisel sõlmitud raamlepingus.*

Alusetult makstud ELi vahendite tagasinõudmissüsteemid

8.29. Kui komisjoni *ex post* finantsauditite käigus avastatakse vigu, tuleb alusetult makstud ELi vahendid tagasi nõuda (kas tagasimaksenõudega või tulevase makse tasaarveldamisega). Teadusuuringute ja innovatsiooni peadirektoraadi ning infoühiskonna ja meedia peadirektoraadi koondandmed näitavad, et tagasinõudmine on pikk protsess. 2011. aasta lõpu seisuga loeti 2010. ja 2011. aastal suletud audititest ([18]) vastavalt 81 % ja 33 % käsitletuks.

8.30. Tuvastatud süstemaatiliste vigade ekstrapoleerimine auditeeritud abisaajate auditi ulatusest välja jäänud projektidele on veelgi pikaajalisem protsess. Teadusuuringute ja innovatsiooni peadirektoraadi kuuenda ja seitsmenda raamprogrammi süstemaatiliste vigade käsitlemise määr ([19]) oli 2011. aasta lõpus 44,8 %.

8.29–8.30. *Mitmeaastase raamprogrammi projektide vigade parandamiseks tehakse harilikult tasaarveldus järgmise maksega. Paljudel juhtudel taotletakse järgmist makset aasta või pooleteise järel ning see mõjutab oluliselt 2010. ja 2011. aastal suletud auditite tulemuste rakendamise taset. Kuna ekstrapoleerimine nõuab abisaajate kuludeklaratsioonide uuesti arvestamist ja esitamist, võtab vigade parandamine auditituleemuste ekstrapoleerimise kaudu tõepoolest rohkem aega kui auditituleemuste rakendamine, millele viidatakse punktis 8.29.*

Konkurentsivõime ja uuendustegevuse raamprogrammi info- ja sidetehnoloogia poliitika toetusprogramm (ICT-PSP)

Dokumentide eelkontroll

8.31. Kontrollikoja auditis võrreldi ABAC arvestussüsteemi järelkontrollide tulemusi infoühiskonna ja meedia peadirektoraadi kohaliku süsteemi omadega. 30 juhust 23-l ei autoriseerinud ABAC arvestussüsteemis ja kohalikus süsteemis tehinguid samad isikud. ICT-PSP programmi puhul ei tuvastata ABAC arvestussüsteemis usaldusväärselt tegelikku kontrolli tegevaid isikuid. Seetõttu on kõnealune kontrolliprotseduur kontrollikoja hinnangul vaid osaliselt mõjus.

8.31. *Infoühiskonna ja meedia peadirektoraadis kasutatav kohalik süsteem kajastab tehingute autoriseerimises osalevate isikute kõiki samme. Kõnealune süsteem on automaatne ja turvaline ning tagab 100 % kindluse selles, kes mida tegi, kuna süsteem salvestab iga tehtud sammu kohta elektroonilise jälje.*

ABAC arvestussüsteemis osutatud isikud võivad olla erinevad, sest tehingutes võisid tegelikult osaleda isikud, kellel oli vahe- ja lõppmaksete tegemisel eri roll. See tuleneb infoühiskonna ja meedia peadirektoraadi teadlikust otsusest piirata juurdepääsu ABAC arvestussüsteemile kogenud isikutega, et vähendada vigade tegemise ohtu. See põhimõte on nõuetekohaselt kajastatud infoühiskonna ja meedia peadirektoraadi raharingluse kirjelduses.

([17]) Tuvastatud puudused olid peamiselt seotud abikõlbmatute kulude heakskiitmisega, valimitega, mis ei olnud andmekogumi suhtes esinduslikud, ja ebakorrektsete kaudsete kulude heakskiitmisega.

([18]) Nii kuuendat kui seitsmendat raamprogrammi käsitlevad auditid.

([19]) Viga loetakse „käsitletuks", kui abisaaja nõustub komisjoni väljapakutud kindlasummalise korrektsiooniga või esitab projektide kohta, mida ekstrapoleerimine mõjutab, uuendatud väljamaksetaotlused.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

Selleks et kontrollikoja tuvastatud probleemi lahendada, kavatseb infoühiskonna ja meedia peadirektoraat töötada 2013. aastal välja tehnilise lahenduse elektrooniliste jälgede kajastamiseks järgmise põlvkonna programmide puhul („Horisont 2020").

Väljamaksetaotluste kontrollitõendid

8.32. 30 auditeeritud tehingust, mille puhul kontrolliti dokumentide eelkontrollimist, oli kolme puhul nõutav kontrollitõend. Tõendid esitati ja nende järeldusi võeti maksmisele kuuluva summa kindlaksmääramisel arvesse.

Komisjoni ex post *finantsauditid*

8.33. 2011. aastal puudus heakskiidetud ametlik järelauditite strateegia, mis käsitleks infoühiskonna ja meedia peadirektoraadi hallatavaid muid kui teadusprogramme. Seetõttu ei olnud ICT-PSP projektide järelauditite jaoks kehtestatud täpsemaid auditiprotseduure ja ICT-PSP programmi kohta ei tehtud eraldi riskihindamist.

8.33. *Infoühiskonna ja meedia peadirektoraadi hallatavaid programme, mis ei ole teadusprogrammid, auditeeritakse korrapäraselt. 2011. aastal suleti selles rahastamisvaldkonnas kaksteist järelauditit, mille hulgast kaks olid ICT-PSP programmi järelauditid. Auditite tegemise aluseks on riskikaalutlused ja nende tegemist taotlevad harilikult talitused, kes vastutavad projektide juhtimise eest.*

Võttes arvesse kõnealuse rahastamisvaldkonna kasvavat tähtsust, on infoühiskonna ja meedia peadirektoraadi talitused töötanud välja auditistrateegia, mida rakendatakse 2012. aastal. Lisaks sellele sõlmisid infoühiskonna ja meedia peadirektoraadi talitused 2011. aastal raamlepingu selle rahastamisvaldkonna järelauditi teenuste hankimiseks. Raamlepingu alusel alustati 2012. aasta esimesel poolel esimese 22 auditi tegemist teadusprogrammidega mitteseotud vahendite eraldamise kontrollimiseks.

Teadustegevusega mitteseotud programmide toetuseks suunati 2011. aastal infoühiskonna ja meedia peadirektoraadi maksetest alla 4 %. Infoühiskonna ja meedia peadirektoraadi arvates on 2011. aastal algatatud meetmed, mida tuleb rakendada 2012. aastal, kõnealuse rahastamisvaldkonna olulisust silmas pidades asjakohased.

8.34. Kontrollikoja auditi ajaks oli komisjon teinud ainult kaks ICT-PSP projekte käsitlevat auditit (üks 2010. ja teine 2011. aastal). Mõlemal korral oli veamäär väga kõrge: vastavalt 96 % ja 100 %. Lisaks auditeeris kontrollikoda substantiivse kontrolli käigus kaht ICT-PSP projekti. Veamäärad olid 99,82 % ja 2,86 %. ICT-PSP programmi järelauditite strateegia puudumine on järelevalve- ja kontrollisüsteemide tõsine puudus, eriti arvestades leitud kõrget veamäära. Kõnealune kontrollimehhanism ei ole kontrollikoja hinnangul mõjus.

8.34. *Komisjoni 2010. ja 2011. aasta auditid kahe ICT-PSP projekti kohta, mis kuuluvad infoühiskonna ja meedia peadirektoraadi hallatava, teadustegevusega mitteseotud programmi raamesse, otsustati teha riskikaalutluste alusel; selliste auditite puhul on veamäär sageli väga suur ega kajasta olukorda tervikuna.*

Üks põhjus auditistrateegia rakendamiseks teadustegevusega mitteseotud programmide suhtes 2012. aastal on määrata kindlaks valiku tegemise meetodid, mis aitaksid saavutada usaldusväärse veamäära ning samal ajal suurendada auditite tõhusust, keskendudes eelkõige suurematele ja rohkem riskialdistele abisaajatele.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

Komisjoni juhtkonna esitatud teabe usaldusväärsus

8.35. Auditeeritud aastaaruanded annavad finantsjuhtimisele alustehingute seaduslikkuse ja korrektsuse seisukohast õiglase hinnangu. Esitatud teave kinnitab kontrollikoja tähelepanekuid ja järeldusi.

8.36. Kolm peadirektoraati ([20]) esitas reservatsiooni allesjäänud veamäära kohta, mis mõjutab seitsmenda raamprogrammi väljamaksetaotluste täpsust, ja kaks peadirektoraati ([21]) säilitas reservatsiooni kuuenda raamprogrammi väljamaksetaotluste kohta. Ettevõtluse ja tööstuse peadirektoraat esitas reservatsiooni ka Euroopa Kosmoseagentuuri finantsaruandluse usaldusväärsuse kohta (vt punkt 8.18).

8.36. *Komisjon jätkab ESA finantsaruannete auditeerimist ning toetab ESA püüdlusi parandada veelgi komisjonile esitatavate finantsaruannete kvaliteeti. Võttes arvesse juba rakendatavaid meetmeid, loodab komisjon probleemide kiiret lahendamist, mille tulemusena on võimalik reservatsiooni vähendada ja lõppkokkuvõttes see tühistada.*

JÄRELDUSED JA SOOVITUSED

Järeldused

8.37. Kontrollikoda järeldab oma auditiitööle tuginedes, et teadusuuringute ja muude sisepoliitika valdkondade 31. detsembril 2011 lõppenud aasta maksed olid olulisel määral vigadest mõjutatud ([22]).

8.38. Kontrollikoda järeldab oma auditiitöö tulemustele tuginedes, et teadusuuringute ja muude sisepoliitika valdkondade läbivaadatud järelevalve- ja kontrollisüsteemid olid osaliselt mõjusad.

8.38. *Komisjon on seisukohal, et juhtimisperspektiivist vaadates, st tasakaalustades eesmärgid ühelt poolt seaduslikkuse ja nõuetekohasuse ning teiselt poolt riski osakaalu ja kontrollide kulutasuvuse aspektist, annavad tema juhtimis- ja kontrollisüsteemid piisava kindluse volitatud eelarvevahendite käsutajate esitatud reservatsioonide suhtes, millele on osutatud punktis 8.36.*

Soovitused

8.39. Kontrollikoja varasemates aastaaruannetes (2008–2009) antud soovituste põhjal võetud meetmete läbivaatamise tulemused on esitatud ***lisas 8.3***. Märkida tuleb järgmiseid asjaolusid:

a) kui tõendatud ja auditeeritud summade vahel avastatakse järelauditiitega suuri lahknevusi, nagu 2011. aasta lõpus, puudub vahetu tagasiside andmise kord, millega kontrollitõendi väljastanud audiitoreid komisjoni auditileidudest teavitada;

8.39.

a) *Komisjoni talitustel on olemas menetlus tagasiside andmiseks kontrollitõendi väljastanud audiitoritele, juhul kui komisjoni järelauditiitega avastatakse suuri lahknevusi kontrollitud kuludeklaratsioonide ja komisjoni enda auditiitulemuste vahel. Selleks komisjoni talitused kas kirjutavad abisaajatele ja paluvad neil saata kontrollitõendi väljastanud audiitorile tagasisidet või võtavad kontrollitõendi väljastanud audiitoriga ise ühendust.*

([20]) Ettevõtluse ja tööstuse peadirektoraat, infoühiskonna ja meedia peadirektoraat ning teadusuuringute ja innovatsiooni peadirektoraat.

([21]) Ettevõtluse ja tööstuse peadirektoraat ning teadusuuringute ja innovatsiooni peadirektoraat.

([22]) Vt punktid 8.12 ja 8.13.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

b) komisjon jätkas audititulemuste elluviimist (väljamaksetaotluste korrigeerimise või tagasimaksenõuete väljastamise abil), kui selgus, et osalejad on väljamaksetaotlustes oma kulusid tegelikust suuremana näidanud. Täheldati siiski, et tegelikkuses (eriti ekstrapoleerimise puhul) on maksete tagasinõudmine pikaajaline protsess (vt punktid 8.29–8.30).

8.40. Läbivaatamisele ning 2011. aasta leidudele ja järeldustele tuginedes soovitab kontrollikoda komisjonil:

— teadusuuringute raamprogrammide alal:

— **1. soovitus**: tugevdada jõupingutusi vahe- ja lõppmaksetes leitud vigade käsitlemiseks;

— **2. soovitus**: tõhustada meetmeid, et teadvustada abisaajatele ja sõltumatutele audiitoritele kontrollikoja ja komisjoni järelaudititega tuvastatud vigu;

— **3. soovitus**: tagada, et komisjoni nimel auditeid tegevad välisaudiitorid viiksid oma protseduurid kooskõlla komisjoni suunistega ja tavamenetlustega ning eriti parandaksid oma auditidokumentide kvaliteeti;

KOMISJONI VASTUSED

b) *Komisjon on juba võtnud meetmeid kontrollikoja tuvastatud probleemi lahendamiseks. Mitmeaastase raamprogrammi projektide vigade parandamiseks tehakse harilikult tasaarveldus järgmise maksega. Paljudel juhtudel taotletakse järgmist makset aasta või pooleteise pärast ning see mõjutab oluliselt 2010. ja 2011. aastal suletud auditite tulemuste rakendamise taset.*

8.40. *Vt punktidele 1.12–1.13 antud ühist vastust.*

— *Seitsmenda raamprogrammi eeskirjade lihtsustamise võimalused on kõik ära kasutatud. Komisjon kavatseb vigade käsitlemiseks võtta siiski järgmiseid meetmeid:*

  — *tugevdada käimasolevaid jõupingutusi, et anda juhiseid ja tagasisidet auditimenetlustes osalejatele ja kontrollitõendit väljastavatele audiitoritele;*

  — *vaadata läbi eelkontrollimenetlused, pikendamata seejuures asjatult maksete tegemise tähtaegu;*

  — *jätkata oma audititegevust ja sissenõudmismeetmete kohaldamist;*

  — *uurida tuvastatud vigade finantsmõju mitmeaastase ajavahemiku jooksul, võttes arvesse, et finantsmõju võib olla väiksem, kui seda võiks vea raskusastme puhul arvata.*

  Programmi „Horisont 2020" ettepanekus sisalduvad edasised lihtsustused ja ettepaneku vastuvõtmine võib aidata veamäära vähendada.

— *Komisjoni talitustel on olemas menetlus tagasiside andmiseks kontrollitõendi väljastanud audiitoritele, juhul kui komisjoni järelaudititega avastatakse suuri lahknevusi kontrollitud kuludeklaratsioonide ja komisjoni enda audititulemuste vahel. Selleks komisjoni talitused kas kirjutavad abisaajatele ja paluvad neil saata kontrollitõendi väljastanud audiitorile tagasisidet või võtavad kontrollitõendi väljastanud audiitoriga ise ühendust.*

— *Komisjon kohustub tegema rohkem jõupingutusi selleks, et välisaudiitorid täidaksid kõiki konkreetseid nõudeid, mis on sätestatud iga auditiülesande andmisel sõlmitud raamlepingus. Selleks on kavas vaadata läbi välisaudiitorite töödokumente, et tagada nende vastavus raamlepingu nõuetele. Esimene selline läbivaatamine toimub enne 2012. aasta lõppu.*

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

— muude sisepoliitika valdkondade alal:

— **4. soovitus**: võimalikult ruttu kasutusele võtta ICT-PCP programmi järelauditite strateegia, võttes arvesse infoühiskonna ja meedia peadirektoraadi kogemusi riskipõhise järelauditite strateegia rakendamisel raamprogrammide projektide suhtes.

KOMISJONI VASTUSED

— *Infoühiskonna ja meedia peadirektoraat on töötanud teadustegevusega mitteseotud programmide jaoks välja auditistrateegia, mida rakendatakse 2012. aastal ja millega on muu hulgas hõlmatud ka ICT-PSP programm.*

VÄLISTEGEVUSE TAGATISFONDI AUDITI TULEMUSED

8.41. Kolmandatele riikidele antud laene tagava välistegevuse tagatisfondi ([23]) (edaspidi „fond") eesmärk on laenu tagastamine ELi võlausaldajatele, ([24]) juhul kui laenusaaja ei täida oma kohustusi, ning seeläbi ELi eelarve vastu suunatud otseste nõuete vältimine. Fondi haldusjuhtimist teostab majandus- ja rahandusküsimuste peadirektoraat ning rahavoogude juhtimise eest vastutab Euroopa Investeerimispank.

8.42. Nagu ELi 2011. aasta konsolideeritud raamatupidamise aastaaruandes näidatud, oli fondi netovarade väärtus 31. detsembri 2011. aasta seisuga 1 475 miljonit eurot; 31. detsembril 2010 oli see 1 346 miljonit eurot ([25]). Vaatlusalusel aastal fondile garantiihüvitise taotluseid ei esitatud.

8.43. Euroopa Investeerimispank ja komisjon kasutavad fondi aasta tootlikkuse kontrollimiseks võrdlusindeksit. 2011. aastal oli fondi portfelli tulusus 0,72 % ehk võrdlusnäitajast 139 baaspunkti madalam.

([23]) Nõukogu 31. oktoobri 1994. aasta määrus (EÜ, Euratom) nr 2728/94 välistegevuse tagatisfondi asutamise kohta (EÜT L 293, 12.11.1994, lk 1), mida on viimati muudetud määrusega (EÜ, Euratom) nr 89/2007 (ELT L 22, 31.1.2007, lk 1).

([24]) Peamiselt Euroopa Investeerimispank, kuid ka Euratomi välislaenud ja EÜ makromajandusliku finantsabi laenud kolmandatele riikidele.

([25]) Fondi eraldiseisev netovara enne konsolideerimist oli 1 495 miljonit eurot.

LISA 8.1

TEADUSUURINGUTE JA MUUDE SISEPOLIITIKA VALDKONDADE TEHINGUTE KONTROLLI TULEMUSED

	2011										2010	2009	2008
	Kuues raamprogramm		Seitsmes raamprogramm		Elukestva õppe programm		Muu		Kokku				
VALIMI SUURUS JA STRUKTUUR													
Tehingute arv kokku *(nendest)*:	17		68		10		55		**150**		150	351	361
Ettemaksed	2		23		9		30		**64**		77	125	237
Vahe-/lõppmaksed	15		45		1		25		**86**		73	226	124
KONTROLLI TULEMUSED (1) (2)													
Tehingute kontrollimise tulemused jaotusid järgmiselt:													
Vigadest mõjutamata tehingud	47 %	(8)	32 %	(22)	100 %	(10)	65 %	(36)	**51 %**	**(76)**	61 %	72 %	86 %
Ühest või enamast veast mõjutatud tehingud	53 %	(9)	68 %	(46)	0 %	(0)	35 %	(19)	**49 %**	**(74)**	39 %	28 %	14 %
Vigadest mõjutatud tehingute analüüs													
Analüüs kulude tüübi kaupa													
Ettemaksed	0 %	(0)	11 %	(5)	0 %	(0)	63 %	(12)	**23 %**	**(17)**	12 %	9 %	19 %
Vahe-/lõppmaksed	100 %	(9)	89 %	(41)	0 %	(0)	37 %	(7)	**77 %**	**(57)**	88 %	91 %	81 %
Analüüs vigade tüübi kaupa													
Mittekvantifitseeritavad vead:	0 %	(0)	39 %	(18)	0 %	(0)	53 %	(10)	**38 %**	**(28)**	33 %	35 %	34 %
Kvantifitseeritavad vead:	100 %	(9)	61 %	(28)	0 %	(0)	47 %	(9)	**62 %**	**(46)**	67 %	65 %	66 %
Abikõlblikkusvead	100 %	(9)	96 %	(27)	0 %	(0)	100 %	(9)	**98 %**	**(45)**	97 %	55 %	65 %
Tõendamisvead	0 %	(0)	0 %	(0)	0 %	(0)	0 %	(0)	**0 %**	**(0)**	0 %	6 %	3 %
Täpsusvead	0 %	(0)	4 %	(1)	0 %	(0)	0 %	(0)	**2 %**	**(1)**	3 %	39 %	32 %
KVANTIFITSEERITAVATE VIGADE HINNANGULINE MÕJU													
Kõige tõenäolisem veamäär									**3,0 %**				
Ülemine veamäär									4,9 %				
Alumine veapiir									1,1 %				

(1) Selleks, et paremini arvesse võtta poliitikavaldkondade rühma valdkondade erinevaid riskiprofiile, jagati valim segmentideks.
(2) Sulgudes esitatud numbrid näitavad tehingute tegelikku arvu.

LISA 8.2

TEADUSUURINGUTE JA MUUDE SISEPOLIITIKA VALDKONDADE SÜSTEEMIDE KONTROLLI TULEMUSED

Hinnang kontrollitud süsteemidele

Süsteem	Dokumentide eelkontroll	Kontrollitõendid	*Ex post* finantsauditid	Üldhinnang
Teadusuuringute raamprogrammid	Osaliselt mõjus	Osaliselt mõjus	Osaliselt mõjus	Osaliselt mõjus
Konkurentsivõime ja uuendustegevuse raamprogrammi info- ja sidetehnoloogia poliitika toetusprogramm	Osaliselt mõjus	E/K	Ei ole mõjus	Osaliselt mõjus

LISA 8.3

TEADUSUURINGUID JA MUID SISEPOLIITIKA VALDKONDI KÄSITLEVATE VARASEMATE SOOVITUSTE PÕHJAL VÕETUD MEETMED

Aasta	Kontrollikoja soovitus	Võetud meetmete kontrollikojapoolne analüüs	Komisjoni vastus
2009	Komisjon peaks parandama kontrollitõendeid väljastavate audiitorite teadlikkust kulude abikõlblikkusest eesmärgiga parandada kontrollitõendite usaldusväärsust. (punkt 8.32)	Kui tõendatud ja auditeeritud summade vahel avastatakse järelaudititega suuri lahknevusi, puudub tagasiside andmise kord, millega kontrollitõendi väljastanud audiitoreid komisjoni auditileidudest teavitada. Komisjon kavatseb 2012. aastal sellise korra kehtestada. Lisaks on komisjon 2012. aastal käivitanud teavitusmeetmed, mis on suunatud abisaajatele ja neile kontrollitõendeid väljastavatele audiitoritele, et parandada esitatud väljamaksetaotluste ja (vajadusel) vastavate kontrollitõendite usaldusväärsust.	*Komisjoni talitustel on juba olemas menetlus tagasiside andmiseks kontrollitõendi väljastanud audiitoritele, juhul kui komisjoni järelaudititega avastatakse suuri lahknevusi kontrollitud kuludeklaratsioonide ja komisjoni enda auditituleemuste vahel. Selleks komisjoni talitused kas kirjutavad abisaajatele ja paluvad neil saata kontrollitõendi väljastanud audiitorile tagasisidet või võtavad kontrollitõendi väljastanud audiitoriga ise ühendust.*
2008	Komisjon peaks tagama range kontrollide tegemise, eelkõige määrama vajaduse korral trahve ja esitama tagasimaksenõudeid või tegema kohandamisi kulude põhjendamatu hüvitamise korral. (punkt 7.42)	2011. aastal jätkas komisjon auditituleemuste elluviimist väljamaksetaotluste korrigeerimise või tagasimaksenõuete väljastamise teel. Lisaks on komisjon alates 2009. aastast järjekindlalt esitanud kahjude hüvitamise nõude osalejatele, kes on näidanud oma kulusid tegelikust suuremana ning seetõttu saanud komisjonilt põhjendamatult rahalist toetust. Võib siiski täheldada, et tegelikkuses (eriti ekstrapoleerimise puhul) on juhtumite algatamine sagedasem kui nende lõpuleviimine.	*Kuna komisjoni talitused peavad kõikides etappides arvestama abisaajate õigusi, on auditituleemuste, eelkõige ekstrapoleerimisega seotud tulemuste rakendamine keeruline ja pikaajaline protsess. Lisaks on auditituleemusi mõnel juhul võimalik rakendada alles pärast projekti lõppu. Hiljuti otsustati esmatähtsana käsitleda ekstrapoleerimisjuhtumeid. Näiteks võib tuua ekstrapoleerimisjuhtumite käsitlemise eest vastutava teadusuuringute ja innovatsiooni peadirektoraadi konkreetse üksuse koosseisu suurendamise, mille tulemusena on 2012. aastal lõpetatud juba 17 ekstrapoleerimisjuhtumi käsitlemine ja 8. maiks oli alustatud 13 uue juhtumi käsitlemist.*

9. PEATÜKK

Haldus- ja muud kulud

SISUKORD

	Punkt
Sissejuhatus	9.1–9.8
Poliitikavaldkondade rühma eritunnused	9.4–9.5
Auditi ulatus ja lähenemisviis	9.6–9.8
Tehingute korrektsus	9.9
Süsteemide mõjusus	9.10
Konkreetsed tähelepanekud institutsioonide ja asutuste kohta	9.11–9.29
Euroopa Parlament	9.12–9.17
Euroopa Ülemkogu ja nõukogu	9.18
Komisjon	9.19–9.21
Kontrollikoda	9.22
Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee	9.23–9.24
Euroopa välisteenistus	9.25–9.28
Muud institutsioonid ja asutused	9.29
Järeldused ja soovitused	9.30–9.34
Järeldused	9.30–9.32
Soovitused	9.33–9.34

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

SISSEJUHATUS

9.1. Käesolevas peatükis esitatakse kontrollikoja erihinnang Euroopa Liidu institutsioonide ja asutuste haldus- ja muude kulude kohta. Põhiteave käsitletavate institutsioonide ja asutuste ning 2011. aasta kulutuste kohta on toodud ***tabelis 9.1***.

Tabel 9.1 – Haldus- ja muud kulud – põhiteave 2011

(miljonites eurodes)

Eelarvejaotis	Poliitikavaldkond	Kirjeldus	Maksed	Haldamise viis
14, 24–31	Haldus- ja muud kulud	Euroopa Parlament	1 580	Otsene tsentraliseeritud
		Nõukogu	547	Otsene tsentraliseeritud
		Komisjon	6 264	Otsene tsentraliseeritud
		Euroopa Kohus	334	Otsene tsentraliseeritud
		Kontrollikoda	137	Otsene tsentraliseeritud
		Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee	126	Otsene tsentraliseeritud
		Regioonide Komitee	91	Otsene tsentraliseeritud
		Euroopa Ombudsman	9	Otsene tsentraliseeritud
		Euroopa Andmekaitseinspektor	7	Otsene tsentraliseeritud
		Euroopa välisteenistus	682	Otsene tsentraliseeritud
		Halduskulud kokku	9 777	
		Tegevuskulud kokku	—	
		Aasta maksed kokku	**9 777**	
		Aasta kulukohustused kokku	**11 721**	

Allikas: Euroopa Liidu 2011. aasta esialgne raamatupidamise aastaaruanne.

9.2. Käesolev peatükk hõlmab ka üldeelarves tegevuskuludeks loetavaid kulusid, kuigi enamikul juhtudel on nende otstarve ja eesmärk pigem komisjoni halduse toimimine kui poliitika elluviimine. Nimetatud kulud hõlmavad järgmisi üldeelarve jaotisi: jaotis 14 („Maksukorraldus ja tolliliit"), jaotis 24 („Pettusevastane võitlus"), jaotis 25 („Komisjoni poliitika koordineerimine ja õigusnõustamine"), jaotis 26 („Komisjoni haldus"), jaotis 27 („Eelarve") ja jaotis 29 („Statistika").

9.3. Euroopa Liidu ameteid ja rakendusameteid ning Euroopa koole käsitleb kontrollikoda eraldi aruannetes ([1]). Kontrollikoja volitused ei hõlma Euroopa Keskpanga finantsauditit.

([1]) Kontrollikoja iga-aastane eriaruanne Euroopa koolide kohta esitatakse Euroopa koolide kuratooriumile, samuti Euroopa Parlamendile, nõukogule ja komisjonile.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

Poliitikavaldkondade rühma eritunnused

9.4. Haldus- ja muud kulud hõlmavad peamiselt personalikulusid (palgad, toetused ja pensionid), mis moodustavad 60 % kõigist haldus- ja muudest kuludest, ning hoonete, seadmete, energia, side ja infotehnoloogiaga seotud kulusid.

9.5. Haldus- ja muude kulude põhilisteks riskideks on hankemenetluste, lepingute täitmise, värbamise ning palkade ja toetuste arvestamise ettenähtud menetluste mittejärgimine.

Auditi ulatus ja lähenemisviis

9.6. Kontrollikoja üldist auditi lähenemisviisi ja metoodikat kirjeldatakse 1. peatüki ***lisa 1.1 teises osas***. Haldus- ja muude kulude auditi puhul tuleks arvestada järgmist:

— auditi raames kontrolliti valimit, kuhu kuulus 56 tehingut – kolm ettemakset ja 53 lõppmakset;

— kontrollikoda hindas iga institutsiooni ja asutuse järelevalve- ja kontrollisüsteemide ([2]) vastavust finantsmääruse nõuetele;

— kontrollikoda kontrollis ka komisjoni nelja peamiselt halduskulude eest vastutava peadirektoraadi ja büroo juhtkonna esitatud teavet ([3]).

