

2023

Aastaaruanded

- eelarveaasta 2023 ELi eelarve täitmise kohta ning
- 9., 10. ja 11. Euroopa Arengufondist (EAFid) eelarveaastal 2023 rahastatud tegevuste kohta



EUROOPA
KONTROLLIKODA

ET

EUROOPA KONTROLLIKODA
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUKSEMBURG

Tel. +352 4398-1
Päringud: eca.europa.eu/et/contact
Veebisait: eca.europa.eu
Twitter: @EJAuditors

Lisateavet Euroopa Liidu kohta saab internetist Euroopa serverist (<http://europa.eu>).
Luxembourg: Euroopa Liidu Väljaannete Talitus, 2024

NB! Ümardamise tõttu ei pruugi mõned käesolevas dokumendis esitatud arvude kogusummad võrduda üksikute kirjete summaga

Kooskõlas ELTLi artikli 287 lõigetega 1 ja 4, Euroopa Parlamendi ja nõukogu 18. juuli 2018. aasta määruse (EL, Euratom) 2018/1046 (mis käsitleb liidu üldeelarve suhtes kohaldatavaid finantsreegleid ja millega muudetakse määrusi (EL) nr 1296/2013, (EL) nr 1301/2013, (EL) nr 1303/2013, (EL) nr 1304/2013, (EL) nr 1309/2013, (EL) nr 1316/2013, (EL) nr 223/2014 ja (EL) nr 283/2014 ja otsust nr 541/2014/EL ning tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrus (EL, Euratom) nr 966/2012) artikliga 258, nõukogu 26. novembri 2018. aasta määruse (EL) 2018/1877 (mis käsitleb 11. Euroopa Arengufondi suhtes kohaldatavat finantsmäärust ning millega tunnistatakse kehtetuks määrus (EL) 2015/323) artikliga 43 ja Euroopa Parlamendi ja nõukogu 15. juuli 2014. aasta määruse (EL) nr 806/2014 (millega kehtestatakse ühtsed eeskirjad ja ühtne menetlus krediidasutuste ja teatavate investeerimisühingute kriisilahenduseks ühtse kriisilahenduskorra ja ühtse kriisilahendusfondi raames ning millega muudetakse määrust (EL) nr 1093/2010) artikli 92 lõikega 4.

võttis Euroopa Liidu Kontrollikoda oma 4. ja 11. juuli 2024. aasta istungitel vastu

AASTAARUANDED

eelarveaasta 2023 kohta

Aruanded koos institutsioonide vastustega kontrollikoja tähelepanekutele edastati eelarve täitmisele heakskiitu andvatele asutustele ja teistele institutsioonidele.

Käesolevate aruannete vastuvõtmise ajal olid kontrollikoja liikmed:

Tony Murphy (President), Nikolaos Milionis, Klaus-Heiner Lehne, Bettina Jakobsen, Jan Gregor, Mihails Kozlovs, Ildikó Gáll-Pelcz, Annemie Turtelboom, Viorel Ștefan, Ivana Maletić, François-Roger Cazala, Joëlle Elvinger, Helga Berger, Marek Opioła, Jorg Kristijan Petrovič, Stef Blok, George Marius Hyzler, Lefteris Christoforou, Laima Liucija Andrikiene, Keit Pentus-Rosimannus, Katarína Kaszasová, João Leão, Alejandro Blanco Fernández, Carlo Alberto Manfredi Selvaggi, Petri Sarvamaa, Hans Lindblad

Sisukord

	Lehekülg
Aastaaruanne eelarveaasta 2023 ELi eelarve täitmise kohta	5
Institutsioonide vastused aastaaruandele eelarveaasta 2023 ELi eelarve täitmise kohta	413
Eelarveaasta 2023 aastaaruanne 9., 10. ja 11. Euroopa Arengufondist rahastatud tegevuste kohta	509
Euroopa Komisjoni vastused eelarveaasta 2023 aastaaruandele 9., 10. ja 11. Euroopa Arengufondist rahastatud tegevuste kohta	547

Aastaruanne eelarveaasta 2023 ELi eelarve täitmise kohta

Sisukord

	Lehekülg
Üldine sissejuhatus	7
1. peatükk	Kinnitav avaldus ja selle aluseks olev teave
2. peatükk	Eelarve haldamine ja finantsjuhtimine
3. peatükk	ELi eelarvest rahastatud tegevuste tulemuslikkus
4. peatükk	Tulud
5. peatükk	Ühtne turg, innovatsioon ja digitaalvaldkond
6. peatükk	Ühtekuuluvus, vastupanuvõime ja väärtused
7. peatükk	Loodusvarad ja keskkond
8. peatükk	Ränne ja piirihaldus Julgeolek ja kaitse
9. peatükk	Naabrus ja maailm
10. peatükk	Euroopa avalik haldus
11. peatükk	Taaste- ja vastupidavusrahastu
Liide	407
Institutsioonide vastused	413

Üldine sissejuhatus

0.1. Euroopa Kontrollikoda (edaspidi „kontrollikoda“) on Euroopa Liidu institutsioon ja ELi rahaliste vahendite välisaudiitor. ELi välisaudiitorina tegutseb kontrollikoda ELi kodanike finantshuvide sõltumatu kaitsjana, aidates eelkõige parandada ELi finantsjuhtimist.

0.2. Kooskõlas [Euroopa Liidu toimimise lepinguga](#) (ELTL)¹ hõlmab meie aastaaruanne ELi eelarve täitmise kohta nii tulusid kui ka kulutusi. Selles esitatakse meie *kinnitav avaldus* selle kohta, kas ELi raamatupidamise aastaaruanne on usaldusväärne ja kas ELi eelarvet on kasutatud kooskõlas kohaldatavate õigus- ja haldusnormidega. Avaldusele on lisatud erihinnang ELi eelarvekulutuste iga suurema tegevusvaldkonna kohta. Euroopa Arengufonde käsitletakse eraldi aastaaruandes.

0.3. ELi üldeelarve võtavad igal aastal vastu Euroopa Liidu Nõukogu ja Euroopa Parlament. 2020. aasta mais asutas Euroopa Liidu Nõukogu Euroopa taasterahastu „NextGenerationEU“ (NGEU), mis loodi COVID-19 pandeemia sotsiaal-majandusliku mõju leevendamiseks ja mida rahastatakse võlakirjade emiteerimise abil. NGEUst rahastatakse taaste- ja vastupidavusrahatut², mis moodustab ligikaudu 90% NGEU vahenditest, ning mitut 2021.–2027. aasta mitmeaastase finantsraamistiku rubriikide programmi, mida rakendatakse kooskõlas valdkondlike eeskirjadega. Esitame taaste- ja vastupidavusrahatu kulutuste seaduslikkuse ja korrektsuse kohta eraldi arvamuse.

0.4. *Eelarve täitmisele heakskiidu andmise menetlust* kohaldatakse nii ELi üldeelarve kui ka NGEU rahastamise suhtes. Selle menetluse käigus otsustab Euroopa Parlament nõukogu soovitusel põhjal, kas Euroopa Komisjon on oma eelarvealaseid ülesandeid rahuldavalt täitnud. Eelarve täitmisele heakskiidu andmise menetluse aluseks on kontrollikoja aastaaruanne koos meie muude [väljaannetega](#). Saadame oma aastaaruande peale avaldamist kohe nii liikmesriikide parlamentidele kui Euroopa Parlamendile ja nõukogule.

0.5. Aruanne on üles ehitatud järgmiselt:

- **1. peatükk** sisaldab kinnitavat avaldust ning kokkuvõtet meie raamatupidamise aastaaruande usaldusväärseuse ning selle aluseks olevate tulu- ja kulutehingute

¹ [Euroopa Liidu toimimise lepingu](#) artiklid 285–287.

² [Määrus \(EL\) 2021/241](#), millega luuakse taaste- ja vastupidavusrahatu.

seaduslikkuse ja korrektsuse auditi tulemustest³, sealhulgas komisjoni korrektsusega seotud teavet ja meie auditi käsitusviisi kokkuvõtet;

- **2. peatükis** esitatakse meie leiud ELi eelarve haldamise ja finantsjuhtimise kohta;
- **3. peatükis** esitatakse eelarve täitmise tulemuslikkuse aspektid (st *säästlikkus, tõhusus ja tulemuslikkus*), keskendudes 2023. aastal vastu võetud eriaruannetest saadud tulemuslikkuse teemalise teabe analüüsile ja kokkuvõttele, mitmeaastase finantsraamistiku rubriigi 4 kuluprogrammide tulemuslikkusele ning meie 2020. aasta ELi eelarve tulemuslikkust käsitlevas aruandes ja 2020. aasta eriaruannetes esitatud soovitude täitmise kontrollile;
- **4. peatükis** esitatakse ELi tulutehingute korrektsuse testimise ja tulude haldamise sisekontrollisüsteemide elementide kontrollimise tulemused ning meie ülevaade komisjoni iga-aastastest tegevusaruannetest;
- **5.–10. peatükis** esitatakse 2021.–2027. aasta *mitmeaastase finantsraamistiku* rubriikide tehingute korrektsuse testimise ning komisjoni *aasta tegevusaruannete*, sisekontrollisüsteemide elementide ja teiste juhtimisalaste küsimuste meiepoolse läbivaatamise tulemused;
- **11. peatükis** esitatakse meie hinnang taaste- ja vastupidavusraha maksete vastavuse kohta neile kehtivatele nõuetele, samuti meie ülevaade komisjoni *iga-aastastest tegevusaruannetest*, valitud järelevalve- ja kontrollisüsteemide meiepoolse kontrolli tulemused ning meie auditi käsitusviis (taaste- ja vastupidavusraha kohta);
- **Lisas 1** esitatakse eelarveaasta 2023 tingimuslikud kohustused, mis tulenevad komisjoni ja nõukogu ülesannetest ühtse kriisilahenduskorra määruses sätestatud ülesannete täitmisel.

0.6. Meie eesmärk on esitada oma leiud selgelt ja täpselt. Seejuures ei õnnestu alati vältida ELi, selle poliitikavaldkondade ja eelarve või raamatupidamise ja auditeerimisega seotud termineid. Avaldasime oma veebisaidil [sõnastiku](#), milles esitatakse nende terminite selgitused. Sõnastikus defineeritud terminid on igas peatükis esmakordsel kasutusel *kursiivis*.

³ Edaspidi kasutame aastaaruandes mõistet „korrektsus“ samas tähenduses kui „seaduslikkus ja korrektsus“.

0.7. Aruandes tuuakse ära komisjoni (ja vajaduse korral teiste ELi institutsioonide ja asutuste) vastused meie leidudele.

1. peatükk

Kinnitav avaldus ja selle aluseks olev teave

Sisukord

	Punkt
Kontrollikoja kinnitav avaldus Euroopa Parlamendile ja nõukogule – sõltumatu audiitori aruanne	I.–XLI.
Sissejuhatus	1.1.–1.4.
Eelarveaasta 2023 auditileiud	1.5.–1.35.
Raamatupidamise aastaaruande usaldusväärsus	1.5.–1.8.
Raamatupidamise aastaaruandes ei esinenud olulisi väärkajastamisi	1.5.–1.7.
2023. aasta finantsaruannetega seotud peamised audititeemad	1.8.
Tehingute korrektsus	1.9.–1.28.
Meie arvamus hõlmab eelarve tulu- ja kulutehinguid	1.10.–1.13.
Teatavates kululiikides esineb endiselt vigu	1.14.–1.15.
Kulude hüvitamisel põhinevates maksetes on vearisk suurem kui toetusõigustel põhinevates maksetes	1.16.–1.17.
Suure riskiga kulutused moodustavad olulise osa meie auditi andmekogumist ja on olulisel määral vigadest mõjutatud	1.18.–1.23.
Kõige suurema osa suure riskiga kulutuste hinnangulisest veamäärast moodustavad endiselt rahastamiskõlblikkuse vead	1.24.–1.27.
Väikese riskiga kulutuste veamäär on allpool olulisuse läve	1.28.
Komisjoni korrektsuse alane teave	1.29.–1.35.
Komisjoni hinnanguline veamäär jääb meie usaldusvahemikust tunduvalt allapoole	1.31.–1.33.
Komisjoni riskihinnangus tõenäoliselt alahinnatakse riski	1.34.–1.35.
Teavitame pettusekahtlusest EPPOt ja OLAFit	1.36.–1.43.
Järeldused	1.44.–1.48.
Audititulemused	1.45.–1.48.
Lisad	
1.1 lisa. Auditi käsitusviis ja metoodika	

Kontrollikoja kinnitav avaldus Euroopa Parlamendile ja nõukogule – sõltumatu audiitori aruanne

Arvamus

I. Auditeerisime

- a) Euroopa Liidu konsolideeritud raamatupidamise aastaaruannet, mis koosneb konsolideeritud finantsaruannetest¹ ja eelarve täitmise aruannetest² 31. detsembril 2023 lõppenud eelarveaasta kohta, mille komisjon kiitis heaks 25. juunil 2024;
- b) *alustehingute* seaduslikkust ja korrektsust vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklis 287 sätestatud nõuetele.

Raamatupidamise aastaaruande usaldusvärsus

Arvamus raamatupidamise aastaaruande usaldusvärsuse kohta

II. Meie hinnangul annab Euroopa Liidu (EL) konsolideeritud raamatupidamise aastaaruanne 31. detsembril 2023 lõppenud eelarveaasta kohta kõikides olulistest aspektides tõepärase pildi ELi finantsolukorrast 31. detsembri 2023. aasta seisuga, tegevuse *tulemustest*, rahavoogudest ja netovara muutustest lõppenud aastal, vastavalt finantsmäärusele ja rahvusvaheliselt tunnustatud avaliku sektori raamatupidamisstandarditel põhinevatele raamatupidamiseeskirjadele.

¹ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 18. juuli 2018. aasta määruse (EL, Euratom) 2018/1046, mis käsitleb liidu üldeelarve suhtes kohaldatavaid finantsreegleid ja millega tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrus (EÜ, Euratom) nr 966/2012, artikkel 243 (ELT L 193, 30.7.2018, lk 1).

² Samas, artikkel 244.

Raamatupidamise aastaaruande aluseks olevate tehingute seaduslikkus ja korrektsus

Tulud

Arvamus tulude seaduslikkuse ja korrektsuse kohta

III. Meie hinnangul on 31. detsembril 2023 lõppenud eelarveaasta raamatupidamise aastaaruande aluseks olevad tulud kõigis olulistest aspektides seaduslikud ja korrektsed.

Kulutused

IV. Ka 2023. aasta kohta esitame kaks eraldi arvamust kulutuste seaduslikkuse ja korrektsuse kohta. See kajastab asjaolu, et *taaste- ja vastupidavusrahastu* on ajutine instrument, mida rakendatakse ja rahastatakse viisil, mis erineb põhimõtteliselt mitmeaastase finantsraamistiku eelarvekulutustest.

Vastupidine arvamus eelarvekulutuste seaduslikkuse ja korrektsuse kohta

V. Nende asjaolude tähtsuse tõttu, mida on kirjeldatud punktis „Alus vastupidise arvamuse esitamiseks eelarvekulutuste seaduslikkuse ja korrektsuse kohta“, on 2023. aasta 31. detsembril lõppenud aasta raamatupidamise aastaaruandes kajastatud heaks kiidetud kulutused meie hinnangul olulisel määral vigadest mõjutatud.

Märkusega arvamus taaste- ja vastupidavusrahastu kulutuste seaduslikkuse ja korrektsuse kohta

VI. Välja arvatud punktis „Alus märkusega arvamuse esitamiseks taaste- ja vastupidavusrahastu kulutuste seaduslikkuse ja korrektsuse kohta“ kirjeldatud asjaolude mõju, on 2023. aasta 31. detsembril lõppenud aasta raamatupidamise aastaaruandes kajastatud taaste- ja vastupidavusrahastu heaks kiidetud kulutused meie hinnangul kõigis olulistest aspektides seaduslikud ja korrektsed.

Alus arvamuse esitamiseks

VII. Viisime auditi läbi kooskõlas Rahvusvaheline Arvestusekspertide Föderatsiooni (IFAC) rahvusvaheliste auditistandardite (ISAd) ja eetikanormidega ning INTOSAI kõrgeimate kontrolliasutuste rahvusvaheliste standarditega (ISSAId). Meie kohustusi seoses nimetatud standardite ja normidega kirjeldatakse täpsemalt käesoleva aruande audiitori kohustusi käsitlevas osas. Nimetatud osas esitame ka rohkem teavet tulude (vt punkt [XXXVI](#)) ja taaste- ja vastupidavusrahastu kulutuste (vt punkt [XXXVIII](#)) kohta koostatava arvamuse alusel. Kooskõlas rahvusvahelise arvestusekspertide eetikakoodeksite nõukogu (IESBA) eetikakoodeksiga oleme sõltumatu ning täitnud oma eetikaalased

kohustused. Oleme seisukohal, et kogutud auditi tõendusmaterjal on piisav ja asjakohane meie arvamuste esitamiseks.

Alus vastupidise arvamuse esitamiseks eelarvekulutuste seaduslikkuse ja korrektsuse kohta

VIII. 31. detsembril 2023 lõppenud eelarveaasta raamatupidamise aastaaruande aluseks olevate eelarvekulutuste üldine hinnanguline veamäär on 5,6%. Suur osa kulutustest on olulisel määral vigadest mõjutatud. See puudutab peamiselt kulutusi, mille puhul tuleb järgida keerukaid eeskirju (st peamiselt kulude hüvitamisel põhinevaid kulutusi). Nende hinnanguline veamäär on 7,9%. Sellised kulutused moodustasid 2023. aastal 103,8 miljardit eurot (64,4% meie auditi andmekogumist³). Meie leitud vigade mõju aasta heakskiidetud kulutustele on seetõttu oluline ja läbiva iseloomuga.

Alus märkusega arvamuse esitamiseks taaste- ja vastupidavusrahastu kulutuste seaduslikkuse ja korrektsuse kohta

IX. Leidsime järgnevaid kvalitatiivseid ja kvantitatiivseid elemente:

- puudusi meetmete ülesehituses ning ebaselgelt määratletud eesmäärke/sihte, mis lisas kaalutlusruumi nende rahuldava saavutamise hindamisel;
- püsivaid puudusi liikmesriikide aruandlus- ja kontrollisüsteemides;
- probleeme selle teabe usaldusväärsusega, mille liikmesriikide ametiasutused olid esitanud viiele maksetaotlusele lisatud liidu vahendite haldajate kinnitustes;
- taaste- ja vastupidavusrahastu 23 maksest (ja nendega seotud eelmaksete tasaarvestamisest) seitset makset mõjutasid kvantitatiivsed leiud. Neist maksetest kuus olid olulisel määral vigadest mõjutatud.

X. Nende elementide põhjal järeldame, et meie leidude üldine mõju on oluline, kuid ei ole taaste- ja vastupidavusrahastu aasta heakskiidetud kulude puhul läbiv.

Peamised audititeemad

Hindasime pensionide ja töötajatele makstavate muude hüvitiste kohustust

XI. ELi bilanss sisaldas 2023. aasta lõpus pensionide ja töötajatele makstavate muude hüvitiste kohustust summas 90,8 miljardit eurot (2022. aastal 80,6 miljardit eurot).

³ Täiendav teave on esitatud meie 2023. aasta aastaaruande punktides [1.18–1.23](#).

XII. Kõige suurem osa pensionide ja töötajatele makstavate muude hüvitiste eraldisest (82,7 miljardit eurot) on seotud Euroopa Liidu ametnike ja muude teenistujate pensioniskeemiga (2022. aastal 73,1 miljardit eurot). Raamatupidamise aastaaruandes kirjendatud kohustus on prognoos nende tulevaste eeldatavate maksete nüüdisväärtuse kohta, mida EL peab tegema oma pensionikohustuste täitmiseks.

XIII. Pensioniskeemist tulenevaid hüvitisi makstakse ELi eelarvest. Kuigi EL ei ole loonud sihtotstarbelist pensionifondi tulevaste pensionikohustustega seotud kulude katmiseks, tagavad liikmesriigid hüvitiste maksmise ühiselt ja ametnikud maksavad ühe kolmandiku pensioniskeemi rahastamisest. Eurostat arvutab selle kohustuse igal aastal komisjoni peaarvepidaja nimel, kasutades selliseid parameetreid nagu ELi ametnike vanuseprofiil ja oodatav eluiga ning oletused tulevaste majandustingimuste kohta. Neid parameetreid ja eeldusi hindavad ka komisjoni kindlustusmatemaatilised nõustajad.

XIV. Pensionikohustuse suurenemine 2023. aastal tuleneb peamiselt diskontomäära vähenemisest ja ELi avalike teenistujate keskmise eluea tabeli ajakohastamisest. Diskontomäära mõjutas peamiselt intressimäärade muutumine ja oodatav tulevane inflatsioon⁴.

XV. Suuruselt teise osa pensionide ja töötajatele makstavate muude hüvitiste kohustusest moodustavad ELi hinnangulised kohustused ühise ravikindlustusskeemi ees ning nende suurus oli 2023. aasta lõpus 6,3 miljardit eurot (2022. aastal 5,7 miljardit eurot). Nimetatud kohustus on seotud ELi töötajate tervishoiukuludega, mis tuleb tasuta teenistusest lahkunud töötajate eest (summast on maha arvestatud nende sissemaksed).

XVI. Auditi raames hindame nende skeemide kohta tehtud kindlustusmatemaatilisi eeldusi ja neil põhinevat väärtuse hindamist. Meie hinnang põhineb sõltumatute väliste kindlustusmatemaatiliste ekspertide tehtud tööil. Kontrollime arvutuste aluseks olevaid põhiandmeid, kindlustusmatemaatilisi parameetreid ja kohustuse arvutamist. Kontrollime ka kohustuste esitamist konsolideeritud bilansis ja konsolideeritud finantsaruannete lisades.

XVII. Järeldame, et hinnang kogu pensionide ja töötajatele makstavate muude hüvitiste kohustuse kohta on konsolideeritud raamatupidamise aastaaruandes õiglaselt esitatud.

⁴ ELi 2023. aasta raamatupidamise aastaaruande lisa 2.9.

Hindasime raamatupidamise aastaaruandes esitatud aasta lõpu seisuga koostatud olulisi hinnanguid

XVIII. 2023. aasta lõpu seisuga kuulus toetusesaajatele väljamaksmisele hinnanguliselt 155,2 miljardit eurot kantud rahastamiskõlblikke kulusid, mille kohta ei olnud veel maksetaotlusi esitatud (2022. aastal 148,7 miljardit eurot). Komisjon kajastas need summad viitkuludena⁵.

XIX. Programmide kulutuste prognoositud üldine suurenemine tuleneb asjaolust, et eelmine programmitöö periood hakkab lõpule jõudma ja mitmeaastase finantsraamistiku 2021–2027 vahendite kasutamine on olnud oodatust aeglasem. Seega oli esitatud maksetaotluste summa prognoositust väiksem ja suurem osa tuli esitada hinnanguna. Taaste- ja vastupidavusrahastu viitvõlad, mille maht põhineb tulevaste maksete prognoositud suurusel, vähenes 4,7 miljardi euroni (2022. aastal 22,6 miljardit eurot).

XX. Selleks et hinnata neid aasta lõpu seisuga esitatud prognoose, uurisime komisjoni loodud kulude periodiseerimise süsteemi, et kontrollida selle korrektsust ja täielikkust peadirektooraatides, kus enamik kulutusi tehti. Lisaks kontrollisime arvete ja eelmaksete valimit uurides asjaomaseid periodiseerimisarvutusi, et käsitleda viitkulude väärkajastamise riski.

XXI. Järeldame, et konsolideeritud raamatupidamise aastaaruandes kajastatud viitvõlgade ja liikmesriikidele tehtud muude eelmaksete hinnanguline kogusumma on esitatud õiglaselt.

Vaatasime läbi Ühendkuningriigi väljaastumisprotsessi käigus loodud vara

XXII. Alates 1. veebruarist 2020 ei ole Ühendkuningriik enam ELi liikmesriik. Väljaastumislepinguga võttis Ühendkuningriik kohustuse täita kõik eelmistes mitmeaastases finantsraamistikes võetud rahalised kohustused, mis tulenesid tema ELi liikmesusest.

XXIII. Pärast üleminekuperioodi lõppu 31. detsembril 2020. aastal tekitavad ELi ja Ühendkuningriigi täiendavad vastastikused kohustused ELile nii teatavaid kohustusi kui ka nõudeid. Need kohustused peavad kajastuma ELi raamatupidamise aastaaruandes. Komisjoni hinnangul näitas ELi raamatupidamine bilansipäeva seisuga, et Ühendkuningriigi võlgnetav netosumma oli 15,5 miljardit eurot (2022. aastal 23,9 miljardit eurot), millest hinnanguliselt 2,4 miljardit eurot tasutakse aruandekuupäevale järgneva 12 kuu jooksul.

XXIV. Oma tavapärase auditiprotseduuride raames arutasime komisjoniga kajastatud vara ja tehtud maksete ajastust, täpsust ja täielikkust. Arvutasime

asjaomased summad üle, võrdlesime neid alusdokumentidega ja kontrollisime kasutatud eelduste asjakohasust.

XXV. Järeldame, et Ühendkuningriigi väljaastumise protsessiga seoses kajastatud koguvara hinnanguline suurus on konsolideeritud raamatupidamise aastaaruandes esitatud õiglaselt.

Hindasime, kuidas mõjutas Venemaa agressioonisõda Ukraina vastu raamatupidamise aastaaruannet

XXVI. 24. veebruaril 2022 tungis Venemaa Ukrainasse. Kuna EL annab Ukrainale abi laenude ja tagastamatute toetuste vormis, hindasime komisjoni arvutusi ELi finantsrisiki positsiooni kohta ja nende aluseks olevaid andmeid, et tagada sissetungi tegelike ja potentsiaalsete tagajärgede asjakohane kajastamine ELi raamatupidamise aastaaruandes. Hindasime komisjoni arvutusi meie enda ja muude asjakohaste andmete põhjal.

XXVII. Järeldame, et Venemaa poolt Ukraina vastu algatatud agressioonisõja mõju on konsolideeritud raamatupidamise aastaaruandes õiglaselt kajastatud.

Hindasime NGEU mõju raamatupidamise aastaaruandele

XXVIII. Taasterahastu „NextGenerationEU“ (NGEU) abil mobiliseeris EL olulises mahus vahendeid, et leevendada pandeemia sotsiaal-majanduslikku mõju. NGEU rahastamiseks hangib Euroopa Komisjon kapitaliturgudelt laenu raha. Need vahendid tehakse liikmesriikidele kättesaadavaks tagastamatute toetuste või laenudena, mille maksimaalne maht on eelnevalt kokku lepitud. Neil tegevustel on finantsaruannetele märkimisväärne mõju. NGEU kõige olulisem osa on taaste- ja vastupidavusrahastu.

XXIX. Oma tavapärase auditiprotseduuride osana auditeerisime varasid, kohustusi, tulusid ja kulusid, sealhulgas neid, mis olid seotud NGEU-ga. Järeldame, et need on konsolideeritud raamatupidamise aastaaruandes õiglaselt esitatud.

Muud asjaolud

XXX. Komisjon vastutab „muuks teabeks“ liigitatud andmete esitamise eest. Nimetatud mõiste hõlmab aasta olulisimaid finantsandmeid, kuid ei sisalda konsolideeritud raamatupidamise aastaaruannet ega selle kohta koostatud kontrollikoja aruannet. Meie arvamus konsolideeritud raamatupidamise aastaaruande kohta ei hõlma muud teavet ja me ei esita selle kohta mingit kindlustandvat järeldust. Konsolideeritud raamatupidamise aastaaruande auditi

⁵ Need hõlmasid bilansi passiva poolel kajastatud viitvõlgasid summas 76,2 miljardit eurot ja aktiva poolel kajastatud 79,0 miljardit eurot, mis vähendasid eelrahastamise mahtu.

raames on meie ülesanne tutvuda muu teabega ja otsustada, kas see erineb oluliselt konsolideeritud raamatupidamise aastaaruandest või meie auditi käigus hangitud teabest või tundub muul viisil oluliselt väärkajastatud. Kui me jäeldame, et muu teave on oluliselt väärkajastatud, peame seda oma aruandes käsitlema. Meil ei ole sellekohaseid tähelepanekuid.

Juhtkonna kohustused

XXXI. Vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklitele 310–325 ja finantsmäärusele vastutab komisjon rahvusvaheliselt tunnustatud avaliku sektori raamatupidamisstandardite kohase ELi konsolideeritud raamatupidamise aastaaruande koostamise ja esitamise ning raamatupidamise aastaaruande aluseks olevate tehingute seaduslikkuse ja korrektsuse eest. Need kohustused hõlmavad finantsaruannete koostamiseks ja esitamiseks vajalike sisekontrollimehhanismide kavandamist, rakendamist ja käigushoidmist nii, et neis ei esineks *pettusest* või vigadest tingitud olulist väärkajastamist. Juhtkond vastutab selle eest, et finantsaruannetes kajastatud tegevus, finantstehingud ja teave oleksid kooskõlas vastavate õigusnormidega (õigusaktid, eeskirjad, põhimõtted, reeglid ja standardid). Komisjonil on lõplik vastutus ELi raamatupidamise aastaaruande aluseks olevate tehingute seaduslikkuse ja korrektsuse eest (Euroopa Liidu toimimise lepingu artikkel 317).