9.7. Kontrollikoda tegi kõigis institutsioonides ja asutustes ([4]) auditi ka järgmistel valitud teemadel:

a) abikõlblikkuskriteeriumid, töötajate sotsiaaltoetuste arvutamine ja maksmine (majapidamistoetus, ülalpeetava või temaga võrdsustatud isiku lapse toetus, õppetoetus, sh muudest allikatest makstavate samalaadsete toetuste mahaarvamine);

([2]) Eel- ja järelkontrollid, siseauditi funktsioon, eranditest aruandmine ja sisekontrollistandardid.

([3]) Kontroll hõlmas komisjoni järgmisi peadirektoraate ja asutusi: individuaalsete maksete haldamise ja maksmise amet (PMO), infrastruktuuri- ja logistikaamet Brüsselis (OIB), infrastruktuuri- ja logistikaamet Luxembourgis (OIL) ning informaatika peadirektoraat (DIGIT).

([4]) Välja arvatud kontrollikoda (vt punkt 9.8).

b) menetlused ajutiste ja lepinguliste töötajate lepingute pikendamiseks ja muutmiseks;

c) avatud, piiratud ja läbirääkimistega hankemenetlused.

9.8. Kontrollikoda auditeerib väline audiitorühing, ([5]), mis esitas auditiaruande 1. jaanuarist 2011 kuni 31. detsembrini 2011 kestnud eelarveaasta finantsaruannete kohta ja kindlustandva aruande kontrollikoja ressursside kasutamise korrektsuse ning 1. jaanuarist 2011 kuni 31. detsembrini 2011 kestnud eelarveaastal kasutatud kontrolliprotseduuride kohta (vt punkt 9.22).

TEHINGUTE KORREKTSUS

9.9. Tehingute kontrolli tulemused on kokkuvõtlikult esitatud ***lisas 9.1***. Tehingute valimi auditeerimisel leiti, et vigadest on mõjutatud 7 % tehingutest. Kontrollikoja hinnangul on kõige tõenäolisem veamäär 0,1 % ([6]).

SÜSTEEMIDE MÕJUSUS

9.10. Kontrollikoda kontrollis järelevalve- ja kontrollisüsteeme ning töö tulemused on kokkuvõtlikult esitatud ***lisas 9.2***.

KONKREETSED TÄHELEPANEKUD INSTITUTSIOONIDE JA ASUTUSTE KOHTA

9.11. Järgnevad konkreetsed tähelepanekud esitatakse Euroopa Liidu institutsioonide või asutuste kaupa ning need ei sea kahtluse alla punktides 9.9 ja 9.10 antud hinnanguid. Tähelepanekud ei ole olulise tähtsusega halduskulude kui terviku suhtes, kuid on märkimisväärsed iga asjaomase institutsiooni või asutuse seisukohalt.

([5]) PricewaterhouseCoopers, *Société à responsabilité limitée, Réviseur d'Entreprises.*

([6]) Kontrollikoja kõige tõenäolisema veamäära arvutus põhineb statistiliselt esinduslikul valimil. Esitatud arv on parim hinnang ehk kõige tõenäolisem veamäär. Kontrollikojal on 95 % kindlus, et andmekogumi veamäär on vahemikus 0,0 % ja 0,3 % (vastavalt alumine ja ülemine veapiir).

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

Euroopa Parlament

Töötajatele sotsiaaltoetuste ja soodustuste maksmine

9.12. Viiest auditeeritud juhust kahel ei olnud Euroopa Parlamendi talitustele kättesaadav teave töötajate isikliku või perekondliku olukorra kohta ajakohastatud või ei olnud seda asjakohaselt käsitletud. Ühel juhul oli selle tagajärjeks enammaksete tegemine.

PARLAMENDI VASTUSED

9.12. *Liigselt makstud summade tagasinõudmine algas 2011. aasta novembris mahaarvamisega asjaomase töötaja palgast. Ühtlasi on võetud meetmeid töötajate isiklikku ja perekondlikku olukorda puudutava teabe ajakohastamiseks ja nõuetekohaseks käsitlemiseks; sellel eesmärgil on tehtud pidevaid pingutusi kontrollikeskkonna parandamiseks ning saadetud ametlike kanalite kaudu isiklikke meeldetuletusi isikuandmete kinnitamise või ajakohastamise iga-aastase menetluse kohta, et tagada kõigi töötajate vastused. Need isiklikud meeldetuletused on esimene samm, misjärel võidakse võtta kasutusele sunnimeetmed, kui töötajad jätavad vastamata.*

Parlamendiliikmete akrediteeritud assistentide töölevõtmine

9.13. Parlamendiliikmete akrediteeritud assistentide töölevõtmise sise-eeskirjade [7] kohaselt peavad assistendid esitama arstitõendi ja teised lepingu sõlmimiseks vajalikud dokumendid kolme kuu jooksul pärast esialgse töölepingu jõustumiskuupäeva. Selline mööndus on vastuolus Euroopa ühenduste muude teenistujate teenistustingimuste, [8] artiklites 128 ja 129 esitatud sätetega, mille kohaselt peavad kõik töölevõtmise nõuded olema täidetud enne lepingu sõlmimist. Probleemi olemasolust annab tunnistust asjaolu, et kümnest auditeeritud juhust viiel esitasid parlamendiliikmete akrediteeritud assistendid nõutavad arstitõendid 3–7 kuud pärast lepingu sõlmimist. Keeleoskust puudutava nõude [9] osas ei olnud kümnest auditeeritud juhust ühelgi esitada tõendusmaterjali selle kohta, et keeleoskust on kontrollitud.

PARLAMENDI VASTUSED

9.13. *Parlament võtab teadmiseks kontrollikoja seisukoha, et rakendusmeetmete artikli 15 lõige 2 ja artikli 16 õige 3 ei ole täielikult kooskõlas määruse (EÜ) nr 160/2009 artikliga 128. Parlament märgib, et füüsilise võimekuse kontrollimise osas ei tahtnud seadusandja kohaldada täpselt sama korda, mida kohaldataks ametnike ja ajutiste teenistujate suhtes, ja seetõttu ei märkinud ta niisama selgesõnaliselt, nagu näiteks ametnike personalieeskirjade artiklis 33, et arstlik kontroll tuleb läbida enne tööle võtmist.*

Alates 2012. aasta veebruarist sisaldab töölevõtmise vorm välja, millel parlamendiliige kinnitab, et registreeritud assistendil, keda ta tööle soovib võtta, on nõutav keeleoskus.

[7] Euroopa ühenduste muude teenistujate teenistustingimuste VII jaotise rakendusmeetmed (juhatuse 9. märtsi 2009. aasta otsus).

[8] Nõukogu 23. veebruari 2009. aasta määrus (EÜ) nr 160/2009, millega muudetakse ühenduste muude teenistujate teenistustingimusi (ELT L 55, 27.2.2009, lk 1).

[9] Ühenduste muude teenistujate teenistustingimuste artikli 128 lõike 2 alapunkt e sätestab, et assistent tunneb põhjalikult üht ühenduse keelt ja rahuldavalt teist ühenduse keelt oma töökohustuste täitmiseks vajalikul tasemel.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

Värbamismenetluste eelkontrolli tegemine

9.14. Finantsmääruse rakenduseeskirjade artiklites 47 ja 48 on sätestatud, et iga eelarve täitmise meede peab läbima eelkontrolli. Kümnest auditeeritud assistentide värbamismenetlusest üheksa puhul puudusid toimikutes värbamisdokumentide eelkontrolli tõendavad dokumendid. Hea tava kohaselt tuleb tagada, et kõik ametlikud dokumendid on asjakohaselt täidetud ning sisekontrolli eesmärgil arhiveeritud.

PARLAMENDI VASTUSED

9.14. *Töölevõtmise eest vastutava üksuse teostatavat eelkontrolli parandatakse praegu oluliselt (kontrollnimekirjad vaadatakse läbi ja viiakse sisse ristkontroll). Dokumente, millel eelkontroll põhineb, säilitatakse edaspidi asjakohaselt.*

Hanked

9.15. Auditi käigus kontrolliti kümmet hankemenetlust. Kahel juhul (hoonete hooldus ja trükiteenused) leiti puudusi valiku- ja pakkumuste hindamise kriteeriumide kohaldamisel.

9.16. Hoonete hooldamisega seotud menetluse puhul ei saanud pakkujad üksikasjalikku teavet pakkumuste hindamise meetodi kohta. Lepingu ühe osa puhul, mille maksumus oli nelja aasta jooksul 750 000 eurot (lepingu kogumaksumus oli 23 141 740 eurot), ei avaldatud hankedokumentides materjalide hinnangulist maksumust, mis moodustas 40 % nimetatud lepinguosa kogusummast. Pakkujatel paluti materjalide kohta esitada vaid oodatav brutokasumimäär ning seega ei saanud nad oma finantspakkumuse komponente optimaalselt kombineerides konkurentsivõimelisemat pakkumust esitada.

PARLAMENDI VASTUSED

9.16. *Selle konkreetse partii puhul lisas parlament materjalid muutumatu summana, et tööde tegelikke kulusid oleks võimalik individualiseerida ja läbipaistvalt kaaluda.*

9.17. Ühe trükiteenuseid puudutava läbirääkimistega menetluse puhul ei olnud teenuse osutamise koht selgelt ja läbipaistvalt sõnastatud. Lisaks asusid kõik hankedokumendid saanud potentsiaalsed pakkujad Luksemburgis, piirates seega piiriülest konkurentsi. 11 potentsiaalsest pakkujast esitas pakkumuse vaid eelmine töövõtja ning temaga sõlmiti nelja-aastane leping summas 60 000 eurot. Lisaks ei kontrollitud enne läbirääkimiste alustamist vastavust valikukriteeriumidele, mis on vastuolus finantsmääruse rakenduseeskirjade artikli 122 lõikega 3.

PARLAMENDI VASTUSED

9.17. *Parlament nõustub kontrollikoja tähelepanekutega ja võtab neid järgmise menetluse ettevalmistamisel arvesse. Parlament toonitab siiski, et selle konkreetse väikese rahalise väärtusega lepingu puhul oli tegemist peamiselt kohapeal osutatavate teenustega.*

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

Euroopa Ülemkogu ja nõukogu

Hanked

9.18. Auditi käigus kontrolliti viit hankemenetlust. Kahel juhul, mis puudutasid puhastusteenuste (hankelepingu maksumus 16 214 000 eurot neljaks aastaks) ja tööriietuse ja -jalanõude ostmist (hankelepingu maksumus 344 000 eurot neljaks aastaks), võimaldasid tehnilised kirjeldused artiklite puhul, mille kohta pakkujad ei olnud hinda esitanud, nõukogul määrata hind keskmise hinna alusel, mille olid sama artikli eest esitanud teised pakkujad. Nõukogu kohandas seega pakkumuse maksumust viisil, mis ei ole finantsmääruses ette nähtud.

NÕUKOGU VASTUS

9.18. *Esmalt märgib komisjon, et finantsmäärust ei ole rikutud, kuna rakenduseeskirjade artikli 148 lõikes 3 käsitletakse sidepidamist, mille tagajärjel muudetakse pakkumise hinda. Kontrollikoja uuritud menetlustes ei ole sellist sidepidamist toimunud. Nõukogu on täielikult teadlik, et selle sättega ei ole institutsioonil lubatud küsida hindu, mille pakkuja on märkimata jätnud.*

Et aga kandidaati menetlusest mitte kõrvale jätta ja säilitada konkurss mitmesuguseid tooteid või teenuseid sisaldavatele keerukatele pakkumistele, on hankedokumentides selgelt välja toodud, et hinna puudumisel võib hindamiskomisjon ise määrata teoreetilise keskmise hinna (mis välistab sidepidamise pakkujatega). Et mitte pakkuja kavatsust moonutada, kasutatakse seda meetodit üksnes piiratud arvu väljajätete korrigeerimiseks. Seda kasutati vaid ühes kontrollikoja poolt määratletud juhul vähetähtsas osas, millest puudus 81 hinda sisaldav loetelu (mis moodustas pakkumise finantsmõjust 0,67 %).

Nõukogu peasekretariaat leiab, et see lähenemisviis vastab täielikult finantsmääruse olemusele ja põhimõtetele, milleks on läbipaistvus, proportsionaalsus ja mittediskrimineerimine. Koos läbimõeldud ja hoolika rakendamisega tagab see piisava konkurentsi ja usaldusväärse finantsjuhtimise.

Komisjon

Töötajate sotsiaaltoetuste arvutamine ja maksmine

9.19. 28 auditeeritud juhtumist 15 puhul ei olnud individuaalsete maksete haldamise ja maksmise ametile kättesaadav teave töötajate isikliku või perekondliku olukorra kohta ajakohastatud. Neist kuuel juhul tehti selle tulemusel ebakorrektseid makseid, sest vähendatud summad ei vastanud riiklike ametiasutuste poolt makstud hüvitiste kõige uuemale summale ([10]).

KOMISJONI VASTUS

9.19. *Alates aprillist 2012 ajakohastab komisjon Belgia riigi makstavate samalaadsete toetuste summad süsteemis SYSPER2/Rights (teabesüsteem töötajate palkade ja toetuste haldamiseks) automaatselt. Automaatne süsteem vähendab oluliselt vigade tekkimise ohtu, kuna teavet ei ajakohastata enam käsitsi. Sama põhimõtet rakendatakse varsti ka teiste liikmesriikide puhul.*

Peale selle lisatakse süsteemi SYSPER2/Rights esilehele uus moodul. Töötajatel palutakse kirja panna oma abikaasa kutsealane tegevus. Samalaadsete toetuste kohta sisaldavad teavet ka muud süsteemi SYSPER2/Rights rakendatavad moodulid.

([10]) Personalieeskirjade artikli 67 lõike 2 kohaselt tuleb teistest allikatest makstavad samalaadse iseloomuga toetused arvata maha institutsioonide toetustest.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

Hanked

9.20. Auditiga kontrolliti Luxembourgis infrastruktuuri- ja logistikaameti (OIL) nelja hankemenetlust. Kolme vähempakkumise teel sõlmitud lepingu puhul, mis olid seotud turvateenuste osutamisega (lepingusumma 46 000 000 eurot neljaks aastaks), koolitusteenustega (hankelepingu maksumus 860 000 eurot neljaks aastaks) ja hooldusteenustega (hankelepingu maksumus 11 000 000 eurot neljaks aastaks), leiti järgmiseid puudusi: pakkumuste hindamise kriteeriumide kohaldamine valikuetapis, korduv samalaadsete kriteeriumide kasutamine hindamisel ning vastuolud valikukriteeriumide määratlemisel ja hindamisel.

KOMISJONI VASTUS

9.20. *Kontrollikoja analüüsitud hankemenetlusi alustati 2010. aasta lõpus või 2011. aasta alguses. 2011. aasta keskpaigaks vaatas OIL läbi oma lähenemisviisi hankemenetlustele, et seda igakülgselt ühtlustada, sealhulgas valiku ja pakkumuste hindamise kriteeriumide arvu vähendamine ja täpsem määratlemine. Sellest ajast alates on kõigi algatatud hankemenetluste puhul kõrvaldatud enamik kontrollikoja välja toodud vormilistest puudustest (kontrollikoja auditeerimistegevuse ajal ikka veel esinenud vigade kõrvaldamiseks on nüüd võetud meetmeid).*

9.21. OIL korraldas ka avatud hankemenetluse abi ja konsultatsioonide pakkumiseks tehnika, arhitektuuri ja rahanduse valdkonnas. Hankelepingu maksumus on 3 124 000 eurot nelja aasta vältel. Tegu on paralleelse raamlepinguga, mis sõlmiti kolme ettevõttega. Paralleelne raamleping tähendab, et kui esimeseks tulnud ettevõte oma kohustusi ei täida, palutakse teiseks tulnud pakkujal pakkumus esitada jne. Teiseks tulnud pakkuja oleks tulnud aga kõrvaldada juba valikukriteeriumidele vastavuse kontrollimise ajal, sest see ei vastanud nõudele, mille kohaselt oli vajalik eelnev vastava valdkonna kogemus.

KOMISJONI VASTUS

9.21. *OIL oleks pidanud asjaomaselt pakkujalt hankemenetluse jooksul nõudma tõendeid hiljutise kogemuse kohta vastavas valdkonnas. Pakkuja tulnuks kõrvaldada ainult siis, kui ta ei oleks nimetatud teavet esitanud.*

Siiski tuleb märkida, et alates lepingu allkirjastamisest 4. märtsil 2011 kuni 2012. aasta mai lõpuni allkirjastas OIL nimetatud ettevõttega ainult ühe ostutellimuse väärtuses 1 116 eurot.

Kontrollikoda

9.22. Välisaudiitori aruandes [11] märgitakse, et audiitor on seisukohal, et „finantsaruanded annavad nõukogu 25. juuni 2002. aasta määrusele (EÜ, Euratom) nr 1605/2002 ja komisjoni 23. detsembri 2002. aasta määrusele (EÜ, Euratom) nr 2342/2002, millega kehtestatakse eespool nimetatud nõukogu määruse üksikasjalikud rakenduseeskirjad, ning Euroopa Liidu arvestus- ja aruandluseeskirjadele vastava õige ja õiglase ülevaate Euroopa Kontrollikoja finantsolukorrast 31. detsembri 2011. aasta seisuga ja lõppenud eelarveaasta rahavoogudest". Nimetatud aruanne avaldatakse *Euroopa Liidu Teatajas.*

[11] Vt punktis 9.8 viidatud auditiaruanne finantsaruannete kohta.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee

Lepingute sõlmimine ajutiste ja lepinguliste töötajatega

9.23. Ajutiste ja lepinguliste töötajate lepingute pikendamise ja muutmise menetluste kontrollimisel leiti, et sise-eeskirjades ning töötajate valiku ja palgaastmete määramise suuniste sätetes ei võeta arvesse töötajate omandatud erialast töökogemust. Lisaks puudus ühel kohaldatavatest suunistest jõustumiskuupäev. Sellise ebajärjekindluse tõttu suureneb veaoht Euroopa ühenduste muude teenistujate teenistustingimuste artikli 2 punkti b alusel tööle võetud ajutiste töötajate palgaastmete määramisel.

MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEE VASTUS

9.23. *Ajutiste teenistujate palgaastmeid käsitlevad suunised (DRHF 001/08) võeti vastu 14. jaanuaril 2008. Alates juulist 2010 on kõikide ajutiste, artikli 2 punkti b kohaldamisalasse kuuluvate teenistujate palgaaste jäänud tasemele AD5, algselt kõrgemate palgaastmete puudumise tõttu, hiljem aga poliitilistel kaalutlustel. Suuniseid ei ole tõepoolest sellele poliitikamuutusele vastavalt kohandatud ning EMSK kavatseb Euroopa ühenduste muude teenistujate teenistustingimuste artikli 2 punkti b alusel tööle võetud teenistujate palgaastet käsitlevaid eeskirju/suuniseid vastavalt muuta, et tagada asjaomaste sätete ühtlane ja läbipaistev kohaldamine. Kontrollikoda teavitatakse tulevase otsuse jõustumise kuupäevast (hinnanguliselt 2012. aasta hilissügis).*

Kuupäevata dokument, millele viidati, on asutusesisene töödokument, mis oli mõeldud üksnes praktiliste juhiste andmiseks nii lepinguliste töötajate kui ka ajutiste teenistujate töölevõtumenetluste kohta, ning asjaomane dokument lisatakse ajakohastatud suunistele.

9.24. Neljast kontrollitud juhust ühel määrati tööle võetud ajutisele teenistujale ülalkirjeldatud sätete alusel tema põhipalgaastmest ühe astme võrra kõrgem aste. Kuus kuud hiljem määrati töötaja uuesti põhipalgaastmele tagasi, kui selgus, et alaliste töötajate ametikõrgenduse jaoks oli liiga vähe ametikohti. Olukord annab tunnistust puudustest olemasolevate kohtade jaotuse kavandamisel töötajate eri kategooriate vahel.

MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEE VASTUS

9.24. *Kontrollikoja viidatud juhtumi puhul alandati töötaja palgaaste lepingu pikendamise raames tõepoolest algtasemele kuus kuud pärast esimese lepingu jõustumist, mis oli põhjustatud algse palgaastmega ametikoha puudumisest sel hetkel.*

Komitee teeb pidevaid jõupingutusi ametikohtade kasutamise paremaks prognoosimiseks. Sellegipoolest on väikeste institutsioonide võimalused piiratud, kuna isegi kõige väiksemad ettenägematud muudatused personalis võivad tuua kaasa olulisi tagajärgi, mida on raske tasakaalustada.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

Euroopa välisteenistus

Töötajatele sotsiaaltoetuste ja soodustuste maksmine

9.25. 17 auditeeritud juhtumist kuue puhul ei olnud Euroopa välisteenistusele kättesaadav teave töötajate isikliku või perekondliku olukorra kohta ajakohastatud. Neist kolmel juhul tehti selle tulemusel ebakorrektseid makseid, sest vähendatud summad ei vastanud riiklike ametiasutuste poolt makstud hüvitiste kõige uuemale summale.

EUROOPA VÄLISTEENISTUSE VASTUS

9.25. *Euroopa välisteenistus palub oma töötajatel korrapäraselt kord aastas ajakohastada oma isikutoimikut ja meenutab neile nende kohust deklareerida kõik sellised sissetulekud/toetused. Nimetatud sõnum/teade väljastatakse/saadetakse septembris.*

IT-süsteemid peavad võimaldama riikliku õiguse või piirkondlike õigusaktide/eeskirjade kohaselt saadavate summade suurenemise pidevat registreerimist. Euroopa välisteenistus saab aru, et individuaalsete maksete haldamise ja maksmise amet on töötanud välja IT-vahendi ja testinud seda hiljuti Belgia ametiasutustelt saadavate toetuste suhtes ning kavatseb laiendada selle rakenduse kasutamist kogu Euroopa välisteenistuse personalile. Euroopa välisteenistus palub individuaalsete maksete haldamise ja maksmise ametilt, et ta saaks hakata seda rakendust võimalikult pea kasutama.

Lepingute sõlmimine ajutiste töötajatega

9.26. Analüüsiti kaheksast juhtumist koosnevat valimit ning kolmele ajutisele töötajale makstavat palka analüüsides leiti, et töölepingule kirjutasid mõlemad osapooled alla 3–7 kuud pärast töötaja tööleasumist. Selline tava tekitab õiguskindlusetust mõlemale osapoolele.

EUROOPA VÄLISTEENISTUSE VASTUS

9.26. *Üleminekuperioodi ajal, mil värvati ajutiste töötajatena suur arv liikmesriikide diplomaate, võidi mõned lepingud alla kirjutada alles mõni aeg pärast seda, kui töötajad olid asunud oma ülesandeid täitma. Sellised juhtumid olid erandlikud. Kõik töötajad värvati tavapäraste menetluste kohaselt. Euroopa välisteenistus võtab vajalikud meetmed, et sellised juhtumid tulevikus ei korduks.*

Turvateenuste osutamise lepingu haldamine

9.27. Arve, mis oli esitatud igakuiste 5 340 euro suuruste maksete kohta Venetsueela delegatsioonile turvateenuste osutamise eest, oli heaks kiidetud märkega „õigsus tõendatud", kuigi teenust ei olnud veel osutatud. Selline tava on vastuolus finantsmääruse artikliga 79. Lisaks oli asjaomane turvateenuste osutamise leping 24 aastat muudatusteta jõus olnud. Auditi käigus leiti ka, et delegatsioon oli saanud vaid mitteametliku käibemaksuvabastuse, kuigi käibemaksutagastuse alased õigusaktid on Venetsueelas alates aastast 2000 jõus olnud. Delegatsioon ei olnud arvutanud sel perioodil tagastamata jäänud käibemaksu summat.

EUROOPA VÄLISTEENISTUSE VASTUS

9.27. *Delegatsioonile on antud korraldus korraldada konkurss uue turvateenuste osutamise lepingu sõlmimiseks ja nõuda tagasi alates 2000. aastast põhjendamata makstud käibemaks.*

Üldisemalt on delegatsioonidele korduvalt ja kõigil tasanditel meenutatud uute teenuselepingute sõlmimiseks korrapäraselt korraldatavate konkursside olulisust.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

Hanked

9.28. Seoses piiratud hankemenetlustega turvateenuste osutamiseks kontrolliti viiest juhtumist koosnevat valimit. Kolmes neist leiti puudusi pakkumuste hindamise kriteeriumide rakendamisel ning pakkumuste hindamisel, hankedokumentide koostamisel, valikukriteeriumide määratlemisel ja kohaldamisel ning pakkumuste avamise ja hindamise komisjonide ülesannete täitmisel. Ühel juhtumitest otsustas hindamiskomitee lükata põhjaliku analüüsita tagasi ebatavaliselt madala hinnaga pakkumuse, kuigi pakkuja kinnitas, et tegemist oli tehnilise veaga. Kahe muu hankemenetluse puhul, mis olid seotud kinnisvara hooldamise teenuste osutamise (hankelepingu maksumus 285 000 eurot neljaks aastaks) ja kontorite üürimisega (hankelepingu maksumus 9 000 000 eurot kümneks aastaks), ei esitatud kontrollikojale menetluste teatud etappide kohta käivaid põhidokumente.

EUROOPA VÄLISTEENISTUSE VASTUS

9.28. *Hankedokumente valmistas enne 2011. aasta aprilli ette endine RELEX K8 üksus (praegu MDR-B1). Seoses Euroopa välisteenistuse loomise ja lepingute üksuse (MDR-A2) sisseseadmisega on hankedokumentide kvaliteet paranenud.*

Siin nimetatud hoonete haldamise teenused on seotud hankega, mis viidi omal ajal läbi ilma üksuse MDR-A2 osavõtuta. Seoses märkusega büroode rendi lepingu kohta väärtuses 9 miljonit eurot on põhidokumendid (delegatsiooni aruanne hoonete kohta ja peakorteri positiivne seisukoht) vahepeal (2012. aasta juunis) kontrollikojale saadetud.

Muud institutsioonid ja asutused

9.29. Kontrollikoda ei leidnud olulisi puudusi seoses Euroopa Kohtu, Regioonide Komitee, Euroopa Ombudsmani ja Euroopa Andmekaitseinspektori juures auditeeritud teemadega.

JÄRELDUSED JA SOOVITUSED

Järeldused

9.30. Kontrollikoda järeldab oma auditiöölе tuginedes, et institutsioonide ja asutuste 31. detsembril 2011 lõppenud eelarveaasta haldus- ja muude kulude maksed tervikuna ei sisaldanud olulisel määral vigu (vt punkt 9.9).

9.31. Tuginedes oma auditiöö tulemustele järeldab kontrollikoda, et haldus- ja muude kulude valdkonna kontrollitud järelevalve- ja kontrollisüsteemid olid mõjusad.

9.32. Kontrollikoda juhib tähelepanu järgmistele puudustele, mis ei muuda kontrollikoja järeldust. Kontrollikoda kontrollis hankemenetluste valimit (vt punktid 9.15, 9.16, 9.17, 9.18, 9.20, 9.21 ja 9.28) ning leidis mitmeid puudusi valiku- ja pakkumuste hindamise kriteeriumide kohaldamisel, millest mõned avaldasid mõju menetluste tulemustele. Puudusi leiti ka piiriülese konkurentsi, vähempakkumise alusel lepingute sõlmimise menetlust ja hankedokumentide koostamist ja esitamist käsitlevate sätete järgimisel. Kontrollikoda leidis ka puudusi sotsiaaltoetuste arvutamise ja maksete valimis (vt punktid 9.12, 9.19 ja 9.25) ning ajutiste töötajate töölepingute valimis (vt punktid 9.13, 9.23, 9.24 ja 9.26).