XXXII. Konsolideeritud raamatupidamise aastaaruande koostamisel on juhtkonna ülesanne hinnata ELi vastavust tegevuse jätkuvuse põhimõttele, avaldades asjakohased tegevuse jätkuvusega seotud küsimused ja lähtudes raamatupidamises tegevuse jätkuvuse põhimõttest, välja arvatud juhul, kui ta kavatses üksuse likvideerida või tegevuse lõpetada või kui tal puuduvad muud realistlikud alternatiivid.

XXXIII. Komisjon vastutab ELi finantsaruandluse üle järelevalve tegemise eest.

XXXIV. Finantsmääruse kohaselt (XIII jaotis) peab komisjoni peaarvepidaja esitama ELi konsolideeritud raamatupidamise aastaaruande auditeerimiseks esmalt esialgsena (aruandeaastale järgneva aasta 31. märtsiks) ja lõplikul kujul 31. juuliks. Esialgne raamatupidamise aastaaruanne peaks juba andma ELi finantsolukorrast õige ja õiglase pildi. Seetõttu on ülimalt oluline, et esialgse raamatupidamise aastaaruande kõik kontod esitataks lõplike arvutustena, mis võimaldavad meil täita oma ülesandeid vastavalt finantsmäärusele (XIII jaotis) ja selleks ette nähtud tähtaegade piires. Esialgse ja lõpliku raamatupidamise aastaaruande vahelised erinevused peaksid tavaliselt tulenema üksnes meie tähelepanekutest.

Audiitori kohustused konsolideeritud raamatupidamise aastaaruande ja selle aluseks olevate tehingute auditeerimisel

XXXV. Meie eesmärk on saada piisav kindlus selle kohta, et ELi konsolideeritud raamatupidamise aastaaruanne ei sisalda olulisi väärkajastamisi ning selle aluseks olevad tehingud on seaduslikud ja korrektsed, ning esitada oma auditi põhjal Euroopa Parlamendile ja nõukogule kinnitav avaldus, mis kinnitab raamatupidamise aastaaruande usaldusväärsust ning selle aluseks olevate tehingute seaduslikkust ja korrektsust. Piisav kindlus on väga suurt tõenäosust tähistav kindlus, kuid see ei taga, et kõik olulise väärkajastamise või nõuete mittejärgimise juhtumid auditi käigus alati avastatakse. Need võivad tuleneda pettusest või vigadest ja neid peetakse oluliseks siis, kui võib põhjendatult eeldada, et need võivad üksikult või koos mõjutada majandusotsuseid, mida tehakse konsolideeritud raamatupidamise aastaaruande alusel.

XXXVI. Tulude puhul lähtume kogurahvatulul, käibemaksul ja ringlusse võtmata plastpakendijäätmetel põhinevate omavahendite auditeerimisel statistikast ja andmetest, mida omavahendite arvutamiseks kasutatakse; seejärel hindame komisjoni andmetöötlussüsteeme kuni liikmesriikide osamaksete laekumiseni ja nende konsolideeritud raamatupidamisarvestusse kandmiseni. Traditsiooniliste omavahendite auditeerimisel kontrollime tolliasutuste arvepidamist ja analüüsime tollimaksude voogu kuni summade komisjonile laekumiseni ja raamatupidamisarvestusse kandmiseni. Tollimaksude puhul on oht, et importijad ei deklareeri neid või deklareerivad need liikmesriikide tolliasutustele valesti. Tegelikult kogutud imporditollimaksud on siis väiksemad kui teoreetiliselt laekuma pidanud maksutulu. Seda erinevust nimetatakse tollimaksude alalaekumiseks. Need kogumata jäänud summad ei kajastu liikmesriikide traditsiooniliste omavahendite arvestussüsteemides ning me ei võta neid oma tulude kohta esitatavas auditiarvamuses arvesse.

XXXVII. Kulutuste puhul auditeerime maksetehinguid, kui kulud on kantud, kirjendatud ja heaks kiidetud. Auditeerimine hõlmab kõiki maksete kategooriaid nende tegemise hetkel, välja arvatud eelmaksed. Eelmakseid auditeerime siis, kui vahendite saaja on nende korra kohast kasutamist tõendanud ning institutsioon või asutus on need tasaarvestuse tegemisega heaks kiitnud (see võib juhtuda järgneval aastal).

XXXVIII. Taaste- ja vastupidavusraha kulude puhul on erinevalt muudest eelarvekulutustest maksete tegemise peamine tingimus eelnevalt kindlaks määratud eesmärkide või sihtide rahuldav saavutamine. Lisaks tuleb järgida seda, et liikmesriigi poolt varem rahuldavalt täidetud eesmärged ja sihted ei oleks muudetud, ning et meetmed ei rikuks topeltrahastamise vältimise põhimõtet. Määruses sätestatud rahastamiskõlblikkuse tingimused hõlmavad rahastamiskõlblikkuse perioodi järgimist, põhimõttele „ei kahjusta oluliselt“ vastamist ja jooksvate riiklike eelarvekulude mitteasendamist. Seega keskendub

meie audit sellele, kas need makse- ja rahastamiskõlblikkuse tingimused olid täidetud. Kuna vahendite lõplike saajate kantud kulude vastavus ELi ja riigisestele eeskirjadele ei ole taaste- ja vastupidavusrahastu maksete eeltingimus, ei hõlma meie auditiarvamus vahendite lõplike saajate kantud kulude korrektsust. Taaste- ja vastupidavusrahastu määruuses ei ole sätestatud täiendavaid kriteeriume selle kohta, kuidas tõlgendada mõistet „rahuldav“ ja seega jäetakse komisjonile ulatuslik kaalutusõigus eesmärkide ja sihtide rahuldava täitmise hindamisel. Kvalitatiivsete saavutuste hindamine eeldab mitmeid otsustusi, mis toob kaasa erinevad tõlgendusvõimalused. See oht on eriti suur siis, kui eesmärgid või sihid on ebamääraselt koostatud.

XXXIX. Tugineme kogu auditi vältel oma professionaalsusele ja kutsealasele skeptitsismile. Meie ülesanne on ka

- a) teha kindlaks konsolideeritud raamatupidamise aastaaruandes pettusest või vigadest põhjustatud oluliste väärkajastamiste ja selle aluseks olevate tehingute ELi õiguse olulise nõuetele mittevastavuse riskid ning neid riske hinnata. Töötame välja ja rakendame auditiprotseduure nende riskide käsitlemiseks ning hangime auditi tõendusmaterjali, mis annaksid meie arvamusel piisava ja nõuetekohase aluse. Pettustest tuleneva olulise väärkajastamise või nõuete täitmata jätmise juhtumeid on keerulisem avastada kui vigadest tulenevaid juhtumeid, sest pettus võib hõlmata keelatud kokkuleppeid, võltsimist, tahtlikku tegevusetust, andmete moonutamist või sisekontrolli eiramist. Seetõttu on ka suurem oht, et selliseid juhtumeid ei avastata;
- b) teha endale selgeks auditi seisukohast oluline sisekontrollisüsteem asjakohaste auditiprotseduuride kavandamiseks (kuid mitte sisekontrolli tulemuslikkuse kohta arvamusel esitamiseks);
- c) hinnata juhtkonna kasutatud arvestuspõhimõtete asjakohasust ning juhtkonna koostatud arvestushinnangute ja nendega seotud avalduste põhjendatust;
- d) teha järeldus selle kohta, kas juhtkond lähtub raamatupidamises tegevuse jätkuvuse põhimõttest, ning hinnata saadud auditi tõendusmaterjali põhjal, kas esineb olulist ebakindlust, mis tuleneb sündmustest või tingimustest, mis võivad üksuse tegevuse jätkuvuse tõsise kahtluse alla seada. Kui meie arvates oluline ebakindlus eksisteerib, siis peame oma audiitori aruandes tähelepanu juhtima konsolideeritud raamatupidamise aastaaruandes avaldatud asjaomastele andmetele, või kui need on puudulikud, siis muutma oma arvamusel. Meie järeldused põhinevad enne oma aruande valmimise kuupäeva saadud auditi tõendusmaterjalil. Edaspidised sündmused või tingimused võivad aga põhjustada olukorra, kus üksusel ei ole võimalik oma tegevust jätkata;

- e) hinnata konsolideeritud raamatupidamise aastaaruande üldist esitusviisi, ülesehitust ja sisu, sealhulgas kogu avalikustatud teavet, samuti seda, kas konsolideeritud raamatupidamise aastaaruanne kajastab selle aluseks olevaid tehinguid ja sündmusi õiglaselt;
- f) hankida piisavat asjakohast auditi tõendusmaterjali ELi konsolideeritavate üksuste finantsteabe kohta, et esitada arvamus konsolideeritud raamatupidamise aastaaruande ja selle aluseks olevate tehingute kohta. Vastutame auditi juhtimise, järelevalve ja läbiviimise eest; samuti oleme ainuvastutavad oma auditiarvamuse eest.

XL. Vahetame komisjoni ja muude auditeeritavate üksustega teavet muu hulgas auditi kavandatud ulatuse ja ajakava ning oluliste audititähelepanekute, sh sisekontrollis avastatud oluliste puuduste kohta.

XLI. Komisjoni ja teiste auditeeritud üksustega arutatud teemade seast valib kontrollikoda need, mis olid raamatupidamise aastaaruande auditeerimisel kõige olulisemad ja mis on seetõttu vaatlusaluse perioodi peamised audititeemad. Nimetatud teemasid kirjeldatakse meie aruandes, välja arvatud juhul, kui teabe avalikustamine on õigusaktiga keelatud või kui (mida juhtub äärmiselt harva) me otsustame, et teemat ei tohi meie aruandes käsitleda, kuna vastasel juhul võib see tõenäoliselt avaliku huviga saadava kasu üles kaaluda.

11. juuli 2024

president

Tony MURPHY

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

Sissejuhatus

1.1. Aastaruande käesolevas peatükis

- a) kirjeldatakse meie *kinnitava avalduse* tausta ning esitatakse ülevaade meie leidudest ja järeldustest raamatupidamise aastaruande usaldusväärsuse ja selle aluseks olevate *tehingute* korrektsuse kohta, sealhulgas komisjoni esitatud teabe korrektsuse kohta;
- b) esitatakse teave meie poolt Euroopa Prokuratuurile (EPPO) ja ELi Pettustevastasele Ametile (OLAF) teatatud pettusekahtluse juhtumite ning ELi pettustevastase võitluse meetmete auditite kohta;
- c) tutvustatakse kokkuvõtvalt meie auditi käsitusviisi (vt [lisa 1.1](#)).

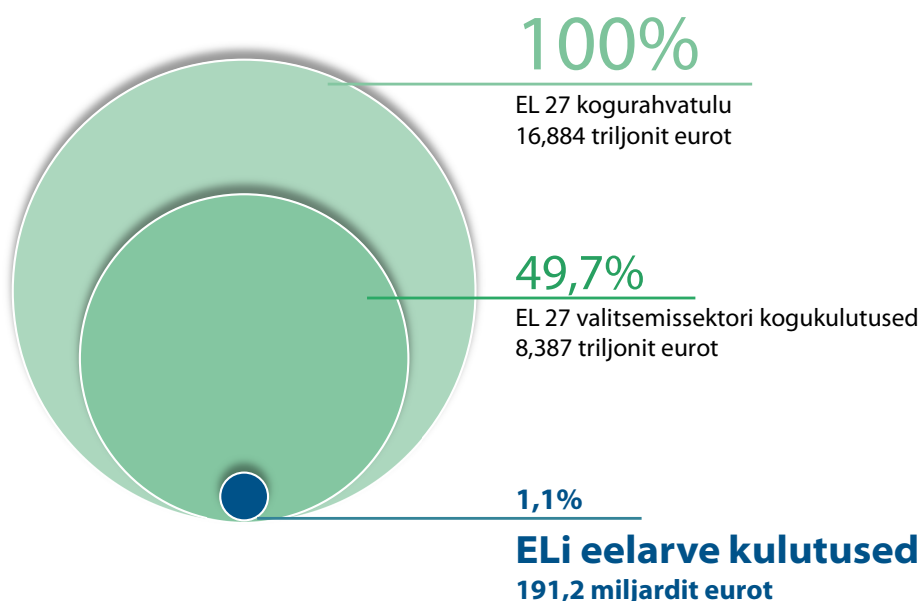
1.2. Võttes arvesse asjaolu, et *taaste- ja vastupidavusrahanõu*⁶ on ajutine instrument, mille rakendamine ja rahastamine erineb põhimõtteliselt *mitmeaastase finantsraamistiku* tavapäraest eelarvekulutustest, siis esitame eraldi peatükis (**11. peatükk**) ka oma tähelepanekud taaste- ja vastupidavusrahanõu kulutuste kohta koos neil põhineva eraldi arvamusega rahastu kulutuste korrektsuse kohta.

1.3. ELi kulutused on oluline, kuid mitte ainus vahend poliitikaeesmärkide saavutamiseks. Muud tähtsad meetmed on õigusraamistikud, poliitilised strateegiad ning kaupade, teenuste, kapitali ja inimeste vaba liikumine kogu ELi piires. 2023. aastal moodustasid liikmesriikide valitsemissektori kogukulutused (8,387 triljonit eurot) 49,7% nende *kogurahvatulust* (16,884 triljonit eurot). ELi eelarvekulutused olid 191,2 miljardit eurot, mis moodustab 2,3% ELi liikmesriikide valitsemissektori kogukulutustest ja 1,1% nende kogurahvatulust (vt [joonis 1.1](#)). Koos taaste- ja vastupidavusrahanõu toetusteks kasutatud *sihtotstarbelisest tulust* tehtud täiendavate maksetega summas 48,0 miljardit eurot (vt punkt **2.24**), mida rahastatakse ELi võlast, moodustasid maksed 2023. aastal kokku 239,2 miljardit eurot⁷.

⁶ Määrus (EL) 2021/241, millega luuakse taaste- ja vastupidavusrahanõu.

⁷ ELi 2023. aasta konsolideeritud raamatupidamise aastaruanne, eelarve täitmise aruanded ja selgitavad lisad – lisa 6.3 (mitmeaastane finantsraamistik: *maksete assigneeringute* kasutamine).

Joonis 1.1. ELi 2023. aasta eelarvekulutuste ja valitsemissektori kulutuste osakaal kogurahvatulus

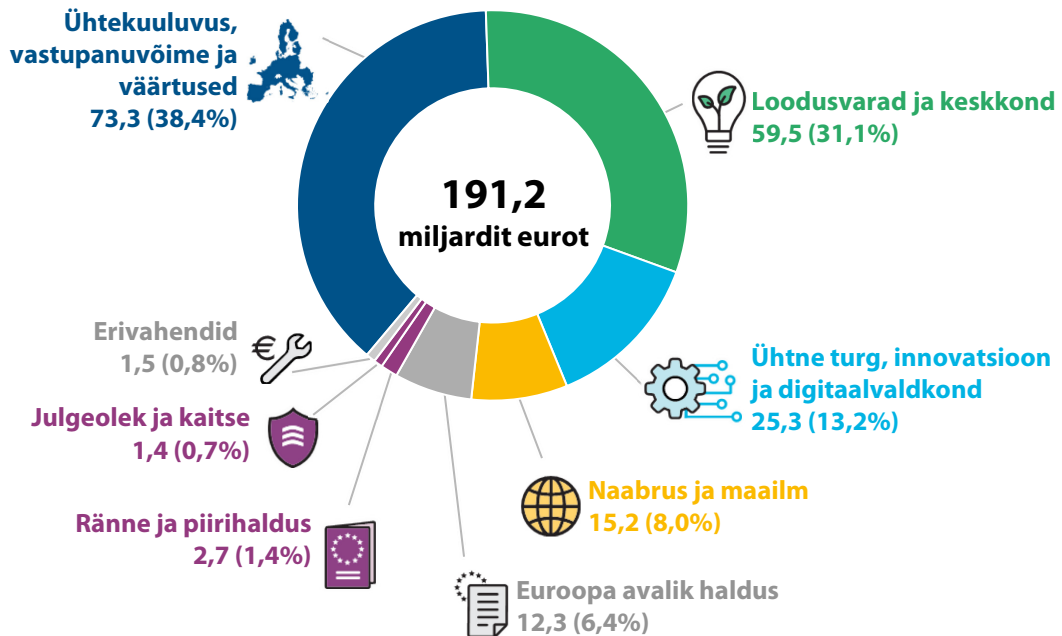


Allikas: kontrollikoda, tuginedes Euroopa Komisjoni 2023. aasta konsolideeritud raamatupidamise aastaaruande andmetele EL 27 kogurahvatulu kohta – A lisa – Tulud; EL 27 valitsemissektori kogukulutused: Eurostati andmebaas, „Government revenue, expenditure and main aggregates“ (andmed 22.4.2024 seisuga); Euroopa Komisjon, Euroopa Liidu 2023. aasta konsolideeritud raamatupidamise aastaaruanne.

1.4. ELi rahalisi vahendeid makstakse toetusesaajatele välja kas ühekordsete maksetena, iga-aastaste osamaksetena või mitmeaastaste kuluprogrammide raames mitme maksena. ELi eelarve 2023. aasta maksed koosnesid eelrahastamisest (50,3 miljardit eurot) ning muudest maksetest (140,9 miljardit eurot). *Joonisel 1.2* on näidatud, et suurim osa ELi eelarvest suunati valdkondadele „Ühtekuuluvus, vastupanuvõime ja väärtused“ ning „Loodusvarad ja keskkond“, millele järgnes „Ühtne turg, innovatsioon ja digitaalvaldkond“.

Joonis 1.2. ELi 2023. aasta eelarvekulutused mitmeaastase finantsraamistiku rubriikide kaupa

(miljardites eurodes)



MFR 1 (5. peatükk)	Ühtne turg, innovatsioon ja digitaalvaldkond
MFR 2 (6. peatükk)	Ühtekuuluvus, vastupanuvõime ja väärtused
MFR 3 (7. peatükk)	Loodusvarad ja keskkond
MFR 4 (8. peatükk)	Ränne ja piirihaldus
MFR 5 (8. peatükk)	Julgeolek ja kaitse
MFR 6 (9. peatükk)	Naabrus ja maailm
MFR 7 (10. peatükk)	Euroopa avalik haldus
Erivahendid	(väljaspool mitmeaastast finantsraamistikku)

Allikas: kontrollikoda.

Eelarveaasta 2023 auditileiud

Raamatupidamise aastaaruande usaldusväärsus

Raamatupidamise aastaaruandes ei esinenud olulisi väärkajastamisi

1.5. Meie leiud kehtivad ELi eelarveaasta 2023 *konsolideeritud raamatupidamise aastaaruande*⁸ kohta. Saime raamatupidamise aastaaruande koos peaarvepidaja esitiskirjaga kätte 28. juunil 2023, st enne *finantsmääruses* sätestatud esitamistähtaaja möödumist. Raamatupidamise aastaaruandele on lisatud osa „Aasta olulisimad finantsandmed“⁹, mida meie auditiarvamuses ei käsitleta. Kooskõlas auditistandarditega hindasime aga selle sisu vastavust raamatupidamise aastaaruandes esitatud andmetele.

1.6. Komisjoni avaldatud raamatupidamise aastaaruande kohaselt oli ELi kohustuste kogumaht 31. detsembri 2023. aasta seisuga 679,9 miljardit eurot ning varade kogumaht 467,7 miljardit eurot. 212,2 miljardi euro suurune erinevus vastas (negatiivsele) netovarale, mis koosnes reservidest, ja sellele osale kuludest, mida EL oli kuni 31. detsembrini juba kandnud ja mida tuleb rahastada tulevastest eelarvetest. 2023. aasta (negatiivne) *majandustulem* oli 71,4 miljardit eurot. Seda negatiivsest summat suurendasid märkimisväärselt *taasterahastu* „NextGenerationEU“ (NGEU) kulutused.

1.7. Meie auditiga leiti, et raamatupidamise aastaaruandes ei esinenud olulisi väärkajastamisi. Meie töö tulemused ELi vahendite finantsjuhtimise ja eelarve haldamise kohta on esitatud **2. peatükis**.

⁸ Määruse (EL, Euratom) 2018/1046 artikkel 241.

⁹ Rahvusvaheliste avaliku sektori raamatupidamisstandardite nõukogu (IPSASB) soovituslik suunis nr 2 (finantsaruandeid käsitlev arutelu ja analüüs).

2023. aasta finantsaruannetega seotud peamised audititeemad

1.8. Peamised audititeemad on teemad, mis meie kutsealase otsustuse kohaselt olid vaatlusaluse perioodi finantsaruannete auditeerimisel kõige olulisemad. Käsitlesime nimetatud teemasid finantsaruannete auditeerimise kui terviku kontekstis ja meie arvamuse kujundamisel, kuid nende teemade kohta me eraldi arvamust ei esita. Käsitleme peamisi audititeemasid oma kinnitavas avalduses.

Tehingute korrektsus

1.9. Uurisime ELi kulutusi ja tulusid, et hinnata, kas ressursse on kogutud ja kasutatud kooskõlas kohaldatavate õigus- ja haldusnormidega¹⁰. Allpool esitame kokkuvõtte meie audititulemustest, mida tutvustatakse üksikasjalikult **4. peatükis** (tulud) ja **5.–10. peatükis** (kulutused). Ülevaade ei hõlma meie taaste- ja vastupidavusrahastu kulutuste auditi tulemusi, mida tutvustatakse **11. peatükis**.

Meie arvamus hõlmab eelarve tulu- ja kulutehinguid

1.10. Seoses tuludega saime piisava kindluse oma auditiarvamuse jaoks, hinnates valikuliselt peamisi süsteeme, mida täiendas tehingute testimine. 65-st kontrollitud tehingust koosnev valim oli koostatud nii, et see esindaks kõiki ELi eelarvetulu allikaid, mis hõlmasid omavahenditest saadud tulu (tollimaksud ja käibemaksul põhinevad vahendid, ringlusse võtmata plastpakendijäätmed ja kogurahvatulu) ning muudest allikatest teenitud tulu. Meie valim hõlmas ka sihtotstarbelist välistulu, mida kasutati taaste- ja vastupidavusrahastu (tagastamatu) toetuse komponendi rahastamiseks. See hõlmab komisjoni võetud laene, et anda liikmesriikidele NGEU raames tagastamatut rahalist toetust. EL peab need summad tulevikus tagasi maksma (vt punktid **4.2–4.4**).

¹⁰ Sealhulgas mitmeaastase finantsraamistiku 2014–2020 ja sellele eelnevate mitmeaastaste finantsraamistike tehingud.

1.11. Kulutuste puhul koostasime 748 tehingust koosneva esindusliku valimi, mis hõlmas ELi eelarvest ELi *vahendite lõplikele saajatele* tehtud ülekandeid. Nende tehingute testimine aitas kaasa meie kinnitava avalduse koostamisele ja nõuetevastaselte tehtud tehingute osakaalu hindamisele üldises auditi andmekogumis, suure ja väikese riskiga kulutustes (vt punkt **1.16**) ning kõigis mitmeaastase finantsraamistiku rubriikides, mille kohta me koostame erihinnangu (rubriigid 1, 2, 3 ja 7). Uuritud tehingud ja aruandes esitatud näited ei ole aluseks, mille põhjal teha järeldusi konkreetsete liikmesriikide, toetust saavate riikide ja/või piirkondade kohta (vt *lisa 1.1* punkt **22**)).

1.12. 2023. aastal oli meie testitud tulude andmekogumi maht 248,4 miljardit eurot (vt *joonis 4.1*). Kulutuste andmekogumi maht oli 161,2 miljardit eurot, mis sisaldas NGEU lisatoetusi olemasolevatele 2021.–2027. aasta mitmeaastase finantsraamistiku programmidele, mida tuleb kasutada kooskõlas valdkondlike eeskirjadega. Need summad hõlmavad nii Ühendkuningriigi osamakseid kui ka makseid Ühendkuningriigile kooskõlas väljaastumislepingus sätestatud tingimustega¹¹.

1.13. *Joonisel 1.3* esitatakse meie kulutuste andmekogum vahe- ja lõppmaksete, eelmaksete *tasaarvestuse* ja raamatupidamise aastaaruannete iga-aastase heakskiitmise otsuste kaupa, võrdluses mitmeaastase finantsraamistiku rubriikidele tehtud ELi kulutustega (vt *lisa 1.1* punkt **19**)).

¹¹ Suurbritannia ja Põhja-Iiri Ühendkuningriigi Euroopa Liidust ja Euroopa Aatomienergiaühendusest väljaastumise lepingu artiklid 136 ja 138.

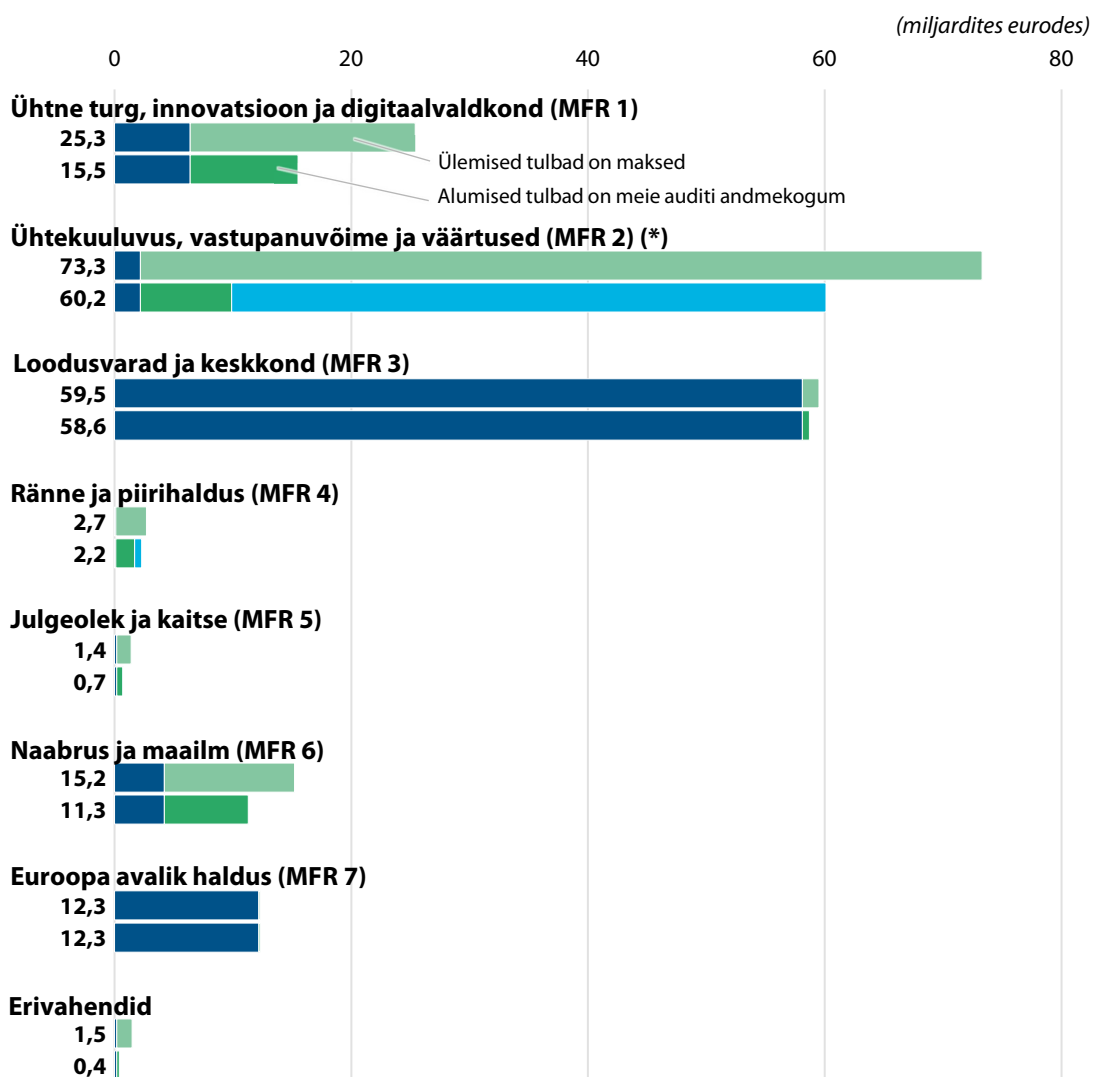
Joonis 1.3. Meie auditi andmekogumi (161,2 miljardit eurot) ja ELi eelarvekulutuste (191,2 miljardit eurot) võrdlus mitmeaastase finantsraamistiku rubriikide kaupa (2023)

■ Vahe- ja lõppmaksed

■ **Eelmaksed** (sealhulgas eelrahastamine finantskorraldusvahenditele, Euroopa Strateegiliste Investeeringute Fondile, asutustele ja välistegevuse tagatisfondile)

■ **Eelmaksete tasaarvestamine**, sh väljamaksed usaldusfondidele (MFR 6) ning 2020. ja 2021. aasta maksed 2022. aastal lõpetatud rakenduskavadele (MFR 2)

■ **Iga-aastane raamatupidamise aastaaruannete heakskiitmise otsus** (programmitöö perioodide 2014–2020 ja 2007–2013 kulutuste kohta)



(*) Lisateave meie rubriigi „Ühtekuuluvus, vastupanuvõime ja väärtused“ (60,2 miljardit eurot) andmekogumi kohta on esitatud punktides 6.8 ja 6.9.