KOMISJONI VASTUS

9.30–9.31. *Komisjon märgib, et juba mitu aastat järjest ei ole halduskuludega seotud tehingutes tervikuna olulisel määral vigu olnud ning asjaomased järelevalve- ja kontrollisüsteemid on mõjusad.*

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

Soovitused

9.33. ***Lisas 9.3*** on toodud kontrollikoja kontrolli tulemused, mis puudutavad eelarveaasta 2009 aastaaruandes antud soovituste elluviimist. Märkida tuleb järgmisi asjaolusid:

a) sotsiaaltoetused: kontrollikoda soovitas Euroopa Parlamendil, Euroopa Komisjonil ja Euroopa Andmekaitseinspektoril (vt aastaaruande 2009 punktid 9.14, 9.19 ja 9.26) nõuda töötajatelt asjakohaste ajavahemike järel nende isiklikku olukorda tõendavate dokumentide esitamist ja võtta kasutusele süsteem nimetatud dokumentide üle õigeaegse järelevalve tegemiseks;

b) auditiga leiti, et kontrollikoja eelarveaasta 2009 aastaaruandes välja toodud probleemid olid 2011. aastal endiselt aktuaalsed Euroopa Parlamendis ja Euroopa välisteenistuses (endine Euroopa Komisjoni välissuhete peadirektoraat), kuigi vähemal määral. Seega on endiselt oht teha ebakorrektseid või alusetuid makseid, kui töötaja olukord on muutunud. Euroopa Andmekaitseinspektori puhul olid kontrollikoja auditi tulemusena rakendatud meetmed mõjusad;

KOMISJONI VASTUS

9.33.

a) *Komisjon lisab süsteemi SYSPER2/Rights esilehele uue mooduli. Töötajatel palutakse kirja panna oma abikaasa kutsealane tegevus. Samalaadsete toetuste kohta sisaldavad teavet ka muud süsteemi SYSPER2/Rights rakendatavad moodulid.*

EUROOPA VÄLISTEENISTUSE VASTUS

9.33. *Euroopa välisteenistus palub oma töötajatel korrapäraselt kord aastas ajakohastada oma isikutoimikut ja meenutab neile nende kohust deklareerida kõik sellised sissetulekud/toetused. Nimetatud sõnum/teade väljastatakse/saadetakse septembris.*

IT-süsteemid peavad võimaldama riikliku õiguse või piirkondlike õigusaktide/eeskirjade kohaselt saadavate summade suurenemise pidevat registreerimist. Euroopa välisteenistus saab aru, et individuaalsete maksete haldamise ja maksmise amet on töötanud välja IT-vahendi ja testinud seda hiljuti Belgia ametiasutustelt saadavate toetuste suhtes ning kavatseb laiendada selle rakenduse kasutamist kogu Euroopa välisteenistuse personalile. Euroopa välisteenistus palub individuaalsete maksete haldamise ja maksmise ametilt, et ta saaks hakata seda rakendust võimalikult pea kasutama.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

9.34. Läbivaatamise, leidude ja 2011. aasta kohta tehtud järelduste alusel soovitab kontrollikoda, et:

— **1. soovitus**: asjaomased institutsioonid ja asutused (vt punktid 9.12, 9.19 ja 9.25) võtavad meetmeid, tagamaks, et töötajad esitavad asjakohaste ajavahemike järel isiklikku olukorda tõendavad dokumendid, ning võtavad kasutusele süsteemi nimetatud dokumentide üle õigeaegse järelevalve tegemiseks. Nimetatud maksete haldamiseks mõeldud IT-süsteeme tuleb täiendada, tagamaks, et riiklike ametiasutuste makstud hüvitiste summad ajakohastataks automaatselt;

— **2. soovitus**. asjaomased institutsioonid ja asutused (vt punktid 9.13, 9.23, 9.24 ja 9.26) võtavad meetmeid, tagamaks, et ajutiste töötajate lepingute sõlmimisel, pikendamisel või muutmisel kohaldatakse asjaomaste määruste sätteid;

KOMISJONI VASTUS

9.34.

Alates aprillist 2012 ajakohastab komisjon Belgia riigi makstavate samalaadsete toetuste summad süsteemis SYSPER2/Rights (teabesüsteem töötajate palkade ja toetuste haldamiseks) automaatselt. Automaatne süsteem vähendab oluliselt vigade tekkimise ohtu, kuna teavet ei ajakohastata enam käsitsi. Sama põhimõtet rakendatakse varsti ka teiste liikmesriikide puhul.

Peale selle lisatakse süsteemi SYSPER2/Rights esilehele uus moodul. Töötajatel palutakse kirja panna oma abikaasa kutsealane tegevus. Samalaadsete toetuste kohta sisaldavad teavet ka muud süsteemi SYSPER2/Rights rakendatavad moodulid.

EUROOPA VÄLISTEENISTUSE VASTUS

Euroopa välisteenistus palub oma töötajatel korrapäraselt kord aastas ajakohastada oma isikutoimikut ja meenutab neile nende kohust deklareerida kõik sellised sissetulekud/toetused. Nimetatud sõnum saadetakse septembris. IT-süsteemid peavad võimaldama riikliku õiguse või piirkondlike õigusaktide/eeskirjade kohaselt saadavate summade suurenemise pidevat registreerimist. Euroopa välisteenistus saab aru, et individuaalsete maksete haldamise ja maksmise amet on töötanud välja IT-vahendi ja testinud seda hiljuti Belgia ametiasutustelt saadavate toetuste suhtes ning kavatseb laiendada selle rakenduse kasutamist kogu Euroopa välisteenistuse personalile. Euroopa välisteenistus palub individuaalsete maksete haldamise ja maksmise ametilt, et ta saaks hakata seda rakendust võimalikult pea kasutama.

EUROOPA VÄLISTEENISTUSE VASTUS

Üleminekuperioodi ajal, mil värvati ajutiste töötajatena suur arv liikmesriikide diplomaate, võidi mõned lepingud alla kirjutada alles mõni aeg pärast seda, kui töötajad olid asunud oma ülesandeid täitma. Sellised juhtumid olid erandlikud.

Kõik töötajad värvati tavapäraste menetluste kohaselt. Euroopa välisteenistus võtab vajalikud meetmed, et sellised juhtumid tulevikus ei korduks.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

— **3. soovitus**: asjaomased institutsioonid ja asutused (vt punktid 9.15, 9.16, 9.17, 9.18, 9.20, 9.21 ja 9.28) peaksid tagama, et eelarvevahendite käsutajatel on kasutada sobivad kontrollimehhanismid ja piisavad juhised, mille abil parandada hankemenetluste ülesehitust, koordineerimist ja tulemuslikkust.

KOMISJONI VASTUS

OIL on juba läbi vaadanud oma lähenemisviisi seoses hankemenetlustega, et seda igakülgselt ühtlustada.

EUROOPA VÄLISTEENISTUSE VASTUS

Rakendatakse üksuse MDR-A2 loomise ja hankemenetluste täiustamiseks tehtava olulise töö kaudu. Üksus MDR-A2 on koostanud hangete juhise ja turvalepingute näidise delegatsioonidele. Muud näidised on ettevalmistamisel.

LISA 9.1

HALDUS- JA MUUDE KULUDE VALDKONNA TEHINGUTE KONTROLLI TULEMUSED

	2011								2010	2009	2008
	Personaliga seotud kulud		Hoonetega seotud kulud		Muud kulud		Kokku				
VALIMI SUURUS JA STRUKTUUR											
Tehingute arv kokku *(nendest)*:	43		4		9		**56**		58	57	57
ettemaksed	0		0		3		**3**		4	2	0
lõppmaksed	43		4		6		**53**		54	55	57
KONTROLLI TULEMUSED (1) (2)											
Tehingute kontrollimise tulemused jaotusid järgmiselt:											
vigadest mõjutamata tehingud	91 %	(39)	100 %	(4)	100 %	(9)	**93 %**	**(52)**	93 %	93 %	91 %
vigadest mõjutatud tehingud	9 %	(4)	0 %	(0)	0 %	(0)	**7 %**	**(4)**	7 %	7 %	9 %
KVANTIFITSEERITAVATE VIGADE HINNANGULINE MÕJU											
Kõige tõenäolisem veamäär jääb vahemikku:							**0,1 %**				
ülemine veapiir							0,3 %				
alumine veapiir							0,0 %				

(1) Selleks, et paremini arvesse võtta poliitikavaldkondade rühma valdkondade erinevaid riskiprofiile, jagati valim segmentideks.
(2) Sulgudes esitatud numbrid näitavad tehingute tegelikku arvu.

LISA 9.2

HALDUS- JA MUUDE KULUDE SÜSTEEMIDE KONTROLLI TULEMUSED

Hinnang kontrollitud süsteemidele

Süsteem	Üldhinnang
Kõik süsteemid	**Mõjus**

LISA 9.3

HALDUS- JA MUUDE KULUDE VALDKONNA VARASEMATE TÄHELEPANEKUTE PÕHJAL VÕETUD MEETMED

Aasta	Kontrollikoja soovitus	Kontrollikoja analüüs tehtud edusammude kohta	Institutsiooni vastus
2009	**Parlament** *Töötajatele sotsiaaltoetuste maksmine* Töötajatelt tuleks nõuda asjakohaste ajavahemike järel nende isiklikku olukorda tõendavate dokumentide esitamist. Lisaks peaks parlament võtma kasutusele süsteemi nimetatud dokumentide õigeaegse järelevalve ja kontrolli tegemiseks.	Nagu märgitud aastaaruande 2010 lisas 7.4, võttis parlament riskide vähendamiseks meetmeid, nagu mõningate toetuste abikõlblikkuse kontrolli käivitamine, automaatse kontrollivahendi („electronic fiche") kasutuselevõtt, mis võimaldab personali isiku- ja haldusandmete iga-aastast kontrollimist, ning kontrolli tegemine individuaalsete rahaliste õiguste kindlaksmääramise üle töötaja töölevõtmisel või kategooria muutumisel. Kontrollikoja audit näitas siiski, et endiselt püsib risk ebakorrektsete või alusetute maksete tegemiseks.	*Asjaomase kontrollikeskkonna pidevaks parandamiseks ja selleks, et saada töötajatelt tunduvalt rohkem vastuseid seoses isikuandmete iga-aastase kinnitamise või ajakohastamisega, on hakatud saatma ametlike kanalite kaudu isiklikke meeldetuletusi. Sellega seoses on ressursside direktoraatidele esitatud nimekiri nende peadirektoraadi töötajate nimedega, kellelt ei ole 2012. aasta kampaania käigus vastust saadud. See meede on esimene samm, enne kui võetakse kasutusele võimalikud sunnimeetmed, juhul kui töötajad jätavad vastamata.*
	Komisjon – välissuhete peadirektoraat *Töötajatele sotsiaaltoetuste ja soodustuste maksmine* Töötajatelt tuleks nõuda asjakohaste ajavahemike järel komisjoni talitustele nende isiklikku olukorda tõendavate dokumentide esitamist. Lisaks peaks välissuhete peadirektoraat võtma kasutusele süsteemi nimetatud dokumentide õigeaegse järelevalve ja kontrolli tegemiseks.	Nagu märgitud aastaaruande 2010 lisas 7.4, annab Euroopa välisteenistuse loomine võimaluse tuletada töötajatele meelde nende kohustust andmeid uuendada, kui küsimus puudutab õigusi, ning kohaldada täiendavaid kontrolle. Kontrollikoja audit näitas siiski, et endiselt püsib risk ebakorrektsete või alusetute maksete tegemiseks.	***Komisjon*** *Alates aprillist 2012 ajakohastab komisjon Belgia riigi makstavate samalaadsete toetuste summad süsteemis SYSPER2/Rights (teabesüsteem töötajate palkade ja toetuste haldamiseks) automaatselt. Automaatne süsteem vähendab oluliselt vigade tekkimise ohtu, kuna teavet ei ajakohastata enam käsitsi. Sama põhimõtet rakendatakse varsti ka teiste liikmesriikide puhul.* *Peale selle lisatakse süsteemi SYSPER2/Rights esilehele uus moodul. Töötajatel palutakse kirja panna oma abikaasa kutsealane tegevus. Samalaadsete toetuste kohta sisaldavad teavet ka muud süsteemi SYSPER2/Rights rakendatavad moodulid.* ***Euroopa välisteenistus*** *Individuaalsete maksete haldamise ja maksmise amet, kes haldab Euroopa välisteenistuse personali peakorteris, hakkab mujalt saadavaid toetusi ajakohastama automaatselt. Seda ajakohastamist hakatakse kohaldama Euroopa välisteenistuse töötajate suhtes alates 2012. aasta sügisest. Euroopa välisteenistus võtab delegatsioonide töötajate puhul kasutusele toetuste deklareerimise vormi Sysper2-s, et kutsuda töötajaid üles täitma oma kohustusi vastavalt põhikirja artiklile 67.*

Aasta	Kontrollikoja soovitus	Kontrollikoja analüüs tehtud edusammude kohta	Institutsiooni vastus
2009	**Euroopa Andmekaitseinspektor** *Töötajatele sotsiaaltoetuste maksmine* Töötajatelt tuleks nõuda asjakohaste ajavahemike järel nende isiklikku olukorda tõendavate dokumentide esitamist. Sellega seoses peaks Euroopa Andmekaitseinspektor täiustama kasutuselolevat süsteemi nimetatud dokumentide õigeaegse järelevalve ja kontrolli tegemiseks.	Nagu märgitud aastaaruande 2010 lisas 7.4, on Euroopa Andmekaitseinspektor kasutusele võtnud vahendeid toetuste paremaks haldamiseks (ametlikud kontaktid Euroopa Andmekaitseinspektori ja individuaalsete maksete haldamise ja maksmise ameti vahel; iga-aastane andmeleht). Kontrollikoja audit näitas, et need meetmed olid mõjusad.	*Euroopa Andmekaitseinspektor võtab kontrollikoja analüüsi teadmiseks ja kavatseb oma õigeaegse järelevalve ja kontrolli süsteemi veelgi parandada.*

10. PEATÜKK

ELi eelarvest rahastatud tegevuste tulemuslikkus

SISUKORD

	Punkt
Sissejuhatus	10.1–10.2
Liidu rahanduse tulemuspõhise hindamise aruanne	10.3–10.4
Komisjoni juhtkonna aruanded aasta saavutustest	10.5–10.18
Sissejuhatus	10.5–10.6
Mõningad positiivsed muudatused võrreldes eelmise aastaga	10.7
Asjakohasus on teatavatel juhtudel ikka veel probleem	10.8–10.12
Võrreldavus kannatab selgituste puudumise tõttu	10.13–10.16
Eesmärkide, näitajate ja sihtide järjepidevus	10.14–10.15
Saavutatud tulemuslikkuse kohta selgituste andmine	10.16
Välisallikatest saadud andmete usaldusväärsus põhjustab probleeme	10.17–10.18
Kontrollikoja tehtud tulemuslikkuse auditite tulemused	10.19–10.33
Sissejuhatus	10.19–10.21
Vajaduste analüüs: kindlad tõendusmaterjalid puuduvad	10.22–10.24
Kavandamine: ebapiisav selgus selle kohta, mida saavutada tahetakse	10.25–10.30
ELi lisandväärtus: ELi sekkumise õigustus	10.31–10.33
Järeldused ja soovitused	10.34–10.39
Järeldused	10.34–10.38
Soovitused	10.39

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

SISSEJUHATUS

10.1. Käesolev peatükk keskendub tulemuslikkusele. Esimene lühike lõik käsitleb komisjoni esimest hindamisaruannet ([1]). Ülejäänud peatükis käsitletakse kontrollikoja tähelepanekuid seoses komisjoni tulemuslikkuse-alase enesehindamisega, mis on esitatud komisjoni peadirektorite iga-aastaste tegevusaruannete 1. osas ([2]) ja eelneva eelarveaasta tulemusauditite peamiste tulemustega, mis on esitatud kontrollikoja eriaruannetes ([3]).

10.2. Tulemuslikkust hinnatakse usaldusväärse finantsjuhtimise põhimõtete alusel (säästlikkus, tõhusus ja mõjusus) ([4]). Tulemuslikkuse mõõtmine on kogu avaliku sekkumise väga tähtis osa, hõlmates sisendeid (programmi elluviimiseks vajalikud rahalised, personali-, materiaalsed, organisatsioonilised või regulatiivsed vahendid), väljundeid (programmi raames tehtud töö), tulemusi (programmi otsene mõju vahetule sihtrühmale või abisaajale) ja mõju (pikaajalised muutused ühiskonnas, mis on vähemalt osaliselt tingitud ELi tegevusest).

LIIDU RAHANDUSE TULEMUSPÕHISE HINDAMISE ARUANNE

10.3. 2012. aasta veebruaris esitas komisjon Euroopa Parlamendile ja nõukogule liidu rahanduse tulemuspõhise hindamise aruande ([5]). Aluslepingust tulenevalt peab komisjon sellise aruande koostama ning see aruanne on osa tõenditest, mille põhjal parlament annab igal aastal heakskiidu komisjoni tegevusele eelarve täitmisel ([6]).

([1]) Euroopa Liidu toimimise lepingu (ELT C 83, 30.3.2010) artiklis 318 sätestatakse, et komisjon esitab Euroopa Parlamendile ja nõukogule liidu rahanduse tulemuspõhise hindamise aruande.

([2]) Nõukogu 25. juuni 2002. aasta määruse (EÜ, Euratom) nr 1605/2002 (mis käsitleb Euroopa ühenduste üldeelarve suhtes kohaldatavat finantsmäärust) (EÜT L 248, 16.9.2002, lk 1) artikli 60 lõige 7 sätestab, et aasta tegevusaruandes „võrreldakse tegevuse tulemusi seatud eesmärkidega ja esitatakse tegevusega seotud riskid ning kirjeldatakse käsutusse antud vahendite kasutamist ning sisekontrollisüsteemi tulemuslikkust ja tõhusust".

([3]) Kontrollikoja eriaruanded hõlmavad ELi eelarvet ning ka Euroopa Arengufonde.

([4]) Vt ka finantsmääruse artikkel 27.

([5]) Komisjonilt Euroopa Parlamendile ja nõukogule esitatud aruanne liidu rahanduse tulemuspõhise hindamise kohta, COM(2012) 40 final.

([6]) Artiklid 318 ja 319.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

10.4. Vastusena parlamendi taotlusele valmis kontrollikojal hindamisaruande kohta 2012. aasta juunis arvamus nr 4/2012 ([7]). Nimetatud arvamuses märgib kontrollikoda, et hindamisaruanne on üldsõnaline ja sisult piiratud ning seetõttu annab vähe lisandväärtust, ning et parlament, nõukogu ja komisjon peaksid kasutama hindamisaruandega antud võimalust, et arutada ja kokku leppida selles, kuidas aruannet eelarve täitmisele heakskiitu andvale asutusele kasulikuks teha.

KOMISJONI VASTUSED

10.4. *2010. aasta hindamisaruande üle peeti eelarve täitmisele heakskiitu andva asutusega arutelusid 2012. aasta alguses. Nende arutelude põhjal vaatas komisjon esimese hindamisaruande puhul kasutatud lähenemisviisi läbi, hakates kasutama ulatuslikumat aruandlust nende meetmete tulemuste puhul, mida rahastatakse eelarvest, tuginedes olemasolevale aruandlusmaterjalile. Sellest hoolimata jätkab komisjon eelarve täitmisele heakskiitu andva asutuse kommentaaride valguses hindamisaruande kui eelarve täitmise protsessi põhielemendi edasiarendamist.*

KOMISJONI JUHTKONNA ARUANDED AASTA SAAVUTUSTEST

Sissejuhatus

10.5. Komisjoni peadirektorid seavad peadirektoraadi igaaastases juhtimiskavas tulemuslikkusega seotud eesmärgid ning annavad saavutustest aru aasta tegevusaruannetes. Kontrollikoda hindas kolme peadirektoraadi (põllumajanduse ja maaelu arengu, regionaalpoliitika ning arengu ja koostöö peadirektoraadi EuropeAid (EuropeAid)) aruandlust ([8]). Nimetatud kolm peadirektoraati vastutavad kokku ligikaudu kolme neljandiku 2011. aastal ELi eelarvest tehtud maksete eest ([9]).

10.6. Kontrollikoda võttis arvesse võrreldes eelmise aastaga komisjoni sisemises aruandluskorras tehtud muudatusi ning kolme eespool mainitud peadirektoraadi puhul analüüsis esitatud eesmärkide ja tulemuslikkuse näitajatega seoses järgmist:

a) asjakohasus – kas näitajad vastasid poliitikaeesmärkidele ja haldamisviisile ning olid seotud kvantifitseeritud sihtidega;

([7]) Arvamus nr 4/2012 liidu rahandust käsitleva komisjoni hindamisaruande kohta, mis on koostatud tulemuste põhjal ja esitatud vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklile 318 (ELT C 179, 20.6.2012).

([8]) Põllumajanduse peadirektoraadi ja regionaalpoliitika peadirektoraadi aasta tegevusaruandeid uuriti ka kontrollikoja eelarveaasta 2010 aastaaruandes. EuropeAid loodi jaanuaris 2011, ühendades Aafrika, Kariibi mere ja Vaikse ookeani piirkonna riikidega sõlmitud suhete peadirektoraadid koostöötalitusega EuropeAid.

([9]) Põllumajanduse peadirektoraat: 56,2 miljonit eurot, regionaalpoliitika peadirektoraat: 32,9 miljonit eurot, EuropeAid: 4,1 miljardit eurot.

b) võrreldavus – kas kavandamisetapis valitud näitajaid kasutati hiljem aruandluses ja kas muudatusi põhjendati;

c) usaldusväärsus – kas lugejal on võimalik saada piisav kindlus esitatud teabe õigsuse kohta ([10]).

Mõningad positiivsed muudatused võrreldes eelmise aastaga

10.7. Novembris 2011 väljastas komisjon oma peadirektoritele 2011. aasta tegevusaruannete koostamise muudetud suunised. Muudatustes käsitleti muu hulgas kontrollikoja aastaaruandes 2010 esitatud tähelepanekuid ([11]). Täpsustati näiteks aasta tegevusaruande esimeses osas sisalduva poliitikaga seotud saavutuste aruandluse juhendeid, mille puhul peavad peadirektorid nüüd eesmärkide saavutamisel rohkem keskenduma tulemustele ja mõjule ning samuti esitama saavutatud väljundite kirjelduse.

Asjakohasus on teatavatel juhtudel ikka veel probleem

10.8. Strateegilisel tasandil peavad peadirektoraadid määratlema piiratud arvul üldeesmärke koos mõjunäitajatega, mis võimaldaks edenemise jälgimist üldeesmärkidega võrdlemise kaudu. Üldeesmärgid ja mõjunäitajad koos vaadelduna on komisjoni juhtkonna – ning seega ka aasta tegevusaruande lugejate, nagu nt eelarve täitmisele heakskiidu andva asutuse – vahendid, millega hinnatakse, kui suurel määral täidab peadirektoraat oma kõrgele seatud eesmärke. Kontrollikoda leidis mitmeid eesmärkide ja näitajatega seotud probleeme, mis piirasid nende kasulikkust, nagu järgmistes punktides kirjeldatakse.

([10]) Selle aspekti puhul tegi kontrollikoda ainult piiratud ulatuses kontrollimise – vt punkt 10.17.

([11]) Kontrollikoja aastaaruande ajastus ei anna komisjonile palju aega oma aasta tegevusaruannetes selle sõnumeid arvesse võtta.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

10.9. Osal juhtudest esines puudusi eesmärkide ja näitajate sisemise sidususega (vt näide 10.1).

Näide 10.1

Põllumajanduse peadirektoraat: mõjunäitaja ei hõlma eesmärgi kõiki osi

Aasta tegevusaruande ühel üldisel eesmärgil on kolm alleesmärki:

— edendada elujõulist ja konkurentsivõimelist põllumajandussektorit,

— mis vastaks suurtele keskkonna- ja tootmisalastele muutustele,

— tagades samal ajal põllumajandustootjatele rahuldava elatustaseme.

Antud eesmärgi ainsaks mõjunäitajaks on „põllumajandustootjate sissetulekute standardid". See on seotud ainult ülalnimetatud kolmanda alleesmärgiga, mis tähendab, et esimese kahe kohta näitajad puuduvad.

EuropeAid: mõjunäitaja on sõnastatud eesmärgina

Mõjunäitaja „ELi kooskõlastatud lähenemisviis", mis vastab üldisele eesmärgile 4: „Edendada tihedamal mitmepoolsel koostööl ja hea valitsemistavaga maailmakorral tuginevat rahvusvahelist arenguraamistikku" ning mille siht („Uute ELi eelarvetoetuse lepingute sõlmimine kooskõlas KOM 638 põhimõtetega") on sõnastatud pigem eesmärgi kui näitajana.

10.10. Paljud nimetatud kolmes peadirektoraadis kehtestatud kõrgetasemelised eesmärgid ja näitajad ei sobi aasta tegevusaruande puhul vajalikuks iga-aastaseks hindamiseks. Selle põhjuseks on asjaolu, et osa poliitikast on kavandatud avaldama mõju pikema aja jooksul, mille puhul on investeeringu ja kasu vahel oluliselt pikem ajavahemik. Enamik näitajatest ja eesmärkidest on seotud terve perioodiga 2007–2013, kuid vahenäitajaid ja sihte ei kasutatud.

KOMISJONI VASTUSED

10.9.

Näide 10.1

Sisekontrollistandardi nr 5 põhinõuetes on sätestatud, et juhtimiskavades tuleks iga eesmärgi kohta ette näha vähemalt üks näitaja, seda nii igas poliitikavaldkonnas kui ka tegevustasandil, et tulemusi kontrollida ja nende kohta aru anda. Seda nõuet korratakse peasekretariaadi kehtivates eeskirjades ja põllumajanduse peadirektoraat täidab seda.

Komisjon on teinud märkimisväärseid jõupingutusi eesmärkide ja näitajate ühtseks ja põhjalikuks sõnastamiseks. Teatavates poliitikavaldkondades on see väga keeruline ja tuleks arvesse võtta, et iga-aastaste tegevusaruannete näitajaid ei tohiks käsitleda eraldiseisvatena.

Komisjon on seisukohal, et näitaja „põllumajandustootja sissetulekute arengud" hõlmab tervet 1. üldeesmärki, kuna see ei vasta mitte üksnes põllumajandustootjatele rahuldava elatustaseme, vaid ka põllumajandusettevõtete ja maapiirkondade elujõulisuse tagamise eesmärgile. Kuna põllumajandustootjad peavad otsemaksete saamiseks hoidma põllumajandusmaa heades põllumajandus- ja keskkonnatingimustes, täidetakse lisaks ka 1. üldeesmärgi eesmärki pidada kinni „rangetest keskkonna- ja tootmisstandarditest".

Komisjon uurib muid võimalusi SMART-eesmärkidel põhinevate näitajate sõnastamiseks.

10.10. *Komisjon kinnitab, et mitmeaastastele programmidele on omane investeerimine pikemaajalises perspektiivis, kusjuures mõju on võimalik hinnata üksnes märkimisväärse ajavahemiku möödumisel. 2014.–2020. aastaks on komisjon esitanud ettepaneku väljundinäitajatega seonduvateks eesmärkideks, mis on poliitikaga otsesemalt seotud.*

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

10.11. Mõjunäitajatel peaksid olema asjakohased kvantifitseeritud eesmärgid. Sellest hoolimata:

a) ei olnud kolmes kontrollitud aasta tegevusaruandes sisalduvast 29 mõjunäitajast 11 puhul seatud asjakohaseid kvantifitseeritud eesmärke ega tähtaegu ([12]);

b) regionaalpoliitika peadirektoraadi puhul olid küll kõikidel (peale ühe) eesmärkidel tähtajad, kuid nende saavutamine oli sageli kavandatud mingi keskpika perioodi jooksul. Selle tagajärjel esitatakse nimetatud peadirektoraadi 2011. aasta tegevusaruandes teavet, mis on seotud eelmise programmitöö perioodil 2000–2006 saavutatud tulemustega.

10.12. Kontrollikoja aastaaruandes 2010 märgiti, et peadirektoraadid ei kehtestanud säästlikkuse (sisendite maksumus) või tõhususega (sisendite, väljundite ja tulemuste vaheline suhe) seotud põhitegevuse eesmärke ega koostanud nende kohta ka aruandlust. Eraldi tähelepanekus märkis kontrollikoda eelmisel aastal, et aasta tegevusaruannete 1. osas esitatud poliitika-alaste saavutuste kirjeldus annab tulemuste ja mõju kohta piiratud teavet; tegevusaruanded kipuvad tegevuse tulemuste asemel keskenduma pigem sisenditele ja väljunditele. Sel aastal kontrollikoja poolt uuritud juhtimiskavade ja aasta tegevusaruannetega ei tehtud selles valdkonnas olulisi edusamme.

Võrreldavus kannatab selgituste puudumise tõttu

10.13. Põhimõtteliselt näeb hea tava ette, et peale kehtestatud eesmärkide/sihtidega seotud aruandluse peaks tulemuslikkuse-alane teave perioodide kaupa järjepidev olema, või selgitama muudatusi, et võimaldada teabe kasutajatel võrdlusi teha ja suundumusi hinnata.