Allikas: kontrollikoda.

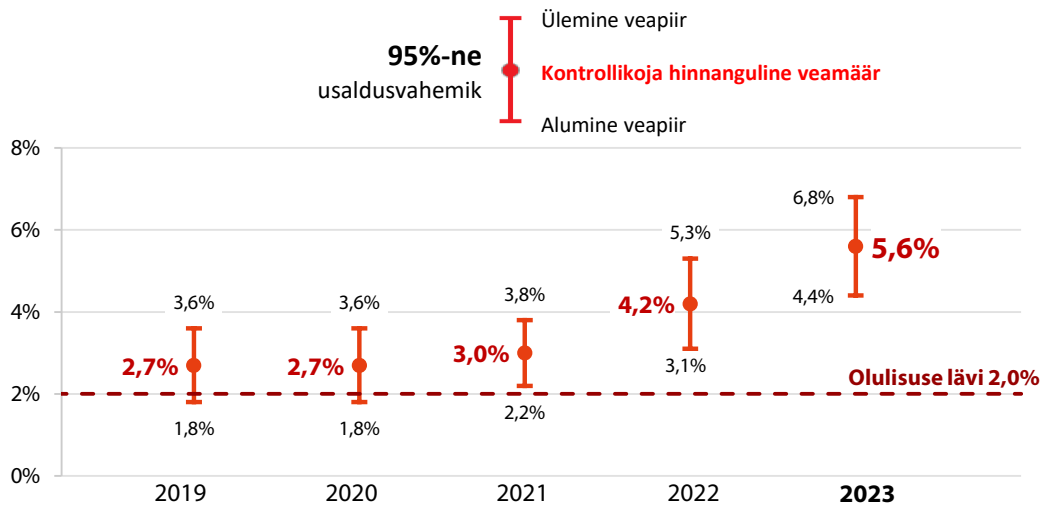
Teatavates kululiikides esineb endiselt vigu

1.14. Meie ELi tulude ja kulude korrektsuse auditi peamised leiud on järgmised.

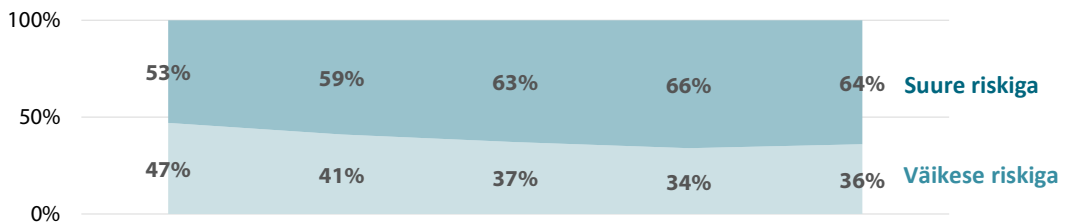
- a) **Tulud:** kokkuvõttes osutab auditi tõendusmaterjal sellele, et tulutehingud ei olnud olulisel määral vigadest mõjutatud. Tulude haldamise süsteemid, mida me kontrollisime, olid üldjoontes mõjusad. Mõned komisjoni kogurahvatulu- ja käibemaksureservatsioonide haldamise süsteemi elemendid, komisjoni traditsiooniliste omavahendite avatud punktid, teatavates liikmesriikides hinnatud peamised traditsiooniliste omavahendite sisekontrollimehhanismid, ning süsteemid, millega tagatakse plastpakendijäätmetel põhinevate omavahendite arvutamise andmete usaldusvärsus ja võrreldavus, olid siiski vaid osaliselt mõjusad. Samuti leidsime, et komisjoni tollialase tegevuskava mõne meetmete rakendamine on ajakavast maas (see puudutab eelkõige ELi tollireformi rakendamisega seotud meetmeid). Need puudused ei mõjuta aga meie auditiarvamust tulude korrektsuse kohta, sest need ei puuduta raamatupidamise aastaaruande aluseks olevaid tehinguid (vt **4. peatükk**).
- b) **Kulutused:** meie kogutud auditi tõendusmaterjal osutab sellele, et üldine veamäär¹² oli oluline – 5,6%. Meil on 95% suurune kindlus, et andmekogumi *hinnanguline veamäär* on vahemikus 4,4–6,8% (vastavalt alumine ja ülemine veapiir) (vt **joonis 1.4**). Veamääras oli suurim osa rubriigil „Ühtekuuluvus, vastupanuvõime ja väärtused“ (3,5 protsendipunkti), millele järgnesid „Loodusvarad ja keskkond“ (0,8 protsendipunkti), „Naabrus ja maailm“ (0,8 protsendipunkti) ning „Ühtne turg, innovatsioon ja digitaalvaldkond“ (0,3 protsendipunkti). Olulisel määral vigu on jätkuvalt suure riskiga kulutustes, mis põhinevad peamiselt kulude hüvitamisel (vt punktid ja **1.16–1.18**). 2023. aastal moodustasid sellised kulutused 64,4% meie auditi andmekogumist.

¹² Mõiste „viga“ on määratletud **lisa 1.1** punktis (25).

Joonis 1.4. Hinnanguline veamäär ja auditi andmekogum (2019–2023)



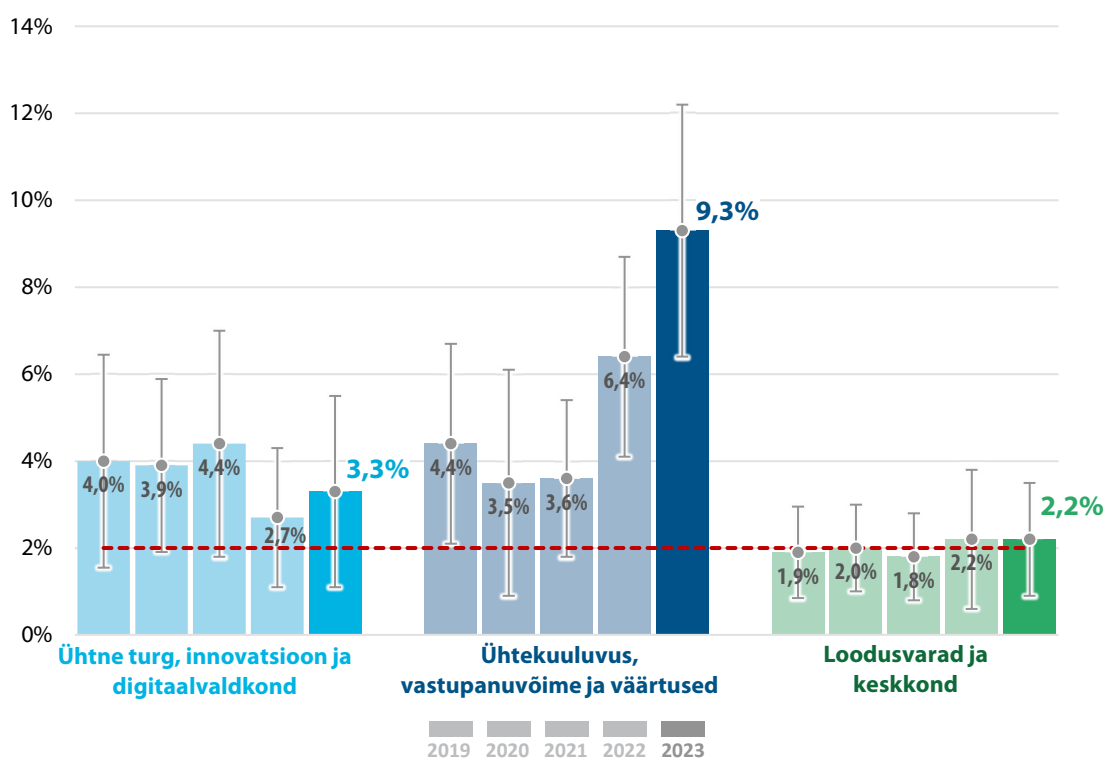
Auditi andmekogum vastavalt riskile



Allikas: kontrollikoda.

1.15. Joonisel 1.5 võrreldakse meie hinnangulisi veamäärasid rubriikides „Ühtne turg, innovatsioon ja digivaldkond“, „Ühtekuuluvus, vastupanuvõime ja väärtused“ ning „Loodusvarad ja keskkond“ aastatel 2019–2023. Lisateavet on esitatud punktides 1.20–1.22 ning 5.–7. peatükis.

Joonis 1.5. Mitmeaastase finantsraamistiku rubriikide 1, 2 ja 3 hinnangulised veamäärad (2019–2023)



Allikas: kontrollikoda.

Kulude hüvitamisel põhinevates maksetes on vearisk suurem kui toetusõigustel põhinevates maksetes

1.16. Jagasime alustehingutest moodustatud auditi andmekogumi meie riskianalüüsi (mis põhines vahendite väljamaksmise viisil) ja varasemate auditite tulemuste ning juhtimis- ja kontrollisüsteemide hindamise põhjal suure ja väikese riskiga kulutusteks, ning moodustasime esindusliku valimi. Oleme seisukohal, et:

- vearisk on väiksem **toetusõigustel põhinevates maksetes**, mille puhul toetusesaajad peavad vastama kindlatele tingimustele, ning teatavates halduskuludes (ELi ametnike töötasud ja pensionid);
- vearisk on suur selliste kulutuste puhul, mille suhtes kehtivad keerulised õigusnormid. See puudutab peamiselt **kulude hüvitamisel põhinevaid makseid**, mis hõlmavad toetusesaajate kantud rahastamiskõlblike kulude eest esitatud maksetaotlusi. Selleks peavad toetusesaajad tõendama nii seda, et nad tegelevad toetuskõlbliku tegevusega, kui ka seda, et on kandnud kulusid, mille hüvitamisele neil on õigus. Seejuures tuleb neil järgida keerulisi õigusnorme, mis

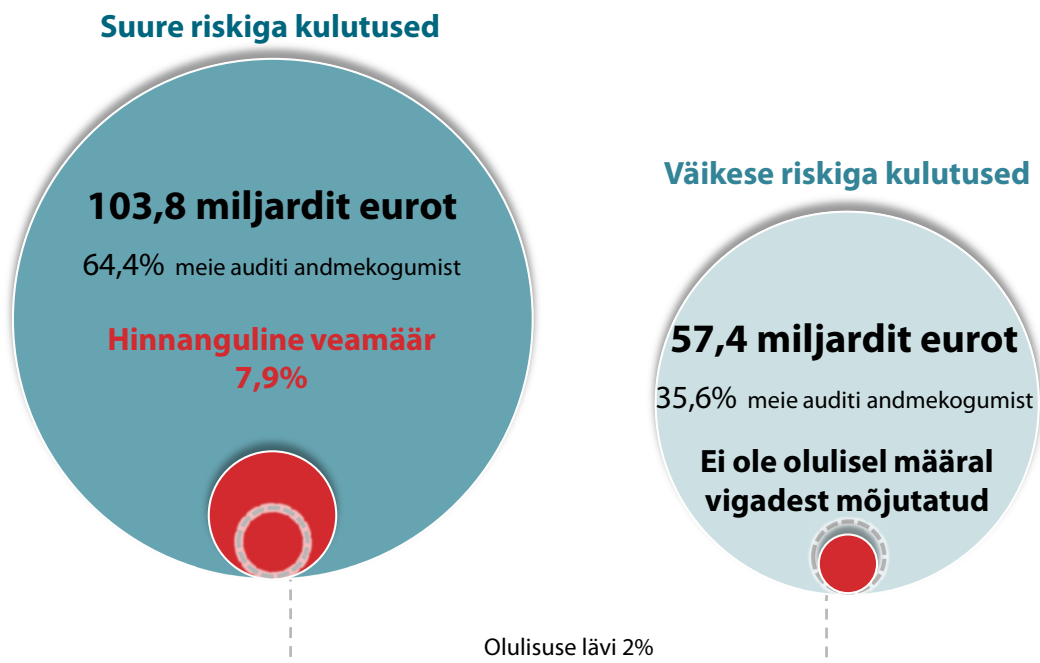
reguleerivad seda, mille hüvitamist on võimalik taotleda (rahastamiskõlblikkus) ja seda, kuidas korrektselt kulusid kanda (hanke- või riigiabi eeskirjad).

1.17. Leidsime ka 2023. aastal, et väikese riskiga kulutused ei sisaldanud olulisel määral vigu, ent suure riskiga kulutused olid endiselt olulisel määral vigadest mõjutatud. 2023. aasta auditi tulemused kinnitavad seega meie hinnangut, nagu seda on kajastatud meie analüüsis ja riskiklassifikatsioonis, mille kohaselt mõjutab veariski vahendite väljamaksmise viis.

Suure riskiga kulutused moodustavad olulise osa meie auditi andmekogumist ja on olulisel määral vigadest mõjutatud

1.18. *Joonis 1.6* näitlikustab, et suure riskiga kulutused moodustavad meie auditi andmekogumist ligikaudu 64,4% (2022. aastal 66,0%). Võttes arvesse mitmeaastase finantsraamistiku kõigi rubriikide testimise tulemusi, on meie hinnangul suure riskiga kulutuste veamäär 7,9% (2022. aastal 6,0%).

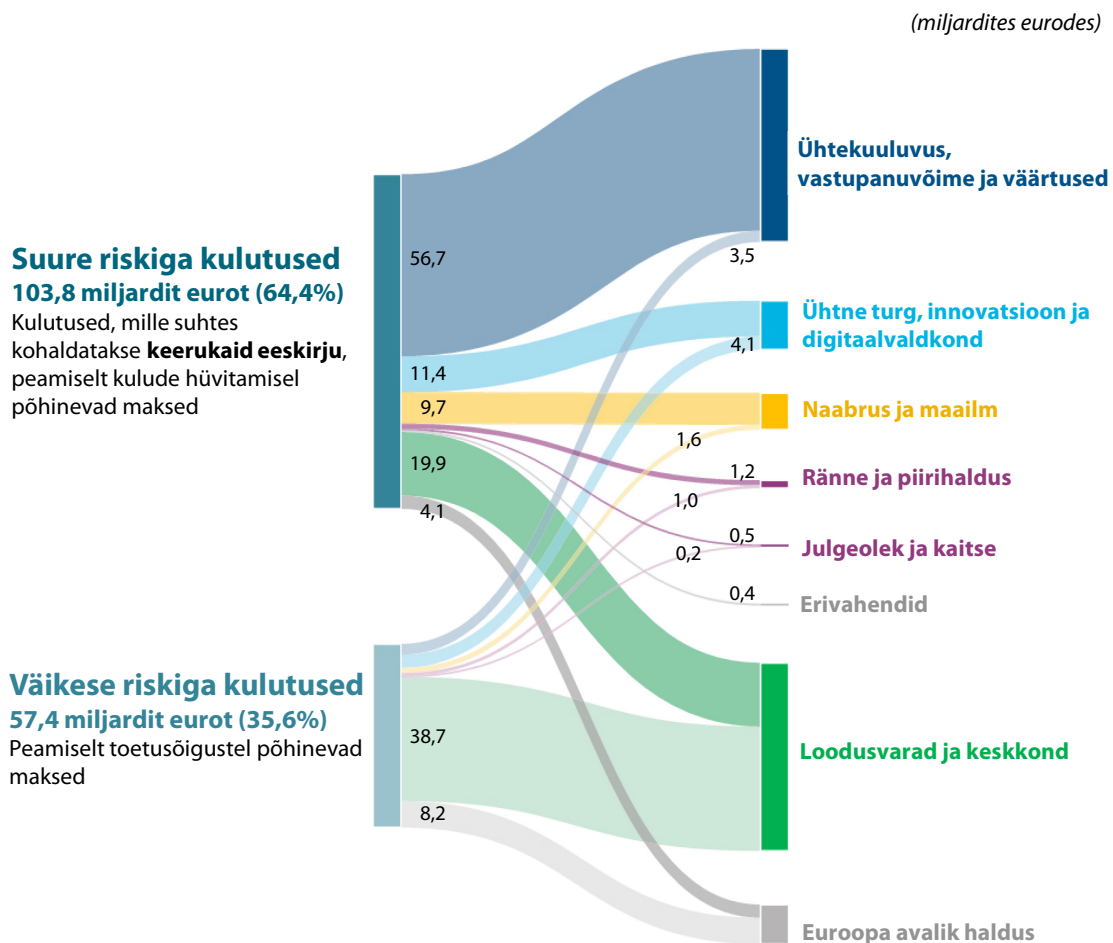
Joonis 1.6. 2023. aasta auditi andmekogumi jagunemine suure ja väikese riskiga kulutusteks




Allikas: kontrollikoda.

1.19. Jooniselt 1.7 on näha, et rubriik „Ühtekuuluvus, vastupanuvõime ja väärtused“ moodustab suurima osa meie suure riskiga andmekogumist (56,7 miljardit eurot), millele järgnevad „Loodusvarad ja keskkond“ (19,9 miljardit eurot), „Ühtne turg, innovatsioon ja digitaalvaldkond“ (11,4 miljardit eurot) ning „Naabrus ja maailm“ (9,7 miljardit eurot). Punktides 1.20–1.23 esitame kokkuvõtlikult leiud iga rubriigi kohta.


Joonis 1.7. Suure ja väikese riskiga kulutuste jaotus mitmeaastase finantsraamistiku rubriikide kaupa





Allikas: kontrollikoda.

1.20.  „Ühtne turg, innovatsioon ja digitaalvaldkond“ (5. peatükk): nagu varasematelgi aastatel, moodustavad teadusuuringute ja innovatsiooni kulutused (peamiselt programm „Horisont 2020“) kõige suurema osa kõnealuse peatüki maksetest. Nad on ka endiselt suure riskiga ja peamine vigade allikas. Selle valdkonna vead hõlmavad rahastamiskõlbmatute kulude eri kategooriaid (eelkõige otseste personalikuludega seotud rahastamiskõlbmatud summad, muud otsesed kulud ning oluliste tõendavate dokumentide puudumine). Avastasime ka eeskirjade eiramisi

Euroopa ühendamise rahastu projektides. Neist üks oli seotud ELi riigihanke-eeskirjade tõsise rikkumisega

1.21.  „Ühtekuuluvus, vastupanuvõime ja väärtused“ (**6. peatükk**): selle valdkonna kulutused tehakse peamiselt *Euroopa Regionaalarengu Fondi* (ERF), *Ühtekuuluvusfondi* (ÜF) ja *Euroopa Sotsiaalfondi+* (ESF+) kaudu. Valdkond koosneb peamiselt kulude hüvitamisel põhinevatest maksetest, mida me peame suure riskiga kulutusteks. Sel aastal oli nii peatüki hinnanguline veamäär kui ka leitud vigade arv taas oluliselt suurem kui eelmistel aastatel. Märgime, et mitmed tegurid avaldasid liikmesriikide haldusasutustele täiendavat survet ja suurendasid riski seoses nende suutlikkusega tagada, et kulutused oleksid korrektsed ja kooskõlas *usaldusväärse finantsjuhtimise põhimõtetega*. Nende tegurite hulka kuuluvad märkimisväärnes mahus täiendavate REACT-EU vahendite kättesaadavaks tegemine ja ühtekuuluvuspoliitika rahastamiskõlblikkuse perioodi 2014–2020 lõppkuupäev (31. detsember 2023), mille tõttu kattuvad perioodi viimased aastad *taaste- ja vastupidavusrahastu* (RRF) rahastamiskõlblikkuse perioodiga (vt punkt **6.17**). Peamised vigade liigid, mida me kvantifitseerisime, olid toetuskõlbmatud projektid ja rahastamiskõlbmatud kulud, riigihanke- ja riigiabieeskirjade mittejärgimise juhtumid ning oluliste tõendavate dokumentide puudumine.

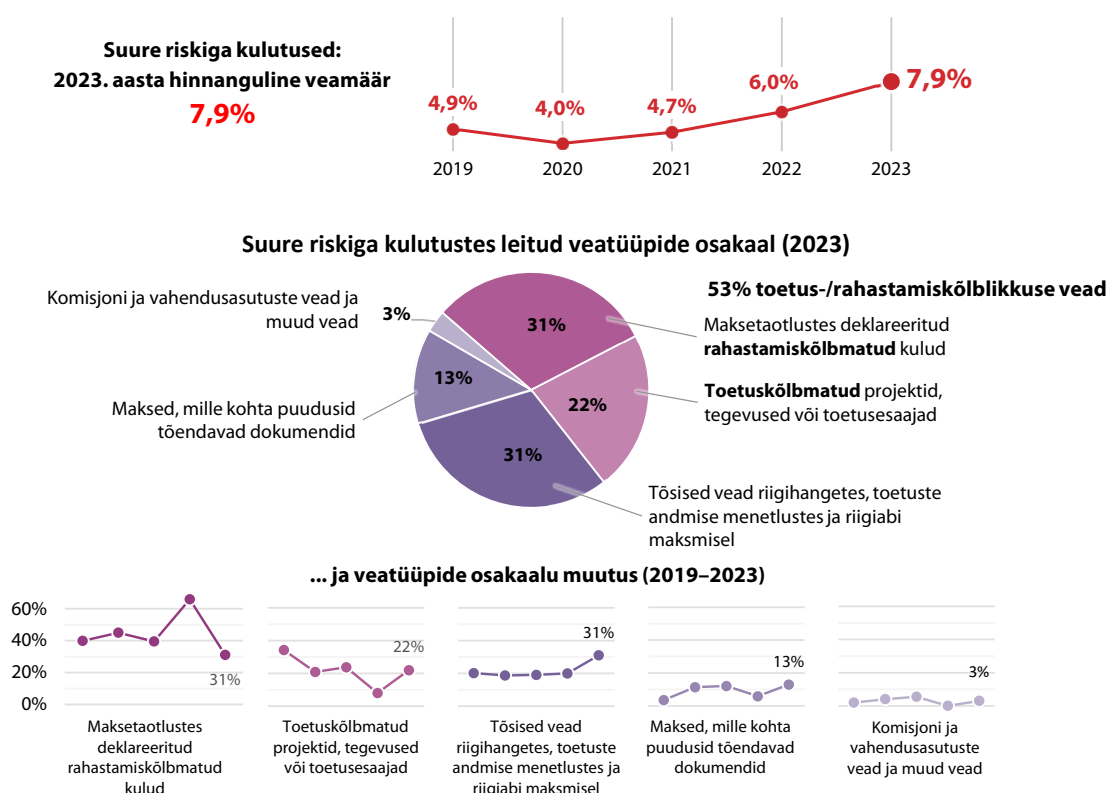
1.22.  „Loodusvarad ja keskkond“ (**7. peatükk**): meie tulemused näitavad, et veamäär oli oluline kuluvaldkondades, mida me peame suure riskiga valdkondadeks (maaelu areng, turumeetmed ja muud mitmeaastase finantsraamistiku rubriigi 3 poliitikavaldkonnad, mis ei kuulu *ühise põllumajanduspoliitika* (ÜPP) alla. Need valdkonnad moodustavad ligikaudu 34% selle rubriigi kulutustest, mis põhinevad peamiselt kulude hüvitamisel. Neis valdkondades kõige sagedamini leitud vead olid rahastamiskõlbmatud kulud ja põllumajanduse keskkonnakohustuste täitmata jätmine.

1.23.  „Naabus ja maailm“ (**9. peatükk**): valdkonna kulutused põhinevad peamiselt kulude hüvitamisel ja hõlmavad ELi eelarvest rahastatavat *välistegevust*. Me peame kõiki selle rubriigi kululiike suure riskiga kulutusteks, välja arvatud *eelarvetoetuse* maksed ja halduskulud, mis moodustavad ligikaudu 20%. Enamik valdkonna suure riskiga kulutustes leitud vigu oli seotud tegemata kulutuste, rahastamiskõlbmatute kulude ja riigihanke-eeskirjade rikkumisega.

Kõige suurema osa suure riskiga kulutuste hinnangulisest veamäärast moodustavad endiselt rahastamiskõlblikkuse vead

1.24. Nii nagu varasematel aastatel, kirjeldame allpool üksikasjalikult ka suure riskiga kulutustes leitud vigade liike, kuna neid mõjutav veamäär on endiselt oluline. **Joonisel 1.8** on näidatud suure riskiga kulutuste osakaal 2023. aasta hinnangulises veamääras veatüüpide kaupa ning 2019.–2023. aasta hinnangulised veamäärad.

Joonis 1.8. Suure riskiga kulutuste osakaal 2023. aasta hinnangulises veamääras veatüüpide kaupa



Allikas: kontrollikoda.

1.25. Ka 2023. aastal leidsime, et rahastamiskõlblikkuse vead, peamiselt rubriikides „Ühtekuuluvus, vastupanuvõime ja väärtused“, „Loodusvarad ja keskkond“, „Naabrus ja maailm“ ning „Ühtne turg, innovatsioon ja digivaldkond“ moodustasid jätkuvalt suurima osa meie suure riskiga kulutuste hinnangulises veamääras, mis oli 53% (2022. aastal 74%). Nendest vigadest moodustasid maksetaotlustes sisalduvad rahastamiskõlbmatud kulud 31% ning toetuskõlbmatud projektid, tegevused või toetusesaajad 22%.

1.26. Riigihanke-eeskirjade rikkumisest tulenevad vead (rubriikides „Ühtekuuluvus, vastupanuvõime ja väärtused“, „Naabrus ja maailm“, „Ühtne turg, innovatsioon ja digiüleminek“ ja „Euroopa avalik haldus“) ning riigiabi eeskirjade mittejärgimine

(rubriigis „Ühtekuuluvus, vastupanuvõime ja väärtused“) moodustasid 31% (2022. aastal 20%) suure riskiga kulutuste hinnangulisest veamäärast.

1.27. Suure riskiga kulutuste veamäär mõjutasid ka oluliselt (ja rohkem kui varasematel aastatel) maksed, mille kohta ei olnud esitatud olulisi tõendavaid dokumente – seda peamiselt rubriikides „Ühtekuuluvus, vastupanuvõime ja väärtused“ ning „Naabrus ja maailm“. Nende vigade osakaal oli 13% (2022. aastal 6%) suure riskiga kulutuste kohta arvatud hinnangulisest veamäärast. Tõendavate dokumentide puudumine on eriti murettekitav, kuna see mõjutab vastutust.

Väikese riskiga kulutuste veamäär on allpool olulisuse läve

1.28. Väikese riskiga kulutuste puhul, mis moodustasid 35,6% meie auditi andmekogumist, järeldame, et hinnanguline veamäär on alla meie 2,0% suurust olulisuse läve, nagu see oli ka 2021. ja 2022. aastal. Väikese riskiga kulutused koosnevad peamiselt toetusõigustel põhinevatest maksetest, halduskuludest („ELi ametnike töötasud ja pensionid“ – **10. peatükk**) ja ELi mittekuuluvatele riikidele antavast eelarvetoetusest („Naabrus ja maailm“ – **9. peatükk**) (vt [joonis 1.7](#)). Toetusõigustel põhinevad maksed hõlmavad *otsetoetusi* põllumajandustootjatele („Loodusvarad ja keskkond“ – **7. peatükk**) ning programmi „Erasmus+“ („Ühtekuuluvus, vastupanuvõime ja väärtused“ – **6. peatükk**) üliõpilas- ja muid liikuvusmeetmeid.

Komisjoni korrektsuse alane teave

1.29. Komisjon vastutab lõppkokkuvõttes ELi eelarve täitmise eest, olenemata eelarve täitmise viisist (st otsene, kaudne või jagatud eelarve täitmine). Komisjon annab oma tegevuse kohta aru viies allpool loetletud dokumendis, mis sisalduvad integreeritud finants- ja vastutusaruannete pakettis:

- a) *iga-aastane haldus- ja tulemusaruanne*;
- b) Euroopa Liidu konsolideeritud raamatupidamise aastaaruanne;
- c) aruanne eelmise aasta *eelarvele heakskiidu andmise otsuse* põhjal võetud meetmete kohta;
- d) eelarve täitmisele heakskiidu andmise eest vastutavale institutsioonile esitatav aruanne eelmisel eelarveaastal tehtud siseauditite kohta;
- e) ELi eelarve vahendite sisse- ja väljavoolu pikaajaline prognoos.

1.30. Iga-aastases haldus- ja tulemusaruandes esitatakse kokkuvõtte sisekontrolli ja finantsjuhtimise põhiteabest, millele on osutatud komisjoni eri peadirektooraatide *iga-aastastes tegevusaruannetes*. Vastutus nende aruannete eest tuleneb komisjoni juhtimiskorras paika pandud vastutusalade jaotusest. Peadirektorid vastutavad oma iga-aastastes tegevusaruannetes esitatud teabe usaldusväärsuse eest ning volinike kolleegium võtab vastu iga-aastase haldus- ja tulemusaruande, omades seega lõppvastutust aruande koostamise ja selles esitatud teabe eest.

Komisjoni hinnanguline veamäär jääb meie usaldusvahemikust tunduvalt allapoole

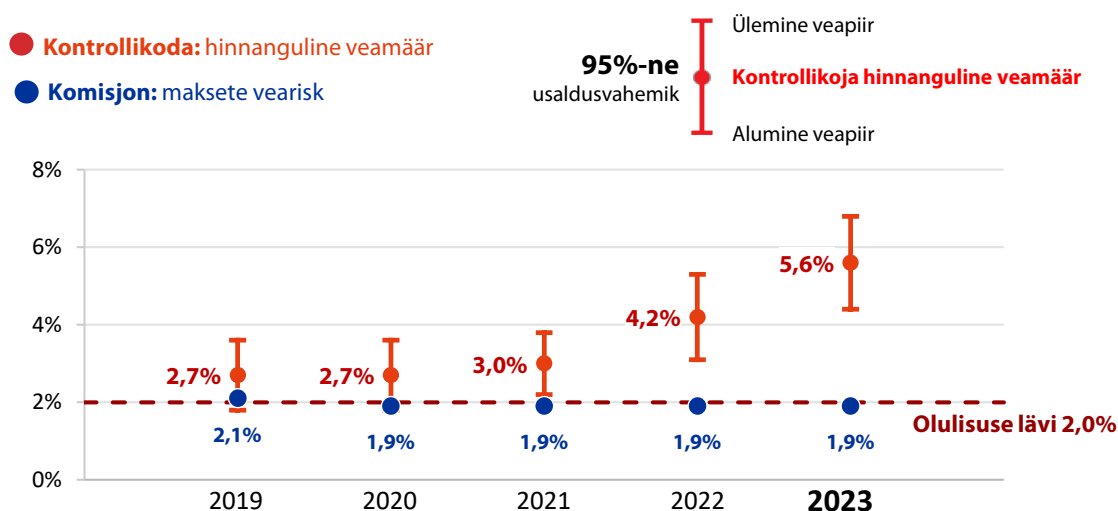
1.31. Aasta haldus- ja tulemusaruandes esitab komisjon oma hinnangu 2023. aasta raamatupidamise aastaaruande aluseks olevate tehingute maksete veariski kohta¹³. Maksete vearisk on komisjoni hinnang maksete kohta, mis ei vastanud nende tegemise ajal kehtinud õigusnormidele. Tegu on meie hinnangulisele veamäärale kõige sarnasema näitajaga.

1.32. *Joonisel 1.9* esitatakse komisjoni maksete veariski näitajad koos meie usaldusvahemikuga¹⁴ (95% suurune kindlus veamäära kohta). Komisjoni hinnanguline maksete vearisk on 2023. aastal 1,9%. See on tunduvalt allpool meie 5,6% suurust hinnangulist veamäära (2022. aastal 4,2%) ja ka allpool meie usaldusvahemikku (4,4–6,8%) (vt punkti **1.14** alapunkt **b**)).

¹³ **Finantsmääruse** artikli 247 lõike 1 punkti b alapunkti i kohaselt peab iga-aastane haldus- ja tulemusaruanne sisaldama hinnangut ELi kulutuste veamäära kohta.

¹⁴ 95% suurusele kindlusele vastava usaldusvahemiku selgitus on esitatud *lisa 1.1* punktis **27**).

Joonis 1.9. Komisjoni hinnangulise maksete veariski võrdlus meie hinnangulise veamääraga

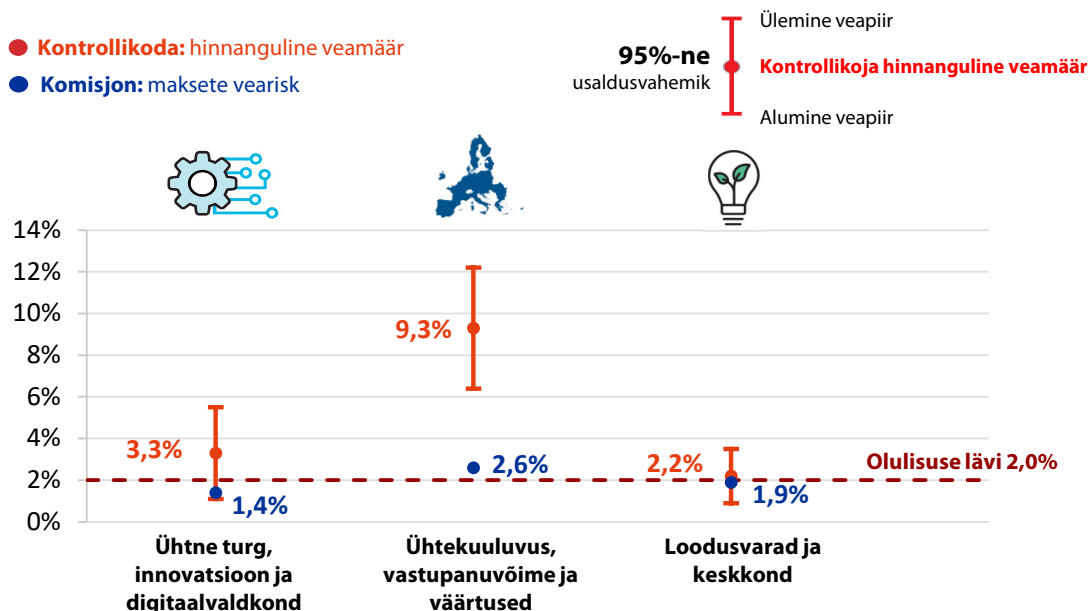


Allikas: kontrollikoda.

1.33. Maksete vearisk avalikustatakse iga peadirektoraadi kohta selle aasta tegevusaruandes ning iga poliitikavaldkonna koondnäitajatenä, ning komisjoni kui terviku kohta iga-aastases haldus- ja tulemusaruandes. *Joonisel 1.10* võrreldakse meie hinnangulist veamäära komisjoni hinnanguga mitmeaastase finantsraamistiku kolme suurima rubriigi kohta, mille kohta me esitame erihinnangu. Võrdlus näitab, et komisjoni arvud on nende kolme poliitikavaldkonna puhul meie hinnangutest väiksemad. Leidsime, et:

- rubriigis 1 („**Ühtne turg, innovatsioon ja digitaalvaldkond**“) oli komisjoni hinnanguline maksete vearisk 1,4%, mis on meie usaldusvahemiku alumises pooles ja allpool meie hinnangulist veamäära (vt punktid **5.7** ja **5.42**);
- rubriigis 2 („**Ühtekuuluvus, vastupidavus ja väärtused**“) oli komisjoni hinnanguline maksete vearisk 2,6%, st oluliselt allpool meie hinnangulise veamäära usaldusvahemikku (vt punktid **6.15** ja **6.74**);
- rubriigis 3 („**Loodusvarad ja keskkond**“) oli komisjoni hinnanguline maksete vearisk (1,9%) meie usaldusvahemiku alumises pooles ja allpool meie hinnangulist veamäära (vt punktid **7.16** ja **7.38**).

Joonis 1.10. Meie 2023. aasta hinnanguline veamäär ja komisjoni hinnanguline maksete vearisk mitmeaastase finantsraamistiku rubriikide 1, 2 ja 3 kohta



Allikas: kontrollikoda.

Komisjoni riskihinnangus tõenäoliselt alahinnatakse riski

1.34. Iga-aastases haldus- ja tulemusaruandes esitab komisjon oma üldise riskihinnangu 2023. aasta kulutuste kohta, et tuua välja suure riskiga valdkonnad ja neile keskenduda. Komisjon jagab aasta kulutused (asjaomased kogukulutused) väikese (alla 2,0%), keskmise (2,0–2,5%) ja suure (üle 2,5%) hinnangulise maksete veariskiga valdkondadeks. Selle jaotuse tegemiseks hinnatakse iga programmi ja muude asjaomaste kulusegmentide maksete veariski. Rubriikides „Loodusvarad ja keskkond“ ning „Ühtekuuluvus, vastupanuvõime ja väärtused“ hinnatakse liikmesriikide makseasutuste ja rakenduskavade üldist maksete veariski ning määratakse need asjakohasesse riskikategooriasse (väike, keskmine või suur). Sellele käsitlusviisile tuginedes on komisjoni hinnangul maksete vearisk väike 67% puhul kulutustest (2022. aastal 63%), keskmine 9% (2022. aastal 12%) ja suur 24% puhul (2022. aastal 25%).

1.35. Leidsime oma töö käigus komisjoni järelkontrollides siiski järgmised piirangud, mis üheskoos mõjutavad komisjoni riskihindamise usaldusväärsust:

- o rubriik 1: „Ühtne turg, innovatsioon ja digitaalvaldkond“ (komisjoni asjaomased kulutused kokku: 19 miljardit eurot) hõlmab peamiselt kulutusi, mille komisjon on liigitanud väikese riskiga kulutusteks (67% selle rubriigi kogukulutustest). Oleme

aga juba varem kirjutanud puudustest komisjoni selle valdkonna järelauditites¹⁵, mistõttu on komisjoni hinnang asjaomaste programmide maksete veariski kohta tegelikust väiksem. 2023. aastal oli rubriigi 1 veamäär meie hinnangul 3,3%, mis näitab, et need puudused ei ole endiselt kõrvaldatud. Meie hinnangul hindab komisjon hoolimata enda võetud meetmetest maksete veariski tegelikust väiksemaks (vt punktid **5.41** ja **5.42**);

- o rubriik 2: „Ühtekuuluvus, vastupidavus ja väärtused“ (komisjoni asjaomased kogukulutused: 67 miljardit eurot) hõlmab komisjoni poolt peamiselt väikese või keskmise riskiga kavadeks liigitatud rakenduskavasid (67% selle rubriigi kogukulutustest), sõltuvalt nende kinnitatud veamääradest. 2023. aastal oli meie hinnangul rubriigi 2 veamäär 9,3% (vt punkt **6.15**). Võttes arvesse komisjoni enda ja meie auditite tulemusi seoses 49 avastamata jäänud veaga, ning arvukaid puudusi auditeerimisametute töös, järeldame, et rahastamiskõlblikkuse perioodi lõpus (31. detsember 2023) ei suudetud liikmesriikide juhtimis- ja kontrollisüsteemidega endiselt alati tõhusalt vältida või avastada õigusnormide rikkumisi toetusesaajate deklareeritud kuludes. See mõjutab ka komisjoni veamäärade usaldusväärsust, kuna need tuginevad ebatõhusalt toimivatele liikmesriikide süsteemidele (vt punktid **6.59** ja **6.72**). Leidsime, et komisjon avastab oma vastavusaudititega jätkuvalt õigusnormide rikkumisi, kuid dokumentide kontrollil on olemuslikke piiranguid *kogu allesjäänud veamäär* kinnitamisel¹⁶. Meie auditileiud näitavad, et komisjoni maksete veariski näitaja on hinnatud tegelikust väiksemaks (vt punkt **6.74**) ja seetõttu võisid mõned rakenduskavad olla valesti liigitatud väikese või keskmise riskiga rakenduskavadeks;
- o rubriigi 6: „Naabus ja maailm“ (komisjoni asjaomased kogukulutused: 14 miljardit eurot): komisjoni hinnangul on 100% kõnealuse rubriigi kulutustest väikese riskiga. Allesjäänud veamäär kokkuleppelises toimingus esitatud veamäärad on oluline vahend selle rubriigi maksete veariski hindamiseks. Oleme viimastel aastatel järeldanud¹⁷, et 2022 ja 2021. aasta allesjäänud veamäär kokkuleppelistes toimingutes sisaldunud piirangud võivad põhjustada rubriigi maksete veariski tegelikust väiksemaks hindamist, mis omakorda võib mõjutada rubriigi riskiklassi. Lisaks leiame jätkuvalt palju kvantifitseeritavaid vigu rubriigi

¹⁵ 2020. aasta aastaaruande punkt 1.37 ja 2019. aasta aastaaruande selgitus 1.11.

¹⁶ Eriaruanne 26/2021: „ELi ühtekuuluvuspoliitika kulutuste korrektsus: komisjon avalikustab igal aastal minimaalse hinnangulise veamäär, mis ei ole lõplik“.

¹⁷ 2022. aasta aastaaruande punkt 9.21 ja 2021. aasta aastaaruande punkt 8.22.

„Naabus ja maailm“ kulutustes ning meie audititulemused osutavad, et rubriigi vearisk on suur (vt punktid **9.9** ja **9.26**).

Teavitame pettusekahtlusest EPPOt ja OLAFit

1.36. *Pettus* on mis tahes tahtlik tegevus või tegevusetus, mis on seotud valede, ebaõigete või mittetäielike aruannete või dokumentide kasutamise või esitamisega, nõutava teabe avalikustamata jätmisega ja ELi vahendite väärkasutamisega¹⁸. Pettused kahjustavad või võivad kahjustada ELi finantshuve.

1.37. Esmane vastutus pettuste vältimise ja avastamise eest lasub nii (majandus)üksuse juhtkonnal kui ka selle üksuse järelevalve eest vastutavatel isikutel. [ELi toimimise lepingu](#) artikli 325 kohaselt peavad EL ja selle liikmesriigid võitlema pettuste ja muu liidu finantshuve kahjustava ebaseadusliku tegevuse vastu.

1.38. ELi välisaudiitorina ei ole meil volitusi uurida ELi finantshuve kahjustava pettuse kahtluse juhtumeid. Meil on aga kohustus teavitada sellistest juhtumitest pädevaid asutusi. See on osa [ELi toimimise lepingu artikli 287 lõikest 2](#) tulenevast kohustusest teatada „kõigist eeskirjade eiramise juhtumitest“, mille me avastame ELi tulude ja kulutuste seaduslikkuse, korrektsuse ning finantshalduse usaldusväärse uurimisel. Enne auditiprotseduuride alustamist võtame arvesse pettuseriski (vt [lisa 1.1](#) punktid [32](#)–[34](#)) ja vaatame oma protseduurid korrapäraselt läbi.

1.39. Edastame Euroopa Prokuratuurile (EPPO) kõik kahtlused kuritegude kohta, mis kuuluvad tema pädevusse ja hõlmavad osalevaid liikmesriike, ning edastame Euroopa Pettustevastasele Ametile (OLAF) kõik kahtlused pettuse, korruptsiooni või muu ELi finantshuve kahjustava ebaseadusliku tegevuse kohta. Sellised kahtlused võivad tuleneda kas meie audititööst (sealhulgas tulemusaudititest) või teabest, mille kolmandad isikud on meile otse esitanud. Seejärel võtavad EPPO ja OLAF nende juhtumite suhtes meetmeid, otsustavad, kas algatada kriminaaljuurdlus (EPPO) või haldusjuurdlus (OLAF), ning teevad vajaduse korral koostööd liikmesriikide ametiasutustega. Alates 2022. aasta märtsist oleme pettusekahtluse juhtumid edastanud nii EPPO-le kui ka OLAFile, kui küsimus kuulub mõlema organi pädevusse.

¹⁸ [Direktiivi \(EL\) 2017/1371](#), mis käsitleb võitlust liidu finantshuve kahjustavate pettuste vastu kriminaalõiguse abil, artikkel 3.

1.40. 2023. aastal teatasime OLAFi 20-st pettusekahtlusega juhtumist (2022. aastal 14-st). Neist 19 avastasime me 2022. aasta kulutuste ja ühe 2021. aasta kulutuste auditeerimisel. Selle tulemusena on OLAF juba algatanud neli juurdlust. Samal ajal teatasime EPPO-le 17 juhtumist, seoses millega on EPPO juba algatanud üheksa juurdlust. 2023. aasta kulutuste auditi käigus tuvastasime juba 12 pettusekahtlusega juhtumit.

1.41. Pettusekahtluse kõige sagedasemad põhjused olid:

- valede, ebaõigete või mittetäielike aruannete või dokumentide tahtlik kasutamine või esitamine ning/või konkreetse kohustuslikult avaldamisele kuuluva teabe varjamine, mille tagajärjel vääralt eraldatakse või hoitakse Ei vahendeid;
- ELi rahastamise jaoks vajalike tingimuste kunstlik tekitamine;
- toetuste kasutamine selleks mitte ette nähtud eesmärkidel.

OLAFi andmetel on amet meie audititöö käigus (2010–2023) saadud teabel põhinenud lõpetatud juurdluste alusel andnud soovitusel nõuda tagasi kokku 544 miljonit eurot.

1.42. Lisaks EPPO-le ja OLAFi juhtumitest teatamisele esitame käesolevas aastaaruandes teavet selle kohta, kuidas komisjon ja liikmesriigid on rakendanud oma pettuseriski poliitikat. Märkime käesoleva aastaaruande **6. peatükis**, et leidsime puudusi auditeerimisasutuste töö kavandamisel ja ettevalmistamisel – näiteks ei sisaldanud auditi kontrollnimekirjad konkreetseid küsimusi pettuse ja huvide konflikti kohta (vt punkt **6.51**). Samuti sedastame, et komisjon on osaliselt täitnud meie 2022. aasta aastaaruandes esitatud soovitusel suurendada pettuseriski alast teadlikkust, et tagada tõhusam aruandlus pettusekahtluste kohta (vt lisa **6.2**).

1.43. Lisaks tegeleme pettuste teemaga eraldi auditites. Viisime lõpule auditi taaste- ja vastupidavusraha jaoks loodud komisjoni kontrollisüsteemi ülesehituse kohta, milles me käsitlesime konkreetseid pettusega seotud riske. Järeldasime, et komisjoni kontrollid olid piisavad liikmesriikide süsteemidele antud komisjonipoolse hinnangu toetamiseks, kuid pettusi kajastav aruandlus ja suunised liikmesriikide süsteemides leiduvate puuduste kõrvaldamiseks ei ole veel täielikult välja töötatud¹⁹. Lisaks avaldasime õigusnormide vastaselt tehtud kulutuste tagasinõudmist käsitleva

¹⁹ [Eriaruanne 07/2023](#): „Taaste- ja vastupidavusraha käsitleva komisjoni kontrollisüsteemi ülesehitus – hoolimata kavandatavast ulatuslikust tööst on ka uues rakendamismudelil ELi tasandil endiselt kindluse andmise ja vastutuslaseid lünki“.

eriaruande²⁰, milles jõudsime järeldusele, et komisjoni süsteemid ELi vahendite saajate kantud õigusnormide vastaste kulutuste haldamiseks ja seireks olid osaliselt mõjusad. Meil on ka praegu käsil audit impordiga seotud käibemaksupettuste kohta ning audit taaste- ja vastupidavusrahastu pettuste avastamise kohta liikmesriikides.

²⁰ Eriaruanne 07/2024: „Õigusnormide vastaselt tehtud kulutuste tagasinõudmine Euroopa Komisjoni poolt – süsteemid võimaldaksid kulutusi tagasi nõuda suuremas mahus ja kiiremini“.

Järeldused

1.44. Käesolev peatükk toetab kinnitavas avalduses esitatud auditiarvamust. Esitame asjaomased audititulemused punktides [1.45](#) ja [1.46](#).

Audititulemused

1.45. Jõudsime järeldusele, et raamatupidamise aastaaruanne ei sisaldanud olulisi väärkajastamisi.

1.46. Tehingute korrektsuse kohta järeldame, et tulutehingud ei olnud olulisel määral vigadest mõjutatud. Meie audititulemused näitavad, et kulutuste hinnanguline veamäär on võrreldes eelmise aastaga tõusnud 4,2%-lt 5,6%-le. See tulenes peamiselt mitmeaastase finantsraamistiku rubriigi 2 („Ühtekuuluvus, vastupanuvõime ja väärtused“) veamäära suurenemisest. Suure riskiga kulutused (põhinevad peamiselt kulude hüvitamisel) olid olulisel määral vigadest mõjutatud. Kõnealusel aastal on suure riskiga kulutuste osakaal meie auditi andmekogumis 64,4% ja moodustab sellest jätkuvalt olulise osa.

1.47. 2023. aasta haldus- ja tulemusaruandes avaldatud komisjoni hinnanguline veamäär (maksete vearisk) on 1,9%, mis on tunduvalt allpool meie vahemikku.

1.48. Komisjoni ja liikmesriikide järelkontrollide piirangud mitmeaastase finantsraamistiku rubriikides 1, 2 ja 6 mõjutavad aasta haldus- ja tulemusaruandes avaldatud maksete veariski ja seega ka komisjoni riskihindamist.

Lisad

1.1 lisa. Auditi käsitusviis ja metoodika

- 1) Käesolevas lisas kirjeldatakse meie käsitusviisi ja metoodikat, mida kasutame raamatupidamise aastaaruande usaldusvärsuse ning tulu- ja kulukontode aluseks olevate mitmeaastaste finantsraamistike tehingute (eelarvekulutuste) korrektsuse auditeerimiseks. Meie auditi käsitusviis seoses taaste- ja vastupidavusrahastu kulutustega, mis on erineva ja ajutise iseloomuga, on esitatud **11. peatükis**.
 - 2) Käesolevas lisas osutatakse ka peamistele erinevustele meie auditi käsitusviisi ning selle vahel, kuidas komisjon ELi eelarve haldamisega seotud ülesandeid täites õigusnormide rikkumise taset hindab ja sellest teada annab. Sel eesmärgil selgitame, kuidas me
 - struktureerime oma audititöö vastavalt mitmeaastase finantsraamistiku rubriikidele ja ekstrapoleerime leitud vead (punktid **10**) ja **27**);
 - kohaldame ELi ja riigisiseseid eeskirju (punkt **17**);
 - kvantifitseerime hankevigu (punkt **29**).
 - 3) Töötame oma auditi käsitusviisi välja nii, et see annaks aruande sihtrühmadele piisava kindluse. Meie **auditimetoodika** on kooskõlas **Rahvusvaheline Arvestusekspertide Föderatsioon (IFAC)** ning **kõrgeimate kontrolliasutuste rahvusvahelise organisatsiooni (INTOSAI)** rahvusvaheliste auditistandarditega. Sellega tagatakse, et meie auditijäreldusi toetab piisav ja asjakohane auditi tõendusmaterjal.
 - 4) Esitame auditiarvamuse (kinnitav avaldus) raamatupidamise aastaaruande usaldusvärsuse ja selle aluseks olevate tehingute korrektsuse kohta. Arvamust täiendavad ELi peamiste tegevusvaldkondade kohta koostatud erihinnangud. Neis esitatakse üksikasjalikud audititulemused ja järeldused kõnealuste valdkondade alustehingute ja süsteemide kohta.
- 1. OSA. Auditi käsitusviis seoses raamatupidamise aastaaruande usaldusvärsusega**
- 5) Vaatame läbi ELi konsolideeritud raamatupidamise aastaaruande, et hinnata selle usaldusvärsust. Raamatupidamise aastaaruanne koosneb
 - a) konsolideeritud finantsaruannetest;
 - b) eelarve täitmise aruannetest.

- 6) Konsolideeritud raamatupidamise aastaaruanne peab kõigis olulistest aspektides õiglaselt kajastama
 - a) Euroopa Liidu finantsolukorda aasta lõpu seisuga;
 - b) liidu finantstulemusi ja rahavooge;
 - c) netovara muutusi lõppenud aastal.
- 7) Oma auditi käigus
 - a) hindame raamatupidamisarvestuse kontrollikeskkonda;
 - b) kontrollime peamiste arvestusprotseduuride ja aasta lõpus toimuva kontode sulgemise protsessi toimimist;
 - c) analüüsime peamiste arvestusandmete järjepidevust ja põhjendatust;
 - d) analüüsime kontosid ja/või saldosid ning viime läbi nende omavahelise kooskõlastava võrdlemise;
 - e) testime esinduslike valimite alusel substantiivselt kulukohustusi, makseid ja teatavaid bilansikirjeid;
 - f) kasutame võimaluse korral teiste audiitorite tööd, tuginedes rahvusvahelistele auditistandarditele, eriti auditeerides komisjoni juhitatav laenutegevust, mille kohta on olemas välisaudiitorite koostatud kontrollitõendid.

2. OSA. Auditi käsitusviis seoses tehingute korrektsusega

- 8) Alustehingute all peame silmas vahendite ülekandmist ELi eelarvest kuni vahendite lõplike saajateni ning liikmesriikidest ja muudest allikatest tulude ülekandmist ELi eelarvesse.
- 9) Meie auditi käsitusviisis kasutatakse raamatupidamise aastaaruande aluseks olevate kulutehingute ELi õigusnormidele vastavuse hindamiseks peamiselt tehingutest koostatud esindusliku juhuvalimi otsest testimist. Seda võib täiendada valitud juhtimis- ja kontrollisüsteemide uurimisega.
- 10) Korraldame oma audititöö ja esitame selle tulemused vastavalt mitmeaastase finantsraamistiku eri rubriikidele kooskõlas seadusandja kindlaks määratud eelarvestruktuuriga.

Juhtimis- ja kontrollisüsteemide uurimine

- 11) Komisjon, teised ELi institutsioonid ja asutused, liikmesriikide ametiasutused ning toetust saavad riigid ja piirkonnad kehtestavad kontrollisüsteemid, et juhtida eelarvega seotud riske ning kontrollida ja tagada tehingute korrektsust. Kontrollime igal aastal valitud juhtimis- ja kontrollisüsteeme ning esitame oma süsteemide kallal tehtud töö tulemused (koos soovitustega olukorra parandamiseks) **4.–10. peatükis**.

Tehingute valimine ja testimine

- 12) Kõigepealt määrame kindlaks kõigi ELi kulutehingute valimi suuruse, tuginedes auditi andmekogumi liigitamisele väikese riskiga (peamiselt toetusõigustel põhinevad maksed) ja suure riskiga (peamiselt kulude hüvitamisel põhinevad maksed) kulutusteks ning meie eeldustele hinnangulise veamäära ja standardhälbe kohta. Selle käsitlusviisi peamiseks põhjuseks on soov muuta meie audititöö tulemuslikumaks, keskendudes rohkem suure riskiga valdkondadele, ja saada piisav alus, et teha järeldus selle kohta, kas meie töö käigus leitud oluline veamäär on läbiva iseloomuga (vt punktid **36**) ja **37**)).
- 13) Liigitame osa andmekogumist väikese riskiga tehinguteks, kui meil on piisavalt tõendeid selle kohta, et hinnanguline veamäär jääb allapoole olulisuse piirmäära. Seejuures tugine me varasematel aastatel tehtud substantiivsele kontrollile ja võimaluse korral kontrollisüsteemide olemasolust ja toimimisest saadud kindlusele. Liigitame osa kulutused suure riskiga kulutusteks, kui meie varasemate aastate töö tulemused näitavad, et hinnanguline veamäär on ülalpool olulisuse määra ja/või seni kogutud tõendid ei võimalda meil teha teistsugust järeldust.
- 14) Mitmeaastase finantsraamistiku iga rubriigi valimi suuruse aluseks on selle heakskiidetud kulutuste summa, meie antud riskikategooria (suure ja väikese riskiga kulutused) ja see, kas me esitame erihinnangu või mitte. Sel eesmärgil kasutame kindluse andmise mudelit, mis põhineb meie kombineeritud riskihindamist (olemuslik ja kontrollirisk) ja milles võetakse arvesse kindlust, mida on võimalik saada juhtimis- ja kontrollisüsteemidest. Testime mitmeaastase finantsraamistiku kõigis rubriikides, mille kohta me koostame erihinnangu (**5.–7. ja 10. peatükk**), tehingute esinduslikku valimit, et esitada asjaomase rubriigi hinnanguline veamäär.
- 15) Kasutame kombineeritud riskihindamist ka tulutehingute valimi suuruse kindlaksmääramiseks.

- 16) Kasutame *rahaühikupõhist valimi moodustamise meetodit*, et valida välja maksetaotlused või maksed ja madalamal tasandil tehingute individuaalsed kirjed. Iga valitud tehingu puhul uurime, kuidas maksetaotluse või makse summa arvutati. See hõlmab tehingu analüüsimist alates eelarvekontodest kuni vahendite lõpliku saajani (nt põllumajandustootja, koolituskursuse korraldaja, arenguabi projekti elluviija) ning nõuetele vastavuse testimist igal tasandil.
- 17) Teeme kindlaks, kas maksetaotlus või makse oli tehtud eelarves heakskiidetud ja õigusaktides täpsustatud eesmärgil ning kooskõlas kohaldatavate ELi õigusnormidega. Need hõlmavad finantseeskirju ([ELi toimimise leping](#), [finantsmäärus](#)), alusakte, millega kehtestatakse asjaomane poliitika, programm või meede, nende alusaktide kohaselt kehtestatud eeskirju või määrusi ning lepingulist raamistikku. Kooskõlas subsidiaarsuse põhimõttega kehtestatakse paljud eeskirjad liikmesriikide tasandil. Nende hulka ei kuulu mitte ainult õigusaktid, millega võetakse ELi õigus (nt riigihankedirektiivide sätteid) üle riigisisesse õigusesse, vaid ka paljude jagatud eelarve täitmise raames rakendatavate kavade rahastamiskõlblikkuse kriteeriumid. Meie hinnangus võetakse nõuetekohaselt arvesse ELi ja riigisisese õiguse tõlgendamist liikmesriikide kohtutes, sõltumatutes ja pädevates riiklikes asutustes ning Euroopa Liidu Kohtus.
- 18) Tulutehingute testimisel (**4. peatükk**) lähtume kogurahvatulul, käibemaksul ja ringlusse võtmata plastpakendijäätmetel põhinevate omavahendite puhul statistikast ja andmetest, mille põhjal need on arvutatud. Traditsiooniliste omavahendite auditeerimisel kontrollime tolliasutuste kontode väljavõtteid ja tollijärelevalve maksuvoogu kuni summade komisjonile laekumiseni ja komisjoni raamatupidamisarvestusse kandmiseni.
- 19) Me kontrollime kulusid selle hetke seisuga, mil need ELi vahendite lõplikel saajatel tegevuse käigus tekkisid, ning siis, kui komisjon need heaks kiitis (*heakskiidetud kulud*). See kehtib kõigi maksete kategooriate kohta. Tegelikult tähendab see, et meie andmekogum koosneb vahe- ja lõppmaksetest. Me ei kontrolli eelmakseid nende tegemise ajal, vaid siis, kui
- ELi vahendite lõplik saaja (nt põllumajandustootja, teadusasutus, riigihanke alusel töid või teenuseid pakkuv ettevõtte) on tõendanud eelmakse kasutamist, st pärast rahastatud tegevuste edenemist ja/või kulude kandmist;
 - komisjon (või mõni teine ELi vahendeid haldav institutsioon või asutus) on vahendite lõppkasutuse (st rahastatud tegevuste edenemise ja/või sellega seotud kulud) heaks kiitnud ja eelmaksed tasaarvestanud.