KOMISJONI VASTUSED

10.11. *Arvulised eesmärgid ei ole alati võimalikud, pädevad ega isegi asjakohased eelkõige seetõttu, et mõjunäitajate puhul tuleb mängu mitu välismõjurit. Sellistel juhtudel piisab saavutuse mõõtmise eesmärgiks trendist.*

a) *Komisjon püüab arvulisi eesmärke kasutada igal võimalikul juhul. Mõnedel juhtudel, näiteks kolmandate riikide inimõiguste olukorra valdkonnas, ei pruugi arvulised eesmärgid alati olla aga tähenduslikud ega asjakohased.*

b) *Iga-aastase tegevusaruande punktis 1.2 kasutatakse makromajanduslikel mudelitel ja statistilisel teabel põhinevaid mõjunäitajaid, et seostada need poliitika üldeesmärkidega, kusjuures enamikul juhtudel pärineb lähtetase 2006. aastast. Mõjunäitajate areng peegeldab mitmete asjaolude panust, millest ühtekuuluvuspoliitika on vaid üks.*

10.12. *Komisjoni talitused täitsid finantsmäärusega kehtestatud ja iga-aastaste tegevusaruannete koostamise suunistes esitatud kohustusi.*

Komisjon tugevdas 2011. aasta tegevusaruannete kehtivaid eeskirju kokkuhoiu, tõhususe ja tulemuslikkuse seisukohast ning palus peadirektoraatidel vabatahtlikult lisada 3. ossa usaldusväärset finantsjuhtimist käsitlevaid näitajaid.

Komisjon on kindel, et iga-aastased tegevusaruanded annavad kokkuvõttes piisavalt infot tulemuste kohta.

10.13. *Komisjon on seisukohal, et tulemusteave peaks vajadusel põhinema pideva paranemise protsessil, mitte järjepidevusel. Komisjon nõustub, et selle valdkonna muudatusi tuleks selgitada. Komisjon on sellest hoolimata seisukohal, et selle kohta on antud piisavalt infot.*

([12]) Põllumajanduse peadirektoraadi puhul viis näitajat; EuropeAidi puhul viis näitajat; regionaalpoliitika peadirektoraadi puhul üks näitaja.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

Eesmärkide, näitajate ja sihtide järjepidevus

10.14. Aasta tegevusaruannetes tuleks esitada teave, mis põhineb juhtimiskavas kehtestatud eesmärkidel, näitajatel ja sihtidel. Üldiselt see nii oligi põllumajanduse peadirektoraadis, kus liigitati ümber osa mõjunäitajatest, nagu kontrollikoda oli seda 2010. aasta tegevusaruannetega seoses tehtud töö tulemusel soovitanud. Siiski ei selgitanud põllumajanduse peadirektoraat kahe teise muudatuse sisu ei juhtimiskavas ega ka aasta tegevusaruandes. Kuna liikmesriikidel oli võimalik oma äranägemise järgi muuta kvantifitseeritavaid sihte, ajakohastasid liikmesriigid oma maaelu arengukavasid ning sellest tulenevalt muudeti 2011. aasta juhtimiskava ja 2011. aasta tegevusaruande valmimise vahelisel ajal neljast kvantifitseeritavast sihist kolme (vt näide 10.2).

Näide 10.2

Siht	**2011. aasta juhtimiskava**	**2011. aasta tegevusaruanne**
Taastuvenergia tootmise suurendamine	20 500 ktoe ([13])	12 300 ktoe
Töökohtade loomine	346 000	344 000
Suure loodusliku väärtusega põllumajanduslike alade kasutus	3 400 000 ha	3 620 000 ha

10.15. Lisaks üldeesmärkidele kehtestab regionaalpoliitika peadirektoraat ka mitmeaastased prioriteedid. 2011. aasta juhtimiskavaga võrreldes suurendatakse 2012. aasta kavas mitmeaastaste prioriteetide arvu neljalt viiele ning muudetakse mõningate teiste prioriteetide sõnastust. Lisaks suurendatakse 2012. aasta juhtimiskavas mitmete madalama tasandi konkreetsete operatiivtegevuse prioriteetide arvu 28-lt 39-le. Kava ei sisalda neid muudatusi käsitlevaid selgitusi.

KOMISJONI VASTUSED

10.14. *Komisjon leiab, et näitajad ja sihid on aastate jooksul olnud stabiilsed. Nagu on näidatud selles leius, kujutab näitajate ja eesmärkide muutmine endast erandit ja selle puhul järgiti kontrollikoja soovitust kaks mõjunäitajat tulemusnäitajateks ümber hinnata. See on väga konkreetselt sätestatud juhtimiskava 2011. aasta ajakohastuses.*

Liikmesriikidel on tõepoolest võimalik oma eesmärke muuta, et maaelu arengukava parandada (vaata vastust näitele 10.2).

Näide 10.2

Liikmesriigid võivad oma eesmärke muuta ning vahehindamised olid heaks võimaluseks andmete ja meetodi täpsustamiseks ning vajadusel eesmärkide muutmiseks.

Eesmärgi „Taastuvenergia tootmise suurendamine" märkimisväärne vähendamine tuleneb aga veast ühes maaelu arengukavas, mis parandati. Vahehindamiste kontekstis oli võimalik läbi viia täiendavaid kvaliteedikontrolle ning see viga niimoodi tuvastada ja parandada.

10.15. *Mitmeaastaste prioriteetide nimetused ja arvu määrab regionaalpoliitika peadirektoraat analüüsi põhjal, kuidas täita oma missiooni juriidiliselt võttes parimal ja kõige tulemuslikumal viisil. Peadirektoraat määrab kindlaks ka mitu spetsiifilist iga-aastast tegevusprioriteeti.*

Kontrollikoja poolt märgitud muudatused tunnistavad praegu seoses finants- ja majanduskriisiga Euroopa Liidu ees seisvaid probleeme ning vastavaid muudatusi regionaalpoliitika ja regionaalpoliitika peadirektoraadi prioriteetide määratlemisel.

([13]) Naftaekvivalendi kilotonn (ktoe) on ühe tonni toornafta põletamisel eralduv energiahulk.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

Saavutatud tulemuslikkuse kohta selgituste andmine

10.16. Tulemuslikkuse kohta aruandluse koostamise eesmärk on sidusrühmade teavitamine. Isegi kui oleks olnud võimalik piisavalt selgitada, miks saavutatud tulemuslikkus ei vastanud asjaomasele eesmärgile või sihile, ei kasutatud aasta tegevusaruannetes seda võimalust. Nii oli see põllumajanduse peadirektoraadis ka siis, kui tulemuslikkusele seatud sihti ei saavutatud: nelja näitaja puhul jäi tulemuslikkus seatud sihist allapoole. Regionaalpoliitika peadirektoraadi aasta tegevusaruanne sisaldab üksikasjalikku, punkthaaval esitatud mitmeaastaste prioriteetidega seotud tulemuslikkuse analüüsi (punkt 10.15), kuid ei kajastata üldeesmärke ega mõjunäitajaid.

Välisallikatest saadud andmete usaldusväärsus põhjustab probleeme

10.17. Kolmes aasta tegevusaruandes sisalduvate kõikide andmete usaldusväärsuse uurimine oli väljaspool kontrollikoja auditi ulatust. Kontrollikoda viis läbi piiratud ulatusega hindamise ning leidis, et EuropeAidiga seotud andmed olid üldiselt usaldusväärsed, kuna enamikul juhtudest kasutati rahusvaheliselt tunnustatud näitajaid ning need olid sõltumatult kontrollitavad. Kontrollikoda leidis aga põllumajanduse peadirektoraadi ja regionaalpoliitika peadirektoraadi (mõlemad toetuvad suures osas liikmesriikide edastatud andmetele) aasta tegevusaruannete puhul mitmeid probleeme, mis on toodud näites 10.3.

Näide 10.3

Põllumajanduse peadirektoraat: saavutatud tulemuslikkusega seotud aruandlus põhineb mittetäielikel andmetel

Kogu Euroopa Liidus on kehtestatud 88 maaelu arengukava. ELi tasandil tulemuslikkusega seotud kolme näitaja kohta koostatud aruandlus põhines aga nendest 88 kavast 32-l. Ning ELi tasandil tulemuslikkusega seotud ühe teise näitaja kohta koostatud aruandlus põhines 27 liikmesriigist vaid kaheksa riigi esitatud andmetel.

KOMISJONI VASTUSED

10.16. *Komisjon on seisukohal, et ta on andnud piisavalt selgitusi. Iga-aastastes tegevusaruannetes esitatud näitajaid ei tohiks tõlgendada isoleeritult. Poliitika mõju ja tulemuste kohta lubab järeldusi teha juhtimiskava kui terviku näitajate süsteem, kuna need põhinevad makromajanduslikul modelleerimisel ja statistikal, seondudes üldise poliitika arendamise eesmärgiga.*

10.17.

Näide 10.3

Põllumajanduse peadirektoraat: saavutatud tulemuslikkusega seotud aruandlus põhineb mittetäielikel andmetel

Maaelu arengukava poliitika netomõju mõjunäitajatele käsitlevad ELi koondandmed on saadud liikmesriikide poolt esitatud kättesaadavatest arvandmetest. Suuremast osast vahehinnangutest ei ilmnenud arvulist mõju. Väideti, et vahehindamine toimus programmiperioodi liiga varases etapis, et oleks võimalik tuvastada mõõdetavat mõju. Mõju ilmneb pikaajaliste protsesside puhul.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

Regionaalpoliitika peadirektoraat: aasta tegevusaruanne sisaldab vastuolusid

Loodud töökohtade arv on märgitud erinevalt: 25 liikmesriigis 200 000 töökohta (lk 34) ja 21 liikmesriigis 165 000 töökohta (lisa 6, lk 169) – viimase kohta käivas joonealuses märkuses on loetletud 19 liikmesriiki (joonealune märkus 126).

Lairibaühenduse teenust kasutava elanikkonna suuruseks on märgitud erinevalt 900 000 (lk 34) ja 806 826 (lisa 6, lk 172).

Uute ehitatud maanteede pikkuseks on märgitud erinevalt 920 km 12 liikmesriigis (lk 34) ja 805 km 10 liikmesriigis (lisa 6, lk 171).

10.18. Põllumajanduse peadirektoraadi ja regionaalpoliitika peadirektoraadi suutlikkus liikmesriikide edastatud andmete usaldusväärsuse tagamisel on piiratud. Regionaalpoliitika peadirektoraat on soovitanud liikmesriikidel keskenduda rohkem põhinäitajatele ning on väljastanud andmete sisestamist käsitlevad suunised. Nimetatud peadirektoraat on käivitanud ka igaaastase kontrolliprotseduuri, mille tulemusel on edastatud andmetes mõningaid vigu leitud. Järgmise programmitöö perioodi puhul ühise strateegilise raamistiku fondidega [14] seoses kasutatav tulemusreserv võib osutuda üheks viisiks, mis motiveerib liikmesriike asjakohaseid, võrreldavaid ja usaldusväärseid tulemuslikkusega seotud andmeid esitama. Nimetatud andmete esitamise kiirus jääb problemaatiliseks ka edaspidi. Näiteks peavad liikmesriigid praegu regionaalpoliitika peadirektoraadile esitama andmed järgmise aasta juuniks ning 2012. aastal avaldatud 2011. aasta tegevusaruandes esitatakse 2010. aastat käsitlevad andmed.

KOMISJONI VASTUSED

Regionaalpoliitika peadirektoraat: aasta tegevusaruanne sisaldab vastuolusid

Komisjon osutab sellele, et eesmärke ja viimaseid teadaolevaid tulemusi käsitleva teabe esitamisele on kaks lähenemisviisi. Kõik vastuolud on tekstis piisavalt selgitatud.

— *Iga-aastase tegevusaruande põhiosas on esitatud teave ühtekuuluvuspoliitika saavutuste üldtaseme kohta ning esitatud on kõigi liikmesriikide aruannete arvandmed sõltumata sellest, kas neil on eesmärke või mitte (eesmärgid ei ole kohustuslikud).*

— *VI lisas võrreldakse otseselt eesmärke ja saavutusi. Arvandmed on esitatud vaid liikmesriikide kohta, kes on andnud aru mõlema kohta (st välja jäetakse liikmesriigid, kes annavad aru tulemuste kohta, andmata aru eesmärkide kohta). Selline lähenemisviis on asjakohane üle aastate ja see on üles ehitatud nii, et vastavaid edusamme oleks võimalik võrrelda eesmärgiga.*

10.18. *Liikmesriikide poolt käesoleva programmiperioodi kohta esitatud andmete komisjonipoolset kvaliteedikontrolli jätkatakse ja intensiivistatakse.*

Komisjoni õigusakti ettepaneku kohaselt, milles käsitletakse liikmesriikide stiimuleid uuel perioodil, tuleks 5 % vahenditest jätta uue programmiperioodi alguses eraldamata, et tagada täiendavad vahendid liikmesriikidele, kes on saavutanud oma eesmärgid (vt KOM(2011) 615 (lõplik)).

Komisjon ei pea andmete õigeaegsust probleemseks. Regionaalpoliitika peadirektoraat kasutab alati värskemaid kättesaadavaid andmeid, kuid tunnistab (praeguste ja kavandatavate tulevaste eeskirjade kontrollikorra kohaselt), et möödunud aastat käsitlevad andmed ei saa kättesaadavaks järgmise aasta aprilliks.

[14] Nimetatud fondide hulka kuuluvad Euroopa Regionaalarengu Fond, Euroopa Sotsiaalfond, Ühtekuuluvusfond, Euroopa Maaelu Arengu Põllumajandusfond ja Euroopa Merendus- ja Kalandusfond.

KONTROLLIKOJA TEHTUD TULEMUSLIKKUSE AUDITITE TULEMUSED

Sissejuhatus

10.19. Kontrollikoja eriaruannetes uuritakse, kas Euroopa Liidu eelarve täitmisel kohaldatakse usaldusväärse finantsjuhtimise põhimõtteid (punkt 10.2). Kontrollikoda püüab oma eriaruannete teemade – konkreetseid eelarvevaldkondi või juhtimisküsimusi puudutavad küsimused – valikul käsitleda teemasid, mis omavad maksimaalset mõju, mis põhineb erikriteeriumidel, nagu nt asjaomaste tulude või kulutuste maht (olulisus), usaldusväärse finantsjuhtimisega seotud riskid ning sidusrühmade huvi suurus.

10.20. 2011. aastal võttis kontrollikoda vastu [15] 16 eriaruannet, mis on loetletud selgituses 10.1:

Selgitus 10.1

Kontrollikoja 2011. aastal vastu võetud eriaruanded [16]

— Nr 1/2011 „Kas komisjonipoolse välisabi korraldamise üleandmine peakorterilt delegatsioonidele on parandanud abi andmist?".

— Nr 2/2011 „Järelaudit seoses eriaruandega nr 1/2005 Euroopa Pettustevastase Ameti (OLAF) juhtimise kohta".

— Nr 3/2011 „ÜRO organisatsioonide kaudu konfliktidest mõjutatud riikides antava ELi abi tõhusus ja mõjusus".

— Nr 4/2011 „VKEde tagatissüsteemi audit".

— Nr 5/2011 „Ühtse otsemaksete kava usaldusväärse finantsjuhtimise parandamise käigus käsitlemist vajavad küsimused".

— Nr 6/2011 „Kas ERFi kaasrahastatud turismiprojektid olid mõjusad?".

— Nr 7/2011 „Kas põllumajanduslik keskkonnatoetus on hästi kavandatud ja hallatud?".

— Nr 8/2011 „Alusetult tehtud maksete tagasinõudmine ühise põllumajanduspoliitika valdkonnas".

— Nr 9/2011 „Kas ERFi toetust saanud e-valitsuse projektid on olnud mõjusad?".

[15] Vastu võetud tähendab avaldamiseks heakskiidu saanud. Avaldamine (mille puhul vajatakse küljendust ja tõlget) toimub tavaliselt umbes kaks kuud hiljem.

[16] Euroopa Kontrollikoja eriaruanded on kättesaadavad kontrollikoja veebilehel http://eca.europa.eu/portal/page/portal/publications/auditreportsandopinions/specialreports.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

— Nr 10/2011 „Kas koolipiima ja koolipuuvilja programmid on mõjusad?".

— Nr 11/2011 „Kas geograafiliste tähiste kava ülesehitus ja juhtimine võimaldab sel tõhusalt toimida?".

— Nr 12/2011 „Kas Euroopa Liidu meetmed on aidanud kohandada kalalaevastike püügivõimsust olemasolevate püügivõimalustega?".

— Nr 13/2011 „Kas tolliprotseduuri 42 kontroll on käibemaksust kõrvalehoidumise ärahoidmiseks ja avastamiseks piisav?".

— Nr 14/2011 „Kas ELi toetus on suurendanud Horvaatia suutlikkust ühinemisjärgse rahastamise haldamiseks?".

— Nr 15/2011 „Kas komisjoni menetlused tagavad riigiabi kontrolli tõhusa juhtimise?".

— Nr 16/2011 „ELi finantsabi Bulgaaria, Leedu ja Slovakkia tuumaelektrijaamade dekomisjoneerimiseks: saavutused ja tulevased probleemid".

10.21. Kontrollikoja eelmise aasta aastaaruandes näidati, kuidas 2010. aasta eriaruannetes esitatud auditileiud hõlmasid tervet juhtimistsüklit alates strateegilisest kavandamisest ja vajaduste määratlemisest kuni saavutatud tulemustega seotud aruandluse koostamiseni. Kontrollikoja eriaruanded kajastasid 2011. aastal samuti väga erinevaid teemasid. Kuna aga liit valmistub uueks programmitöö perioodiks 2014–2020, uurib kontrollikoda siinkohal seda, mida oleks võimalik kontrollikoja 2011. aasta eriaruannetest õppida ja kasutada uute programmide ja projektide ettevalmistamisel, keskendudes kolmele teemale: vajaduste analüüs, kavandamine ning ELi lisandväärtuse kontseptsioon. Nimetatud kolme teemat kajastatakse erinevas ulatuses ka kontrollikoja hiljutistes arvamustes, mis käsitlevad ühise strateegilise raamistiku ja ühise põllumajanduspoliitika määruste ettepanekuid ([17]).

([17]) Arvamus nr 7/2011 ettepaneku kohta, mis käsitleb Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrust, millega kehtestatakse ühissätted ühisesse strateegilisse raamistikku kuuluvate fondide – Euroopa Regionaalarengu Fondi, Euroopa Sotsiaalfondi, Ühtekuuluvusfondi, Maaelu Arengu Euroopa Põllumajandusfondi ja Euroopa Merendus- ja Kalandusfondi – kohta, nähakse ette üldsätted Euroopa Regionaalarengu Fondi, Euroopa Sotsiaalfondi ja Ühtekuuluvusfondi kohta ning tunnistatakse kehtetuks määrus (EÜ) nr 1083/2006 (ELT C 47, 17.2.2012) ja arvamus nr 1/2012 teatavate perioodi 2014–2020 ühise põllumajanduspoliitikaga seotud määruste ettepanekute kohta (http://eca.europa.eu).

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

Vajaduste analüüs: kindlad tõendusmaterjalid puuduvad

10.22. Kontrollikoja aastaaruandes 2010 märgiti, et kui soovitakse häid tulemusi, on oluline määratleda selgelt vajadused, mida programmid peavad katma ([18]). Horvaatiale antud toetus, et ta suudaks pärast liiduga ühinemist ELi rahastamise haldamisega toime tulla, on näide sellest, kuidas komisjon tagas üldjoontes põhivajaduste määratlemise ([19]).

10.22. *Komisjon nõustub, et usaldusväärne vajaduste analüüs moodustab olulise osa programmitsüklist, ja analüüsib hoolikalt juhtumeid, mil kontrollikoda leidis, et vajadusi ei analüüsitud piisavalt.*

10.23. 2011. aastal leidis kontrollikoda jätkuvalt juhtusid, mille puhul usaldusväärseid vajaduste analüüse ei olnud tehtud, ning käsitles neid oma aruannetes. Näiteks e-valitsuse projektide esimesed etapid – kui projekte võidakse rahastada Euroopa Regionaalarengu Fondist – koostati vajaduste range hindamise asemel peamiselt vastustena poliitilistele avaldustele, mille tagajärjel ei käsitletud projektidega kõige olulisemaid probleeme ([20]). Kolmest auditeeritud tuumarajatiste dekomisjoneerimise programmist kahe puhul ei hinnatud vajadusi seoses programmide eesmärgiga vähendada tuumarajatiste kavandatust varem sulgemisest tulenevat mõju ([21]).

10.23. *E-valitsusele ülemineku kulu on väga suur. Prioriteete on vaja ja on mõistlik, et need sünnivad poliitilistest avaldustest ja deklaratsioonidest, mille eesmärk oli parandada teadlikkust ja toimida algetapi strateegiatena. Prioriteetide määratlemine on vaheetapil aga märkimisväärselt paranenud ning tänaseks on kõik liikmesriigid välja töötanud keerukamad e-valitsuse strateegiad.*

Ühinemislepingutes või järgnevates määrustes on tehtud kindlaks vajadus leevendavate meetmete järele. ELi toetuskava on koostatud tagamaks, et liikmesriikide kavandatud meetmed tuginevad nende riiklikele energiastrateegiatele ja on nendega kooskõlas; nimetatud strateegiates võetakse paratamatult arvesse tuumaelektrijaama sulgemise mõju.

10.24. Ebapiisava vajaduste analüüsi üks tagajärgedest on asjaolu, et see raskendab otsuse tegemist selle kohta, milline konkureerivatest projektidest oleks tõenäoliselt kõige kulutõhusam. Selline oli olukord eespool mainitud e-valitsuse projektide auditi puhul ([22]) ning samuti põllumajanduskeskkonnale antavate ELi toetuste auditi puhul. Viimasel juhul märkis kontrollikoda, et kõige rohkem abi vajavatesse piirkondadesse vahendite suunamine oli põllumajanduslike keskkonnatoetuste keskkonnamõjude suurendamisel määrava tähtsusega; liikmesriigid ei olnud aga asjaomaste kulude ja tulude analüüsi põhjal tehtavat suunamist kaalunud ([23]).

10.24. *Komisjon nõustub, et vajaduste analüüs võib aidata välja selgitada prioriteetseid projekte. Sellest hoolimata on mõned liikmesriigid põllumajandusliku keskkonnatoetuse valdkonnas valinud soovitavate eesmärkide taseme kaasnevate kulude ja tulude analüüsi põhjal. Näiteks Rumeenia suunab suure loodusliku väärtusega põllumajanduslikke keskkonnamakseid geograafiliselt ning abikõlblikud alad selgitatakse välja makrotasandi andmete alusel. E-valitsuse projektide seisukohast on tänaseks kõik liikmesriigid ELi poliitilisi algatusi järgides välja töötanud rafineeritumad e-valitsuse strateegiad, mis põhinevad e-valitsuse 2011.–2015. aasta tegevuskaval.*

([18]) Eelarveaasta 2010 aastaaruande punkt 8.36.

([19]) Eriaruande nr 14/2011 „Kas ELi toetus on suurendanud Horvaatia suutlikkust ühinemisjärgse rahastamise haldamiseks?" punkt 17 (http://eca.europa.eu).

([20]) Eriaruande nr 9/2011 „Kas ERFi toetust saanud e-valitsuse projektid on olnud mõjusad?" punkti 56 alapunkt a (http://eca.europa.eu).

([21]) Eriaruande nr 16/2011 „ELi finantsabi Bulgaaria, Leedu ja Slovakkia tuumaelektrijaamade dekomisjoneerimiseks: saavutused ja tulevased probleemid" punkt 26 ja joonis 7 (http://eca.europa.eu).

([22]) Eriaruande nr 9/2011 „Kas ERFi toetust saanud e-valitsuse projektid on olnud mõjusad?" punkti 56 alapunkt b.

([23]) Eriaruande nr 7/2011 „Kas põllumajanduslik keskkonnatoetus on hästi kavandatud ja hallatud?" punktid 72 ja 78 (http://eca.europa.eu).

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

Kavandamine: ebapiisav selgus selle kohta, mida saavutada tahetakse

10.25. Vajaduste määratlemine on vaid protsessi algus. Usaldusväärse finantsjuhtimise seisukohalt on ülimalt oluline, et nii programmid kui individuaalsed projektid oleks hästi kavandatud, mis võimaldaks rahaliste vahenditega saavutada maksimaalse mõju minimaalsete kulutustega. Programmide ja nendes sisalduvate individuaalsete projektide ülesehitus peaks looma seose eelarvest rahastatavate tegevuste ning neile tehtavate kulutuste tulemusel saadavate väljundite, tulemuste ja mõju vahel.

10.26. Ühel juhul võttis komisjon arvesse ühe kava kavandamisprobleeme, et vähemalt osaliselt parandada samalaadse kava kavandamist. Selle tulemusel ei ole koolis puuviljade söömist edendavate meetmete puhul probleemiks, et programm on abisaajate jaoks ebahuvitav, ning pole ka tühimõju, ([24]) mis on probleemideks koolipiimaprogrammi puhul ([25]). Kontrollikoda leidis aga jätkuvalt mitmeid puudusi 2011. aastal auditeeritud rahastamisallikate kavandamises, mida kirjeldatakse järgmistes punktides.

10.26. *Komisjon on seisukohal, et koolipiimakava viimasel läbivaatamisel võeti kontrollikoja tähelepanekuid suuresti arvesse, et parandada süsteemi üldist tõhusust.*

10.27. Komisjon suunab osa toetustest konfliktidest mõjutatud riikidesse Ühendatud Rahvaste Organisatsiooni allorganisatsioonide kaudu. Peaaegu kõik kontrollikoja auditeeritud kaasrahastamise kokkulepped (19 kokkuleppest 18) sisaldasid ühte või mitut kavandamisega seotud puudust, nagu nt lähteandmete puudumine, ebamäärased eesmärgid või puuduvad näitajad. Selle tagajärjel jäi selgusetuks, mida soovitakse saavutada ja kuidas edusamme hinnata võiks ([26]).

10.27. *Komisjon tunnustab projekti kavandamise tähtsust, kuid leiab, et nimetatud 18 projektist ainult kahel oli puudusi, mis võisid tulemusi otseselt mõjutada.*

Komisjon võttis 2011. aastal kasutusele uue koolitus- ja suuniste süsteemi, et parandada projektide koostamist, ja on seisukohal, et see üldjoontes vaigistab kontrollikoja mure.

Lisaks tunnistati kontrollikoja eriaruandes, et konfliktiriikides koostöös ÜROga ellu viidud projektid andsid hoolimata väga rasketest oludest häid tulemusi ja on küllalt jätkusuutlikud.

([24]) Tühimõju tekib siis, kui mõnda meedet kasutatakse, et anda toetust abisaajatele, kes oleksid teinud sama otsuse ka ilma toetuseta.

([25]) Eriaruande nr 10/2011 „Kas koolipiima ja koolipuuvilja programmid on mõjusad?" punkt 53 (http://eca.europa.eu).

([26]) Eriaruande nr 3/2011 „ÜRO organisatsioonide kaudu konfliktidest mõjutatud riikides antava ELi abi tõhusus ja mõjusus" punktid 23, 24 ja 48 (http://eca.europa.eu).

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

10.28. Ühise põllumajanduspoliitika otsemaksete kava oli koostatud eesmärgiga innustada põllumajandustootjaid turunõudlusele reageerima ja edendama keskkonnasõbralikku põllumajandust. Otsemaksete kava ülesehitus on vastuoluline – ta on ühest küljest loodud individuaalse sissetuleku toetamiseks, kuid teisalt võetakse toetuste jagamisel vaid vähesel määral arvesse abisaajate konkreetseid asjaolusid, mille tagajärjel põhineb individuaalsetele põllumajandustootjatele toetuste jagamine ikka veel peamiselt haritava maa pindalal ning seetõttu antakse suur osa otsemaksete kava abist ikka veel suurtele põllumajandusettevõtetele, nagu oli ka eelmise süsteemi ajal ([27]).

10.29. Geograafiliste tähiste kava eesmärk on kaitsta nimetusi, mis tähistavad tooteid, mille kvaliteet, maine või muud omadused tulenevad nende geograafilisest päritolust (nt *prosciutto di Parma*, *Bayerisches Bier* jne). Geograafiliste tähiste kava edukus sõltub muu hulgas ka sellest, kas tootjad seda kasutavad. Kaval on potentsiaali meelitada liituma veelgi tootjaid, eelkõige liikmesriikides, kus kava populaarsus on olnud väike. Olemasolevad meetmed ei ole aga piisavad, et tootjaid osalema julgustada ([28]).

KOMISJONI VASTUSED

10.28. *Ühtne otsemaksete kava on osutunud väga tõhusaks vahendiks põhilise sissetulekutoetuse andmisel, lubades samas põllumajandustootjatel teha tootmisalaseid otsuseid turusignaalide põhjal. Selle põhjuseks on see, et maksed on tootmisest lahutatud ega sekku tootmisotsustesse. Selleks et olla maksekõlblik, peavad toetusesaajad, maatükid ja tegevused vastama nõukogu määruses kehtestatud kindlatele tingimustele, mis on kooskõlas WTO eeskirjadega, st ei ole seotud tootmise faktoritega.*

„Suurte" põllumajandusettevõtete põhilise sissetulekutoetuse vajadust ei tohiks süstemaatiliselt pidada väiksemaks kui teiste põllumajandusettevõtete oma, kuna sissetulek sõltub üldiselt palju tootmise liigist, sisend- ja väljundkuludest, ettevõtete töötajatest jne.