- 20) Alamrubriigi „Ühtekuuluvus“ õigusaktides alates mitmeaastasest finantsraamistikust 2014–2020 tehtud muudatused on mõjutanud seda, mida komisjon kõnealuses valdkonnas heakskiidetud kuludeks loeb. Alates 2017. aastast on mitmeaastase finantsraamistiku selle rubriigi auditi andmekogum koosnenud kulutustest, mis sisalduvad raamatupidamise aastaaruandes, mille komisjon igal aastal heaks kiidab. Seega testimise tehinguid, mille suhtes liikmesriigid on õigusaktide kohaselt juba eeldatavalt rakendanud kõiki asjaomaseid meetmeid, et parandada vead, mille nad ise on avastanud. Tehingute testimise eesmärk ühtekuuluvuse valdkonnas on lisaks kinnitava avalduse koostamisele vaadata läbi auditeerimisasutuste töö ja esitada järeldus allesjäänud veamäära usaldusväärse kohta, mis on komisjoni peamine näitaja selle valdkonna korrektsuse hindamisel.
- 21) Meie auditivalimi moodustamise eesmärk on hinnata kulutuste kui terviku, mitte individuaalsete tehingute (nt konkreetse projekti) veamäära. Valitud kuluartiklite veamäärasid ei tuleks võtta järeldusena nendega seotud tehingute kohta; pigem moodustavad need otseselt osa ELi kulutuste üldisest veamäärast.
- 22) Me ei kontrolli tehinguid igas liikmesriigis, toetust saavas riigis ja piirkonnas igal aastal. Teatavate liikmesriikide, toetust saavate riikide ja/või piirkondade nimetamine ei tähenda, et sarnaseid näiteid ei võiks tuua mujalt. Aruandes esitatud illustreerivad näited ei ole aluseks, mille põhjal teha järeldusi konkreetsete liikmesriikide, toetust saavate riikide ja/või piirkondade kohta.
- 23) Kaalume, kas on võimalik tõhusalt kasutada teiste audiitorite poolt juba tehtud korrektsuse kontrole. Kui me soovime mainitud kontrollide tulemusi oma audititöös kasutada, hindame vastavalt rahvusvahelistele auditistandarditele teiste audiitorite sõltumatust ja pädevust ning nende töö ulatust ja asjakohasust.
- 24) ELi asutusi ja ühissettevõtteid käsitlevate auditikogumite jaoks kasutame nende asutuste²¹ ja ettevõtete²² iga-aastaste auditiannete jaoks tehtud audititöö tulemusi.

Tehingute testimise tulemuste hindamine

- 25) Meie määratluse kohaselt on viga summa, mida ei oleks tohtinud ELi eelarvest välja maksta. Viga tekib siis, kui raha ei kasutata kooskõlas asjakohaste ELi õigusaktidega või riigisiseste eeskirjadega.

²¹ 2022. aasta aastaaruanne ELi asutuste kohta.

²² 2022. aasta aastaaruanne ELi ühissettevõtete kohta.

- 26) Viga võib puudutada tehingu kogusummat või osa sellest. Kaalume, kas vead on kvantifitseeritavad või mitte, st kas on võimalik mõõta, kui suur osa kontrollitud summast oli vigadest mõjutatud.
- 27) Võtame vigade kogumõju hindamisel arvesse nii kvalitatiivseid kui ka kvantitatiivseid aspekte. Kvalitatiivses hindamises võetakse arvesse rikutud eeskirjade olulisust ja faktide ning tegelike ja potentsiaalsete tagajärgede raskusastet. Kvantitatiivne hindamine põhineb tehingute valimi testimisel tuvastatud kvantifitseeritavatel vigadel, mida me ekstrapoleerime, et esitada statistiline hinnang, st hinnanguline veamäär. Lisaks arvutame auditi andmekogumi veamäär 95% suuruse kindluse usaldusvahemiku. See tähendab, et meil 95% suurune kindlus, et auditi andmekogumi veamäär jääb sellesse vahemikku.
- 28) Enne meie kontrole ning neist sõltumatult avastatud ja parandatud vigu veamäär arvutamisel ei arvestata, sest nende avastamine ja parandamine näitab juhtimis- ja kontrollisüsteemide tõhusat toimimist.
- 29) Meie riigihankevigade kvantifitseerimise kriteeriumid võivad erineda nendest, mida kasutavad komisjon või liikmesriigid. Kvantifitseerime ainult hanke-eeskirjade raskeid rikkumisi. Kvantifitseerime 100%-listeks hankevigadeks ainult need rikkumised, mis on takistanud parimal pakkujal hanget võitmast, muutes seega kõik asjaomase lepingu alusel kantud kulud rahastamiskõlbmatuks. Erinevalt komisjonist ei kasuta me hanke-eeskirjade eri liiki rikkumiste puhul kindlamääralisi korrektsioone²³. Riigihankevigade kvantifitseerimise aluseks võtame kontrollitud tehingute rahastamiskõlbmatute kulude summa.
- 30) Nende mitmeaastase finantsraamistiku rubriikide puhul, mille kohta me koostame erihinnangu, ja ELi eelarve kohta tervikuna, esitame hinnangulise veamäär, milles võetakse arvesse üksnes kvantifitseeritavaid vigu ja mida väljendatakse protsendina. Kvantifitseeritavad vead on näiteks toetuskõlbmatud projektid ja rahastamiskõlbmatud kulud, lepingu- või toetuse andmise tingimuste rikkumine, riigihanke- ja riigiabieeskirjade mittejärgimine ning oluliste tõendavate dokumentide puudumine. Arvutame ka hinnangulise alumise ja ülemise veapiiri.
- 31) Meie käsitusviisi eesmärk ei ole arvutada üldkogumis esinevate vigade esinemissagedust. Seetõttu ei näita mitmeaastase finantsraamistiku teatavas rubriigis, konkreetse peadirektoraadi hallatavates kulutustes või mõne liikmesriigi

²³ Otsus C(2019)3452, mis sisaldab lisa, millega kehtestatakse suunised kohaldatavate riigihanke-eeskirjade rikkumise korral ELi rahastatud kulude suhtes tehtavate finantskorrektsioonide kindlaksmääramiseks.

kulutustes leitud vigade arvu kohta esitatud andmed seda, kui sageli esineb vigu ELi rahastatud tehingutes või konkreetsetes liikmesriikides.

3. OSA. Pettusi puudutavad auditiprotseduurid

- 32) Teeme kindlaks konsolideeritud raamatupidamise aastaaruandes pettustest või vigadest põhjustatud oluliste väärkajastamiste ja selle aluseks olevate tehingute ELi õiguse olulise nõuetele mittevastavuse riskid.
- 33) Töötame välja ja rakendame auditiprotseduure nende riskide käsitlemiseks ning hangime auditi tõendusmaterjali, mis annaks meie arvamusele piisava ja nõuetekohase aluse. Pettustest tuleneva olulise väärkajastamise või nõuete täitmata jätmise juhtumeid on keerulisem avastada kui vigadest tulenevaid juhtumeid, sest pettus võib hõlmata keelatud kokkuleppeid, võltsimist, tahtlikku tegevusetust, andmete moonutamist või sisekontrolli eiramist. Seetõttu on ka suurem oht, et selliseid juhtumeid ei avastata.
- 34) Kui meil on põhjust kahtlustada pettust, teavitame sellest EPPOt ja OLAFit vastavalt nende pädevusele.

4. OSA. Kinnitav avaldus – meie auditiarvamuse kujundamine

- 35) Meie arvamus tugineb piisavale, asjakohasele ja usaldusväärsele auditi tõendusmaterjalile, mis on saadud juhtimis- ja kontrollisüsteemide kontrollimise ning tehingute testimise teel.
- 36) Tehtud töö võimaldab meil koostada põhjendatud arvamuse selle kohta, kas andmekogumis esinevad vead ületavad olulisuse läve või mitte. kasutame arvamuse koostamisel 2,0% suurust olulisuse läve. Samuti võtame arvesse vigade iseloomu, arvu ja tausta ning muud kättesaadavat teavet (vt punkt 27)).
- 37) Kui me leiame olulisel määral vigu ja määrame kindlaks nende mõju auditiarvamusele, peame otsustama, kas vead või auditi tõendusmaterjali puudumine auditikogumis on läbiva iseloomuga²⁴. Kui vead on olulised ja läbiva iseloomuga, esitame vastupidise arvamuse.

²⁴ „International Standard on Auditing (ISA) 705 (revised), Modifications to the Opinion in the Independent Auditor’s Report“.

- 38) Vead või auditi tõendusmaterjali puudumine hinnatakse läbivaks, kui need ei piirdu audiitori arvamuse kohaselt finantsaruannete üksikelementide, kontode või kirjetega (st läbivad kogu aruannet või testitud tehinguid). Isegi kui need on kontsentreeritud, on nad siiski läbiva iseloomuga juhul, kui nad moodustavad või võivad moodustada olulise osa finantsaruannetest või on seotud selliste andmete avaldamisega, mis on aruande mõistmiseks keskse tähtsusega.

5. OSA. Raamatupidamise aastaaruande usaldusväarsust ja tehingute korrektsust käsitlevate auditiarvamuste vaheline seos

- 39) Rahvusvahelistes auditistandardites²⁵ on fikseeritud, et kui audiitorid esitavad auditiarvamuse nii raamatupidamise aastaaruande usaldusväarsuse kui selle aluseks olevate tehingute korrektsuse kohta, ei anna modifitseeritud arvamuse tehingute korrektsuse kohta iseenesest alust modifitseeritud arvamuseks raamatupidamise aastaaruande usaldusväarsuse kohta.

²⁵ ISSAI 4000 punkt 16.

2. peatükk

Eelarve haldamine ja finantsjuhtimine

Sisukord

	Punkt
Sissejuhatus	2.1.
Eelarve haldamine ja finantsjuhtimine 2023. aastal	2.2.–2.30.
ELi eelarve täitmise määr oli kulukohustuste puhul kõrge, kuid maksete puhul madal	2.2.–2.20.
Peaaegu kõik ELi 2023. aasta eelarve kulukohustuste assigneeringud kasutati ära	2.5.–2.8.
Maksed olid algselt kavandatust väiksemad ja alla MFRi ülemmäära	2.9.–2.10.
2014.–2020. aasta Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide vahendite kasutamine aeglustus 2023. aastal, kuid maksetaotluste ja lõpetamisdokumentide esitamise tähtaega pikendati ühe aasta võrra	2.11.–2.14.
Endiselt tehti vähe makseid perioodi 2021–2027 jagatud eelarve täitmise alla kuuluvatest fondidest, mida reguleeritakse ühissätete määrusega	2.15.–2.19.
EAFRD maksete tegemine uue ÜPP raames algas 2023. aastal aeglaselt	2.20.
Taaste- ja vastupidavusrahastu ning NGEU lisatoetusprogrammide maksed olid 2023. aastal oodatust väiksemad	2.21.–2.26.
Täitmata kulukohustuste kogusumma oli 2023. aastal 543 miljardit eurot, kuid see peaks lähiaastatel vähenema	2.27.–2.30.
Riskid ja väljakutsed	2.31.–2.69.
MFRi muutmisega kehtestati meetmed, et maandada riske, mis on seotud NGEU täiendavate rahastamiskulude ja maksete kuhjumisega	2.31.–2.32.
2021.–2027. aasta MFRi ühtekuuluvuspoliitika fondide kulukohustuste vabastamise oht	2.33.–2.34.

ELi võetud laenude maht 2023. aastal suurenes	2.35.–2.64.
ELi mitmekesisstatud rahastamisstrateegiast sai ELi laenuvõtmise standardmeetod	2.36.–2.37.
ELi tagasimaksmata laenud suurenesid 2023. aastal enam kui 30%	2.38.–2.39.
NGEU laenuvõtmine võib 2026. aastaks enam kui kahekordistuda, samal ajal kui suurem osa tagasimaksetest lükatakse edasi tulevastesse MFRidesse	2.40.–2.45.
NGEU võlast saadav sihtotstarbeline välistulu mõjutab märkimisväärselt majandustulemust	2.46.–2.47.
NGEU laenude rahastamiskulud võivad praeguses MFRis peaaegu kahekordistuda võrreldes algselt 2020. aastal prognoositud 15 miljardi euroga	2.48.–2.50.
2023. aastal ELi eelarve riskipositsioon suurenes ja prognooside kohaselt suureneb see veelgi	2.51.–2.58.
Venemaa Ukraina-vastane agressioonisõda suurendab endiselt tulevasi ELi eelarveid ohustavaid finantsriske	2.59.–2.61.
Hoolimata 2023. aasta positiivsetest tulemist on ühise eraldisfondi kumulatiivne tulem endiselt negatiivne	2.62.–2.64.
2022. ja 2023. aasta kõrge inflatsioon mõjutab jätkuvalt ELi eelarvet	2.65.–2.69.
Järeldused ja soovitused	2.70.–2.78.
Järeldused	2.70.–2.78.
Soovitus	

Sissejuhatus

2.1. Käesolevas peatükis esitatakse peamised teemad, mis on seotud ELi 2023. aasta eelarve haldamise, finantsjuhtimise ning täiendava rahastamisega. Käsitleme ka eelarve- ja finantsriske ning väljakutseid, millega EL võib järgnevatel aastatel silmitsi seista. Peatükk põhineb ELi eelarve täitmise meiepoolsel kontrollimisel ning komisjoni ja teiste sidusrühmade avaldatud dokumentide läbivaatamisel. Selles võetakse ka arvesse meie eriaruannete ja arvamuste koostamisel tehtud tööd.

Eelarve haldamine ja finantsjuhtimine

2023. aastal

ELi eelarve täitmise määr oli kulukohustuste puhul kõrge, kuid maksete puhul madal

2.2. Selles osas analüüsime ELi 2023. aasta eelarve täitmist. Aasta 2023 oli nii 2021.–2027. aasta *mitmeaastase finantsraamistiku* (edaspidi „MFR“) kui ka *taasterahastu „NextGenerationEU“* (edaspidi „NGEU“) rakendamise kolmas aasta.

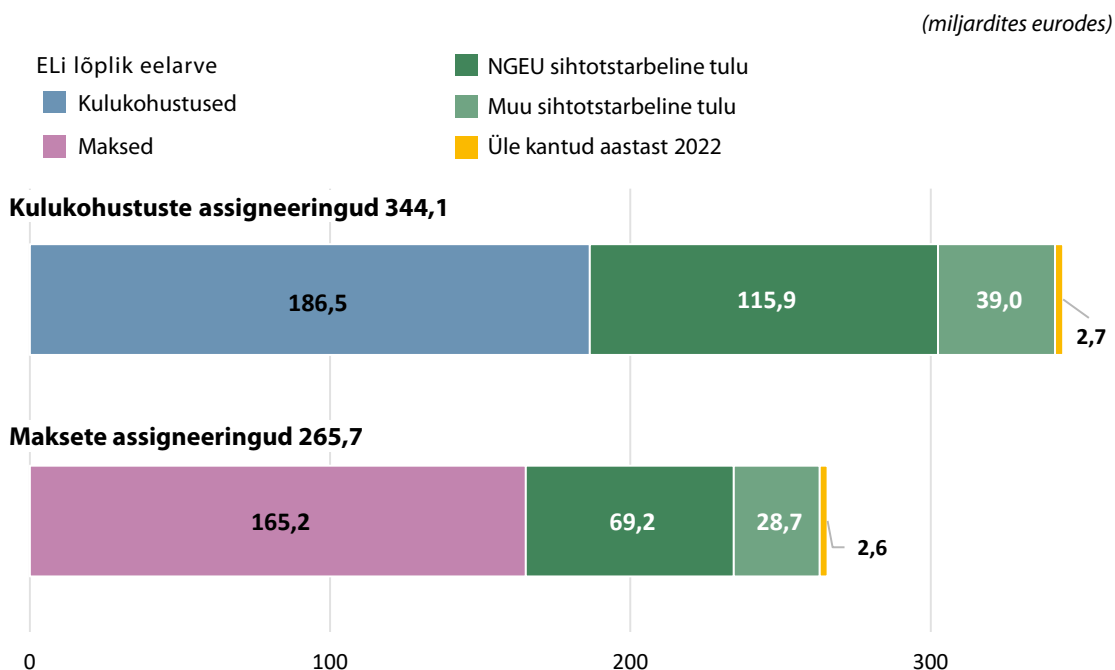
2.3. *Finantsmääruses* liigitatakse *kulukohustused* ja *maksete assigneeringud* päritoluaastate ja rahastamisallikate kaupa. Kuni 2022. aastani keskendusime oma analüüsis *aasta eelarveassigneeringutele* ning 2021.¹ ja 2022. aastal² NGEU *sihtotstarbelisele tulule*. Võttes arvesse muud liiki sihtotstarbelise tulu suuremaid summasid (nt heitkogustega kauplemise süsteemist (HKS) saadav tulu ja liikmesriikide rahaline osalus *InvestEU* tagatistes), sisaldab meie 2023. aasta analüüs kõiki assigneeringuid. *Taaste- ja vastupidavusrahadu* laenud on eelarvevälised kirjed ega sisaldu seega meie analüüsis.

2.4. *Joonisel 2.1* on näidatud ELi 2023. aasta kogueelarve, mille raames saab võtta nii kulukohustusi kui ka teha maksete assigneeringuid. ELi aastaeelarve ja NGEU sihtotstarbeline tulu moodustavad 87,9% ELi kogueelarve kulukohustuste assigneeringutest ja 88,2% selle maksete assigneeringutest, ülejäänud osa moodustavad muu sihtotstarbeline tulu ja 2022. aastast *üle kantud summad*.

¹ 2021. aasta aastaaruande punkt 2.2.

² 2022. aasta aastaaruande punkt 2.3.

Joonis 2.1. ELi 2023. aasta eelarves kasutada olevad assigneeringud, sealhulgas NGEU toetused kokku



Allikas: kontrollikoda ELi 2023. aasta konsolideeritud raamatupidamise aastaaruande põhjal.

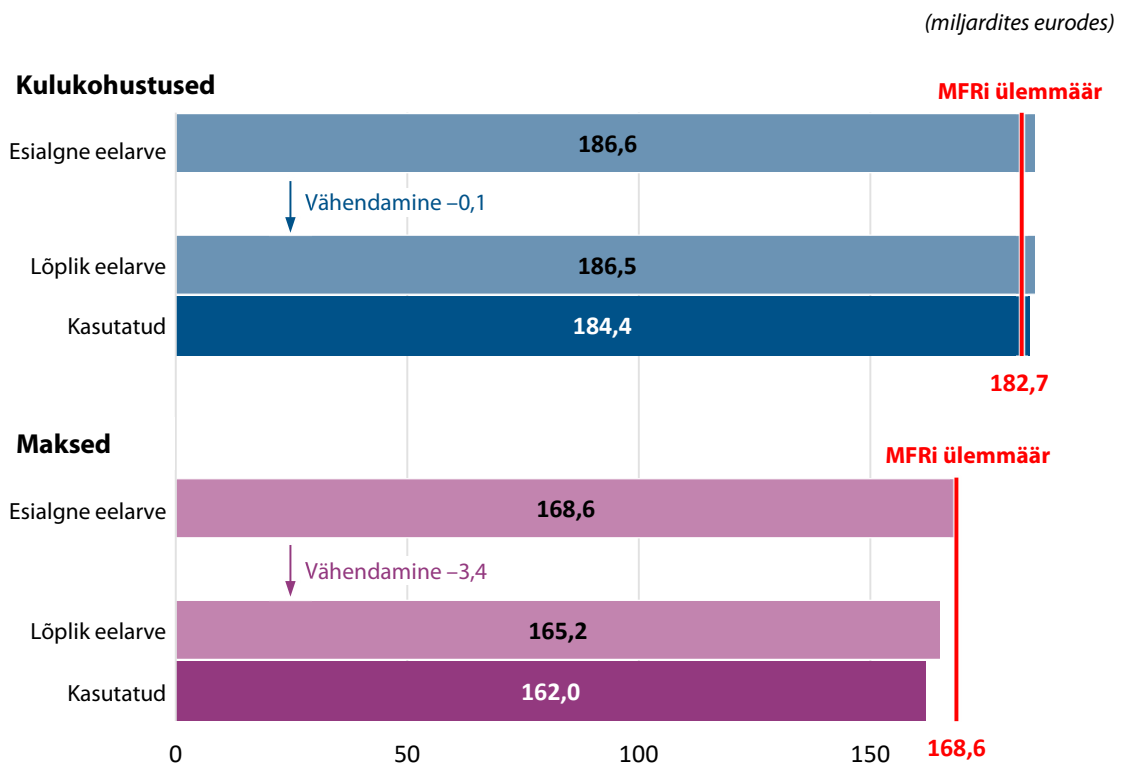
Peaaegu kõik ELi 2023. aasta eelarve kulukohustuste assigneeringud kasutati ära

2.5. Eelarvepädevad institutsioonid kiitsid heaks esialgse 2023. aasta ELi eelarve, mis sisaldas 186,6 miljardit eurot kulukohustuste assigneeringuid. 2023. eelarveaastal võeti vastu neli paranduseelarvet. Paranduseelarvete üldine netomõju oli kulukohustuste assigneeringute vähenemine 0,1 miljardi euro võrra.

2.6. Kulukohustuste assigneeringute lõplik eelarve oli 186,5 miljardit eurot, mis ületab MFRi 182,7 miljardi euro suurust ülemmäära (joonis 2.2). Selleks kasutati MFRi erivahendeid, nagu *Brexitiga kohanemise reserv*, *Globaliseerumisega Kohanemise Euroopa Fond koondatud töötajate toetuseks* ning *solidaarsus- ja hädaabireserv*. Nende instrumentide raames saab uute või ettenägematute sündmuste korral eraldada täiendavat rahastamist, mis ületab MFRi ülemmäärasid.

2.7. 2023. aasta eelarves võetud kulukohustuste kogusumma oli 184,4 miljardit eurot, mis moodustas kasutada olevast summast 98,9%. Kasutamata kulukohustuste assigneeringud summas 2,1 miljardit eurot pärinesid peamiselt *Euroopa Liidu Solidaarsusfondist* (ELSF) (0,4 mld eurot), *Euroopa Regionaalarengu Fondist* (ERF) (0,8 mld eurot), *Ühtekuuluvusfondist* (ÜF) (0,2 mld eurot) ja *Euroopa Põllumajanduse Tagatisfondist* (0,3 mld eurot). 0,8 miljardit eurot kasutamata assigneeringuid kanti üle 2024. aastasse – peamiselt Euroopa Põllumajanduse Tagatisfondi (0,3 mld eurot) ning ELSFi abi jaoks Türgile pärast 2023. aasta veebruaris toimunud maavärinaid (0,4 mld eurot). Ülejäänud 1,3 miljardit eurot kasutamata assigneeringud tühistati.

Joonis 2.2. Eelarve täitmine 2023. aastal



Allikas: kontrollikoda ELi 2023. aasta konsolideeritud raamatupidamise aastaaruande põhjal.

2.8. 2023. aastal võetud kulukohustused sisaldasid ka 2,7 miljardit eurot, mis põhinesid eelmisest aastast üle kantud summadel, ja 145,2 miljardit eurot, mis põhinesid sihtotstarbelisel tulul (sellest 115,6 miljardit eurot moodustasid NGEU vahendid).

Maksed olid algselt kavandatust väiksemad ja alla MFRi ülemmäära

2.9. 2023. aasta esialgne heakskiidetud maksete assigneeringute eelarve oli 168,6 miljardit eurot. Paranduseelarvete üldine netomõju seisnes maksete assigneeringute vähenemises 3,4 miljardi euro võrra ja eelarve lõplik kogusumma oli 165,2 miljardit eurot, mis jäi alla MFRi ülemmäära (168,6 mld eurot).

2.10. 2023. aasta lõpliku eelarve maksete kogusumma oli 162,0 miljardit eurot, mis moodustas 98,1% olemasolevast summast. Koos sihtotstarbelise tulu (peamiselt NGEU *toetused*, sealhulgas MFRi rahastamisprogrammide lisatoetused) arvelt tehtud täiendavate maksetega summas 74,7 miljardit eurot ja 2022. aastast üle kantud assigneeringutega summas 2,4 miljardit eurot moodustasid maksed 2023. aastal kokku 239,2 miljardit eurot. Seega oli maksete eelarve kasutamise määr 90,0% kõigist maksete assigneeringutest summas 265,7 miljardit eurot.

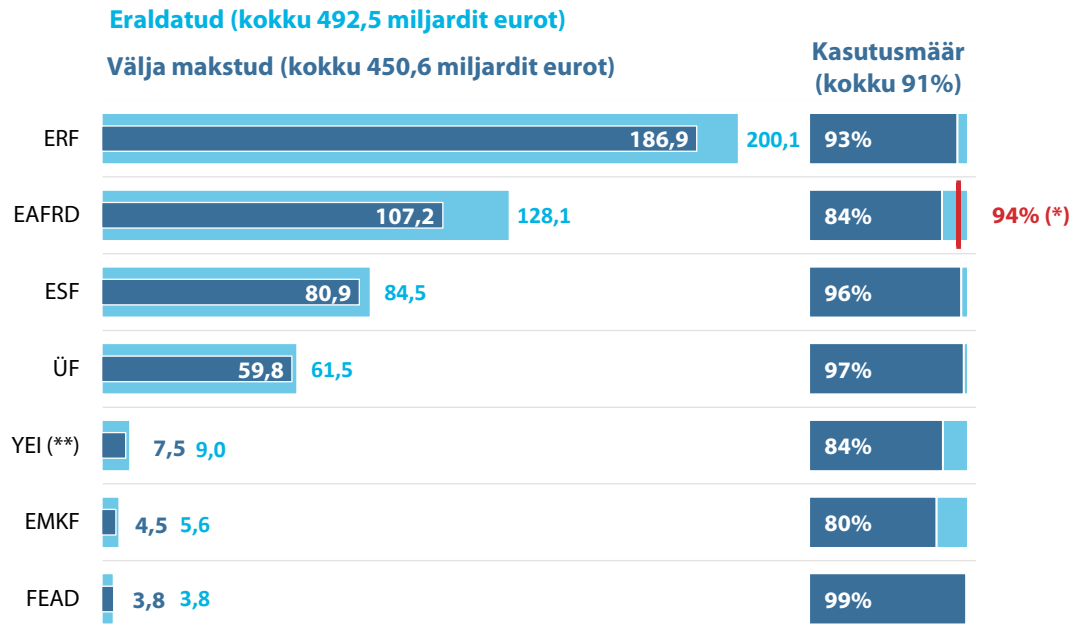
2014.–2020. aasta Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide vahendite kasutamine aeglustus 2023. aastal, kuid maksetaotluste ja lõpetamisdokumentide esitamise tähtaega pikendati ühe aasta võrra

2.11. *Euroopa struktuuri- ja investeerimisfonde* haldavad komisjon ja liikmesriigid ühiselt. Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide maksed (v.a NGEU vahendid) ulatusid 2023. aastal 54,7 miljardi euroni, mida oli vähem kui eelmisel kolmel aastal (64,7 mld eurot 2022. aastal, 75,1 mld eurot 2021. aastal ja 72 mld eurot 2020. aastal). 2023. aasta lõpuks moodustasid kõik 2014.–2020. aasta Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide maksed seega 450,6 miljardit eurot 492,6 miljardi euro suurusest kogueraldisest, mille tulemusel oli *kasutusmäär* 91,5%.

2.12. *Joonisel 2.3* on esitatud kõigi Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide (v.a NGEU vahendid) kumulatiivsed kasutusmäärad 2023. aasta lõpu seisuga. Kasutusmäär näitab *eelmakseid* ja *vahemakseid*, mida liikmesriigid on saanud ELi eelarvest deklareeritud rahastamiskõlblike kulude eest. Nende maksete osakaal on väljendatud protsendina antud ajavahemikuks eraldatud kogusummast. Liikmesriikidele tehakse vahemaksed pärast seda, kui nad on esitanud komisjonile maksetaotlused. Selle tulemusena ei näita meie esitatud kasutusmäärad tingimata täpselt projektide elluviimise edenemist ega kogusummat, mille *toetusesaajad* on juba liikmesriikidelt saanud.