Toetusõiguste suurus ja arv arvutati minevikust pärit tootmis- ja pinnaandmete alusel, et tagada sujuv liikumine lahutamise poole. Nii peegeldab otsemaksete praegune jaotus põllumajandusettevõtjate vahel üksnes asjaolu, et põllumajandusmaa ja -tootmine ei ole ELi põllumajandusettevõtjate vahel ühtlaselt jagatud.

Sellest hoolimata käsitletakse põllumajandusettevõtjate ja liikmesriikide vahel toetuse ümberjagamise küsimust õigusaktide ettepanekutes, milles käsitletakse 2013. aasta järgset ÜPPd, samuti peaks nii paranema ühtse otsemaksete kava abi suunamine. Kulutuste väärtuse ja kvaliteedi suurendamiseks esitas komisjon mõnede teiste elementide parandamise ja lisamise ettepaneku, hõlmates seega mõned kontrollikoja poolt selle eriaruandes nimetatud küsimused: toetuse ümberkujundamine ja parem suunamine.

10.29. *Kava näol on tegu peamiselt intellektuaalomandi kaitse kavaga. Sobivad vahendid ja õigushoovad on paigas ning tootjaid kutsutakse üles kavaga vabatahtlikult liituma. Seda kinnitab ka tootjate konkreetne huvi kava vastu: registreeritud on märkimisväärne arv tootenimesid (üle 1 000), mille turuväärtus on 14,5 miljardit eurot (2008. aastal).*

ELiga alates 2004. aastast ühinenud liikmesriigid on seoses kavaga veel hoogu kogumas. Võimalike taotlejate suuremaks ligimeelitamiseks on tehtud mitu algatust, sealhulgas teabekampaaniad, messid, temaatilised rahvusvahelised näitused ja/või geograafiliste tähiste (kaitstud päritolunimetuse või kaitstud geograafilise tähise) taotlejate suuniste koostamine.

([27]) Eriaruande nr 5/2011 „Ühtse otsemaksete kava usaldusväärse finantsjuhtimise parandamise käigus käsitlemist vajavad küsimused" punkt 44 (http://eca.europa.eu).

([28]) Eriaruande nr 11/2011 „Kas geograafiliste tähiste kava ülesehitus ja juhtimine võimaldab sel tõhusalt toimida?" punkt 61 (http://eca.europa.eu).

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

10.30. Komisjon annab liikmesriikidele ühise kalanduspoliitika raames toetusi kalalaevastike püügivõimsuse vähendamiseks, mille lõppeesmärk on kalavarude säilitamine. Kavandamisprobleemid vähendavad selle toetuse mõjusust. Kalalaevade kasutusest kõrvaldamise kavade abikõlblikkus- ja valikukriteeriumid ei olnud hästi määratletud, mille tagajärjel lammutati kalalaevu, mis mõjutasid asjaomaseid kalavarusid vähe või üldse mitte ([29]).

KOMISJONI VASTUSED

10.30. *Kontrollikoja analüüsitud juhud on läbi vaadatud ja neid on arutatud liikmesriikidega. Liikmesriigid võtavad vajaduse korral parandusmeetmeid, muu hulgas nõutakse tagasi alusetult makstud summad.*

ELi lisandväärtus: ELi sekkumise õigustus

10.31. Komisjon on ELi lisandväärtuse defineerinud järgmiselt: „ELi sekkumisest tulenev väärtus, mis täiendab väärtust, mida oleks võinud saavutada liikmesriigi eraldiseisva meetmega" ([30]). Kontrollikoda on juba varem märkinud, et antud mõiste määratlemisel tuleks lähtuda selgituses 10.2 toodud põhimõtetest, ning on soovitanud ELi lisandväärtuse mõiste lülitada asjakohasesse poliitilisse avaldusse või ELi õigusakti, mida ELi poliitilised otsustajad saaksid kasutada suunisena kulutuste prioriteetide määratlemisel ([31]).

10.31. *Komisjon rõhutab, et ELi lisaväärtuse mõistet võib kasutada mitmes erinevas kontekstis, näiteks akadeemilistel aruteludel ELi eelarve üle, konkreetsete ELi programmide eesmärkide ja/või projektide valimise kriteeriumide sõnastamisel, finantsmääruse sätetes ja olemasolevate programmide hindamisel, aga komisjon on ka seisukohal, et poliitilise projekti lisaväärtus läheb kaugemale lihtsalt arvudele viitamisest.*

Nimetatud komisjoni talituste töödokumendi üks eesmärke oli selgitada ELi eelarve lisaväärtust ja esitada mitu näidet, kuidas see liikmesriikides tegelikult töötab, andes seeläbi ELi otsuseid tegevatele asutustele kulutuste prioriseerimiseks vajalikke suuniseid.

Lisaks leitakse komisjoni mõjuhindamise protsessi raames poliitiliste otsuste tegijatele tõendeid võimalike poliitikavalikute eeliste ja puuduste kohta, hinnates nende võimalikku mõju. Seejuures tegeletakse protsessi raames ka komisjoni ettepanekute lisaväärtuse küsimusega.

([29]) Eriaruande nr 12/2011 „Kas Euroopa Liidu meetmed on aidanud kohandada kalalaevastike püügivõimsust olemasolevate püügivõimalustega?" punktid 51–58 ja 76 (http://eca.europa.eu).

([30]) Komisjoni talituste töödokument „ELi eelarve lisaväärtus", SEK(2011) 867 lõplik, punkt 1.1, mis on lisatud dokumendile „Euroopa 2020. aasta strateegia aluseks olev eelarve", KOM(2011) 500 lõplik.

([31]) Arvamuse nr 1/2010 „Euroopa Liidu finantsjuhtimise edendamine: riskid ja väljakutsed" punkt 18 (http://eca.europa.eu).

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

Selgitus 10.2

Kontrollikoja soovitatud põhimõtted, mis on aluseks ELi lisandväärtuse kontseptsioonile:

— ELi eelarvest tehtud kulutused peavad pakkuma ELile ja tema kodanikele sellist selget ja nähtavat kasu, mida ei ole võimalik saada vaid riiklikul ja piirkondlikul tasandil tehtud kulutustega, kuid kavandatud meetme ulatuse või toime tõttu saab neid paremini saavutada liidu tasandil;

— piiriüleste efektidega või ühistes huvides tehtud kulutused on piiratud geograafilise efektiga kulutustega võrreldes *prima facie* ELi rahastamise jaoks eelistatud olukorras;

— kulutuste mõistlik koondamine toetab tõenäoliselt *prima facie* lisandväärtuse eesmärki;

— väljaspool liitu tehtavate kulutuste, nagu nt arenguabi puhul suurendaks lisandväärtust tõenäoliselt valikuline lähenemisviis: keskendudes näiteks arenguabi koordineerimisele ülemaailmsete rahastajatega kindlustatud piirkondades ja keskendudes tegevustele, mille puhul ELi ekspertteadmistel on eriliselt suur väärtus ([32]).

10.32. Kontrollikoda on märkinud, et kuluprogrammid, mis ei anna ELi lisandväärtust, on juba olemuselt tõenäoliselt ebatõhus ja ebamõjus viis ELi maksumaksjate raha kasutamiseks ([33]). Kontrollikoja 2011. aasta eriaruannetes esitati näiteid juhtumitest, kus ELi lisandväärtus oli parimal juhul kaheldav:

— VKEde tagatissüsteemi ELi lisandväärtus polnud tõestatud, kuna samu tulemusi oleks võinud saavutada ka riiklike rahastamiskavadega ([34]);

([32]) Euroopa Kontrollikoja vastus komisjoni teatisele „Muutuv Euroopa vajab eelarvereformi", punkt 8, aprill 2008.

([33]) Arvamuse nr 7/2011 punkt 9.

([34]) Eriaruande nr 4/2011 „VKEde tagatissüsteemi audit" punkt 104 (http://eca.europa.eu).

KOMISJONI VASTUSED

Selgitus 10.2

Komisjon on seisukohal, et poliitilise projekti lisaväärtus peaks olema ELi tasandil tehtavate kulutuste põhjendamise peamine kriteerium.

Komisjon testis 2007.–2013. aasta ELi eelarve ettepanekute tegemisel kõigis poliitikavaldkondades kavandatavate kulutuste lisaväärtust, kasutades järgmisi kriteeriume:

— *tulemuslikkus: kui ELi tasandi meede on tulemuse saavutamiseks ainus viis;*

— *tõhusus: kui EL pakub „sama raha eest rohkem";*

— *sünergia: kui ELi meetmed on vajalikud meetmete täiendamiseks, stimuleerimiseks ja mõjutamiseks.*

Komisjon koostas nii uue mitmeaastase finantsraamistiku kui ka valdkondlikud vahendid ja programmid selliselt, et:

— *eesmärke on võimalik paremini saavutada ELi tasandi kulutuste abil;*

— *ELi tasandi kulutuste panus on ilmne;*

— *ELi tasandi lisaväärtus on valdav;*

— *vahendite ühendamine ELi tasandil annab mastaabisäästu ja paremaid tulemusi.*

Komisjoni 2011. aasta oktoobri muudatuste kava teatises ja sellele järgnenud nõukogu 14. mai 2012. aasta järeldustes soovitatakse täpsemat suunamist riikidele, mis vajavad abi enim, ning keskendumist piiratud arvule valdkondadele, kus on võimalik mõju maksimeerida ja ELi lisaväärtus on selge.

10.32. *Komisjon leiab, et kuluprogrammide lisaväärtust tuleb hinnata vastavalt seatud eesmärkidele ja kasutatud kriteeriumidele, kui toimub komisjoni ettepanekute lisaväärtuse algne testimine (vt selgitus 10.2).*

— *Komisjon juba võtab tähelepanekut arvesse 2013. aasta järgse mitmeaastase finantsraamistiku järgmise põlvkonna rahastamisvahendite arutamisel ja kavandamisel, mille raames ELi lisaväärtuse tagamist käsitletakse ühe peamise põhimõttena, mida tuleb kõigi kavandatavate instrumentide puhul järgida.*

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD	KOMISJONI VASTUSED
— ERFist rahastatud turismiprojektide puhul oli keeruline hinnata projektidega saavutatud ELi lisandväärtust, kuna puudus asjakohane eesmärkide seadmise ja nende abil tulemuslikkuse üle järelevalve tegemise süsteem ([35]);	— *Komisjon võtab arvesse, et kontrollikoja tulemusauditis avastati kontrollitud turismiprojektide puhul suur mõju tööhõivele.*
— kolmes liikmesriigis tuumarajatiste dekomisjoneerimiseks antud ELi toetuste puhul järeldas kontrollikoda, et poliitikaraamistik oli suhteliselt nõrk, ja soovitas täiendava toetuse eraldamiseks seada tingimuse, et viidaks läbi sellise sekkumise ELi lisandväärtust käsitlev eeluuring ([36]).	— *Komisjon leiab, et programmide ELi lisaväärtus oli selge: ilma nendeta oleks olnud äärmiselt raske saavutada üldist eesmärki märkimisväärselt parandada ELi tuumaohutust ning aidata liikmesriikidel leevendada ennetähtaegse sulgemise mõju.* *24. novembril 2011 esitas komisjon nõukogu määruse ettepaneku Euroopa Liidu toetuse kohta tuumarajatiste dekomisjoneerimise abiprogrammidele Bulgaarias, Leedus ja Slovakkias (KOM(2011) 783) ajavahemikuks 2014.–2020. Sellega kaasnes põhjalik mõjuhinnang, mis hõlmab ELi lisaväärtuse analüüsi.*
10.33. Kontrollikoja viimased arvamused on viidanud komisjoni suutmatusele poliitikaeesmärkide puhul määratleda eeldatavaid tulemusi – ehk mida ELi rahastamisega saavutada kavatsetakse ([37]). Kui eeldatavatele tulemustele selgeid sihte ei seata, on komisjonil ka edaspidi keeruline tõestada, et kulutuste puhul saavutatakse ELi lisandväärtus – ning seetõttu ka keeruline saada kindlust, et kulutused on tõhusad ja mõjusad.	**10.33.** *Suurem keskendumine tulemustele on komisjoni peamisi eesmärke tema ettepanekutes „EL 2020 eelarve" kohta, et saavutada ELi pikaajalised strateegilised eesmärgid järgmisel seitsmel aastal kasutatavate vahendite raames.* *Sellel real on kõik mitmeaastase finantsraamistiku ettepaneku programmid ja vahendid üles ehitatud selliselt, et tagada, et nende väljundid ja mõju aitaksid märkimisväärselt kaasa ELi põhiliste poliitiliste eesmärkide saavutamisele, rõhutades nii oodatavaid tulemusi.*

JÄRELDUSED JA SOOVITUSED

Järeldused

10.34. Komisjoni peadirektorite aasta tegevusaruannete koostamise protsessis on toimunud muutusi. Eelmise aastaga võrreldes on protsess paranenud (punkt 10.7).	**10.34.** *Komisjon püüab oma aruandlusaruannete kvaliteeti ja selgust jätkuvalt parandada.*
10.35. Asjakohasus on jätkuvalt probleemiks, eriti seoses eesmärkide ja näitajate sisemise sidususega, tähenduslike kvantifitseeritud sihtide seadmisega ja aasta jooksul toimunud edenemise hindamisega. Sarnaselt eelmise aastaga ei koostanud kolm kontrollikoja poolt auditeeritud peadirektoraati aasta tegevusaruande 1. osas säästlikkust ja tõhusust puudutavat aruandlust (vt punktid 10.8–10.12).	**10.35.** *Komisjon tugevdas 2011. aasta tegevusaruannete kehtivaid eeskirju tõhususe ja tulemuslikkuse seisukohast ning palus peadirektoraatidel vabatahtlikult lisada 3. ossa usaldusväärset finantsjuhtimist käsitlevaid näitajaid. 2011. aastal andis selle kohta aru mitu peadirektoraati.*

([35]) Eriaruande nr 6/2011 „Kas ERFi kaasrahastatud turismiprojektid olid mõjusad?" punkt 46 (http://eca.europa.eu).

([36]) Eriaruande nr 16/2011 punkti 42 alapunkt b.

([37]) Arvamuse nr 7/2011 punkt 10 ja arvamuse nr 1/2012 punktid 8 ja 151.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

10.36. Põllumajanduse peadirektoraadi ja regionaalpoliitika peadirektoraadi juhtimiskavades esitati tavaliselt aasta tegevusaruannete aruandluses kasutatud eesmärgid, näitajad ja sihid, mis olid eelmise aasta omadega üldiselt järjepidevad. Kui aga tehti muudatusi, ei lisatud neile alati selgitusi (vt punktid 10.13–10.16).

10.37. Õiguslikud ja praktilised piirangud takistasid peadirektoraatide suutlikkust tagada liikmesriikidest koostöös liikmesriikidega hallatud programmide kohta kogutud kavandamis- ja aruandlusalase teabe usaldusväärsus. On võetud meetmeid, et motiveerida liikmesriike järgmisel programmitöö perioodil ühise strateegiaraamistiku fondide kohta asjakohaseid, võrreldavaid ja usaldusväärseid tulemuslikkusega seotud andmeid esitama, ning võib-olla õnnestub sellest edaspidi väärtuslikke kogemusi saada. Lisaks on probleemiks ajastus (vt punktid 10.17–10.18).

10.38. Kolme kontrollikoja 2011. aasta eriaruannetes analüüsitud konkreetse valdkonna puhul leiti, et:

a) kõrgetasemelisi vajaduste hindamisi ei ole alati tehtud, kuigi nende abil saaks tagada, et ELi kulutused on kõige enam abi vajavatele (geograafilistele või temaatilistele) valdkondadele suunatud (punktid 10.22–10.24);

b) programmide kavandamises on puudusi, mis mõjutavad negatiivselt komisjoni võimet ELi kulutuste tulemusi ja mõju kindlaks määrata ning vastavat aruandlust koostada (punktid 10.25–10.30);

c) ELi kulutuste puhul ELi lisandväärtuse näitamine on komisjonile keeruline ülesanne (punktid 10.31–10.33).

KOMISJONI VASTUSED

10.36. *Komisjon on nõus, et muudatused võrreldes möödunud aasta tegevusaruandega vajavad selgitamist. Komisjon on sellest hoolimata seisukohal, et selle kohta on antud piisavalt infot.*

10.37. *Liikmesriikide poolt käesoleva programmiperioodi kohta esitatud andmete komisjonipoolset kvaliteedikontrolli jätkatakse ja intensiivistatakse. Komisjon ei pea aga andmete õigeaegsust probleemseks.*

Seitsmeaastast programmiperioodi arvestades on aasta lõpust kuueteistkümne kuu möödumisel kättesaadavatest andmetest siiski kasu nende programmide muutmisel, mille kohta andmetest näib, et tulemused on kesised (vt vastust punktile 10.18).

10.38.

a) *Komisjon nõustub, et usaldusväärne vajaduste analüüs moodustab olulise osa programmitsüklist, ja analüüsib hoolikalt juhtumeid, mil kontrollikoda leidis, et vajadusi ei analüüsitud piisavalt.*

b) *Komisjon tunnistab projektide ülesehituse tähtsust, kuid ei nõustu kõigi kontrollikoja hinnangutega punktides 10.25–10.30 nimetatud juhtudele. Komisjon analüüsib kontrollikoja sellealast hinnangut aga hoolikalt ja muudab vajaduse korral oma praktikat, et projektide ülesehitust veelgi parandada.*

c) *Keskendudes ELi eelarve lisaväärtusele, rakendas komisjon järgmise mitmeaastase finantsraamistiku ülesehitamisel 2010. aasta eelarve läbivaatamisel sõnastatud põhimõtteid.*

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

Soovitused

10.39. 2011. aasta kontrollimise, leidude ja tehtud järelduste alusel soovitab kontrollikoda, et:

10.39.

— **1. soovitus:** komisjon peaks uute kuluprogrammide kavandamisel suunama oma tegevuse tulemustele ja mõjule, mida saavutada soovib. Kui tulemusi ja mõju ei ole lihtne hinnata, peaks komisjon kehtestama SMART ([38])-kriteeriumidel põhinevad näitajad ja vahe-eesmärgid, mille abil näidata, et tegevus on suunatud soovitavatele tulemustele;

Komisjon nõustub kontrollikoja soovitusega ja, nagu öeldud, on juba võtnud vastavaid meetmeid.

Järgmise mitmeaastase finantsraamistiku ülesehitamisel rakendas komisjon 2010. aasta eelarve läbivaatamisel esitletud põhimõtteid:

— *keskenduda poliitikavaldkondade prioriteetide raames tulemuste saavutamisele;*

— *keskenduda ELi lisaväärtusele;*

— *keskenduda mõjule ja tulemustele;*

— *tagada kasu kogu Euroopa Liidule.*

— **2. soovitus:** komisjon peaks tegema koostööd liikmesriikidega, et parandada edastatavate andmete kvaliteeti ja ajastust. Eriti peaks komisjon õppima ühise strateegiaraamistiku fondidega tehtava töö käigus saadud kogemustest ning motiveerima nende abil liikmesriike kvaliteetseid tulemuslikkusega seotud andmeid esitama.

Komisjon nõustub, et andmete kvaliteedi ja õigeaegsuse parandamiseks on oluline koostöö liikmesriikidega. Elektrooniliselt esitatud näitajate õigsuse kinnitamiseks koos liikmesriikidega kontrollimise järel on komisjon kindel, et andmete kvaliteedi parandamine jätkub. Praeguste ja kavandatavate tulevaste eeskirjade kontrollikorra kohaselt ei muutu möödunud aastat käsitlevad andmed aga kättesaadavaks enne järgmise aasta aprilli.

— **3. soovitus:** järgmise programmitöö perioodi 2014–2020 puhul peaks komisjon näitama, kuidas saadakse ELi lisandväärtust, ja koostama vastavat aruandlust.

Kõigis komisjoni poolt seadusandjale esitatud konkreetsetes ettepanekutes määratletakse üld- ja erieesmärgid, mille saavutamine aitab kaasa kavandatavate finantsvahendite ELi lisaväärtuse säilitamisele.

([38]) Konkreetsed, mõõdetavad, saavutatavad, asjakohased ja ajaliselt piiritletud. Vt kontrollikoja eelarveaasta 2010 aastaaruande punkt 8.33.

AASTAARUANNE KAHEKSANDAST, ÜHEKSANDAST JA KÜMNENDAST EUROOPA ARENGUFONDIST (EAF) RAHASTATUD TEGEVUSTE KOHTA

(2012/C 344/02)

Aastaaruanne kaheksandast, üheksandast ja kümnendast Euroopa Arengufondist (EAF) rahastatud tegevuste kohta

SISUKORD

	Punkt
Sissejuhatus	1–11
Euroopa arengufondide eritunnused	2–11
I peatükk – kaheksanda, üheksanda ja kümnenda EAFi rakendamine	12–16
Rahaline rakendamine	12–15
Komisjoni kaheksanda kuni kümnenda EAFi finantsjuhtimise aastaaruanne	16
II peatükk – kontrollikoja kinnitav avaldus Euroopa arengufondide kohta	17–59
Kontrollikoja kinnitav avaldus Euroopa Parlamendile ja nõukogule kaheksanda, üheksanda ja kümnenda Euroopa Arengufondi kohta – sõltumatu audiitori aruanne	I–X
Kinnitava avalduse aluseks olev teave	17–53
Auditi lähenemisviis ja ulatus	17–18
Raamatupidamise aastaaruande usaldusväärsus	19–20
Tehingute korrektsus	21–30
Süsteemide mõjusus	31–53
Järeldused ja soovitused	54–59
Järeldused	54–57
Soovitused	58–59

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

SISSEJUHATUS

1. Käesolevas aastaaruandes esitatakse kontrollikoja hinnang Euroopa arengufondide (EAFid) kohta. 2011. aasta tegevuse ja kulutuste põhiteave on esitatud ***tabelis 1***.

Tabel 1 – Euroopa arengufondid – põhiteave

(miljonites eurodes)

Eelarve-jaotis	Poliitikavaldkond	Kirjeldus	2011. aasta maksed	Eelarve haldamise viis
Euroopa arengufondid	8. EAF	Halduskulud	0	
		Tegevuskulud		
		Projektid	8	Otsene tsentraliseeritud
		Eelarvetoetus	0	Otsene tsentraliseeritud
		Projektid	19	Kaudne tsentraliseeritud
		Projektid	59	Detsentraliseeritud
		Projektid	3	Rahvusvaheliste organisatsioonidega ühiselt toimuv
			89	
	9. EAF	Halduskulud	3	
		Tegevuskulud		
		Projektid	112	Otsene tsentraliseeritud
		Eelarvetoetus	77	Otsene tsentraliseeritud
		Projektid	– 4	Kaudne tsentraliseeritud
		Projektid	591	Detsentraliseeritud
		Projektid	127	Rahvusvaheliste organisatsioonidega ühiselt toimuv
			906	
	10. EAF	Halduskulud	90	
		Tegevuskulud		
		Projektid	210	Otsene tsentraliseeritud
		Eelarvetoetus	660	Otsene tsentraliseeritud
		Projektid	29	Kaudne tsentraliseeritud
		Projektid	407	Detsentraliseeritud
		Projektid	483	Rahvusvaheliste organisatsioonidega ühiselt toimuv
			1 879	
		Halduskulud kokku	**93**	
		Tegevuskulud kokku (projektid)	**2 044**	
		Tegevuskulud kokku (eelarvetoetus)	**737**	
		Maksed kokku (1)	**2 874**	
		Individuaalsed kulukohustused kokku (1) (2)	**2 509**	
		Üldised kulukohustused kokku (1) (2)	**3 049**	

(1) Eelarveaasta 2011 netosummad.
(2) Üldised kulukohustused on seotud rahastamisotsustega. Individuaalsed kulukohustused on seotud individuaalsete lepingutega.
Allikas: Euroopa Kontrollikoda arengu ja koostöö peadirektoraadi EuropeAid esitatud andmete põhjal.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

Euroopa arengufondide eritunnused

2. Euroopa Arengufond (EAF) on peamine vahend ELi arengukoostöö abi jagamiseks Aafrika, Kariibi mere ja Vaikse ookeani piirkonna (AKV) riikidele ning ülemeremaadele ja -territooriumidele (ÜMT). Partnerlusleping sõlmiti 2000. aasta 23. juunil Cotonous (Cotonou leping) 20 aastaks ning see annab raamistiku Euroopa Liidu koostööle AKV riikidega ja ÜMTdega. Koostöö keskendub vaesuse vähendamisele ja selle lõplikule likvideerimisele koos selliste eesmärkidega nagu säästev areng ja AKV riikide ning ÜMTde järkjärguline integreerumine maailmamajandusse. See põhineb kolmel üksteist täiendaval sambal:

— arengukoostöö;

— majandus- ja kaubanduskoostöö;

— poliitiline mõõde.

3. EAFe rahastavad liikmesriigid, nende tegevust reguleerib nende oma finantsmäärus ja nende haldamine toimub väljaspool ELi üldeelarve raamistikku. Euroopa Komisjon vastutab EAFide vahenditest rahastatud toimingute rahalise rakendamise eest. Euroopa Investeerimispank (EIP) haldab investeerimisrahastut, mida ei kajastata kontrollikoja kinnitavas avalduses ega eelarve täitmisele heakskiidu andmisel Euroopa Parlamendis ([1]) ([2]).

4. Iga EAFi rahastatud tegevused kavandatakse vastava perioodi alguses. Pärast nõupidamist mitmesuguste arengukoostöös osalejatega koostavad asjaomane AKV riik või ÜMT ja komisjon riigistrateegia dokumendi, milles on esitatud riigi keskmise tähtajaga arengueesmärgid ja -strateegiad. Samuti tuuakse selles ära ELi kavakohane rahaline toetus, mida riigil või piirkondlikul organisatsioonil on võimalik saada.

KOMISJONI VASTUSED

3. *Investeerimisrahastu rakendamise vastutustundlikkus ja läbipaistvus tagatakse tema aastaaruande ja iga-aastase finantsvaldkonna välisauditi avaldamisega ning tema tegevuse Euroopa Kontrollikoja poolse järelevalvega.*

([1]) Nõukogu 18. veebruari 2008. aasta määruse (EÜ) nr 215/2008 (mis käsitleb 10. EAFi suhtes kohaldatavat finantsmäärust) (ELT L 78, 19.3.2008, lk 1) artiklid 118, 125 ja 134 ning kontrollikoja arvamus nr 9/2007 selle määruse ettepaneku kohta (ELT C 23, 28.1.2008, lk 3).

([2]) Neid tegevusi käsitlevate kontrollikoja auditite kord on sätestatud kolmepoolse lepinguga EIP, komisjoni ja kontrollikoja vahel (määruse (EÜ) nr 215/2008 artikkel 134).

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

5. 1. detsembril 2010 alustas tegevust Euroopa välisteenistus. Euroopa välisteenistus valmistab ette komisjoni otsused riikide rahaeraldiste, riikide ja piirkondade strateegiadokumentide ning riikide ja piirkondade sihtprogrammide kohta koos asjaomase komisjoni osakonnaga. Ettevalmistustöö kuulub enamikku välismeetmete rahastamisvahendeid hõlmava programmitöö tsükli raamesse.

6. Pärast Euroopa välisteenistuse loomist ja komisjoni ümberkorraldamist 2011. aastal ühendati uues arengu ja koostöö peadirektoraadis (EuropeAid) endise arengu ja AKV-riikidega suhete arendamise peadirektoraadi poliitikaalane pädevus endise koostöötalituse EuropeAid tegevusressurssidega. 2011. aasta juunis jõustus EuropeAidi uus organisatsiooniline ülesehitus ja nii peadirektoraadi, direktoraatide kui üksuste tasemel kehtestati uued eesmärkide ja ülesannete kirjeldused. EuropeAid rakendab erinevaid komisjoni välisabi rahastamisvahendeid, ([3]) mida finantseeritakse EAFidest ja ELi üldeelarvest ([4]). 2011. aastal haldas EuropeAid peaaegu kõiki EAFi sekkumisi. Väike osa neist ([5]) on seotud humanitaarabiga ja seda haldas humanitaarabi peadirektoraat.

7. EAFide toetust rakendatakse projektide ja eelarvetoetuse ([6]) kaudu peamiselt kolme järgmise haldusviisi raames ([7]) (vt ***tabel 1***):

a) tsentraliseeritud halduse puhul (2011. aastal 42 % maksetest) rakendab komisjon abimeetmeid otse;

([3]) Euroopa naabrus- ja partnerlusinstrument, arengukoostöö rahastamisvahend, demokraatia ja inimõiguste Euroopa rahastamisvahend, stabiliseerimisvahend, tuumaohutusalase koostöö rahastamisvahend, rahastamisvahend kiireks reageerimiseks toiduainete hinnatõusule arengumaades.

([4]) Vt 7. peatükk „Välisabi, arengukoostöö ja laienemine" kontrollikoja eelarveaasta 2011 aastaaruandes ELi eelarve täitmise kohta.

([5]) Moodustab 1,2 % 2011. aastal tehtud maksetest.

([6]) Eelarvetoetuse raames kannab komisjon rahalised vahendid üle partnerriigi riigikassasse, et anda täiendavaid eelarveressursse riikliku arengustrateegia toetuseks.

([7]) Määruse (EÜ) nr 215/2008 artiklid 21–29.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

b) koostöös rahvusvaheliste organisatsioonidega tehtava halduse puhul (2011. aastal 21 % maksetest) vastutavad rahvusvahelised organisatsioonid Euroopa Liidu rahastatud tegevuste elluviimise eest, kui nende raamatupidamis-, auditi-, järelevalve- ja hankemenetlused annavad rahvusvaheliselt tunnustatud standarditega võrdväärsed tagatised; EuropeAidi peamised partnerid on ÜRO asutused ja Maailmapank;

c) detsentraliseeritud halduse puhul (2011. aastal 37 % maksetest) võib komisjon teatud tegevuste haldamise üle anda abisaajariigi ametiasutustele. Enamikul juhtudel tuleb ka detsentraliseeritud halduse puhul kasutada komisjoni menetlusi ja EuropeAid vastutab endiselt eelkontrolli (nt hankemenetluste ja arvete kontrollimine) ja töövõtjatele maksete tegemise eest.

8. EAFidest ja ELi eelarvest rahastatavat välisabi rakendatakse kõrge riskiastmega keskkonnas, mis on peamiselt põhjustatud tegevuse geograafilisest hajutatusest ning koostöövahendite, abi andmise viiside, finantseeskirjade ja -menetluste ning rakendusorganisatsioonide paljususest. Lisaks on paljudel partnerriikidel nõrk institutsiooniline ja haldussuutlikkus.

9. Cotonou lepingus on sätestatud, [8] et otsest eelarvetoetust makromajanduse ja valdkondade ümberkujundamiseks antakse juhul, kui riik kulutab piisavalt läbipaistvalt, vastutustundlikult ja tulemuslikult.

KOMISJONI VASTUSED

8. *Komisjon leevendab neid riske märkimisväärse varajase avastamis- ja sekkumistegevuse abil. Koostöötalitus EuropeAid (peakorter ja delegatsioonid) teostab kõnealuse kontrolli ulatuse ja laadi suhtes ranget eelkontrolli, mis selgelt ületab õigusaktidega kehtestatud finantskontrolli nõudeid. Seega on kontrollistrateegias oluline roll ennetusmeetmetel, sealhulgas komisjoni töötajate ja eriti riiklike eelarvevahendite käsutajate jaoks ettenähtud koolitust käsitlevatel sätetel. Lisaks on mitmes riigis välja töötatud riikliku eelarvevahendite käsutajate toetamise programm.*

[8] Artikli 61 lõige 2.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

10. Need õigussätted jätavad palju ruumi tõlgendamiseks, [9] ning see, mida pidada raha kulutamise läbipaistvuse, vastutustundlikkuse ja tulemuslikkuse seisukohast „piisavaks", võib olla väga erinev, sõltuvalt riigi konkreetsest olukorrast, aga ka valitsuse võetud suunast. Sellises olukorras tasub meenutada, et:

a) eelarvetoetust antakse tihti riikidele, kelle rahanduse juhtimise süsteemid on puudulikud. Sellisel juhul on suur risk, et abisaajariigi eelarvet mõjutab pettus ja korruptsioon. Arvestades, et eelarvetoetuse raames eraldatavad vahendid liidetakse riigi teiste eelarveressurssidega (nn asendatavus), ohustavad ka neid samad riigi rahanduse juhtimise puudused;

b) võttes arvesse, et eelarvetoetust rakendatakse partnerriikide rahanduse juhtimise süsteemide, protsesside ja institutsioonide kaudu, ei saa kontrollikoja seaduslikkuse ja korrektsuse audit ulatuda kaugemale etapist, mil toetus partnerriikide eelarvesse makstakse;

c) komisjonil on suur otsustusõigus selle üle, millised partnerriigid vastavad eelarvetoetuse saamise nõuetele. Avara tõlgendusruumi tõttu on komisjoni poolt rakendatavate eelarvetoetuse meetmete puhul vähem võimalusi seaduslikkuse ja korrektsuse vigade esinemiseks.

[9] Vt kontrollikoja eelarveaasta 2003 aastaaruanne kuuenda, seitsmenda, kaheksanda ja üheksanda Euroopa Arengufondi (EAF) tegevuse kohta (ELT C 293, 30.11.2004, lk 315), punkt 46.

KOMISJONI VASTUSED

10. a–c) *Komisjon ei nõustu täielikult kontrollikoja analüüsiga eelarvetoetuse toimimise kohta.*

Eelarvetoetust antakse arengu kontekstis, milles sellistel põhilistel valitsemissüsteemidel nagu riigirahanduse juhtimisel võib olla suuri nõrkusi. Toetuskõlblikkuse tingimused on sellest hoolimata ranged. Partnerriigil on eelarvetoetusele õigus vaid juhul, kui valitsusel on kõnealuste puudustega tegelemiseks paigas asjakohane ja usaldusväärne strateegia. Komisjon võib ohtude leevendamiseks nõuda ka spetsiifilisi lühiajalisi meetmeid. Uued eelarvetoetuse suunised [1] (mis vaadati 2012. aastal läbi pärast komisjoni ettepanekuid [2] ja nõukogu 14. mai 2012. aasta järeldusi uue lähenemisviisi kohta eelarvetoetusele) hõlmavad nüüd eeskirjade täiendavaks täpsustamiseks mitut uut sätet. Need hõlmavad uusi toetuskõlblikkuse eeskirju läbipaistvuse ja järelevalve, ametliku riskihindamisprotsessi ja kõrgemate ametikohtade haldamise raamistiku kohta.

Suunamata eelarvetoetus on mõeldud pigem tulemuste tunnustamiseks kui meetmete rahastamiseks. Seetõttu on selge, et auditi raames ei saa minna kaugemale etapist, milles vahendid kokkulepitud tingimuste täitmise järel üle kantakse. Sellest hoolimata kuulub nende meetmete audit, mida võidakse rahastada eelarvetoetuse maksetest, liikmesriigi auditiasutuste pädevusse, millele kaasnevad programmid pakuvad konkreetset tuge.

Selline toetuseandmise mehhanism kujutab endast üht viisi, kuidas komisjon on vastanud rahvusvahelise arengukogukonna ja ELi sidusrühmade üleskutsetele sekkumisi tõhustada, keskendudes tulemustele ja heaperemehelikkusele ning vähendades haldamise keerukust, viies nii ka partnerriikide tehingukulud alla.

[1] Vt http://ec.europa.eu/europeaid/what/economic-support/documents/guidelines_budget_support_en.pdf.

[2] Vt komisjoni teatis tulevase lähenemisviisi kohta kolmandatele riikidele antavale ELi eelarvetoetusele (KOM(2011) 638 (lõplik)).

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

11. Ka rahvusvahelistele organisatsioonidele mitut abiandjat hõlmavate meetmete eest tehtavaid makseid ohustavad spetsiifilised riskid, mis osaliselt tulenevad komisjoni nn eeldavast lähenemisviisist ([10]).

KOMISJONI VASTUSED

11. *Komisjon ei ole teadlik ühestki konkreetsest probleemist seoses „eeldava lähenemisviisiga" (mis töötati välja lähiaastatel, et komisjon saaks osaleda mitut toetajat, sealhulgas usaldusfonde, hõlmavates meetmetes). Selline lähenemisviis tagab välismeetmete ELi-poolse rahastamise suhtes kohaldatavate õigusnõuete täitmise (tagades, et selliste tegevuste eest tasumiseks, mis ei ole ELi eeskirjade kohaselt toetuskõlblikud, piisab teiste toetajate eraldatud summadest), samas kulutades ELi vahendeid kõige tõhusamal viisil (kooskõlastades rahastajate tegevust), pidades kinni usaldusväärse finantsjuhtimise põhimõttest.*

Komisjon piirab seda riski, hinnates enne igasugust koostööd rahvusvaheliste partnerorganisatsioonide raamatupidamis-, auditi-, sisekontrolli- ja hankemenetlusi, selle töötajate kohapealset kohalolu (ja osalemist juhtimisrühmades) ning rahvusvaheliselt organisatsioonilt nõutavat ranget üldist finantsaruandlust. Lisaks vaadatakse süsteeme välismeetmete elluviimisel regulaarselt läbi, kasutades välisaudiitorite teostatavaid kontrollimissioone.

EuropeAidi ning humanitaarabi ja kodanikukaitse peadirektoraadi audiitorid ei ole siiani teatanud ühestki sellisest leiust ega spetsiifilisest riskist.

Komisjon usub, et tema kehtestatud ning vastava rahvusvahelise organisatsiooni sisekontrollimeetmed piiravad sellise teoreetilise ohu tasemeni, mil see on tõepoolest tähtsusetu.

I PEATÜKK – KAHEKSANDA, ÜHEKSANDA JA KÜMNENDA EAFi RAKENDAMINE

Rahaline rakendamine

12. 2011. aastal rakendati kaheksandat, üheksandat ja kümnendat EAFi üheaegselt. Iga EAFi leping sõlmitakse tavaliselt viieaastaseks kohustusperioodiks, kuid makseid võib teha pikema aja jooksul. Kaheksanda EAFi (1995–2000) eraldiste summa on 14 625 miljonit eurot ja üheksanda EAFi (2000–2007) eraldiste summa on 15 200 miljonit eurot.

([10]) Eeldava lähenemisviisi selgitust vt kontrollikoja eelarveaasta 2011 aastaaruanne ELi eelarve täitmise kohta, punkt 7.11.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

13. Kümnenda EAFi (2008–2013) eraldiste summa on 22 682 miljonit eurot. Sellest 21 967 miljonit eurot eraldatakse AKV-riikidele ja 285 miljonit eurot ÜMT-dele. Need summad hõlmavad ka 1 500 miljoni euro (AKV riigid) ja 30 miljoni euro (ÜMT) suurust eraldist investeerimisrahastule, mida haldab Euroopa Investeerimispank. 430 miljonit eurot on ette nähtud komisjonile EAFi kavandamise ja rakendamise kulude katteks.

14. 2011. aastal oli liikmesriikide komisjonile laekunud osamaksete kogusumma 3 100 miljonit eurot, mis sisaldab üheksanda EAFi lõplikku osamaksunõuet summas 660 miljonit eurot ning kümnenda EAFi esimesi osamakseid summas 2 440 miljonit eurot.

15. ***Tabelis 2*** esitatakse komisjoni hallatavate EAFi vahendite kumulatiivne kasutus ja rahaline rakendamine. Individuaalsed kulukohustused jäid 2011. aastal 13 % alla eesmärgiks seatud määra, mis tulenes peamiselt viivitustest oluliste infrastruktuuriprogrammide lepingute sõlmimisel ning märkimisväärsetest üldistest kulukohustustest, mis võeti 2011. aasta viimastel kuudel. Makseid tehti 16 % võrra planeeritust vähem, mida põhjustas peamiselt eelarvetoetuse väljamaksete väiksem arv abikõlblikkustingimuste mittetäitmise tõttu mõningatel juhtudel, samuti viivitused infrastruktuuriprojektide elluviimisel. Tegemata maksete ning vanade ja seisvate kasutamata kulukohustuste määr ([11]) püsis 2010. aastaga võrreldes samal tasemel.

Komisjoni kaheksanda kuni kümnenda EAFi finantsjuhtimise aastaaruanne

16. Kümnenda EAFi suhtes kohaldatav finantsmäärus kohustab komisjoni esitama iga-aastase aruande EAFide finantsjuhtimise kohta ([12]). Kontrollikoja hinnangul annab aruanne täpse kirjelduse komisjoni eelarveaastaks seatud (eriti rahalise rakendamise ja kontrollitegevusega seonduvate) tegevuseesmärkide täitmise, finantsolukorra ja 2011. aastal läbi viidud tegevusi oluliselt mõjutanud sündmuste kohta.

KOMISJONI VASTUSED

15. *EuropeAid saavutas oma 2011. aasta üldiste kulukohustuste eesmärgist (3,25 miljardit eurot) 101 % (3,279 miljardit eurot). Lepingute täitmine ja maksete tegemine jäi aga eesmärgist pisut väiksemaks, mille põhjuseks olid EuropeAidi otsused peatada eelarvetoetuse programmide maksed maksetingimuste mittetäitmise tõttu (näiteks Kesk-Aafrika Vabariigis eelarveseisundi märkimisväärse halvenemise ja IMFi programmi puudumise tõttu ning Beninis riikliku arengustrateegia rakendamise kehvade tulemuste ja riigirahanduse juhtimise reformide aeglase tempo tõttu).*

([11]) Vanad kasutamata kulukohustused on rohkem kui viis aastat tagasi kulukohustusega seotud vahendid, mis on endiselt kulutamata. Seisvad kasutamata kulukohustused on kulukohustustega seotud vahendid, mida ei ole rohkem kui kahe aasta jooksul lepinguga kaetud ega kulutatud.

([12]) Määruse (EÜ) nr 215/2008 artiklid 118 ja 124.

Tabel 2 – EAFide ressursside kumulatiivne kasutamine seisuga 31. detsember 2011

(miljonites eurodes)

	Olukord 2010. aasta lõpus		Eelarve täitmine eelarveaastal 2011 (netosummad) (6)				Olukord 2011. aasta lõpus				
	Konsolideeritud summa	Täitmise määr (2)	8. EAF (3)	9. EAF (3)	10. EAF	**Konsolideeritud summa**	8. EAF	9. EAF	10. EAF	**Konsolideeritud summa**	Täitmise määr (2)
A – RESSURSID (1)	**48 797**		*– 38*	*70*	*25*	**57**	*10 663*	*16 552*	*21 639*	**48 854**	
B – KASUTAMINE											
1. Üldised kulukohustused (4)	**37 778**	**77,4 %**	*– 60*	*– 9*	*3 118*	**3 049**	*10 640*	*16 454*	*13 735*	**40 827**	***83,6 %***
2. Individuaalsed kulukohustused (5)	**32 324**	**66,2 %**	*– 13*	*8*	*2 514*	**2 509**	*10 494*	*15 691*	*8 648*	**34 833**	***71,3 %***
3. Maksed	**26 334**	**54,0 %**	*90*	*905*	*1 879*	**2 874**	*10 330*	*14 026*	*4 852*	**29 208**	***59,8 %***
C – välja maksmata (B1–B3)	**11 444**	**23,5 %**	*– 150*	*– 914*	*1 239*	**175**	*310*	*2 428*	*8 883*	**11 619**	***23,8 %***
D – kasutatav saldo (A–B1)	**11 019**	**22,6 %**	*22*	*79*	*– 3 093*	**– 2 992**	*23*	*98*	*7 904*	**8 027**	***16,4 %***

(1) Sisaldab esialgseid eraldisi 8., 9. ja 10. EAFile, kaasrahastamist, intresse, erinevad vahendeid ja ülekandeid eelnevatest EAFidest.
(2) Protsendina ressurssidest.
(3) Negatiivsete summade puhul on tegu kulukohustustest vabastatud summadega.
(4) Üldised kulukohustused on seotud rahastamisotsustega.
(5) Individuaalsed kulukohustused on seotud individuaalsete lepingutega.
(6) Kulukohustuste netosumma pärast kulukohustusest vabastamist. Maksete netosumma pärast summade tagasinõudmist.

Allikas: Kontrollikoda EAFide rahalise rakendamise aruannete ja finantsaruannete põhjal 31. detsembri 2011. aasta seisuga.

II PEATÜKK – KONTROLLIKOJA KINNITAV AVALDUS EUROOPA ARENGUFONDIDE KOHTA

Kontrollikoja kinnitav avaldus Euroopa Parlamendile ja nõukogule kaheksanda, üheksanda ja kümnenda Euroopa Arengufondi kohta – sõltumatu audiitori aruanne

I – Vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 287 sätetele ja kümnenda EAFi suhtes kohaldatava finantsmääruse artiklile 141 (mis kehtib ka eelmiste EAFide kohta) auditeeris kontrollikoda:

a) kaheksanda, üheksanda ja kümnenda Euroopa Arengufondi 31. detsembril 2011 lõppenud eelarveaasta raamatupidamise aastaaruannet, mis koosneb finantsaruannetest ([13]) ning rahalise rakendamise aruandest;

b) EAFi õigusraamistikuga reguleeritava aastaaruande aluseks olevate tehingute seaduslikkust ja korrektsust selle osa EAFi vahendite suhtes, mille finantsjuhtimise eest vastutab komisjon ([14]).

Juhtkonna kohustused

II – Vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklitele 310–325 ja kaheksanda, üheksanda ja kümnenda EAFi suhtes kohaldatavatele finantsmäärustele vastutab juhtkond EAFide raamatupidamise aastaaruande koostamise ja korrakohase esitamise eest ning selle aluseks olevate tehingute seaduslikkuse ja korrektsuse eest.

a) Juhtkonna kohustused seoses EAFide raamatupidamise aastaaruandega hõlmavad: finantsaruannete koostamise ja korrakohase esitamisega seonduva sisekontrolli kavandamist, rakendamist ja teostamist, selleks et neis ei esineks pettusest või vigadest tingitud olulisi ebatäpsusi; EAFi peaarvepidaja poolt vastu võetud raamatupidamiseeskirjade põhjal asjakohaste arvestuspõhimõtete valimist ja rakendamist ([15]), ning arvestushinnangute koostamist, mis on asjaolusid arvestades mõistlikud. Komisjon kiidab EAFide raamatupidamise aastaaruande heaks.

b) Viis, kuidas juhtkond tagab raamatupidamise aastaaruande aluseks olevate tehingute seaduslikkuse ja korrektsuse, tuleneb EAFide finantseeskirjades ette nähtud EAFide rakendamise meetodist. Rakendusülesannete täitmisel peab järgima usaldusväärse finantsjuhtimise põhimõtet, mille kohaselt tuleb sisekontrolli kavandada, rakendada ja teostada tõhusalt ja mõjusalt, mis hõlmab ka asjakohast järelevalvet ja sobivaid meetmeid eeskirjade eiramise ja pettuse ärahoidmiseks ning vajaduse korral kohtumenetlusi valesti makstud või kasutatud vahendite tagasinõudmiseks. Sõltumata sellest, millist rakendusmeetodit kasutatakse, on komisjonil lõplik vastutus EAFide raamatupidamise aastaaruande aluseks olevate tehingute seaduslikkuse ja korrektsuse eest (Euroopa Liidu toimimise lepingu artikkel 317).

([13]) Finantsaruanded sisaldavad bilanssi, tulemiaruannet, rahavoogude aruannet, netovarade muutuste aruannet ja Euroopa arengufondide nõuete tabelit.

([14]) Vastavalt kümnenda EAFi suhtes kohaldatava finantsmääruse artiklitele 2, 3 ja 4, artikli 125 lõikele 4 ja artiklile 134 ei laiene käesolev kinnitav avaldus EAFi vahendite sellele osale, mida haldab ja mille eest vastutab EIP.

([15]) EAFi peaarvepidaja poolt vastu võetud raamatupidamiseeskirjade koostamisel lähtuti Rahvusvahelise Raamatupidajate Föderatsiooni (IFAC) välja antud rahvusvahelistest avaliku sektori raamatupidamisstandarditest (IPSAS) või nende puudumisel Rahvusvahelise Raamatupidamise Standardite Nõukogu (IASB) välja antud rahvusvahelistest raamatupidamisstandarditest (IAS) / rahvusvahelistest finantsaruandluse standarditest (IFRS). Kooskõlas finantsmäärusega koostati eelarveaasta 2011 finantsaruanded EAFi peaarvepidaja poolt vastu võetud raamatupidamiseeskirjade alusel, milles kohandatakse tekkepõhise raamatupidamisarvestuse põhimõtted Euroopa Liidule omase keskkonnaga, EAFide rakendamist kajastav aruanne aga põhineb jätkuvalt eelkõige raha liikumisel.

Audiitori kohustused

III – Kontrollikoja ülesandeks on esitada oma auditi põhjal Euroopa Parlamendile ja nõukogule kinnitav avaldus, mis kinnitab raamatupidamise aastaaruande usaldusväärsust ja selle aluseks olevate tehingute seaduslikkust ja korrektsust. Kontrollikoda tegi auditi kooskõlas IFACi rahvusvaheliste auditistandardite ja eetikanormidega ning INTOSAI kõrgeimate kontrolliasutuste rahvusvaheliste standarditega. Nende standardite kohaselt peab kontrollikoda auditi kavandama ja tegema selleks, et saada piisav kindlus selle kohta, et EAFide raamatupidamise aastaaruanne ei sisalda olulisi väärkajastamisi ja selle aluseks olevad tehingud on seaduslikud ja korrektsed.

IV – Auditi käigus viiakse läbi protseduure auditi tõendusmaterjali kogumiseks aruandes esitatud summade ja andmete ning aruande aluseks olevate tehingute seaduslikkuse ja korrektsuse kohta. Audiitor valib protseduurid, tuginedes oma hinnangule, sh hinnates aruandes pettusest või vigadest põhjustatud oluliste ebatäpsuste ja selle aluseks olevate tehingute EAFide õigusliku raamistiku olulise nõuetele mittevastavuse riski. Nende riskide hindamisel arvestab audiitor lõpliku raamatupidamise aastaaruande koostamise ja korrakohase esitamisega seonduvat sisekontrolli ja selle aluseks olevate tehingute seaduslikkuse ja korrektsuse tagamiseks rakendatud järelevalve- ja kontrollisüsteeme, et kavandada antud tingimustes asjakohased auditiprotseduurid. Auditis antakse ka hinnang kasutatud arvestuspõhimõtete asjakohasusele ja tehtud arvestushinnangute põhjendatusele, samuti raamatupidamise aastaaruande ja aasta tegevusaruande üldisele esitluslaadile.

V – Kontrollikoja hinnangul on kogutud auditi tõendusmaterjal piisav ja asjakohane kinnitava avalduse esitamiseks.

Raamatupidamise aastaaruande usaldusväärsus

Arvamus raamatupidamise aastaaruande usaldusväärsuse kohta

VI – Kontrollikoja hinnangul annab kaheksanda, üheksanda ja kümnenda EAFi raamatupidamise aastaaruanne kõikides olulistes aspektides tõepärase pildi EAFide finantsolukorrast 31. detsembri 2011. aasta seisuga ning nende tehingute finantstulemustest ja rahavoogudest lõppenud aastal vastavalt EAFi finantsmääruse sätetele ja peaarvepidaja poolt vastu võetud raamatupidamiseeskirjadele.

Arvamus raamatupidamise aastaaruande aluseks olevate tehingute seaduslikkuse ja korrektsuse kohta

Tulud

Arvamus raamatupidamise aastaaruande aluseks olevate tulude seaduslikkuse ja korrektsuse kohta

VII – Kontrollikoja hinnangul on 31. detsembril 2011 lõppenud eelarveaasta raamatupidamise aastaaruande aluseks olevad tulud kõigis olulistes aspektides seaduslikud ja korrektsed.

Kulukohustused

Arvamus raamatupidamise aastaaruande aluseks olevate kulukohustuste seaduslikkuse ja korrektsuse kohta

VIII – Kontrollikoja hinnangul on 31. detsembril 2011 lõppenud eelarveaasta raamatupidamise aastaaruande aluseks olevad kulukohustused kõigis olulistes aspektides seaduslikud ja korrektsed.

Maksed

Põhjendus vastupidise arvamuse esitamiseks raamatupidamise aastaaruande aluseks olevate maksete seaduslikkuse ja korrektsuse kohta

IX – Kontrollikoja auditiga selgus, et järelevalve- ja kontrollisüsteemid on osaliselt mõjusad. Kontrollikoja hinnangul on kaheksanda, üheksanda ja kümnenda EAFi maksete kõige tõenäolisem veamäär 5,1 %.

Vastupidine arvamus raamatupidamise aastaaruande aluseks olevate maksete seaduslikkuse ja korrektsuse kohta

X – Nende asjaolude tähtsuse tõttu, mida on kirjeldatud põhjenduses vastupidise arvamuse esitamiseks raamatupidamise aastaaruande aluseks olevate maksete seaduslikkuse ja korrektsuse kohta, on kontrollikoja hinnangul 31. detsembril 2011 lõppenud eelarveaasta raamatupidamise aastaaruande aluseks olevad maksed oluliselt vigadest mõjutatud.

26. juuli 2012

President

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA

Euroopa Kontrollikoda

12, rue Alcide De Gasperi, 1615 Luxembourg, LUXEMBOURG

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

Kinnitava avalduse aluseks olev teave

Auditi lähenemisviis ja ulatus

17. Kinnitava avalduse VI punktis toodud tähelepanekud EAFide raamatupidamise aastaaruande usaldusväärsuse kohta põhinevad finantsaruannete ([16]) ning kaheksanda, üheksanda ja kümnenda EAFi rahalise rakendamise aruande auditil ([17]). Audit hõlmas summade ja avalikustamisega seotud tõendusmaterjali kontrollimist testimise abil. See sisaldas ka kasutatud arvestuspõhimõtete, juhtkonna esitatud oluliste hinnangute ja aruannete üldise esituslaadi hindamist.

18. Kontrollikoja auditi üldist lähenemisviisi ja metoodikat seoses raamatupidamise aastaaruande aluseks olevate tehingute korrektsusega kirjeldatakse 2011. aasta eelarve täitmist käsitleva kontrollikoja aastaaruande 1. peatüki lisa 1.1 teises osas. EAFide tehingute korrektsust puudutavad tähelepanekud, mis on toodud kinnitava avalduse VII–X punktis, põhinevad alljärgneval:

a) liikmesriikide kõigi osamaksete ning muud tüüpi tulutehingutest moodustatud valimi auditeerimine;

b) 193 tehingust koosneva valimi auditeerimine, mis hõlmas 30 üldist kulukohustust ning 163 delegatsioonide või komisjoni peakorteri tehtud vahe- ja lõppmakset ([18]). Vajadusel külastati kohapeal rakendusorganisatsioone ja lõplikke abisaajaid, et kontrollida finants- või kuluaruannetes deklareeritud maksete korrektsust;

c) järelevalve- ja kontrollisüsteemide mõjususe hindamine EuropeAidi peakorteris ja delegatsioonides, mis hõlmas järgmist:

   i) kontrollikeskkond ja sisekontrollistandardid;

   ii) eelarvevahendite käsutajate (sealhulgas ka riiklike eelarvevahendite käsutajate) lepingute ja maksete eelkontroll;

([16]) Vt määruse (EÜ) nr 215/2008 artikkel 122: finantsaruanded sisaldavad bilanssi, tulemiaruannet, rahavoogude aruannet ja EAFi nõuete tabelit.

([17]) Vt määruse (EÜ) nr 215/2008 artikkel 123: rahalise rakendamise aruanded sisaldavad assigneeringuid, kulukohustusi ja makseid kirjeldavaid tabeleid.

([18]) EuropeAid: 125 projekti ja 30 eelarvetoetuse makset; humanitaarabi ja kodanikukaitse peadirektoraat: kaheksa humanitaarabi projektidega seotud makset.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

iii) kontroll ja järelevalve;

iv) välisauditid;

v) siseaudit;

d) komisjoni juhtkonna esitatud teabe analüüs, mis hõlmas EuropeAidi aasta tegevusaruande hindamist.

Raamatupidamise aastaaruande usaldusväärsus

19. Kontrollikoja hinnangul annab EAFide raamatupidamise aastaaruanne, mis käsitleb 31. detsembril 2011 lõppenud eelarveaastat, kõikides olulistes aspektides õiglase pildi EAFide finantsolukorrast ning nende majandustulemustest ja rahavoogudest vastavalt asjaomaste finantsmääruste sätetele ja peaarvepidaja poolt vastu võetud arvestuseeskirjadele.

20. Nagu varasematel aastatel, leiti kontrollikoja ja EuropeAidi enda kontrolli (vt punkt 40) käigus, et kodeerimisvigade esinemissagedus on suur ([19]). Kuigi kontrollikoja auditiga leiti, et finantsaruanded ei sisaldanud olulisel määral vigu, kujutavad kodeerimisvead endast siiski probleemi, mõjutades raamatupidamise aastaaruande koostamiseks kasutatavate andmete täpsust, eelkõige seoses aasta lõpus tehtava periodiseerimisega ([20]).

Tehingute korrektsus

21. Tehingute kontrollimise tulemuste kokkuvõte on esitatud ***lisas 1***.

Tulud

22. Kontrollikoja läbiviidud tulutehingute audit näitas, et neis ei esine olulisel määral vigu.

KOMISJONI VASTUSED

19. *Komisjon tervitab kontrollikoja positiivset kinnitavat avaldust Euroopa arengufondide raamatupidamise aastaaruande usaldusväärsusele.*

20. *Komisjon jagab kontrollikoja muret ja jätkab välisabi haldamise infosüsteemis hoitavate andmete kvaliteedi parandamist. Nagu kontrollikoda märgib, ei avaldanud tuvastatud kodeerimisvead aga aastaaruande kvaliteedile olulist mõju.*

Vt ka vastus punkti 58 alapunktile b.