Joonis 2.3. 2014.–2020. aasta Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide (v.a NGEU) kasutamine 2023. aasta lõpu seisuga

(miljardites eurodes)



ERF: Euroopa Regionaalarengufond
EAFRD: Euroopa Maaelu Arengu Põllumajandusfond
ESF: Euroopa Sotsiaalfond
ÜF: Ühtekuuluvusfond
YEI: noorte tööhõive algatus
EMKF: Euroopa Merendus- ja Kalandusfond
FEAD: Euroopa abifond enim puudust kannatavate isikute jaoks

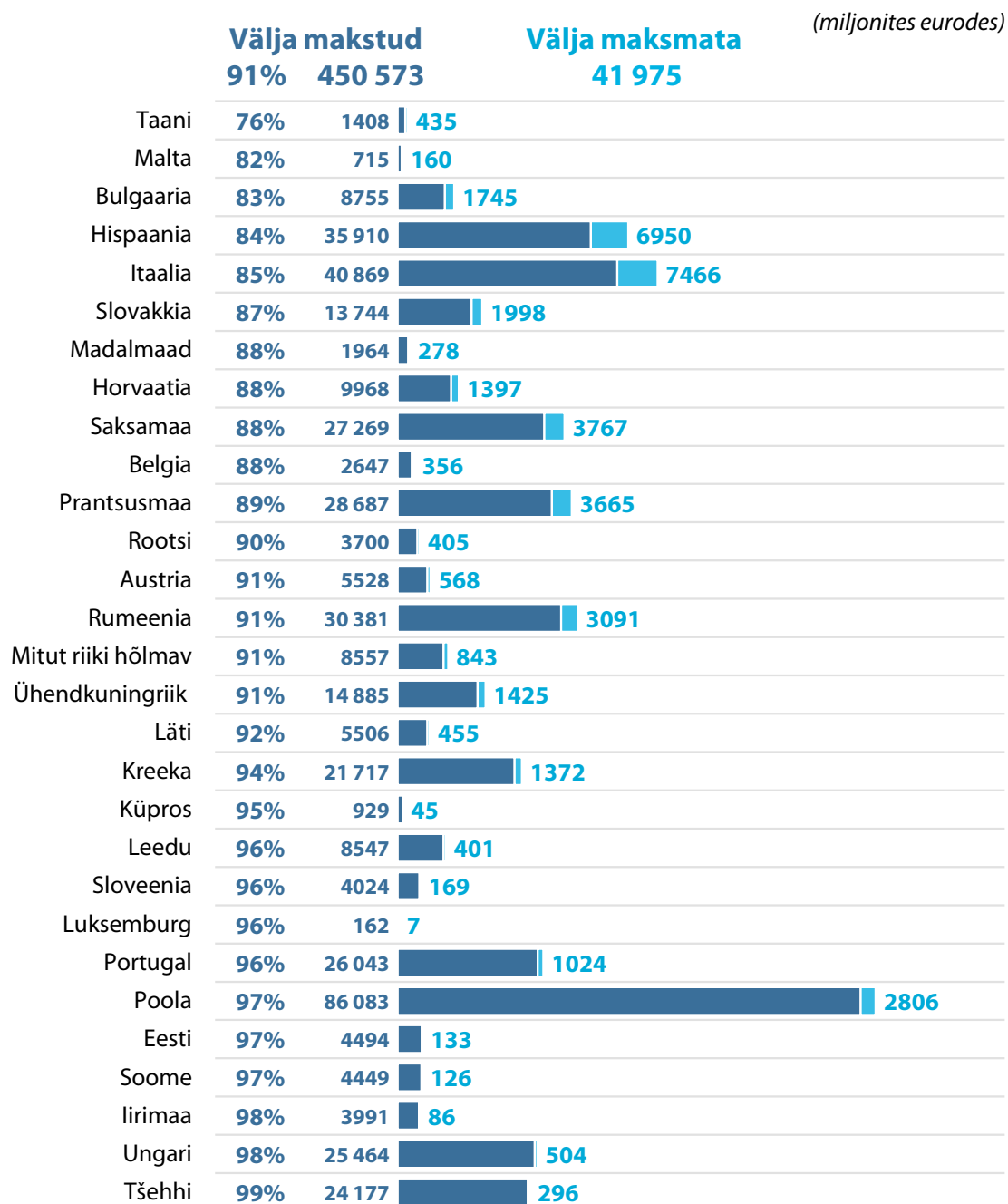
(*) Punane joon tähistab kasutusmäära ilma 2021.–2027. aasta MFRist aastateks 2021 ja 2022 tehtud täiendavate EAFRD eraldisteta summas 28,1 miljardit eurot. EAFRD sai kaheaastase üleminekuperioodi kehtestamise tulemusel täiendavaid eraldisi. Pärast seda kuulub EAFRD täielikult ühise põllumajanduspoliitika strateegiakavade alla (2023–2027).

(**) Noorte tööhõive algatus hõlmab ESFilt saadud sihtotstarbelist eraldist.

Allikas: kontrollikoda [komisjoni avatud andmeplatvormi](#) (seisuga 8. veebruar 2024) ja muude komisjoni andmete põhjal.

2.13. Kuigi erinevused selles, kuidas liikmesriigid Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide kasutasid, olid 2022. aastaga võrreldes väiksemad, jäi nelja liikmesriigi kasutusmäär 2023. aasta lõpus alla 85% (vt [joonis 2.4](#)).

Joonis 2.4. Liikmesriikide 2014.–2020. aasta Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide (v.a NGEU) kasutusmäärad 2023. aasta lõpu seisuga



Allikas: kontrollikoda komisjoni avatud andmeplatvormi (seisuga 8. veebruar 2024) ja muude komisjoni andmete põhjal.

2.14. Euroopa Parlament ja nõukogu otsustasid 29. veebruaril 2024³ pikendada tähtaegu, mille jooksul liikmesriigid peavad esitama lõplikud taotlused kõigi Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide vahemaksete (v.a EAFRD) saamiseks, ühe aasta võrra kuni 31. juulini 2025. Rahastamiskõlblikkuse periood ei muutunud. Lisaks suurendati otsusega ERFi, ESFi ja Ühtekuuluvusfondi võimalikku maksimaalset kaasrahastamismäära 100%-ni viimasel aruandeaastal, mis algab 1. juulil 2023 ja lõpeb 30. juunil 2024. See peaks võimaldama paremat rakendamist ja liikmesriikidel tulla toime jätkuva eelarvesurvega.

Endiselt tehti vähe makseid perioodi 2021–2027 jagatud eelarve täitmise alla kuuluvatest fondidest, mida reguleeritakse ühissätete määrusega

2.15. Avatud andmete platvorm on alates 2023. aastast andnud finantsteavet 2021.–2027. aasta jagatud eelarve täitmise alla kuuluvate fondide rakendamise kohta ühissätete määruse alusel⁴. Need fondid on ERF, Ühtekuuluvusfond, Euroopa Sotsiaalfond+ (ESF+), Õiglase Ülemineku Fond (JTF), Euroopa Merendus-, Kalandus- ja Vesiviljelusfond (EMKVF), Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifond (AMIF), Sisejulgeolekufond (ISF) ning piirihalduse ja viisade rahastamisvahend (BMVI).

2.16. 2023. aastal sisaldasid ühissätete määruse alusel jagatud eelarve täitmise alla kuuluvate fondide raames tehtud maksed (6,3 mld eurot) eelmakseid summas 4,1 miljardit eurot ja vahemakseid summas 2,2 miljardit eurot. 2023. aastal ei taotlenud 11 liikmesriiki vahemakseid ühestki ühissätete määrusega reguleeritud fondist. 2023. aasta lõpus oli maksete kogusumma 12,8 miljardit eurot, mis moodustab 2021.–2027. aasta MFRi kogusummast vaid 3,2%. *Joonisel 2.5* on näidatud iga liikmesriigi kasutusmäär.

³ Määruse (EL) 2024/795 artiklid 14 ja 15.

⁴ Määrus (EL) 2021/1060.

Joonis 2.5. Liikmesriikide 2021.–2027. aasta ühissätete määruse kohaste jagatud eelarve täitmise alla kuuluvate fondide kasutusmäärad 2023. aasta lõpu seisuga

(miljonites eurodes)

	Välja makstud		Välja maksmata	
	3,2%	12 751	381 024	
Rumeenia	2,5%	782	30 654	
Poola	2,5%	1923	74 523	
Slovakkia	2,5%	320	12 380	
Taani	2,5%	18	674	
Portugal	2,5%	590	22 587	
Hispaania	2,7%	1008	36 656	
Horvaatia	2,7%	250	8987	
Itaalia	2,7%	1188	42 463	
Iirimaa	2,8%	34	1168	
Läti	2,9%	135	4596	
Sloveenia	2,9%	101	3350	
Rootsi	3,0%	58	1880	
Prantsusmaa	3,1%	577	18 003	
Küpros	3,5%	40	1102	
Malta	3,5%	32	868	
Saksamaa	3,6%	783	21 087	
Soome	3,8%	85	2148	
Madalmaad	3,8%	77	1949	
Kreeka	3,9%	867	21 605	
Belgia	4,0%	114	2705	
Eesti	4,1%	143	3384	
Austria	4,1%	53	1235	
Leedu	4,3%	290	6436	
Bulgaaria	4,5%	501	10 554	
Tšehhi	5,0%	1060	20 159	
Ungari	5,3%	1162	20 786	
Mitut riiki hõlmav	5,8%	553	9005	
Luksemburg	7,5%	7	80	

Allikas: kontrollikoda komisjoni avatud andmeplatvormi (seisuga 8. veebruar 2024) ja muude komisjoni andmete põhjal.

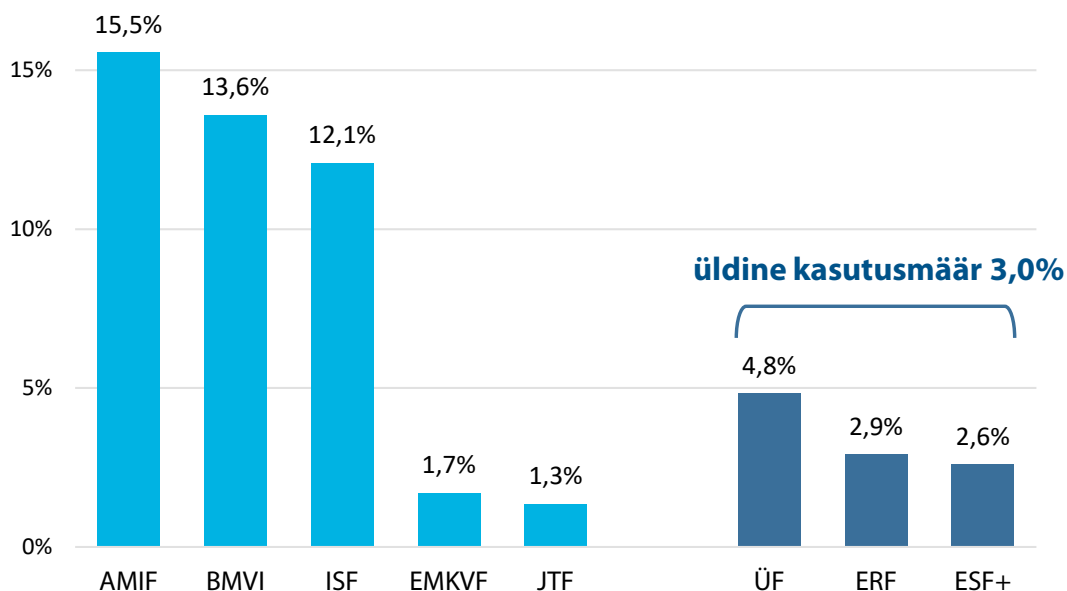
2.17. Kirjeldasime oma [2022. aasta aastaaruandes](#)⁵ muudatusi 2014.–2020. aasta Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide ning 2021.–2027. aasta ühissätete määruse kohaste jagatud eelarve täitmise alla kuuluvate fondide vahel. Võrdleme ERFi, Ühtekuuluvusfondi ja ESF+ 2023. aasta lõpu kasutusmäärasid 2016. aasta lõpuga, mis oli ka eelmise MFRi kolmas aasta. Nende kolme ühtekuuluvuspoliitika fondi puhul, mis moodustavad 90,9% ühissätete määruse alusel 2021.–2027. aastal jagatud eelarve täitmise alla kuuluvatele fondidele eraldatud ELi kogusummast, oli üldine kasutusmäär 2023. aasta lõpuks ainult 3,0% (vt [joonis 2.6](#)). 2016. aasta lõpus oli sama näitaja 8,0%. 2023. aastal seadsid liikmesriigid prioriteediks meetmed, mille eesmärk on edendada 2014.–2020. aasta ühtekuuluvuspoliitika vahendite kasutamist ja kiirendada NGEU rakendamist. Võrreldes eelmise *programmitöö perioodiga* ollakse fondide rakendamisega kokkuvõttes ühe aasta võrra ajakavast maas⁶.

2.18. Rände ja julgeolekuga seotud vahendite (AMIF, ISF ja BMVI) kasutamine oli suurem (vt [joonis 2.6](#)). Nende fondide määrustega on ette nähtud kõrgemad eelmaksete määrad (vahemikus 3–5%) ning Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifondi puhul erakorralise abi rahastamiseks kuni 95%. Teiste ühissätete määruse kohaste fondide puhul on eelmaksete määra 0,5%. 2023. aastal moodustasid tegelikud eelmaksed nende kolme fondi maksetest 79,0%.

⁵ [2022. aasta aastaaruande](#) punkt 2.10.

⁶ COM(2023) 390, lk 4.

Joonis 2.6. 2021.–2027. aasta ühissätete määruse kohaste jagatud eelarve täitmise alla kuuluvate fondide kasutusmäärad 2023. aasta lõpu seisuga



AMIF: Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifond
BMVI: piirihalduse ja viisapoliitika rahastu
ISF: Sisejulgeolekufond
EMKVF: Euroopa Merendus-, Kalandus- ja Vesiviljelusfond
JTF: õiglase ülemineku fond

ÜF: Ühtekuuluvusfond
ERF: Euroopa Regionaalarengufond
ESF+: Euroopa Sotsiaalfond+

Allikas: kontrollikoda [komisjoni avatud andmeplatvormi](#) (seisuga 8. veebruar 2024) ja muude komisjoni andmete põhjal.

2.19. Hiljuti vastu võetud määrusega, millega luuakse *Euroopa strateegiliste tehnoloogiate platvorm (STEP)*⁷, suurendatakse STEPi eesmärke toetavate ESF+, ERFi, Üfi ja JTFi investeeringute maksimaalset ELi kaasrahastamise määra 100%-ni. Samuti nähakse sellega ette täiendavad ja erakorralised eelmaksed⁸ ESF+, ERFi ja Üfi eraldistest, millega neid eesmärke toetatakse. Võttes arvesse vajadust kiirendada õiglase ülemineku fondi rakendamist, kehtib STEPi määrusega kehtestatud täiendavate erakorraliste eelmaksete tegemise võimalus kogu õiglase ülemineku fondi eraldise suhtes.

⁷ Määruse (EL) 2024/795 põhjendus 23.

⁸ Samas.

EAFRD maksete tegemine uue ÜPP raames algas 2023. aastal aeglaselt

2.20. Alates 2023. aastast kehtivad EAFRD suhtes uued *ühise põllumajanduspoliitika* (ÜPP) määrused⁹. EAFRD vahendite kasutamine aastatel 2023–2027 algas 2023. aastal pärast põllumajandusfondide 2021.–2022. aasta üleminekuperioodi¹⁰. 2023. aasta lõpus moodustasid EAFRD maksed 0,7 miljardit eurot ja kasutusmäär oli vaid 1%. Komisjoni sõnul¹¹ kasutati vahendeid oodatust aeglasemalt, kuna liikmesriigid püüdsid vältida EAFRD 2014.–2022. aasta eraldiste *kulukohustustest vabastamist* ja seadsid esmatähtsaks ka NGEU projektide elluviimise.

Taaste- ja vastupidavusrahastu ning NGEU lisatoetusprogrammide maksed olid 2023. aastal oodatust väiksemad

2.21. 2023. aasta veebruaris muutsid Euroopa Parlament ja nõukogu taaste- ja vastupidavusrahastu määrust¹², et liikmesriikide taaste- ja vastupidavuskavadesse võiks lisada *REPowerEU peatüki*, mille eesmärk on kaotada järk-järgult ELi sõltuvus Venemaa fossiilkütuste impordist ja võidelda kliimamuutuste vastu. 2023. aasta lõpuks olid kõik liikmesriigid peale Bulgaaria, Saksamaa, Iirimaa ja Luksemburgi lisanud REPowerEU peatüki oma muudetud kavadesse. Komisjon kasutab heakskiidetud 23 peatüki rahastamiseks heitkogustega kauplemise süsteemist (HKS) saadud tulu (kuni 17,3 miljardit eurot), millele lisandub¹³ kuni 1,6 miljardit eurot eraldisi Brexitiga kohanemise reservist. Selle tulemusena ei ole NGEU enam ainus taaste- ja vastupidavusrahastu toetuste rahastamisallikas. HKSist ja Brexitiga kohanemise reservist saadava täiendava rahastamise tõttu võib taaste- ja vastupidavusrahastu toetuste, sealhulgas kava „REPowerEU“ kogusumma ulatuda 356,8 miljardi euroni, mis on 6% suurem kui taaste- ja vastupidavusrahastu toetuste esialgne eraldis (338,0 mld eurot).

⁹ Määrus (EL) 2021/2115 ja määrus (EL) 2021/2116.

¹⁰ Määrus (EL) 2020/2220.

¹¹ COM(2023) 530, lk 4.

¹² Määrus (EL) 2023/435.

¹³ Samas, artikkel 21.

2.22. Vastavalt komisjoni 2023. aasta riigipõhiste soovitudele¹⁴ ning taaste- ja vastupidavusrahastu vahehindamisele¹⁵ mõjutasid taaste- ja vastupidavusrahastu rakendamist negatiivselt mitmed tegurid, nagu kõrge inflatsioon, energiahindade tõus, üleilmsete tarneahelate probleemid, töajõupuudus ja ebapiisav haldussuutlikkus.

2.23. 2023. aasta lõpuks oli komisjon kõik NGEUst rahastatud taaste- ja vastupidavusrahastu toetused kulukohustustega sidunud (337,9 mld eurot). REPowerEU peatükkide kulukohustused olid 18,5 miljardit eurot (17,3 miljardit eurot HKSist ja 1,2 miljardit eurot Brexitiga kohanemise reservist), ülejäänud 0,4 miljardit eurot Brexitiga kohanemise reservist tuli kulukohustustega siduda hiljem.

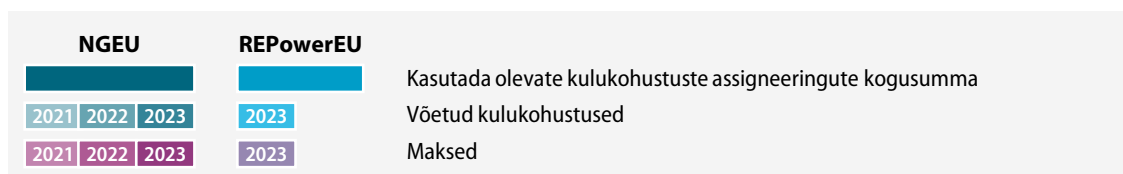
2.24. Taaste- ja vastupidavusrahastu toetuste maksed moodustasid 2023. aastal kokku 48 miljardit eurot, millest 1,7 miljardit eurot moodustasid kava „REPowerEU“ eelmaksed ja 46,3 miljardit eurot oli ette nähtud *eesmärkide ja sihtide* täitmiseks. Veel 2022. aasta juunis prognoosis komisjon, et NGEUst rahastatud taaste- ja vastupidavusrahastu maksed, mis on seotud eesmärkide ja sihtidega (v.a kava „REPowerEU“) on 2023. aastal 76,4 miljardit eurot¹⁶. Võetud kulukohustustest (356,4 mld eurot) on välja makstud 141,6 miljardit eurot, mille tulemusel on taaste- ja vastupidavusrahastu allesjäänud toetuste kogusumma 215,2 miljardit eurot. Maksed tuleb teha 2026. aasta lõpuks (vt *joonis 2.7*).

¹⁴ 2023. aasta riigipõhised soovitused.

¹⁵ Taaste- ja vastupidavusrahastu vahehindamine ja toetav uuring.

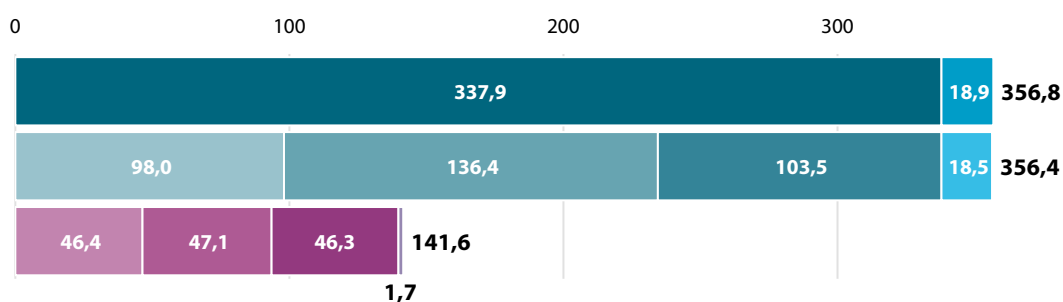
¹⁶ COM(2022) 315, tabel 3.

Joonis 2.7. Taaste- ja vastupidavusrahastu toetuste kasutamine allikate kaupa (2023. aasta lõpu seisuga)



(miljardites eurodes)

Taaste- ja vastupidavusrahastu toetused

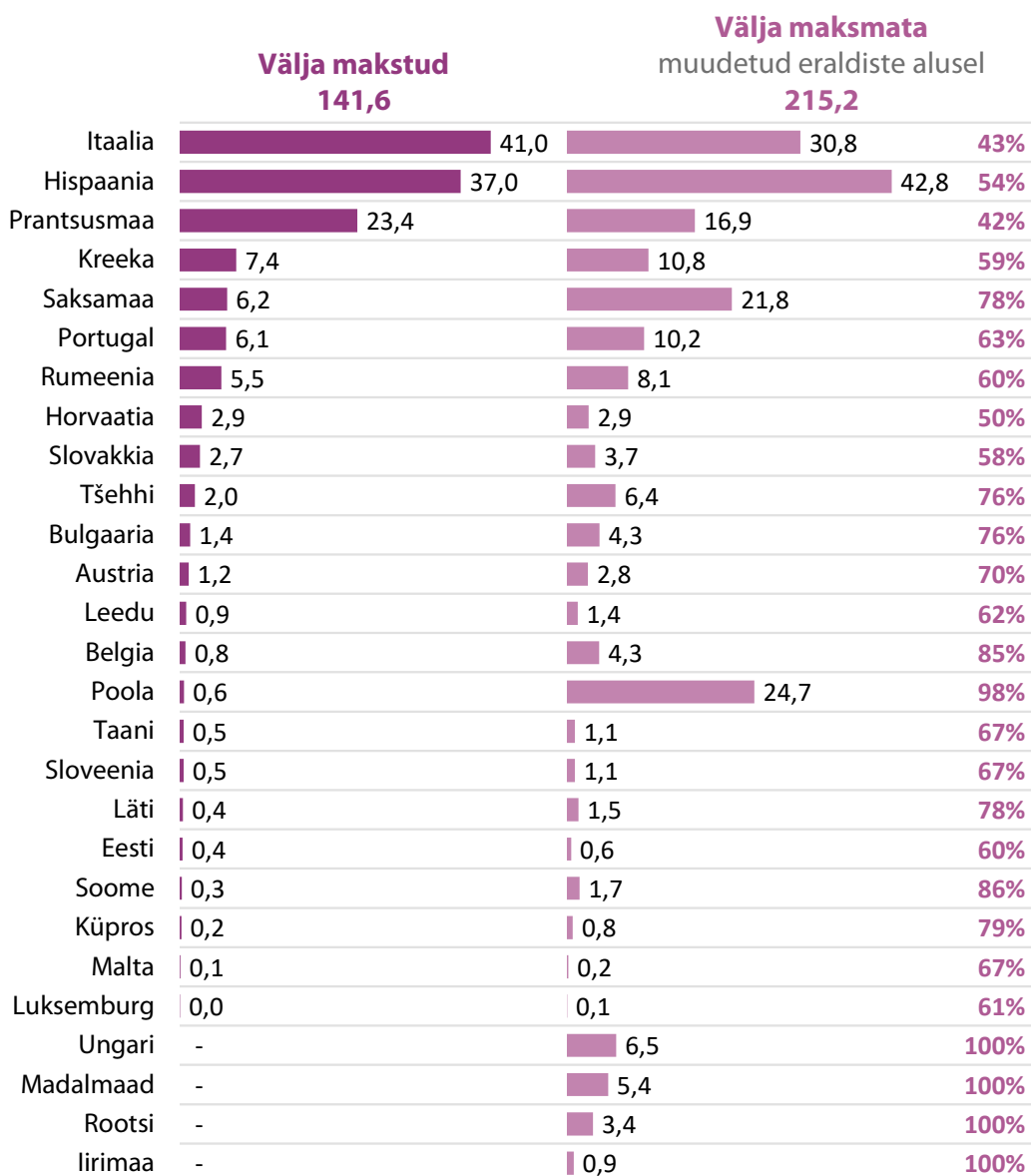


Allikas: kontrollikoda ELi 2023. aasta konsolideeritud raamatupidamise aastaaruande põhjal.

2.25. Taaste- ja vastupidavusrahastu kasutamisel liikmesriikides esineb märkimisväärseid erinevusi (vt [joonis 2.8](#)). 2023. aasta lõpuks ei olnud neli liikmesriiki (Iirimaa, Ungari, Madalmaad ja Rootsi) saanud eelmakseid ega esitanud maksetaotlust, samas kui kolm liikmesriiki (Belgia, Poola ja Soome) olid saanud ainult eelmakseid.

Joonis 2.8. Taaste- ja vastupidavusrahastu makstud toetused ja liikmesriikide muudetud kavade alusel veel maksmisele kuuluvad summad 2023. aasta lõpu seisuga

(miljardites eurodes)



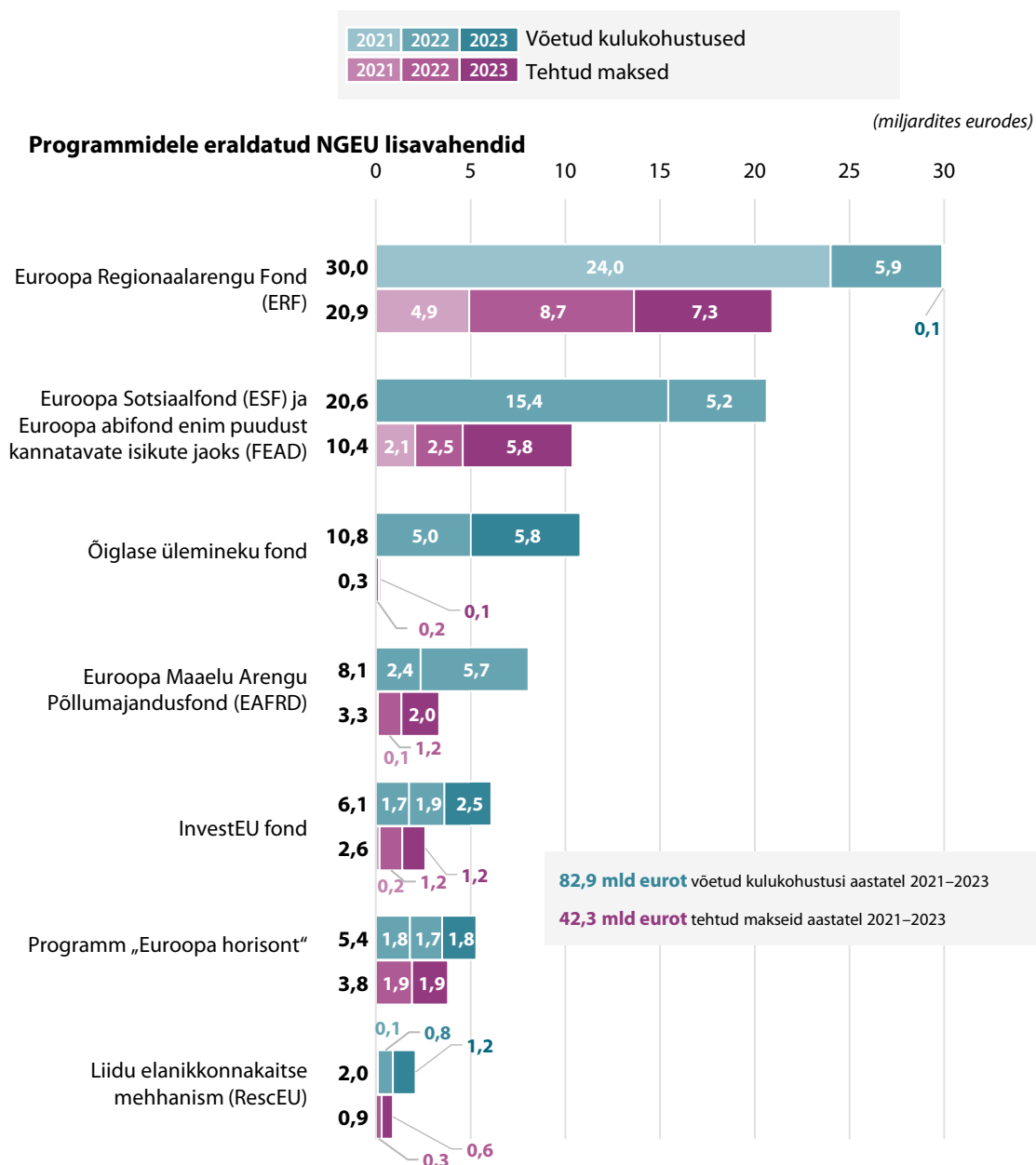
Märkus: diagramm sisaldab kava „REPowerEU“ arvnäitajaid.