([19]) Näiteks lepingu liik, lepingu algus- ja lõpukuupäev, haldusviis.

([20]) Periodiseerimise eesmärk on tagada, et nii tulud kui kulud on täielikult ja täpselt õigesse aruandlusperioodi kirjendatud.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

Kulukohustused

23. Kontrollikoja läbiviidud kulukohustuste audit näitas, et neis ei esine olulisel määral vigu.

Maksed

24. Kontrollikoja audit näitas, et maksed olid olulisel määral vigadest mõjutatud. Kontrollikoja poolt 163 tehingust moodustatud valimi kontrollimine näitas, et neist 54 (33 %) olid vigadest mõjutatud. Kontrollikoja hinnangul on kõige tõenäolisem veamäär 5,1 % ([21]).

25. Valimisse langenud 133-st projektidega seotud maksest olid 47 (35 %) vigadest mõjutatud, millest 29 (62 %) olid kvantifitseeritavad vead. 30-st eelarvetoetuse maksest oli seitse (23 %) vigadest mõjutatud, kusjuures kõik vead olid mittekvantifitseeritavad.

Projektidega seotud maksed

26. Projektidega seotud maksete puhul oli enamik vigu seotud rahvusvaheliste organisatsioonidega sõlmitud toetuslepingute ja rahastamiskokkulepetega; 45-st kontrollitud tehingust oli 26 (58 %) vigadest mõjutatud. Ka programmi eelarvestused ([22]) olid vigadest mõjutatud – 27-st kontrollitud tehingust leiti vigu kümnes.

KOMISJONI VASTUSED

24.–26. *Komisjon suurendab 2012. aastal jõupingutusi selliste vigade vältimiseks, tuvastamiseks ja parandamiseks.*

Sellest hoolimata rõhutab komisjon EuropeAidi kontrollisüsteemi mitmeaastasust, mis tähendab, et mõned kontrollikoja poolt väljatoodud vead oleksid parandatud hiljem, välisabikontrollide tavapärase tsükli käigus. Peaaegu kaks kolmandikku valimi maksetest puudutab selliseid tehinguid nagu vahemaksed või tasaarveldused, mida saab kontrollida ja parandada ka lõppmakse tegemisel.

Lisaks ei lõpe komisjonipoolne välisabikulutuste kontrollimine lõppmaksetega. EuropeAid ning humanitaarabi ja kodanikukaitse peadirektoraat haldavad iga-aastast ulatuslikku järelauditite programmi, mis põhineb ametlikul riskihindamisprotsessil.

Arvestades aga arengu- ja humanitaarabi andmise keskkonna kõrget riskitaset, ei ole finantsvea ohu nulliviimine realistlik.

([21]) Kontrollikoja kõige tõenäolisema veamäära arvutus põhineb statistiliselt esinduslikul valimil. Esitatud arv on parim hinnang ehk kõige tõenäolisem veamäär. Kontrollikojal on 95 % kindlus, et andmekogumi veamäär on vahemikus 2,0 % ja 8,1 % (vastavalt alumine ja ülemine veapiir).

([22]) Programmi eelarvestus koostatakse tavaliselt kord aastas, et kindlaks määrata tööprogramm ja selle elluviimiseks vajalikud ressursid. Seda rakendab asjaomane institutsioon või abisaaja, kuid partnerriigi esindaja ja komisjon peavad selle eelnevalt heaks kiitma.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

27. 47 projektitehingust, mis olid vigadest mõjutatud, oli 26 tehingut juba varem komisjoni või abisaaja tellitud välisauditi käigus kontrollitud. 29 tehingust, mida mõjutasid kvantifitseeritavad vead, olid 11 lõppmaksed, mida oli komisjon juba kontrollinud ([23]).

28. Projektidega seotud maksetes tuvastati järgmist liiki kvantifitseeritavaid vigu:

a) tõendamine: arvete või muude kulusid tõendavate dokumentide puudumine (5 tehingut), ettemaksete heakskiitmine seoses kuludega, mida abisaajad ei ole kandnud (3 tehingut), ja arved esitati tegelikult tehtud töödest suuremate koguste kohta (3 tehingut);

b) abikõlblikkus: väljaspool rakendusperioodi kantud või lepingus sätestamata tegevuste ja teenustega seotud kulud (5 tehingut), abikõlbmatu käibemaks (4 tehingut), hankemenetluste mittejärgimine abisaaja poolt (4 tehingut), päritolu või kodakondsuse eeskirjade mittejärgimine (3 tehingut) ja päevarahade piirmäärast mittekinnipidamine (1 tehing);

c) täpsus: arvutusvead (1 tehing) ja ebakorrektsete vahetuskursside kasutamine (3 tehingut).

KOMISJONI VASTUSED

27. *Eelkontrolle tuleb käsitleda kogu kontrollisüsteemi raames, kuna järelauditeid ja muid kontrolle on ikkagi võimalik teha pärast lõppmakset.*

28. a)–c) *Kontrollikoja tähelepanekud illustreerivad täielikult rakendusorganisatsioonide ja partnerriikidega arengu- ja humanitaarabi kontekstis koostöö tegemise peamisi probleeme.*

Mis puudutab tõendavate dokumentide kinnihoidmist, siis EuropeAid rakendas 2012. aastal tegevuskava delegatsioonide andmete säilitamise ja arhiivitöö parandamiseks.

Selle selgitamiseks, mis need vead põhjustas, algatas EuropeAid sisearutelu, et täpsustada kantud kulude tõlgendust. Komisjon on seisukohal, et tegu on iseparanevate vigadega, kuna kulude ülemäärane hüvitamine tuleks katta järgnevate kuludega.

Päritolueeskirjade mittejärgimise osas rõhutab komisjon, et kehtivate õigusaktidega nähakse nõuetekohasel põhjendamisel ette erandid AKV/ELi kaupade päritolueeskirjadest. EuropeAid nõustub, et hankijad oleksid pidanud mõnel juhul taotlema erandeid, kuid on seisukohal, et mõnel neist vigadest, kui eeskirjast erandit lubavad tingimused olid täidetud, puudus finantsmõju.

Käibemaks jääb endiselt põletavaks toetuskõlblikkuse küsimuseks ja selle kohta esitatakse finantsmääruse läbivaatamisel uued ettepanekud. Komisjon tegutseb riikides, kus töövõtjatel (tihtipeale vabaühendustel) on keeruline, kui mitte võimatu saada riigilt tagasi kohustuslikke käibemaksumakseid.

([23]) Vt kontrollikoja 2011. aasta aastaaruanne ELi eelarve täitmise kohta, 7. peatüki punkt 7.17 „Välissuhted, abi ja laienemine".

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

Allpool tuuakse näiteid vigadest.

Näiteid vigadest

Hanke-eeskirjade mittejärgimine ja tõendavate dokumentide puudumine

Kontrollikoda kontrollis üht lõppmakset seoses toetuslepinguga, mis oli sõlmitud veevarustuse, kanalisatsiooni ja hügieeni edendamiseks ning Etioopia loodusvarade parema majandamise toetuseks. Lepingud sõlmiti põhimõtte alusel, et tarnijad tagavad juurdepääsu varuosadele ja hooldusrajatistele, ehkki hanketeates sellist kriteeriumit seatud ei olnud. Lisaks ei olnud osa kuludest võimalik tõendavate dokumentide alusel kontrollida, kuna abisaaja raamatupidamisdokumendid olid ebapiisava kvaliteediga. Audiitorid, kellelt abisaaja kulude kontrollimise tellis, ei olnud neid probleeme tuvastanud.

Päritolu puudutavate eeskirjade mittejärgimine

Mosambiigi maapiirkondade elektrifitseerimise toetuse raames tehtud kulutused olid seotud tarnetega, mis ei vastanud päritolu-eeskirjadele: tarned tehti Hiinast, mitte Euroopa Liidu või AKV-riikidest, nagu oli ette nähtud. Audiitorid, kellelt abisaaja kulude kontrollimise tellis, ei olnud neid probleeme tuvastanud.

29. Mittekvantifitseeritavad vead seondusid kõige sagedamini ebapiisavate tõendavate dokumentide (14 tehingut) ja täitmistagatiste mittekohandamisega pärast lepingu muutmist (3 tehingut).

Eelarvetoetuse maksed

30. Eelarvetoetuse maksete puhul tulenesid mittekvantifitseeritavad vead struktureeritud tõendite puudumisest selle kohta, et abikõlblikkuskriteeriume on järgitud, kuna riigi rahanduse juhtimises tehtud edusamme ei võrreldud vaatlusaluseks ajavahemikuks seatud eesmärkidega.

KOMISJONI VASTUSED

Näiteid vigadest

Hanke-eeskirjade mittejärgimine ja tõendavate dokumentide puudumine

Sõidukite ostmise lepingute sõlmimisel on oluliseks faktoriks juurdepääs varuosadele ja hooldusrajatistele, eelkõige riikides, kus selline juurdepääs on keeruline. Hanketeate avaldamise ajal tegi toetusesaaja vea, jättes võimalikud tarnijad sellest kriteeriumist teavitamata. Lepingu saava tarnija valimisel võeti aga seejärel arvesse varuosade ja hooldusteenuste eeldatavat kättesaadavust. Lisaks nähti selle lepingu audit pärast delegatsiooni riskihinnangut ette 2010. aasta auditikavas.

Päritolu puudutavate eeskirjade mittejärgimine

Kehtivate õigusaktidega nähakse nõuetekohasel põhjendamisel konkreetselt ette erandid AKV/ELi kaupade päritolueeskirjadest. Seda liiki Aafrika projektide rakendamisel on muude kui ELi/AKV elektritarnete vältimine praegu peaaegu võimatu. Toetusesaaja oleks pidanud taotlema komisjonilt erandit, mis oleks taotluse nõuetekohasel põhjendamisel ka antud.

29. *Vt vastus punkti 28 alapunktidele a–c.*

30. *Nimetatud konkreetsetel juhtudel püüab komisjon viia oma hinnangud kooskõlla oma tavapraktikaga teistes riikides. See põhineb edusammude iga-aastasel võrdlemisel konkreetselt määratletud sihtide ja eesmärkidega, mille tulemusel tõendatakse toetuskõlblikkuse kriteeriumi täitmist struktureeritult. 2011. aastal pidas komisjon mitmel juhul makseid kinni, kui ta ei olnud valdkonna edusammudega piisavalt rahul.*

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

Hiljuti kokkukutsutud eelarvetoetuse juhtimiskomitee, kuhu kuuluvad EuropeAidi direktorid ja peadirektor, uurib muude küsimuste hulgas kõiki tundlikke juhtumeid. See parandab toetuskõlblikkuse kriteeriumide haldamist ja hindamist.

Vt ka vastused punktidele 10 ja 15.

Süsteemide mõjusus

31. Kontrollikojapoolse järelevalve- ja kontrollisüsteemide kontrolli tulemused on kokkuvõtlikult esitatud ***lisas 2***. Kontrollikoda hindab süsteemid osaliselt mõjusaks.

31. *Vt vastus punktile 56.*

32. Nagu punktis 6 mainitud, rakendab EuropeAid suuremat osa välisabi rahastamisvahenditest, mida finantseeritakse ELi üldeelarvest ja EAFidest. Seetõttu, kui ei ole teisiti märgitud, puudutavad kontrollikoja tähelepanekud, mis käsitlevad nii järelevalve- ja kontrollisüsteemide mõjusust kui peadirektori aasta tegevusaruande ja 2011. aasta avalduse usaldusväärsust, EuropeAidi vastutusvaldkonda.

Kontrollikeskkond

33. EuropeAidil on selge kontrollistrateegia vigade ärahoidmiseks, avastamiseks ja parandamiseks ning suurel määral rakendatakse komisjoni sisekontrollistandardeid. EuropeAid on koostanud tegevuskava ([24]) oma juhtimis- ja kontrollisüsteemide tugevdamiseks, mis käsitleb suuremat osa kontrollikoja eelmiste aastaaruannete tähelepanekutest ja soovitustest. 2011. aastal võttis EuropeAid kasutusele välisabi korraldamise aruande uue versiooni (vt punkt 41) ja andis välja ELi välistegevuse rahaliste vahendite saajatele mõeldud finantsjuhtimise abimaterjalid (vt punkt 41).

33. *Ka teisi suuniseid on oluliselt laiendatud, sealhulgas avaldati 2011. aastal veebis lepingute praktilised suunised ja samateemaline e-õppe moodul, millega tehakse lepingute sõlmimise ja haldamise suunised avalikult kättesaadavaks, eelkõige rakendavate organisatsioonide huvides.*

([24]) Tegevuskava EuropeAidi juhtimis- ja kontrollipüramiidi tugevdamiseks, 19.11.2010.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

34. Aasta tegevusaruande kohaselt on personalipoliitika jätkuvalt probleemne valdkond, ([25]) mille põhjuseks on suur tööjõu voolavus ja struktuuri ümberkorraldamine 2011. aasta keskel (vt punkt 6). Probleeme põhjustas ka see, et EuropeAidi töötajaid kasutati lisaks abi korraldamisele ka muude ülesannete täitmiseks, mis ületas Euroopa välisteenistusega kokkulepitud tööjõu paindlikkuse määra. EuropeAid leiab, et juhul, kui ressursse ümber ei jaotata, avaldab eelkirjeldatu negatiivset mõju 2012. aasta kohta antavale kindlusele.

KOMISJONI VASTUSED

34. *Peakorteri lepinguliste töötajate suur voolavus peaks vähenema uute personalieeskirjade jõustumisega. Oodatavalt nähakse uute personalieeskirjadega ette lepinguliste töötajate lepingute maksimaalse tähtaja pikendamine kahe või kolme aasta võrra (st lähtudes praegusest kolme- kuni viie- või kuueaastasest tähtajast). Lisaks anti EuropeAidile võimalus teisendada teatav arv lepinguliste töötajate kohti 2011., 2012. ja 2013. aasta ametlikeks administraatorite töökohtade kvootideks,* de facto *tugevdades tema alaliste töötajate olukorda.*

Personali ettenähtud eesmärkideks mittekasutamisega seonduvaid võimalikke ohte on leevendatud mitme meetmega, sealhulgas Euroopa välisteenistuse ja komisjoni ametlike ühissuunistega delegatsioonide juhtidele, kohapealsete konkreetsete personali käsitlevate aruannetega (välisabi aruannetes) ning 2012. aasta siseauditikavaga.

Selleks, et suuta suurendada valdkonna järelevalvet, temaatilist oskusteavet ja tõhusat abiandmist, on delegatsioonide töötajate tasakaalustamine uue arengupoliitika rakendamise eeldus. Aafrika ja naabruspiirkonna inimressursse tõenäoliselt tugevdatakse.

Dokumentide eelkontroll

35. Kontrollikoja hinnangul on EuropeAidi peakorteri ja delegatsioonide eelarvevahendite käsutajate läbiviidud eelkontrollid osaliselt mõjusad.

36. Võttes arvesse kõrget riskiastet (vt punkt 8), toetuvad EuropeAidi kontrollisüsteemid peamiselt eelkontrollile, mida teostavad enne projektide lõppmaksete tegemist komisjoni töötajad, välisinspektorid (ehitustööde lepingud) või välisauditorid (programmi eelarvestused, toetused ja tasupõhised teenuslepingud). Ehkki kontrolliga avastatakse ja korrigeeritakse märkimisväärsel hulgal abikõlbmatuid kulusid, osutab kontrollikoja tuvastatud vigade sagedus, mis puudutab ka välisauditi ja kulude kontrolli läbinud lõplikke väljamaksetaotlusi, eelkontrolli puudulikkusele.

36. *EuropeAidi sisekontrollisüsteem kulutuste seaduslikkuse ja korrektsuse kontrollimiseks tugineb lisaks komisjoni enda sisekontrollidele välisaudiitorite, tehniliste inspektorite ja projektide juhtimismeeskondade tööle mitmeaastases raamistikus. Komisjon tunnistab, et teatav jääkvea oht jääb isegi kõigi nende kontrollide läbiviimisel. Sellest hoolimata, arvestades täiendavate eelkontrollide teostamisega seonduvaid probleeme (kaasnevate kulude ja projektide rakendamise tähtaegade tõttu), jätkab komisjon jõupingutusi oma praeguste süsteemide parandamiseks, et pakkuda piisavat kindlust, mis põhineks kulutõhusal hinnangul.*

Vt ka vastus punktile 24.

([25]) Lk 21, 37, 38 ja 45.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

37. Kontrollikoda märgib, et ka EuropeAidi tehingute järelkontrollidega leiti kontrollitud tehingutest ligikaudu 20 % puhul vigu eelkontrollide läbiviimisel, nagu ebakorrektsed või puuduvad kontrollnimekirjad ([26]). Samuti on siseauditi talitus leidnud puudusi mitmes peamises kontrollitasandis, mis on seotud programmi eelarvestuste ja EAFi toetuste pakkumiskutsetega ([27]).

Kontroll ja järelevalve

38. Kontrollikoja hinnangul on kontroll ja järelevalve EuropeAidi peakorteri puhul mõjus ning delegatsioonide puhul osaliselt mõjus.

EuropeAidi peakorter

39. 2011. aasta juulis rakendas EuropeAid oma tegevuskava alusel esimest korda kaks korda aastas esitatava välisabi haldamise aruande uut versiooni, mis põhineb peamistel tulemusnäitajatel ja delegatsioonide juhtide allkirjastatud kinnitustel. See tugevdab välisabi haldamise aruande rolli delegatsioonide ja peakorteri vahelise aruandluse peamise vahendina. Finantskontrollidega seotud peamiste tulemusnäitajate usaldusväärsust mõjutavad aga ebatäpsed süsteemi CRIS ([28]) andmed. Lisaks on paljusid näitajaid keeruline tõlgendada.

KOMISJONI VASTUSED

37. *Järelkontrollide tulemused suunatakse alati asjaomastele eelarvevahendite käsutajatele ametlikeks järelmeetmeteks. Nimetatud menetlusvigadel (näiteks ebakorrektsetel ja puuduvatel kontrollnimekirjadel) ei olnud aga kvantifitseeritavat finantsmõju.*

Siseauditi talituse auditiaruannete valmimise järel on 2012. aastal käimas tegevuskavade rakendamine, et reageerida talituse soovitustele ja leevendada väljaselgitatud riske.

39. *Komisjon leiab, et üks tõhusamaid viise selle tagamiseks, et CRIS-süsteemi andmed keskmise pikkusega ja pikaajalises perspektiivis paraneksid, on muuta välisabi haldamise infosüsteemi ebaõigete andmete sisestamise tagajärjed delegatsioonide juhtidele nähtavamaks. Uues välisabi korraldamise aruannete süsteemis kasutatakse delegatsioonide tavapäraste aruannete sisestamiseks CRIS-süsteemi andmeid. Välisabi korraldamise aruannete süsteem on aga üles ehitatud selliselt, et delegatsioonid saavad aruandeid parandada ja kommenteerida, nii et ebaõiged andmed ei „reosta" õigeid andmeid, vaid rõhutavad ja korrigeerivad aja jooksul andmeid ning parandavad kandeid. Isegi välisabi korraldamise aruande koostamisel on võimalik andmeid uuendada, kui delegatsioon avastab vea, mida on lihtne parandada. Välisabi korraldamise aruannete süsteem kujutab endast seega struktuurset sammu edasi reageerimisel kontrollikoja järeldustele CRIS-süsteemi andmete kvaliteedi puuduste kohta (makstes lühiajalises perspektiivis „nähtavam" olemise eest vigade hinda).*

Komisjon ei nõustu kontrollikoja seisukohaga näitajate kasulikkuse kohta kontrolli eesmärgil. Laialdasi huvisid ja mitmeid sidusrühmi esindav juhtimisrühm kehtestas 2012. aastal 2011. aasta aruandluseks uuesti peamised tulemusnäitajad. Peamised tulemusnäitajad kujutavad endast standardiseeritud näitajaid, millest on kasu tulemuste mõõtmisel delegatsiooni, piirkonna, vahendi või portfelli tasandil ning, arvestades arengukeskkonna keerukust, mida võib mitmes erinevas kontekstis erinevalt tõlgendada. Mõnel on kvantifitseeritud eesmärgid, mis põhinevad läbitöötatud ajaloolistel andmetel, ja mõnel mitte.

Vt ka vastus punkti 59 alapunktile d.

([26]) Aasta tegevusaruanne, lk 33.
([27]) Aasta tegevusaruanne, lk 40.
([28]) Arenguabiprogrammide teabesüsteem.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

40. EuropeAid tegi 2011. aastal 15 kontrollkülastust, et hinnata delegatsioonide sisekorralduse, süsteemide ja protsesside asjakohasust. Külastused olid kasulikud parandamist vajavate valdkondade väljaselgitamiseks, nagu ebapiisav oskusteabe kättesaadavus, piiratud inim- ja finantsressurssidest tingitud raskused koolitusvajaduste täitmisel, ebatäpsed CRIS-süsteemi andmed ja ebapiisav järelevalve projektide üle. Siseauditi talituse auditiga tuvastati aga, et puuduvad tõendid ametliku igaaastase kontrollkäikude programmi kohta, mis põhineks dokumenteeritud riskihinnangul. Lisaks ei ole EuropeAid välja töötanud menetlusi järelevalve tegemiseks kontrollkäikude põhjal antud soovituste elluviimise üle ning aasta tegevusaruandes ei anta selle kohta mingit teavet ([29]).

41. EuropeAidiga raamlepingu sõlminud audiitorühingud koostavad oma auditileidude ja soovituste põhjal aasta koondaruanded. Neis aruannetes antakse väärtuslikku teavet süsteemsetest puudustest ning meetmetest, mida tuleb võtta abikõlbmatute kulude ärahoidmiseks või vähendamiseks. Selle põhjal andis EuropeAid 2011. aasta jaanuaris välja ELi välistegevuse rahaliste vahendite saajatele mõeldud finantsjuhtimise abimaterjalid eesmärgiga parandada nende teadlikkust finantsjuhtimisest ja abikõlblikkuseeskirjadest.

42. Komisjoni tellitud välisauditite ja kontrollide kvaliteedi üle teeb järelevalvet EuropeAid ning järelevalve tulemused esitatakse aastaaruandes. Aasta tegevusaruandes järelevalve tulemuste kohta teavet ei anta ([30]).

43. 2011. aastal ühendati omavahel CRIS-süsteemi auditi ja tagasinõuete moodulid ([31]). See on oluline edasiminek, kuid ei anna veel täielikku ja täpset teavet kõigi eelkontrollide tulemuste ja järelmeetmete kohta:

a) CRIS-audit ei anna teavet summade kohta, mis EuropeAid on abikõlbmatuks tunnistanud;

KOMISJONI VASTUSED

40. *Selleks et tagada delegatsioonide kontrollimissioonide formaliseeritum kavandamisprotsess, on võetud meetmeid seoses nimetatud siseauditi talituse auditiga.*

Tulevikus kaalub komisjon, kas EuropeAidi delegatsioonide kontrollimissioonide vajadus ja konkreetsed eesmärgid tuleb uuesti läbi vaadata ning kas praeguse riskipõhise lähenemisviisiga delegatsioonide valimisele võiksid kaasneda täiendavad valikukriteeriumid.

Vt ka vastus punkti 59 alapunktile b.

42. *2011. aastal ei koostanud komisjon EuropeAidi kohta auditikvaliteedi aruannet nagu 2010. aastal, mistõttu ei saanud ka igaaastane tegevusaruanne seda sisaldada. 2010. aasta auditikvaliteedi aruannet ei käsitletud ka 2010. aasta tegevusaruande üheski tekstis, misjuures ei olnud vähetähtis seegi, et iga-aastaste tegevusaruannete kehtivate eeskirjadega seda ei nõuta.*

43. *Komisjonil ei ole praegu võimalik pakkuda ega hallata täiendavaid vahendeid, mida oleks vaja finantsjuhtimise andmete täiendavaks ulatuslikuks töötlemiseks. Lisaks tegeleb komisjon praegu komisjoni kohalike IT-rakenduste ühtlustamisega.*

a) *Välisabi haldamise infosüsteemi (CRIS) auditimoodul kavandati välisauditite planeerimiseks ja nende tulemuste salvestamiseks, mitte komisjoni auditite järelmeetmete seireks. Sellest hoolimata sooviks komisjon seda funktsiooni arendada keskmise pikkusega perspektiivis, kui vahendid seda lubavad.*

([29]) Lk 38.

([30]) Lk 30.

([31]) Nagu on komisjon teatanud oma vastuses kontrollikoja 2010. aasta aastaaruande punktile 42 ja punkti 63 alapunktile c.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

b) CRIS-süsteem ei anna täielikku teavet summade kohta, mis on komisjoni enda eelkontrolli käigus abikõlbmatuks tunnistanud ja parandatud ([32]);

c) CRIS-süsteemi andmete täpsusega on probleeme, nagu on selgunud EuropeAidi enda eelkontrollide käigus.

KOMISJONI VASTUSED

b) *CRIS pakub kindlaid ja pädevaid andmeid nõuete käsitlemisel abikõlbmatuks loetud summade kohta, sealhulgas abikõlbmatute summade põhilist kategoriseerimist. Kui komisjon on töövõtjaid tuvastatud vigadest teavitanud, saadavad nad sellest hoolimata tihtipeale asendusarve (mitte kreeditarve ja uue arve), mistõttu ei saa kõiki komisjoni töötajate tulemuslikke sekkumisi vigade tuvastamisse täielikult salvestada raamatupidamissüsteemis. Tulemusi käsitlev põhjalik teave ja kõigi eelkontrollide järelmeetmed nõuaksid märkimisväärseid ressursse, kusjuures kasu oleks piiratud, mistõttu ei saa neid pidada kulutõhusaks.*

c) *Ehkki tuvastatud kodeerimisvead ei avaldanud aastaaruande kvaliteedile olulist mõju, jagab komisjon kontrollikoja muret, et välisabi haldamise infosüsteemis hoitavate andmete kvaliteeti tuleb jätkuvalt parandada. EuropeAid taaskäivitab 2012. aastal jõupingutused välisabi haldamise infosüsteemis hoitavate andmete kvaliteedi parandamiseks.*

Delegatsioonid

44. Nagu eelnevatel aastatel, leidis kontrollikoda, et suurema osa EAFide abi saavate riikide riiklike eelarvevahendite käsutajate puhul on kontrollid halvasti dokumenteeritud ja ebamõjusad. EuropeAidi peakorter ja delegatsioonid osutasid sageli tehnilist abi kontrollide parandamiseks, kuid sellega ei ole võimalik puudusi korvata.

45. Enamik kontrollikoja poolt 2011. aastal külastatud delegatsioone ei rakendanud kohapealsete kontrollide riskipõhist valimist ja planeerimist. EuropeAidi peakorteri tehtud kontrollkülastuste (vt punkt 40) käigus leiti, et delegatsioonide inimressursid ja lähetuste eelarved on tihti piiratud, mis pärssis nende suutlikkust teha järelevalvet, näiteks projektide kohapealset järelevalvet, eriti seoses rahaliste aspektidega. 2011. aastal toimunud oluline ümberkorraldus ja ressursside kasutamine ülesannete täitmiseks, mis ei ole seotud abi korraldamisega, ei ole olukorda parandanud (vt punktid 6 ja 34).

44. *Komisjon teab, et riikide valitsused ei täida finantsjuhtimise nõutavaid standardeid süstemaatiliselt, mistõttu annab ta suure osa projektitoetustest osaliselt detsentraliseeritud juhtimise raames, kusjuures portfellist suure osa puhul viivad eelkontrolli läbi komisjoni esindused. Komisjon jätkab riiklike eelarvevahendite käsutajate suutlikkuse parandamist, kasutades selleks ulatuslikku koolitamist.*

45. *Piiratud vahendite prioriseerimine on loomulikult otsustamisel määrava tähtsusega, kui kavandatakse ja rakendatakse delegatsioonide kohapealseid kontrollimeetmeid. Arvestades et suurema osa kohapealseid kontrollkülastusi viib läbi tegevpersonal ja seda mitte eelkõige finantskontrolli eesmärgil, ei ole risk tihtipeale selliste kohapealsete visiitide kavandamisel tõepoolest kõige olulisem faktor. Kohapealsed külastused kujutavad endast üht elementi, mis aitavad muu hulgas koos rakendusaruannetega, kontaktidega toetusesaajatega, tulemustele keskenduva järelevalvesüsteemi aruannetega, hindamisega ja audititega kaasa järelmeetmetele.*

Vahendite muul eesmärgil kui abi haldamiseks kasutamise kohta saadeti delegatsioonidele 2011. aasta detsembris komisjoni ja Euroopa välisteenistuse ühisteatises suunised personali kasutamise paindlikkuse võimaluste ja piirangute selgitamiseks.