Ungari puhul algatati kava „REPowerEU“ eelmaksed enne 2023. aasta lõppu, kuid maksti välja 2024. aasta jaanuaris.

Allikas: kontrollikoda [taaste- ja vastupidavusrahastu tulemustabeli](#) ja komisjonilt saadud andmete põhjal.

2.26. NGEU täiendavate vahendite kulukohustused MFRI programmidele moodustasid kokku 82,9 miljardit eurot esialgsest 83,1 miljardi euro suurusest eraldisest, mis tulenes peamiselt õiglase ülemineku fondile eraldatud 0,1 miljardist eurost, mis ei olnud kulukohustustega seotud. NGEU lisamaksed olemasolevatele MFRI programmidele suurenesid 7,2 miljardilt eurolt 2021. aastal ja 16,1 miljardilt eurolt 2022. aastal 19,0 miljardi euroni 2023. aastal. Selle tulemusena saab 2026. aasta lõpuni teha makseid kuni 40,6 miljardi euro ulatuses. Õiglase ülemineku fondi puhul tehti asjaomase õigusakti ja programmide vastuvõtmise ning rakendamise edasilükkamise tulemusel 2023. aasta lõpuks makseid vaid 0,3 miljardi euro ulatuses. Üksikasjad on esitatud [joonisel 2.9](#).

Joonis 2.9. NGEU rakendamine seoses ELi programmide lisatoetustega 2023. aasta lõpu seisuga



Allikas: kontrollikoda ELi 2023. aasta konsolideeritud raamatupidamise aastaaruande ja komisjoni raamatupidamissüsteemi põhjal.

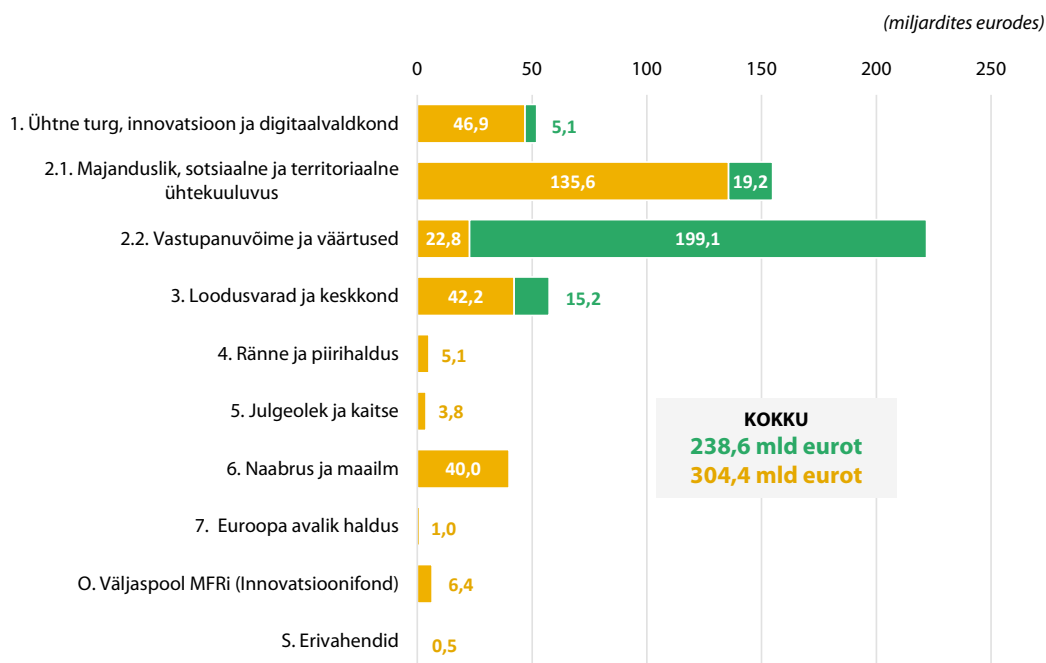
Täitmata kulukohustuste kogusumma oli 2023. aastal 543 miljardit eurot, kuid see peaks lähiaastatel vähenema

2.27. *Täitmata kulukohustused* on võetud, kuid veel välja maksmata kulukohustuste summa. 2023. aasta lõpuks oli täitmata kulukohustuste kogusumma, mis tuleb välja maksta järgnevatel aastatel (välja arvatud juhul, kui need on vabastatud) enneolematult suur – 543 miljardit eurot. See oli 90,2 miljardi euro suurune kasv võrreldes 2022. aastaga (452,8 mld eurot). Täitmata kulukohustused on peamiselt seotud ELi eelarve, varasematest aastatest tehtud ülekandmiste (263,6 mld eurot) ja NGEU toetustega (238,6 mld eurot). Ülejäänud summa (40,8 mld eurot) tuleneb muust sihtotstarbelisest tulust kui NGEU. Esitasime 2022. aastal soovitus¹⁷ vähendada oluliselt täitmata kulukohustuste arvu.

2.28. *Joonisel 2.10* on näidatud täitmata kulukohustused allikate ja MFRi rubriikide kaupa. NGEU täitmata kulukohustused on seotud taaste- ja vastupidavusrahadega (kokku 198,0 mld eurot) ja sisalduvad MFRi rubriigis 2.2. Need kulukohustused moodustavad NGEU täitmata kulukohustuste kogusummast 83%. Kui lisada REPowerEU peatükkide täitmata kulukohustused, mida NGEUst ei rahastata, on taaste- ja vastupidavusrahadu täitmata kulukohustuste kogusumma 214,8 miljardit eurot.

¹⁷ 2022. aasta aastaaruande soovitus 2.1. Vähendada oluliselt täitmata kulukohustuste arvu.

Joonisel 2.10 on näidatud täitmata kulukohustuste summa allikate ja MFRi rubriikide kaupa 2023. aasta lõpu seisuga



■ NGEU täitmata kulukohustused

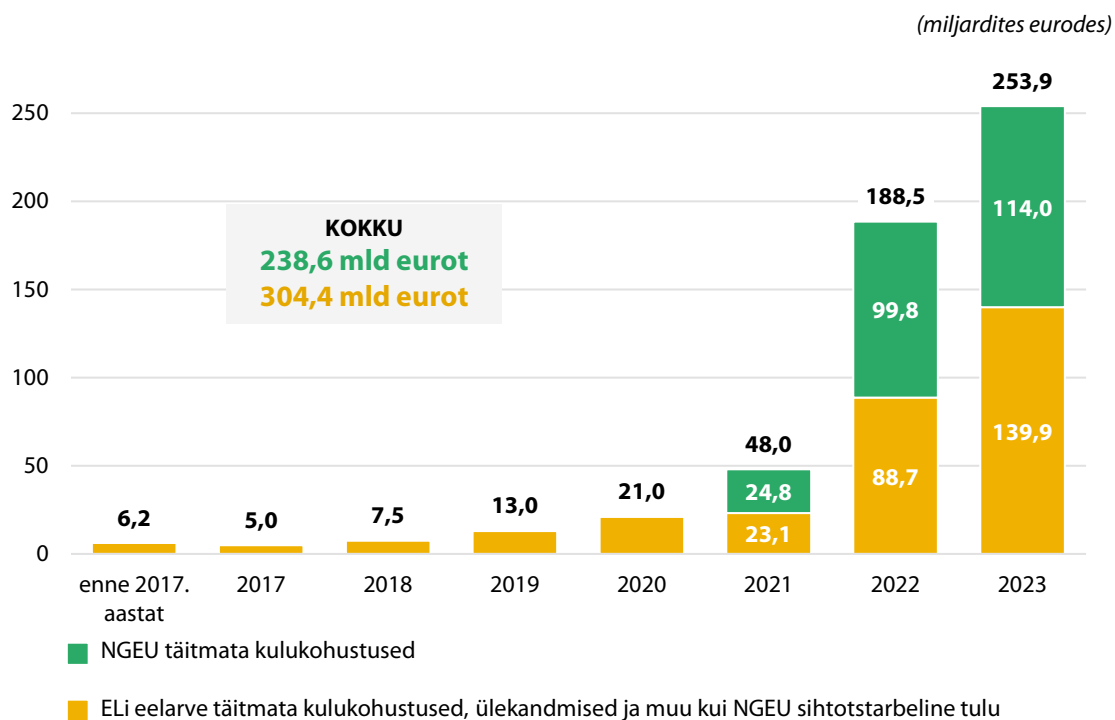
■ ELi eelarve täitmata kulukohustused, ülekandmised ja muu kui NGEU sihtotstarbeline tulu

Märkus: innovatsioonifondi rahastatakse sihtotstarbelisest tulust ja väljaspool MFRi, kuid sellega seotud teave avaldatakse ELi raamatupidamise aastaaruandes.

Allikas: kontrollikoda ELi 2023. aasta konsolideeritud raamatupidamise aastaaruande põhjal.

2.29. Joonisel 2.11 on esitatud täitmata kulukohustuste kogusumma rahastamisallikate ja -liikide kaupa 2023. aasta lõpu seisuga. Neist kulukohustustest 90,3% võeti pärast 2021. aastat.

Joonisel 2.11 on näidatud täitmata kulukohustuste summa tekkeaasta ja rahastamisliikide kaupa 2023. aasta lõpu seisuga



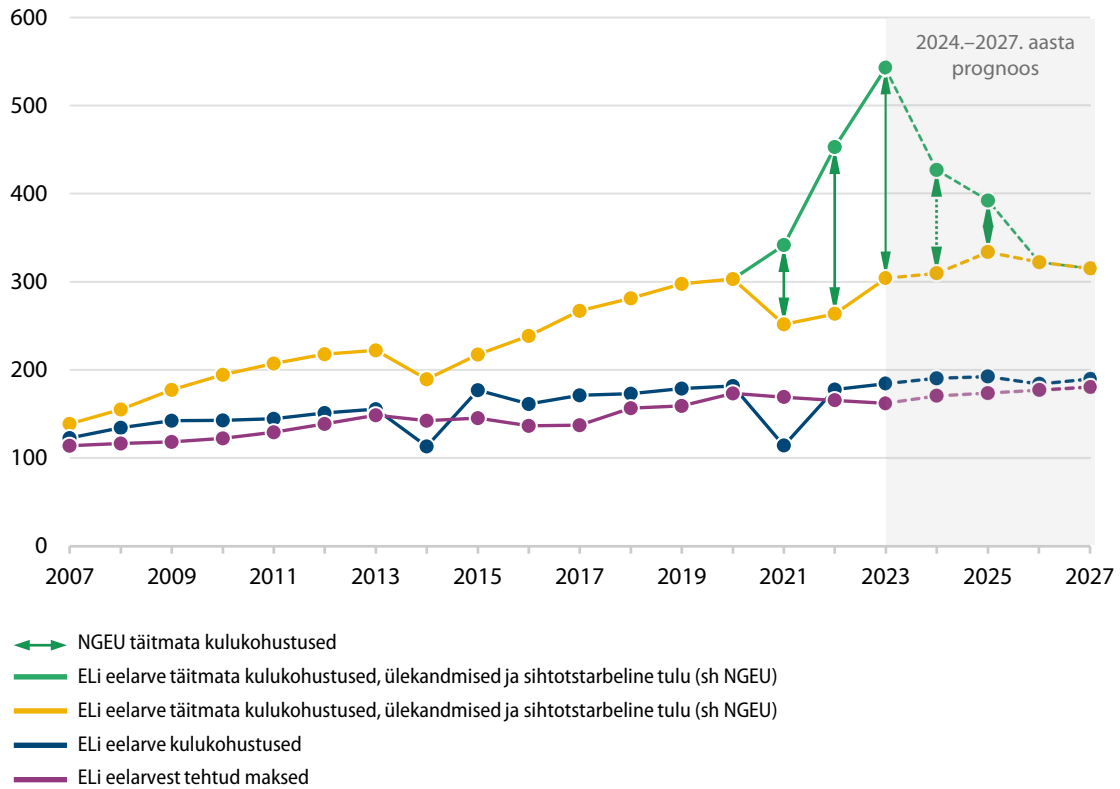
Allikas: kontrollikoda ELi 2023. aasta konsolideeritud raamatupidamise aastaaruande ja komisjoni raamatupidamissüsteemi eelarve täitmise aruannete põhjal.

2.30. Eelmiste MFRidega seotud osa on muutunud väiksemaks ja väheneb ka edaspidi, kuna Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide perioodi 2014–2020 *sulgemine* 2025. ja 2026. aastal läheneb. Lisaks vähenevad NGEU täitmata kulukohustused aastatel 2024–2026, kuna maksed tuleb teha 2026. aasta lõpuks või need tuleb kulukohustustest vabastada. 2023. aasta juunis prognoosis komisjon, et MFRi rakendamisest tulenevad täitmata kulukohustused on 2027. aasta lõpuks 322,9 miljardit eurot¹⁸ (vt [joonis 2.12](#)).

¹⁸ COM(2023) 390, tabel 4.

Joonis 2.12. Täitmata kulukohustused, kulukohustused ja maksed aastatel 2007–2023 ning prognoos aastateks 2024–2027

(miljardites eurodes)



Märkus: prognoosid alates 2024. aastast ei hõlma muid ülekandmisi ega sihtotstarbelist tulu kui NGEU ja Ukraina rahastu assigneeringud.

Allikas: kontrollikoda, tuginedes ELi aastate 2007–2023 konsolideeritud raamatupidamise aastaaruannetele, komisjoni pikaajalisele prognoosile aastateks 2024–2028 ja nõukogu määrusele (EL, Euratom) 2024/765, millega muudetakse 2021.–2027. aasta MFRi.

Riskid ja väljakutsed

MFRi muutmisega kehtestati meetmed, et maandada riske, mis on seotud NGEU täiendavate rahastamiskulude ja maksete kuhjumisega

2.31. 2024. aasta veebruaris muutis nõukogu MFRi¹⁹, et reageerida mitmele väljakutsele (nt jätkuv toetus Ukrainale, kõrgemad intressimäärad, suurenenud ränne ja vajadus edendada strateegilisi tehnoloogiaid). MFRi muutmisega suurendatakse 2024.–2027. aasta kulukohustuste assigneeringuid 21,0 miljardi euro võrra, millest 17 miljardit eurot on ette nähtud vastloodud Ukraina rahastu²⁰ rahastamiseks. Lisaks paigutatakse ümber 10,6 miljardit eurot olemasolevaid assigneeringuid. MFRi muutmise eesmärk on ka leevendada maksete kuhjumise riski²¹, mida komisjon hiljuti 2026. aastaks prognoosis.

2.32. Nõukogu võttis kasutusele ka astmelise mehhanismi²². Selle eesmärk on katta NGEU laenukasutuse kulud, mis ületavad muudetud MFRi määruses sätestatud iga-aastaseid summasid, kui vastuvõetud ELi eelarves selleks vahendeid ei leita, ja kuni praeguse MFRi lõpuni²³. Lisaks 2020. aasta esialgsele hinnangule, mille kohaselt on praeguse MFRi laenukasutuse kulu 14,9 miljardit eurot, hindas komisjon 2023. aasta juunis, et praeguse MFRi üldine puudujääk jääb vahemikku 17–27 miljardit eurot²⁴. Euroopa Liidu taasterahastu „NextGenerationEU“ on erivahend, mis ületab MFRi ülemmäära ja millel ei ole kindlat summat. Euroopa Parlament ja nõukogu võivad selle iga-aastase eelarvemenetluse raames kasutusele võtta alles pärast seda, kui nad on eelnevalt otsinud muid rahastamisvõimalusi (sealhulgas programmide eelarvete täitmisel loodud varu, eelarve ümberpaigutamised ja mittetemaatilised erivahendid). Kui NGEU laenuvõtmise kulude täielikuks rahastamiseks ei ole ikka veel piisavalt vahendeid, võetakse NGEU raames enne liikmesriikidelt raha küsimist kõigepealt kasutusele ülekanmata kulukohustused. Vt [joonis 2.13](#).

¹⁹ Määrus (EL, Euratom) 2024/765.

²⁰ Määrus (EL) 2024/792.

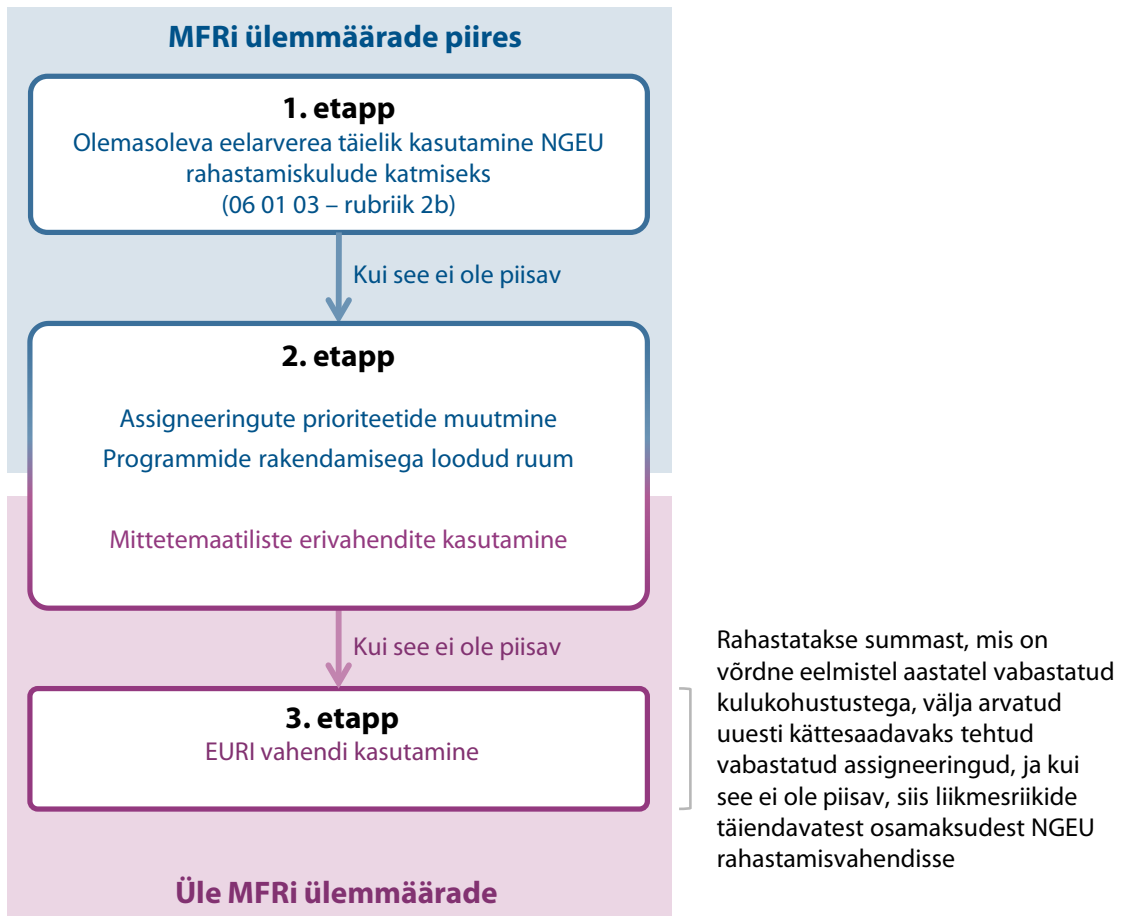
²¹ Määruse (EL, Euratom) 2024/765 artikli 1 lõige 7.

²² Samas, artikli 1 lõige 6.

²³ Samas, artikli 1 lõige 6.

²⁴ Komisjoni kalkulatsioon eelarveaastaks 2024 (aastate 2025–2027 finantsplaneering, lk 9).

Joonis 2.13. Astmeline mehhanism NGEU intressi- ja kupongimaksete ülekulude katmiseks kuni 2027. aastani



Märkus: mittetemaatilised erivahendid (*paindlikkusinstrument, ühtne varuinstrument*) võimaldavad tegeleda üldiselt ettenägematute asjaolude või uute/tulevaste prioriteetidega.

Allikas: kontrollikoda määruse (EL) 2024/765 alusel.

2021.–2027. aasta MFRi ühtekuuluvuspoliitika fondide kulukohustuste vabastamise oht

2.33. Rõhutasime oma 2022. aasta aastaaruandes, et ühissätete määrusega reguleeritud 2021.–2027. aasta MFRi jagatud eelarve täitmise alla kuuluvaid fonde käsitlevate õigusaktide hilinenud vastuvõtmine ning mitme vahendi paralleelne ja hilinenud rakendamine suurendasid kulukohustustest vabastamise riski. ERFi, ESF+, Ühtekuuluvusfondi ja Õiglase Ülemineku Fondi vahendite kasutusmäär 2021.–2027. aasta MFRis oli 2023. aastal jätkuvalt madal (vt [joonis 2.6](#)). Selle tulemusena vähendasid eelarvepädevad institutsioonid ERFi (–1,1 mld eurot) ja ESF+ (–0,7 mld eurot) 2023. aasta maksete assigneeringuid²⁵. 2022. aastal 2021.–2027. aasta ühissätete määruse alusel võetud kulukohustuste puhul võib kulukohustuste vabastamise oht realiseeruda juba 2025. aasta lõpus.

2.34. Komisjoni 2023. aastal prognoosi kohaselt vabastatakse 2024.–2027. aastal kulukohustustest 8,1 miljardit eurot (2022. aasta prognoos: aastatel 2023–2027 7,6 miljardit eurot). Ühtekuuluvusfondi, ERFi ja ESF+ ühtekuuluvuspoliitika fondide puhul prognoosis komisjon 2024.–2027. aastal vabastatavate kulukohustuste kogusummaks 2,2 miljardit eurot²⁶, mis on rohkem kui viis korda suurem kui komisjoni 2022. aasta prognoositud 0,4 miljardit eurot²⁷. Õiglase ülemineku fondi puhul kujutab MFRi ja programmispetsiifiliste õigusaktide hilinenud vastuvõtmine ning vähene rakendamine 2023. aastal endast ohtu, et alates 2025. aastast vabastatakse kulukohustustest olulises mahus vahendeid²⁸. Meie hinnangul võib kulukohustustest vabastamise suur maht ohustada ELi eesmärkide saavutamist.

²⁵ COM(2023) 530.

²⁶ COM(2023) 390, tabel 2.

²⁷ COM(2022) 315, tabel 2.

²⁸ COM(2023) 390, lk 7.

ELi võetud laenude maht 2023. aastal suurenes

2.35. ELi võla analüüsimisel võtsime arvesse turgudelt võetud laene, peamiselt ELi eelarvega tagatud pikaajalisi võlakirju, millega rahastati NGEU-d ning anti finantsabi liikmesriikidele ja ELi mittekuuluvatele riikidele (*tööhõive toetamise erakorraline rahastu* (TERA), Euroopa finantsstabiilsusmehhanism (EFSM), *makromajanduslik finantsabi* (MFA), maksebilansi toetamine ja Euratom).

ELi mitmekesistatud rahastamisstrateegiast sai ELi laenuvõtmise standardmeetod

2.36. 2021. aasta aprillis kehtestas komisjon NGEU jaoks mitmekesistatud rahastamisstrateegia²⁹. Alates 2022. aasta detsembrist sai sellest strateegiast standardne laenumetod finantsabiprogrammide rahastamisel laenuvõtmise kaudu³⁰. Strateegia raames lahutati teineteisest laenuvõtmise ja -andmise tingimused (nt tähtaeg ja intressimäärad). Eelmises laenuvõtmise strateegias andis komisjon liikmesriikidele või ELi mittekuuluvatele riikidele laenu samadel tingimustel nagu ta oli ise laenu võtnud (kompensatsioonimeetod).

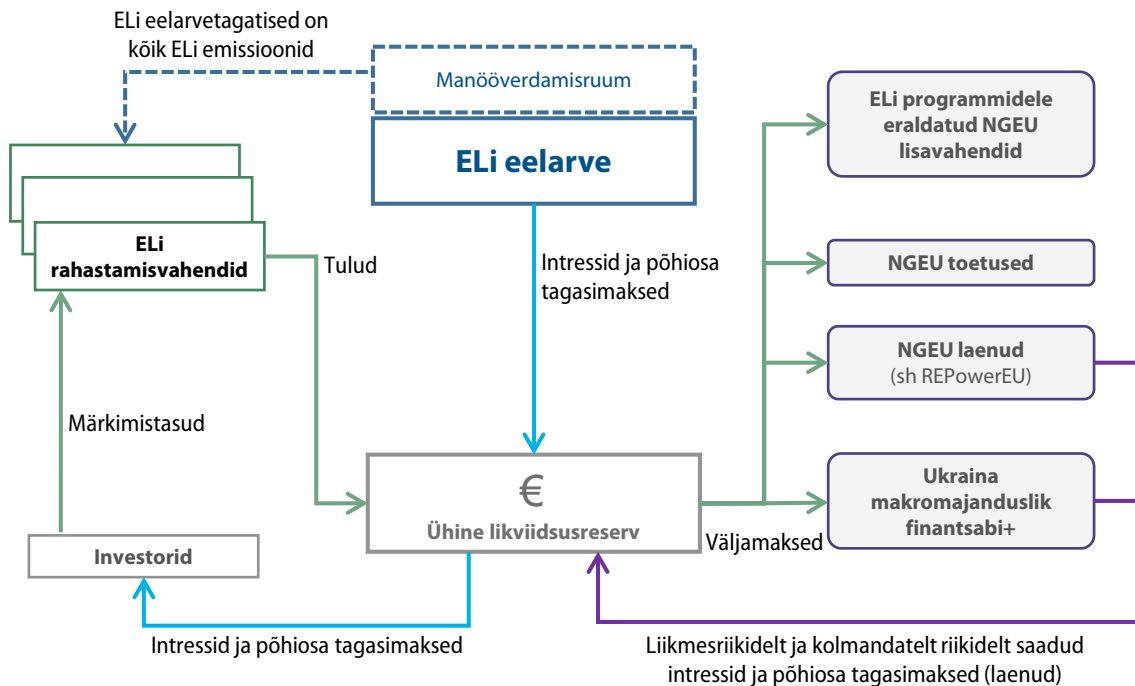
2.37. Mitmekesistatud rahastamisstrateegia põhineb rahastamisinstrumentide koondamisel, kasutades ühist likviidsusreservi ja korrapärast osalemist kapitaliturul³¹, vt *joonis 2.14*. Ühise likviidsusreservi rahavarusid hoitakse Euroopa Keskpanga spetsiaalsel kontol ja neid haldab komisjon.

²⁹ COM(2021) 250.

³⁰ Määrus (EL, Euratom) 2022/2434.

³¹ Määruse (EL, Euratom) 2022/2434 artikkel 1.

Joonis 2.14. ELi mitmekesisstatud rahastamisstrateegia 2023. aasta lõpu seisuga



Märkus: manööverdamisruum on vahe ELi eelarve rahastamiseks vajalike omavahendite ja omavahendite ülemmäära vahel, mille ulatuses võib komisjon viimase abinõuna liikmesriikidelt ELi kohustuste täitmiseks vahendeid taotleda. Omavahendite ülemmäär on 1,4% ELi kogurahvatulust. NGEUga seotud laenude katmiseks on omavahendite ülemmäära piires ette nähtud täiendav ajutine manööverdamisruum 0,6% ELi kogurahvatulust.

Allikas: kontrollikoda määruse (EL, Euratom) 2022/2434, komisjoni rakendusotsuse (EL, Euratom) 2023/2825 ja COM(2021) 676 põhjal.