Vt ka vastus punkti 59 alapunktile b.

([32]) Nt abisaajale või töövõtjale parandamiseks tagasisaadetud arved või makstud arved, mis sisaldavad kindlakstehtud abikõlbmatuid kulusid, mille kohta tuleb parandus teha järgmises arves.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

KOMISJONI VASTUSED

Välisauditid

46. Kontrollikoja hinnangul olid välisauditid EuropeAidi peakorteri puhul mõjusad ja delegatsioonide puhul osaliselt mõjusad.

47. EuropeAidi peakorter on töötanud välja metoodika aasta auditikavade koostamiseks, rakendamiseks ja järelkontrolliks. Peakorter teeb põhjalikku järelevalvet delegatsioonide välisauditi funktsiooni üle ning komisjoni auditialase raamlepingu alusel tehtud välisauditite kvaliteedi üle.

48. Enamikus aspektides järgisid delegatsioonid välisauditite läbiviimisel kohaldatavat metoodikat. Auditikavad koostati vastavalt suunistele ja viidi ellu õigeaegselt. Auditileidude põhjal võeti parandusmeetmeid, mis eelkõige seisnesid tagasinõuete esitamises ja mahaarvamiste tegemises järgmistest maksetest. Kontrollikoda leidis siiski valdkondi, mis vajavad parandamist. Nagu juba varasematel aastatel osutatud, ([33]) ei valitud riskipõhiseid auditeid alati dokumenteeritud riskihinnangu alusel ja neid tehti vähem, kui oleks pidanud, mis oli tingitud personali nappusest ja vajadusest teha esmajärjekorras kohustuslikke auditeid. Mõningatel juhtudel esines viivitusi auditiaruannete kooskõlastamise protsessis, millega kaasneb oht, et abikõlbmatute kulude kohta ei saa enam tagasimaksenõudeid esitada.

48. *Kuigi töötajate vähesus mõjutab tõepoolest auditiaruande kontrollimise ja heakskiidumenetluse kestust, ei tee komisjon lõppmakseid enne, kui kõik nõutavad auditiaruanded on kätte saadud. Seetõttu on oht, et abikõlbmatute kulude eest välja makstud summad jäävad tagasi saamata, väga väike.*

Siseaudit

49. Kontrollikoja hinnangul on siseaudit osaliselt mõjus.

50. Komisjoni ümberkorraldamine 2011. aastal (vt punktid 6 ja 34) avaldas suurt mõju siseauditi üksuse ([34]) tegevusele. Selle koosseisus toimusid suured muudatused ja enamikul uutest töötajatest puudus auditiöö kogemus. Üksusel õnnestus oma esialgsest töökavast täita vaid ligikaudu pool. Aasta tegevusaruandes seda ei mainita ([35]).

50. *2011. aasta algset töökava rakendati ilmsetel põhjustel vaid osaliselt, kuna EuropeAidi juunikuise ümberkorraldamise tulemusena võeti 2011. aasta juuli alguses vastu uue siseauditiüksuse täiesti uus aasta töökava. Selles uues töökavas tuli arvesse võtta peadirektoraadi muutust ja siseauditi üksuse uut personaliolukorda, mis nõudis ulatuslikku auditialast koolitust.*

Vt ka vastus punkti 59 alapunktile e.

([33]) 2009. aasta aastaaruande punkt 45 ja 2010. aasta aastaaruande punkt 48.

([34]) Siseauditi üksus on üks komisjoni peadirektoraadi üksustest. Seda juhib üksuse juhataja, kes annab aru otse peadirektorile. Üksuse ülesanne on tagada sõltumatu kindlus sisekontrollisüsteemide mõjususe kohta eesmärgiga parandada peadirektoraadi tehinguid.

([35]) Lk 39 ja 40.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

51. 2011. aastal viis siseauditi talitus ([36]) lõpule kaks auditit programmide eelarvestuste ja EAFi toetuste finantsjuhtimise kohta. Auditite leiud kattuvad eelkontrolli puuduste osas kontrollikoja omadega (vt punkt 36).

Komisjoni juhtkonna poolt esitatud teabe usaldusväärsus

52. Peadirektori kinnituse kohaselt ([37]) on tal piisav kindlus selle kohta, et kasutuselolevad kontrolliprotseduurid annavad seoses alustehingute korrektsusega vajaliku garantii. Aasta tegevusaruanne ei sisalda ühtki reservatsiooni. Selle asemel kinnitatakse aruandes, ([38]) et mitut aastat hõlmava kontrollisüsteemi ülesehitust ja tulemusi arvestades ei usu EuropeAid, et pärast kõikide kontrollimehhanismide rakendamist oleks allesjäänud veamäär oluline. See on vastuolus kontrollikoja tuvastatud 2011. aasta olulise veamäära, vigade suure esinemissageduse ja osaliselt mõjusate süsteemidega.

53. Aasta tegevusaruande ülevaatamine kontrollikoja poolt näitas, et:

a) selle väite kohta, kohaselt on allesjäänud veamäär alla 2 %, ei ole esitatud tõendeid;

b) abi korraldamisega seotud inimressursside piisavuse kohta on väljendatud tõsist muret (vt punkt 34);

KOMISJONI VASTUSED

51. *Vt vastus punktile 36.*

52. *Kontrollikoja kõige tõenäolisema aastase veamäära ja Euroopa arengufondide vigade esinemissageduse prognoosimise meetodit ei saa otseselt võrrelda jääkvea ohu (pärast kõigi mitmeaastaste kontrollide teostamist) kriteeriumitega, mis on Euroopa arengufondidest ja ELi eelarvest rahastatava EuropeAidi portfelli kui tervikuga seonduva peadirektori kinnitava avalduse põhifaktor. Komisjon märgib, et kontrollikoja prognoositav ELi eelarvest rahastatava välisabi (portfellist suurema osa) kõige tõenäolisem aastane veamäär oli 2010. ja 2011. aastal allpool kehtivat olulisuse taset. Sama lugu oli ka Euroopa arengufondidega 2009. aastal.*

Vaata ka vastuseid punktile 57 ja punkti 58 alapunktile a.

53.

a) *Vt vastus punkti 58 alapunktile a.*

b) *Delegeerimisprotsessi algusest on nüüd möödunud juba üle kümne aasta. Komisjon on oma väga häid tulemusi analüüsinud, kuid saanud teatavaks ka aja jooksul tekkinud ja parandamist nõudvast tasakaalustamatusest. Vastavalt muutuste kava teatisele ja EuropeAidi ELi esindustes töötavate töötajate töökoormuse 2011. aasta hindamise järel esitati 12. märtsil 2012 peasekretärile ja välissuhete volinikerühmale aruanne komisjoni vahendite kasutamise kohta ELi esindustes. See sisaldab järeldusi tööjõu tasakaalustamise kohta esinduste vahel, et EuropeAidi vajadused ja prioriteedid paremini ühitada olemasolevate vahenditega. Järeldused esitatakse/esitati komisjonile heakskiitmiseks 2012. aasta juulis.*

Vt ka vastus punktile 34.

([36]) Siseauditi talitus on üks komisjoni peadirektoraatidest. Seda juhib komisjoni siseaudiitor ja see annab aru auditi järelevalvekomiteele. Talituse ülesanne on tagada sõltumatu kindlus sisekontrollisüsteemide mõjususe kohta ja aidata komisjoni arvamuste, nõuannete ja soovituste abil.

([37]) Lk 47.

([38]) Lk 46.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

c) kontrollimehhanismide puudusi on avastatud nii siseauditi talituse kui EuropeAidi enda tehingute järelkontrolli käigus (vt punktid 37 ja 51).

KOMISJONI VASTUSED

c) *Nii siseauditiprotsess kui ka tehingute järelkontroll on mõeldud kontrollipuuduste tuvastamiseks ja nii võetakse nendega seoses ulatuslikke järelmeetmeid, sealhulgas koostatakse ametlikke tegevuskavasid.*

Järeldused ja soovitused

Järeldused

54. Kontrollikoda järeldab oma audititööle tuginedes, et EAFide 31. detsembril 2011 lõppenud eelarveaasta raamatupidamise aastaaruanne annab kõikides olulistes aspektides õiglase pildi EAFide finantsolukorrast ning majandustulemustest ja rahavoogudest lõppenud aastal vastavalt finantsmääruse sätetele ja peaarvepidaja poolt vastu võetud arvestuseeskirjadele.

54. *Komisjon tervitab kontrollikoja positiivset kinnitavat avaldust Euroopa arengufondide raamatupidamise aastaaruande usaldusväärsusele.*

55. Kontrollikoda järeldab oma audititööle tuginedes, et 31. detsembril 2011 lõppenud eelarveaastal:

55.

a) ei esinenud EAFide tuludes olulisel määral vigu;

b) ei sisaldanud EAFide üldised kulukohustused olulisel määral vigu;

c) sisaldasid EAFide maksed olulisel määral vigu (vt punktid 24–30).

c) *Komisjon suurendab 2012. aastal jõupingutusi selliste vigade vältimiseks, tuvastamiseks ja parandamiseks.*

Sellest hoolimata rõhutab komisjon EuropeAidi kontrollisüsteemi mitmeaastasust, mis tähendab, et mõned kontrollikoja poolt väljatoodud vead oleksid parandatud hiljem, välisabikontrollide tavapärase tsükli käigus. Peaaegu kaks kolmandikku valimi maksetest puudutab selliseid tehinguid nagu vahemaksed või tasaarveldused, mida saab kontrollida ja parandada ka lõppmakse tegemisel. Lisaks ei lõpe komisjonipoolne välisabikulutuste kontrollimine lõppmaksetega. EuropeAid ning humanitaarabi ja kodanikukaitse peadirektoraat haldavad iga-aastast ulatuslikku järelauditite programmi, mis põhineb ametlikul riskihindamisprotsessil.

Arvestades aga arengu- ja humanitaarabi andmise keskkonna kõrget riskitaset, ei ole finantsvea ohu nulliviimine realistlik.

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

56. Kontrollikoda järeldab oma audititööle tuginedes, et EuropeAidi läbivaadatud järelevalve- ja kontrollisüsteemid olid osaliselt mõjusad (vt punktid 31–53).

57. Kontrollikoja hinnangul on CRIS-süsteemi andmete kvaliteet endiselt problemaatiline ja mõjutab nii raamatupidamise aastaaruannete koostamiseks kasutatavate andmete täpsust (vt punkt 20) kui järelevalve- ja kontrollisüsteemide mõjusust (vt punktid 39, 40 ja 43) ([39]).

Soovitused

58. ***Lisas 3*** on toodud kontrollikoja kontrolli tulemused, mis puudutavad eelarveaasta 2009 aastaaruandes antud soovituste elluviimist. Esile tõsta tasuks järgmist:

a) EuropeAid on teinud suuri edusamme paljude kontrollikoja soovituste elluviimisel. Eelkõige puudutab see allesjäänud veamäära arvutusmetoodika väljaarendamist, finantsjuhtimise abivahendite levitamist abisaajate abikõlblikkuseeskirjade alase teadlikkuse parandamiseks, auditite kavandamist ja järelevalvet ning eelarvetoetuse saamise nõuetele vastavuse hindamist;

b) täiendavaid jõupingutusi on vaja teha selleks, et täielikult ellu viia kontrollikoja soovitused, mis puudutavad CRIS-süsteemi andmete kvaliteeti, auditileidude ja soovituste järelkontrolli ning tehingute järelkontrollisüsteemi kulutõhususe hindamist.

([39]) Vt ka kontrollikoja eriaruanne nr 5/2012 „Arenguabiprogrammide teabesüsteem (CRIS)" (http://eca.europa.eu).

KOMISJONI VASTUSED

56. *Komisjon on töötanud oma kontrollid välja selliselt, et need hõlmaksid komisjoni mitmeaastaste projektide täielikku olelustsüklit. Komisjon usub, et nimetatud järelevalve- ja kontrollisüsteemid on tõhusad ja aasta-aastalt märkimisväärselt paranenud, hõlmates nii Euroopa arengufondide toimimist kui ka ELi eelarvest rahastatavaid meetmeid. Kõrge riskitasemega välisabikeskkonna probleemidest hoolimata oli kontrollikoja prognoositud kõige tõenäolisem aastane veamäär ELi eelarvest antava välisabi puhul 2010. ja 2011. aastal alla olulisuse määra ja Euroopa arengufondide puhul 2009. aastal alla olulisuse määra.*

57. *Komisjon jagab kontrollikoja muret ja jätkab välisabi haldamise infosüsteemis hoitavate andmete kvaliteedi parandamist. Nagu kontrollikoda märgib punktis 20, ei avaldanud tuvastatud kodeerimisvead aga aastaaruande kvaliteedile olulist mõju.*

58. *Viidates eelkõige kümnenda Euroopa Arengufondi suhtes kohaldatava finantsmääruse ([3]) sätetele ja arvestades tema kasutatavate vahendite võimalikku vähendamist, kaalub komisjon enne kontrollikoja soovituse kohaste sobivate meetmete võtmist ja/või soovitamist selle kulu ja tulu.*

a) *Komisjoni tulemused EuropeAidi jääkveamäära prognoosimise (st pärast kõigi kavandatud kontrollide lõpetamist jäävate vigade finantsmõju) kohta 2012. aasta aruandlusperioodil avaldatakse 2013. aasta alguses.*

b) *EuropeAid taaskäivitab 2012. aastal jõupingutused välisabi haldamise infosüsteemis hoitavate andmete kvaliteedi parandamiseks ning auditite finantsjärelduste paremaks sidumiseks vahendite tagasinõudmisega. Tehingute järelkontrollide süsteemi kasutamine lõpetati 2012. aastal.*

([3]) *Artiklid 11–13.*

KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUD

59. Nimetatud kontrolli, samuti 2011. aasta leidude ja järelduste alusel soovitab kontrollikoda EuropeAidil:

a) parandada hankemenetluste juhtimist, kehtestades selged valikukriteeriumid ja dokumenteerides paremini hindamisprotsessi (vt punkti 28 alapunkt b);

b) kehtestada kontrollkäikude (vt punkt 40) ja kohapealsete kontrollide (vt punkt 45) dokumenteeritud riskipõhine planeerimine ja süstemaatiline järelkontroll;

c) muuta delegatsioonide ja EuropeAidi peakorteri aasta auditikavade koostamisel kohustuslikuks riskianalüüsi suuniste järgimine (vt punkt 48);

d) üle vaadata peamiste tulemusnäitajate ülesehitus, tagamaks, et need on ühetimõistetavad ja lihtsad tõlgendada (vt punkt 39);

e) hinnata siseauditi üksuse suutlikkust täita oma ülesandeid mõjusalt (vt punkt 50).

KOMISJONI VASTUSED

59.

a) *Komisjon käivitab protsessi, mille eesmärk on õppida kontrollikoja poolt lepingute sõlmimise protsessi käigus tuvastatud vigadest, millega seoses antakse 2013. aastal välja lepingute sõlmimise läbivaadatud praktilised suunised.*

b) *Komisjon kaalub, kas EuropeAidi delegatsioonide kontrollimissioonide vajadus ja konkreetsed eesmärgid tuleb läbi vaadata.*

EuropeAid võtab nii delegatsioonide kontrollkülastuste kui ka projektide kohapealse kontrollimise puhul kasutusele nii ametlikuma hindamis- kui ka iga-aastase kavandamisprotsessi. Sellest hoolimata on komisjon seisukohal, et praegust riskipõhist valikumenetlust võib edukalt täiendada täiendavate valikukriteeriumidega.

Vt ka vastus punktile 40.

c) *Komisjon kaalub EuropeAidi auditite kavandamise riskianalüüsi meetodi kohustuslikuks muutmist alates 2013. aastast.*

d) *Komisjonil ei ole võimalik EuropeAidi peamisi tulemusnäitajaid läbi vaadata lühikeses kuni keskmise pikkusega perspektiivis. Laialdasi huvisid ja mitmeid sidusrühmi esindav juhtimisrühm kehtestas 2011. aasta aruandluseks uuesti peamised tulemusnäitajad 2012. aastal ning komisjonil puuduvad andmehulga kohta või selle analüüsimiseks veel piisavad andmed. Kui uus aruandlussüsteem on kasutusele võetud, võivad nad aja jooksul tõepoolest kohandamist vajada.*

e) *Komisjon hindab EuropeAidi siseauditiüksuse suutlikkust ja kui seda peetakse vajalikuks, kaalub selle võimalikku tugevdamist.*

Arvestades tema töötajate üldarvu vähendamise kohustust, uurib EuropeAid esmalt kättesaadava oskusteabe parandamise võimalusi.

LISA 1

EUROOPA ARENGUFONDIDE TEHINGUTE KONTROLLI TULEMUSED

	2011						2010	2009	2008
	Projektid		Eelarvetoetus		Kokku				
VALIMI SUURUS JA STRUKTUUR									
Kulukohustused kokku	27		3		**30**		30	50	45
Tehingute arv kokku *(nendest)*:	133		30		**163**		165	170	170
ettemaksed	0		0		**0**		0	0	40
vahe-/lõppmaksed	133		30		**163**		165	170	130
KONTROLLI TULEMUSED (1) (2)									
Tehingute kontrollimise tulemused jaotusid järgmiselt:									
Vigadest mõjutamata tehingud	65 %	(86)	77 %	(23)	**67 %**	**(109)**	73 %	78 %	76 %
Vigadest mõjutatud tehingud	35 %	(47)	23 %	(7)	**33 %**	**(54)**	27 %	22 %	24 %
Vigadest mõjutatud tehingute analüüs									
Analüüs vigade tüübi kaupa									
Mittekvantifitseeritavad vead:	38 %	(18)	100 %	(7)	**46 %**	**(25)**	49 %	65 %	61 %
Kvantifitseeritavad vead:	62 %	(29)	0 %	(0)	**54 %**	**(29)**	51 %	35 %	39 %
abikõlblikkusvead	52 %	(15)	0 %	(0)	**52 %**	**(15)**	70 %	23 %	44 %
tõendamisvead	38 %	(11)	0 %	(0)	**38 %**	**(11)**	17 %	23 %	38 %
täpsusvead	10 %	(3)	0 %	(0)	**10 %**	**(3)**	13 %	54 %	19 %
KVANTIFITSEERITAVATE VIGADE HINNANGULINE MÕJU									
Kõige tõenäolisem veamäär:					**5,1 %**				
Ülemine veapiir					8,1 %				
Alumine veapiir					2,0 %				

(1) Selleks, et paremini arvesse võtta poliitikavaldkondade rühma valdkondade erinevaid riskiprofiile, jagati valim segmentideks.
(2) Sulgudes esitatud numbrid näitavad tehingute tegelikku arvu.

LISA 2

EUROOPA ARENGUFONDIDE JA ÜLDEELARVEST RAHASTATAVA ARENGUABI SÜSTEEMIDE KONTROLLI TULEMUSED

Hinnang kontrollitud süsteemidele

Süsteem	Eelkontroll	Kontroll ja järelevalve	Välisauditid	Siseauditid	Üldhinnang
EuropeAidi kesksüsteemid	Osaliselt mõjus	Mõjus	Mõjus	Osaliselt mõjus	**Osaliselt mõjus**
Delegatsioonid	Osaliselt mõjus	Osaliselt mõjus	Osaliselt mõjus	E/K	**Osaliselt mõjus**

LISA 3

EUROOPA ARENGUFONDIDEGA SEOTUD VARASEMATE TÄHELEPANEKUTE PÕHJAL VÕETUD MEETMED

Aasta	Kontrollikoja soovitus	Võetud meetmete kontrollikojapoolne analüüs	Komisjoni vastus
2009	EuropeAid peab oma üldise kontrollistrateegia hindamise kontekstis töötama välja pärast kõiki läbiviidud eel- ja järelkontrolle allesjäänud vigade hinnangulise rahalise mõju põhinäitaja, mis tugineb näiteks lõpetatud projektide statistiliselt esindusliku valimi kontrollimisel (aastaaruanne 2009, punkti 54 alapunkt a).	EuropeAid on kinnitanud metoodika allesjäänud veamäära hindamiseks ja tööd teostab EuropeAidi tellimusel välisaudiitor. Esimesi tulemusi saab tõenäoliselt arvesse võtta EuropeAidi 2012. aasta tegevusaruandes.	*Selle soovituse elluviimine kestab. EuropeAidi portfelli jääkveamäära väljaselgitamise tööga on komisjon graafikus.*
	EuropeAid peab selle hindamise kontekstis hindama oma mitmesuguste kontrollide (eriti tehingute järelkontrolli süsteemi) kulutõhusust (aastaaruanne 2009, punkti 54 alapunkt b).	Oma vastustes aastaaruandele 2010 teatas komisjon, et alustas 2010. aastal tööd kontrollide kulutõhususega. Töö oli kavas üle vaadata ja taaskäivitada 2011–2012 vastavalt finantsmääruse käimasoleva läbivaatamise lõplikele tulemustele. 2011. aastal tehti vähesel määral edusamme.	*Selle soovituse elluviimine kestab. 2011. aastal tehti tõesti edusamme seoses 2011. aasta tegevusaruandes (milles täpsustatakse mitmete sisekontrollide (nt auditite, koolituse ja järelkontrollide) kulusid ning antakse aru tulu uute ja uuenduslike mõõtmisviiside, näiteks CRIS-süsteemi andmetest pärinevate põhiliste tulemusnäitajate ning koolituseelsete ja -järgsete testide, kohta) sätestatud kontrollide kulu ja tuluga. Näiteks kulude ja tulude analüüsi põhjal peatati 2012. aastal tehingute järelkontroll.*
	EuropeAid peab lõplikult välja töötama ja levitama finantsjuhtimise abimaterjale, mis on suunatud kõrge loomupärase vigade riski vähendamisele rakendusorganisatsioonide, töövõtjate ja abisaajate tasandil ning piisava teadlikkuse tagamisele finantsjuhtimise ja abikõlblikkuseeskirjade kohta (aastaaruanne 2009, punkti 54 alapunkt c).	Finantsjuhtimise abimaterjalid said valmis ja levitamine algas 2011. aasta algul.	*Komisjoni hinnangul on see soovitus täielikult rakendatud.*
	EuropeAid peaks tagama, et delegatsioonid salvestavad andmed CRIS Auditisse täielikult ja õigeaegselt (aastaaruanne 2009, punkti 54 alapunkt d).	CRIS andmete kvaliteet on jätkuvalt problemaatiline. EuropeAid on teatanud kavast sellekohased meetmed 2012. aastal taaskäivitada.	*Selle soovituse elluviimine kestab. Komisjon jagab kontrollikoja muret ja jätkab välisabi haldamise infosüsteemis hoitavate andmete kvaliteedi parandamist. EuropeAid taaskäivitab 2012. aastal jõupingutused välisabi haldamise infosüsteemis hoitavate andmete kvaliteedi parandamiseks.*

Aasta	Kontrollikoja soovitus	Võetud meetmete kontrollikojapoolne analüüs	Komisjoni vastus
2009	CRIS Auditi ülesehitust tuleb muuta nii, et see annab teavet ka abikõlbmatute kulude lõpliku summa ja finantskorrektsioonide kohta, mis on tehtud pärast auditi kontrolli ja heakskiidumenetluse lõpetamist auditeeritavaga (aastaaruanne 2009, punkti 54 alapunkt e).	Nagu osutatud komisjoni vastuses kontrollikoja aastaaruandele 2010, ühendati CRIS-teabesüsteemi auditi ja tagasinõuete moodulid 2011. aastal. See on oluline edasiminek, kuid ei anna veel täielikku teavet auditite tulemuste ja järelkontrolli kohta. CRIS Audit ei anna teavet summade kohta, mis EuropeAid on pärast abisaajatega peetud ärakuulamismenetlust abikõlbmatuks tunnistanud, kaasa arvatud summade kohta, mis auditorite hinnangul vajavad EuropeAidi poolt täiendavat kaalumist.	*Välisabi haldamise infosüsteemi (CRIS) auditimoodul kavandati välisauditite planeerimiseks ja nende tulemuste salvestamiseks, mitte komisjoni auditite järelmeetmete seireks. Sellest hoolimata sooviks komisjon seda funktsiooni arendada keskmise pikkusega perspektiivis, kui vahendid seda lubavad.*
	EuropeAid peab tagama, et tulemuspõhiste väljamaksete muutuvsummadega osamaksetega seotud eritingimustes on selgelt kirjas näitajad, sihtmärgid, arvutusmeetodid ja tõendusallikad (aastaaruanne 2009, punkti 55 alapunkt a).	Soovitus on ellu viidud.	
	EuropeAid peab tagama, et delegatsioonide aruanded annavad struktureeritud ja ametliku ülevaate riigi rahanduse juhtimise edusammudest, tuues välja selged kriteeriumid, mille alusel edusamme hinnata (st tulemused, mida abisaajariigi valitsus pidi asjaomase perioodi jooksul saavutama), tehtud edusammud ja põhjused, miks reformiprogrammi ei pruugitud ellu viia vastavalt kavale (aastaaruanne 2009, punkti 55 alapunkt b).	Riigi rahanduse juhtimise üldise abikõlblikkuse kriteeriumi hindamise kvaliteet on paranenud pärast delegatsioonide riigi rahanduse juhtimise aasta järelevalvearuande uue formaadi kasutuselevõttu 2010. aastal. Kontrollikoda tuvastas aga 2011. aastal siiski juhtumeid, kus hindamine ei olnud piisavalt struktureeritud ja vormikohane, kuna riigi rahanduse juhtimise saavutusi ei võrreldud vaatlusaluseks ajavahemikuks seatud eesmärkide/sihtarvudega.	*Komisjoni hinnangul on see soovitus täielikult rakendatud. Sellest hoolimata jätkuvad jõupingutused eelarvetoetuse tulemusraamistiku parandamiseks, vaadates selleks eelkõige läbi 2012. aastal väljaantavad eelarvetoetuste suunised.*

Tellimishinnad aastal 2012 (ilma käibemaksuta, sisaldavad tavalise saatmise kulusid)

Euroopa Liidu Teataja L- ja C-seeria väljaanne ainult paberkandjal	ELi 22 ametlikus keeles	1 200 eurot aastas
Euroopa Liidu Teataja L- ja C-seeria paberkandjal + DVD-l aastane väljaanne	ELi 22 ametlikus keeles	1 310 eurot aastas
Euroopa Liidu Teataja L-seeria väljaanne ainult paberkandjal	ELi 22 ametlikus keeles	840 eurot aastas
Euroopa Liidu Teataja L- ja C-seeria igakuiselt ja kumulatiivselt DVD-l	ELi 22 ametlikus keeles	100 eurot aastas
Euroopa Liidu Teataja lisa (S-seeria – avalikud hanked ja pakkumismenetlused) kord nädalas DVD-l	mitmekeelne: ELi 23 ametlikus keeles	200 eurot aastas
Euroopa Liidu Teataja C-seeria – värbamiskonkursid	konkursside keeled	50 eurot aastas

Euroopa Liidu Teatajat saab tellida Euroopa Liidu 22 ametlikus keeles. Teataja on jaotatud L-seeriaks (õigusaktid) ja C-seeriaks (teave ja teatised).

Iga keeleversioon tuleb tellida eraldi.

Vastavalt nõukogu määrusele (EÜ) nr 920/2005, mis avaldati ELTs L 156 18. juunil 2005 ja milles sätestatakse, et Euroopa Liidu institutsioonid ei ole ajutiselt kohustatud koostama ja avaldama kõiki õigusakte iiri keeles, müüakse ELT iirikeelseid väljaandeid eraldi.

Euroopa Liidu Teataja lisa (S-seeria – avalikud hanked ja pakkumismenetlused) tellimus sisaldab kõiki 23 keeleversiooni ühel mitmekeelsel DVD-l.

Soovi korral saab koos *Euroopa Liidu Teataja* tellimusega mitmesuguseid *Euroopa Liidu Teataja* kaasandeid. Kaasannete ilmumisest teavitatakse tellijaid teadaande vahendusel, mis avaldatakse *Euroopa Liidu Teatajas*.

Müük ja tellimused

Erinevate tasuliste perioodikaväljaannete tellimusi, k.a *Euroopa Liidu Teataja* tellimust, saab vormistada meie edasimüüjate kaudu. Edasimüüjate nimekiri on kättesaadav järgmisel veebilehel:

http://publications.europa.eu/others/agents/index_et.htm

EUR-Lexi (http://eur-lex.europa.eu) kaudu pakutakse otsest ja tasuta juurdepääsu Euroopa Liidu õigusaktidele. Nimetatud veebilehel saab tutvuda *Euroopa Liidu Teatajaga* ning ka lepingute, õigusaktide, kohtupraktika ja ettevalmistatavate õigusaktidega.

Lisateavet Euroopa Liidu kohta saab veebilehelt http://europa.eu

Euroopa Liidu Väljaannete Talitus
2985 Luxembourg
LUKSEMBURG

ET