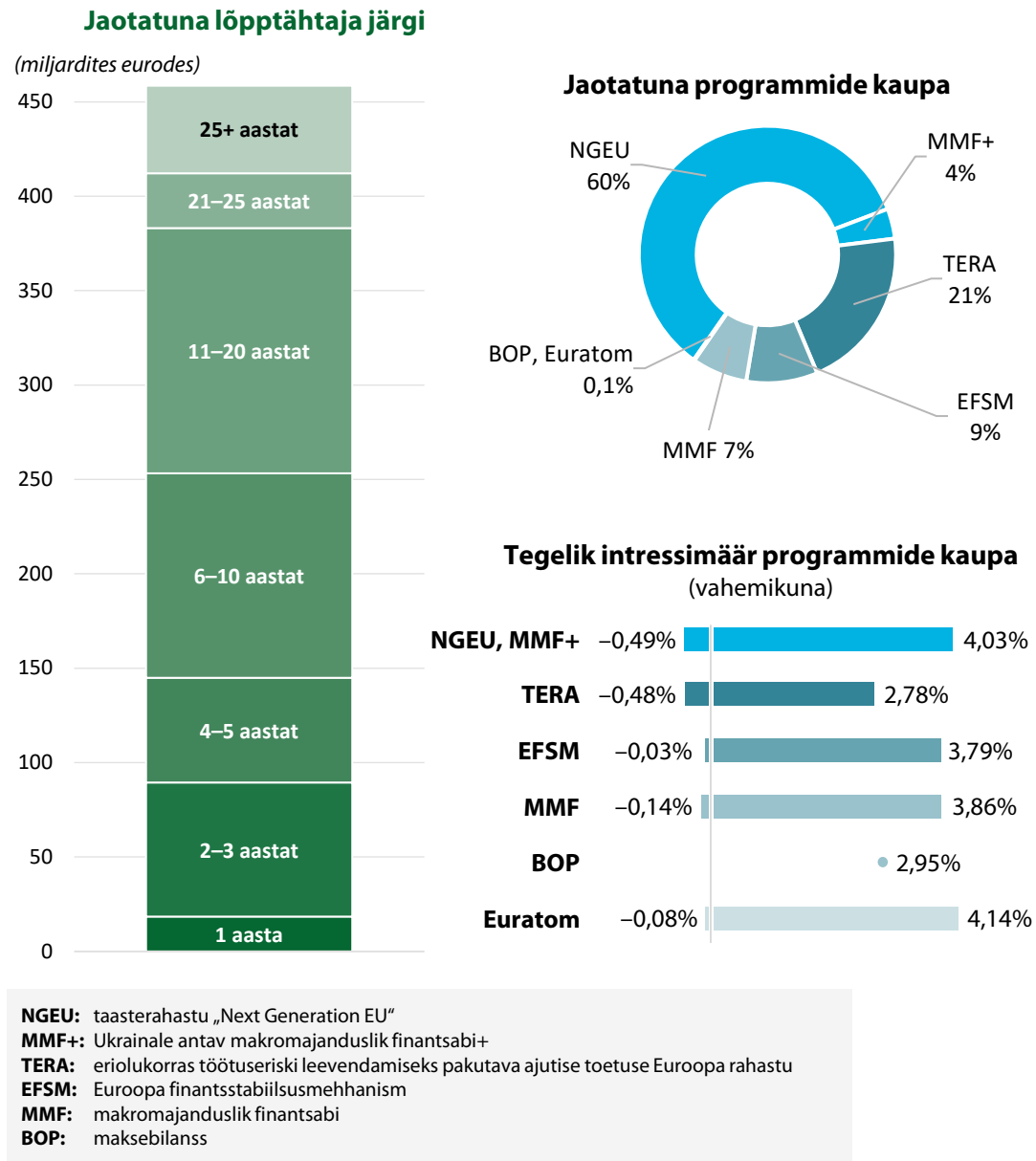
ELi tagasimaksmata laenud suurenesid 2023. aastal enam kui 30%

2.38. 2023. aastal suurenes ELi võetud tagasimaksmata laenude nominaalväärtus (nimiväärtus) 110,5 miljardi euro võrra³². 2023. aasta lõpus oli ELi tagasimaksmata laenude nominaalväärtus enam kui 458,5 miljardit eurot (2022. aastal 348 miljardit eurot). Võetud laenude nimiväärtus näitab põhisummat, mille EL on oma võlausaldajatelt laenanud. See ei hõlma allahindluste, kindlustusmaksete või kogunenud intressidega seotud korrigeerimisi. See kajastab laenatud algset summat, võtmata arvesse turu kõikumisi või finantskohandusi. Tagasimaksmata laenud hõlmasid ELi lühiajalisi võlakirju nominaalväärtuses 15,2 miljardit eurot (2022. aastal 17 mld eurot). Nende lõpptähtaeg on lühem kui üks aasta (3 või 6 kuud) ja need emiteeritakse likviidsuse juhtimiseks, sealhulgas likviidsuspuhvri säilitamiseks. *Joonisel 2.15* on esitatud kõikide ELi laenude tähtajad ja *tegelikud intressimäärad*. 2021. aasta lõpuks oli ELil saanud üks suurimaid võlakirjade emitente Euroopas³³.

³² ELi 2023. aasta konsolideeritud raamatupidamise aastaaruanne, lisa 2.11.1.1.

³³ Eriaruanne 16/2023, joonis 3.

Joonis 2.15. ELi võetud laenude tähtajad ja tegelikud intressimäärad 2023. aasta lõpu seisuga



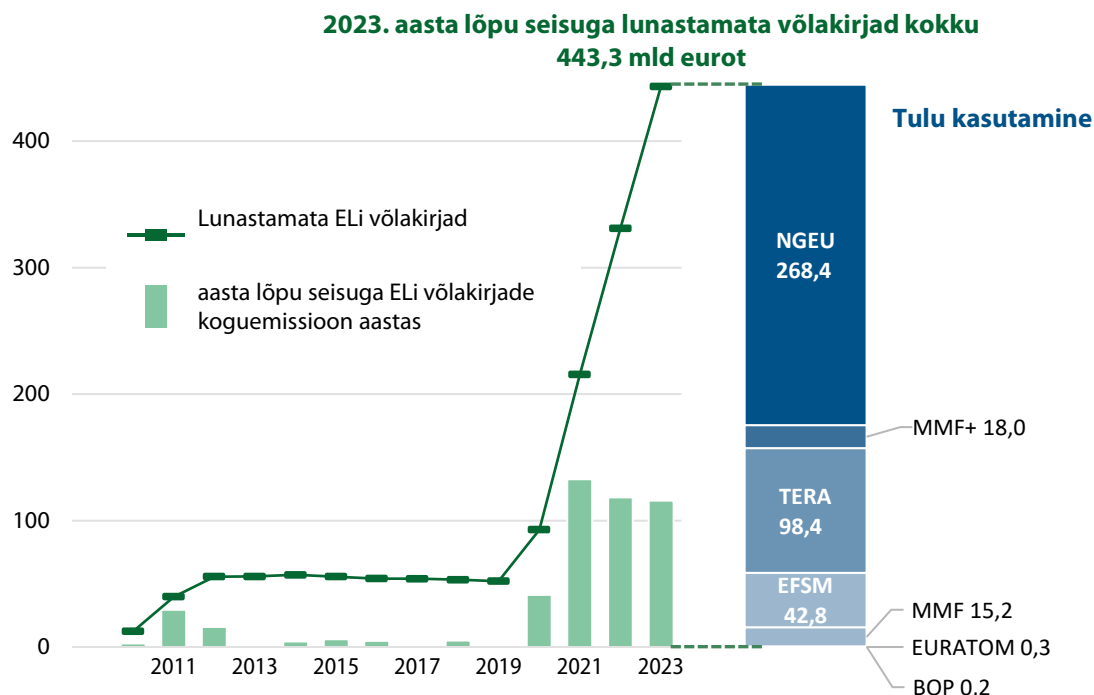
Märkus: summad nominaalväärtuses.

Allikas: kontrollikoda ELi 2023. aasta konsolideeritud raamatupidamise aastaaruande põhjal.

2.39. *Joonisel 2.16* on kujutatud ELi võlakirjade (v.a ELi lühiajalised võlakirjad) arengut alates 2010. aastast, tuues esile emissioonide ja lunastamata võlakirjade mahu järsu kasvu alates 2020. aastast. Joonisel on näidatud ka tulude kasutamine ELi programmide kaupa 2023. aasta lõpu seisuga.

Joonis 2.16. ELi võlakirjade emiteerimine ja jääk alates 2010. aastast ning tulude kasutamine 2023. aasta lõpu seisuga

(miljardites eurodes)



NGEU: taasterahastu „Next Generation EU“

MMF+: Ukrainale antav makromajanduslik finantsabi+

TERA: eriolukorras töötuseriski leevendamiseks pakutava ajutise toetuse Euroopa rahastu

EFSM: Euroopa finantsstabiilsusmehhanism

MMF: makromajanduslik finantsabi

BOP: maksebilansi toetamise süsteem

Märkus: ELi võlakirjade emiteerimine (koguvõla nominaalväärtus). ELi lühiajalisi võlakirju (15,2 mld eurot) ei võeta arvesse.

Allikas: kontrollikoda ELi 2023. aasta konsolideeritud raamatupidamise aastaaruande ja komisjoni esitatud teabe põhjal.

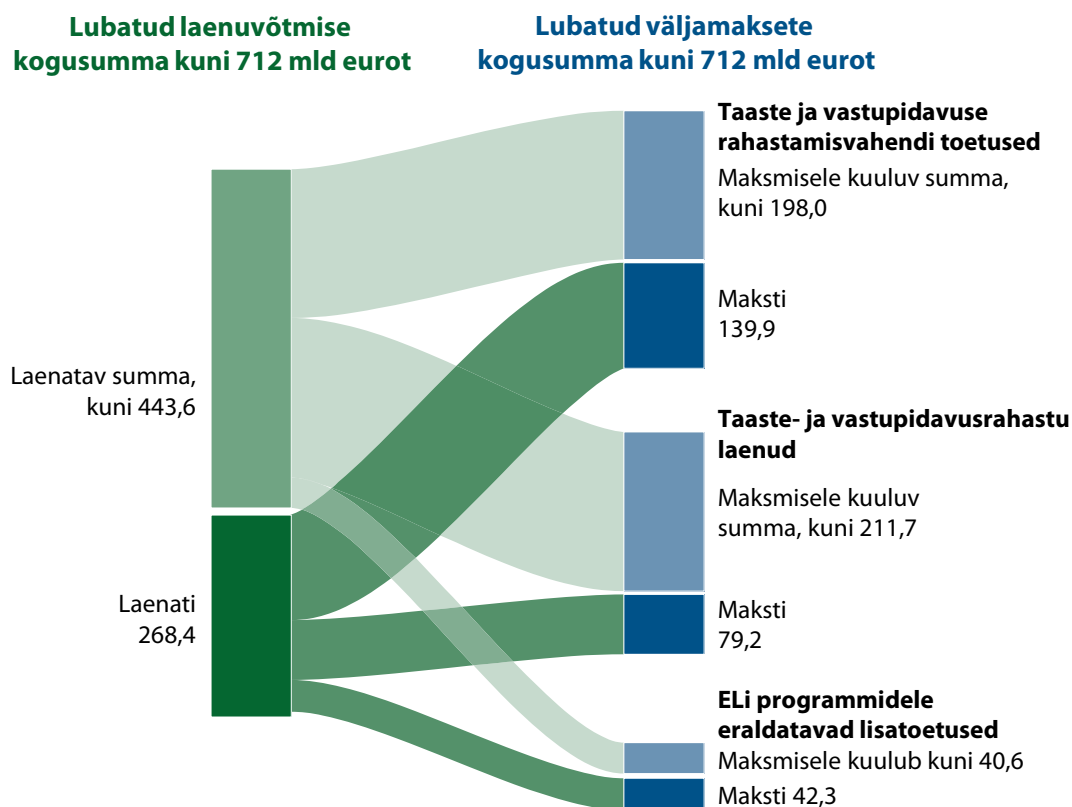
NGEU laenuvõtmine võib 2026. aastaks enam kui kahekordistuda, samal ajal kui suurem osa tagasimaksetest lükatakse edasi tulevastesse MFRidesse

2.40. NGEU programmi esialgne summa oli 806,9 miljardit eurot jooksevhindades (750 miljardit eurot 2018. aasta hindades). 2023. aastal kohandati seda 712 miljardile eurole, sest liikmesriigid ei olnud laenu taotluste esitamise tähtaja lõppemisel 2023. aasta augustis taotlenud kogu kättesaadavat laenu toetust. Selles etapis oli taotletud NGEU laenu kogusumma 290,9 miljardit eurot ja 94,9 miljardit eurot laene ei olnud enam kättesaadavad.

2.41. EL kasutab NGEU laenude tagamiseks ELi eelarvet ja ajutise omavahendite ülemmäära (0,6% ELi kogurahvatulust) piiresse jäävat manööverdamisruumi. 2023. aasta lõpus oli ELil lunastamata ELi võlakirju nominaalväärtuses 268,4 miljardit eurot, et rahastada taaste- ja vastupidavusrahastu laene ja toetusi ning muid NGEU rahastatavaid programme. NGEU jaoks võib EL laenata 2026. aasta lõpuks täiendavalt 443,6 miljardit eurot (vt [joonis 2.17](#)). Tõhusa võlahalduse tagamiseks peaks laenuvõtmine pärast seda tähtaega piirduma rangelt üksnes refinantseerimistehingutega³⁴.

Joonis 2.17. NGEU laenuvõtmine ja väljamaksed 2023. aasta lõpu seisuga

(miljardites eurodes)



Märkus: laenatud summa ei sisalda 15,2 miljardi euro väärtuses ELi lühiajalisi võlakirju. 7,0 miljardit eurot võetud laene ei olnud 2023. aasta lõpuks veel välja makstud. Seda summat hoiti Euroopa Keskpangas.

Allikas: kontrollikoda komisjoni aruande [COM\(2024\) 93](#) ja 2023. aasta konsolideeritud raamatupidamise aastaaruande põhjal.

³⁴ Otsuse (EL, Euratom) 2020/2053 põhjendus 18.

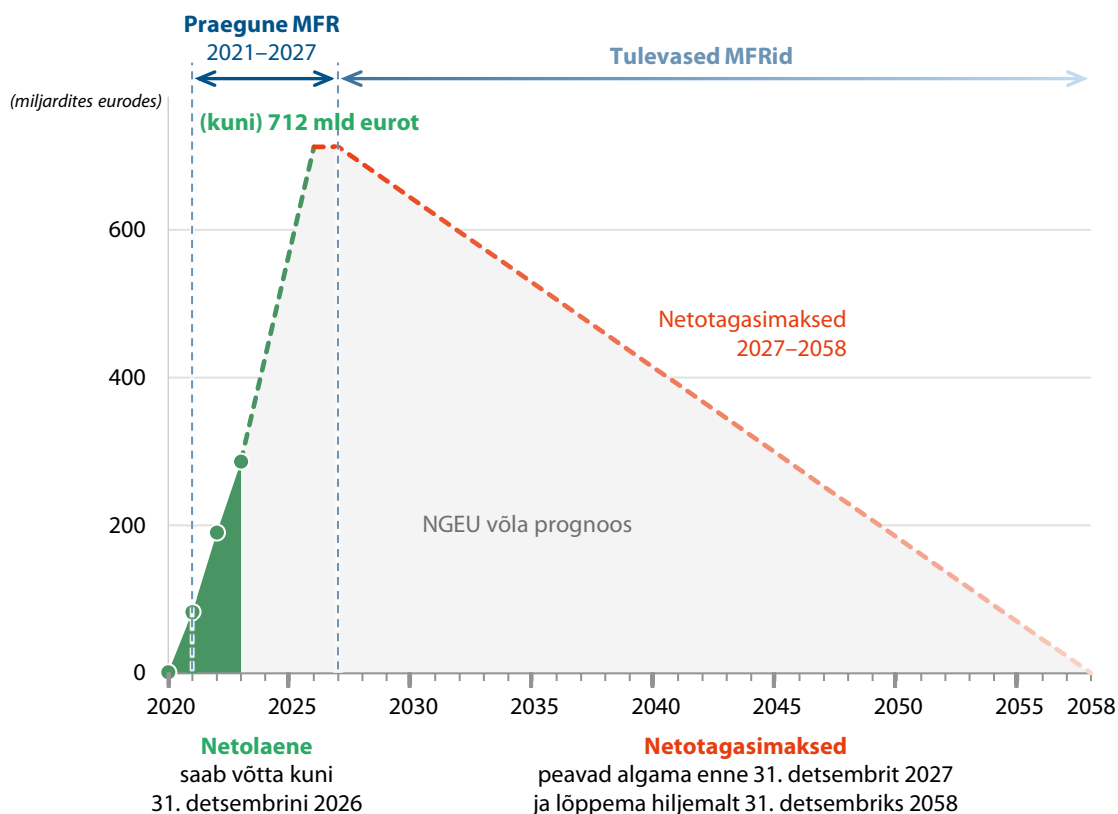
2.42. NGEU laenude tagasimaksmine peab algama enne 2027. aasta lõppu, kui sellel eelarvereval on NGEU rahastamiskulude katmiseks kasutamata assigneeringud, ja see peab olema lõpule viidud hiljemalt 2058. aastaks³⁵. Seetõttu lükatakse suurem osa tagasimaksetest edasi tulevastesse MFRidesse, sest tagasimaksegraafik peab olema stabiilne ja prognoositav ning NGEU laenude iga-aastaste tagasimaksete ülemmäär on 7,5% taasterahastu tagastamatu toetuse maksimumsummast³⁶ (st 31,6 miljardit eurot aastas). Toetust saavad riigid peavad kandma kõik kulud, mida EL kannab seoses NGEU laenude jaoks vahendite laenamisega, sealhulgas need, mis on seotud intressimäära- ja muude finantsriskide juhtimisega. Kõik NGEU toetuste ja lisatoetustega seotud kulud kaetakse ELi eelarvest.

2.43. *Joonisel 2.18* esitame simulatsiooni selle kohta, kuidas NGEU võlg võiks muutuda, eeldades NGEU raames maksimaalset lubatud laenuvõtmist ja lineaarset tagasimaksmist. Tegelikuses ei pea NGEU laenuvõtmine ja võla tagasimaksed siiski järgima nii ranget lineaarset mudelit.

³⁵ Samas, artikkel 5.

³⁶ Samas.

Joonis 2.18. NGEU võla muutumise simulatsioon 2023. aasta lõpu seisuga



Märkus: esitatud laenuvõtmine ei sisalda 15,2 miljardi euro väärtuses ELi lühiajalisi võlakirju.

Allikas: kontrollikoda ELi 2023. aasta konsolideeritud raamatupidamise aastaaruande ja nõukogu otsuse (EL) 2020/2053 põhjal.

2.44. Selleks et NGEU võlga kuni 2058. aastani pidevalt ja prognoositavalt vähendada, võib komisjonil tekkida vajadus pikendada rahastamist, emiteerides uusi võlainstrumente, et lunastada vanad lõpptähtaja ületanud võlainstrumendid³⁷. Turutingimuste võimalikud muutused võivad kaasa tuua suuremad laenukasutuse kulud, mis toetuste ja NGEU lisatoetustega³⁸ seotud NGEU võla puhul tuleb katta Eli eelarvest.

³⁷ COM(2024) 93, lisa lk 12.

³⁸ Komisjoni rakendusotsuse (EL, Euratom) 2023/2825 artikkel 11,1.

2.45. 20. juunil 2023 esitas komisjon järgmise põlvkonna omavahendite kohandatud paketi, millega kohandatakse ELi eelarvesse 2021. aasta detsembris algselt kavandatud kolme täiendavat tuluallikat (HKS, piiril kohaldatav süsinikdioksiidi kohandusmehhanism ja äriühingute kasumil põhinevad statistilised omavahendid). 2024. aasta veebruaris leppis Euroopa Ülemkogu kokku, et pärast 2023. aastat kasutusele võetud uutest omavahenditest saadavat tulu kasutatakse NGEU laenude ennetähtaegseks tagasimaksmiseks³⁹. Oma arvamuses komisjoni ettepaneku kohta⁴⁰ järelendasime, et olemasolev teave ei võimaldanud meil hinnata, kas eeldatav aastane tulu on piisav, et katta kavakohaselt ka NGEU tagasimaksevajadused.

NGEU võlast saadav sihtotstarbeline välistulu mõjutab märkimisväärselt majandustulemust

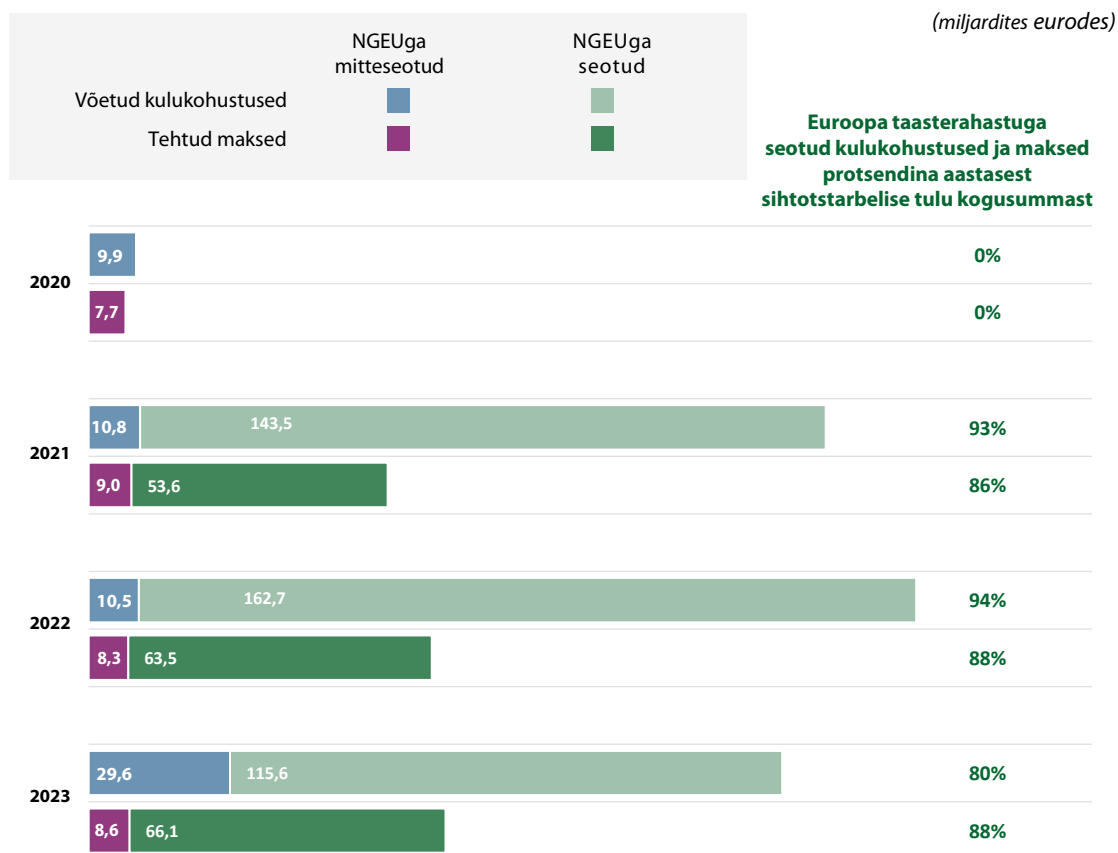
2.46. NGEU raames laenatud summad suunatakse NGEU toetustesse ja ELi programmidesse *sihtotstarbelise välistuluna*, mis lisandub ELi eelarves heakskiidetud assigneeringutele⁴¹. *Joonisel 2.19* on näidatud nii NGEU kui ka muu kui NGEUga seotud sihtotstarbelise välistulu muutused alates 2020. aastast.

³⁹ EUCO 2/24.

⁴⁰ Arvamus 04/2023, punkt 20.

⁴¹ Finantsmääruse artikkel 22.

Joonis 2.19. Sihtotstarbelisel välistulul põhinevad kulukohustused ja maksed (2020–2023)



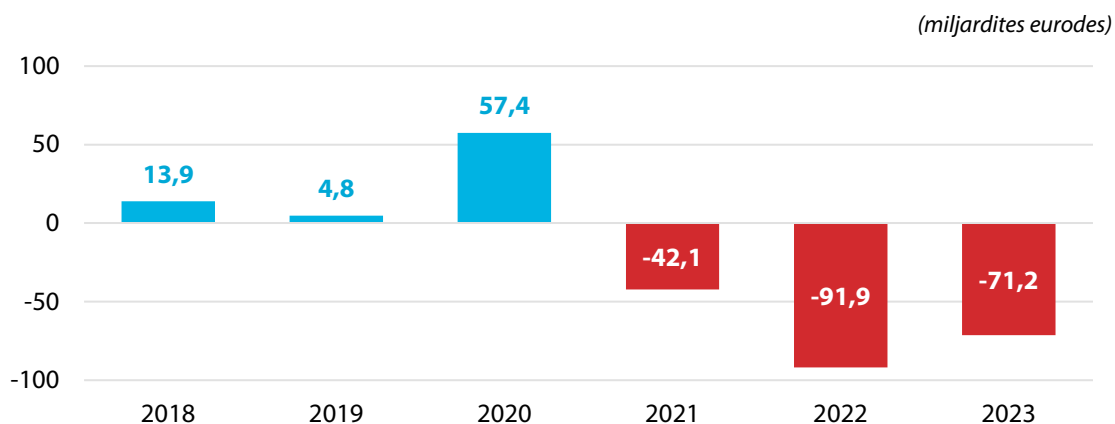
Allikas: kontrollikoda ELi aastate 2020–2023 konsolideeritud raamatupidamise aastaaruannete põhjal.

2.47. NGEU rakendamine ei mõjuta ametlikult põhimõtet, et ELi aastaelarve tulud ja kulud peaksid olema tasakaalus (tasakaalu põhimõte)⁴². Raamatupidamisarvestuse seisukohast ei sisalda tulemiaruanne aga tuluna NGEU raames laenatud summat, kuigi selle kulude pool sisaldab NGEU toetustega seotud kulusid. Seega on NGEU-l negatiivne mõju aasta *majandustulemile* (vt [joonis 2.20](#)). Negatiivne majanduslik tulem suurendab netovara puudujääki, mis kajastub ELi bilansis, ja seetõttu tuleb seda rahastada tulevastest eelarvetest. NGEU laenu tagasimaksmine on tagatud omavahendite ülemmäärade piires⁴³.

⁴² Nõukogu õigustalituse arvamuse 9062/20 põhjendus 34.

⁴³ COM(2020) 445.

Joonis 2.20. Majandustulem (ülejäak/puudujääk) iga aasta kohta aastatel 2018–2023



Märkus: 2020. aasta näitaja sisaldab 47,5 miljardi euro suurust tulu, mis on seotud Ühendkuningriigi väljaastumislepinguga.

Allikas: kontrollikoda ELi aastate 2018–2023 konsolideeritud raamatupidamise aastaaruannete põhjal.

NGEU laenude rahastamiskulud võivad praeguses MFRis peaaegu kahekordistuda võrreldes algselt 2020. aastal prognoositud 15 miljardi euroga

2.48. 2020. aastal prognoosis komisjon MFRi rubriigi 2b raames 14,9 miljardi euro suurust summat, et rahastada NGEU võetud laenude intressi- ja *kupongimakseid*⁴⁴. 2020. aasta prognoosid põhinesid eeldatavatel laenuintressidel, mis ulatusid 0,55%-st 2021. aastal 1,15%-ni 2027. aastal⁴⁵. Tegelikud intressimäärad on siiski neist eeldustest oluliselt kõrgemad⁴⁶.

2.49. Intressimäärade tõus mõjutas negatiivselt ELi rahastamiskulusid (st võla teenindamise kulud, mis on arvatatud tasumata laenult makstud intresside alusel). Need suurenesid 2023. aasta teises pooles 3,56%-le (2022. aasta teises pooles olid need 2,51% ja 2021. aasta teises pooles 0,14%⁴⁷) (vt [joonis 2.21](#)).

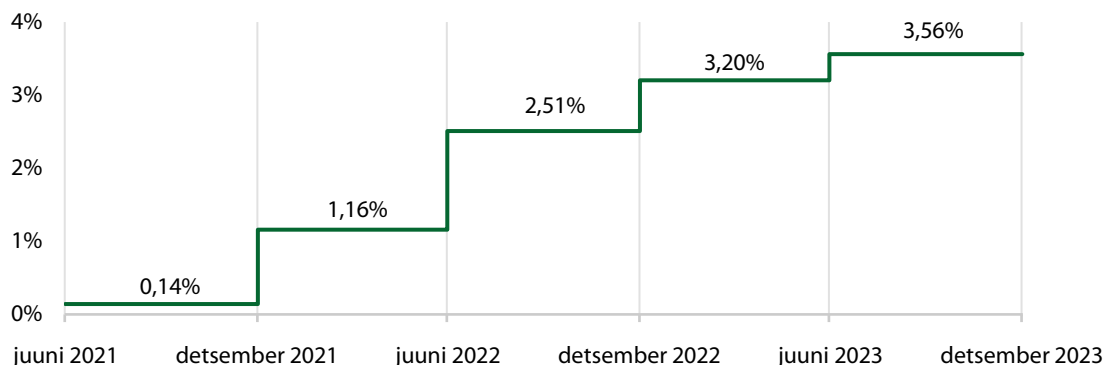
⁴⁴ Euroopa Komisjoni kalkulatsioon eelarveaastaks 2024, (aastate 2025–2027 finantsplaneering, lk 9).

⁴⁵ Euroopa Parlamendi uuringuteenistuse ülevaade „Revision of the EU's long-term budget for 2021 to 2027“, lk 7.

⁴⁶ Euroopa Keskpanga veebisait: EKP baasintressimäärad.

⁴⁷ COM(2024) 93, lk 8.

Joonis 2.21. Muutused ELi rahastamiskuludes



Allikas: kontrollikoda [COM\(2024\) 93](#) alusel.

2.50. Komisjoni hinnangul⁴⁸ võivad NGEU laenude täiendavad intressi- ja kupongimaksud praeguse MFRi raames ulatuda 17 miljardist eurost 27 miljardi euroni. Seda hinnangut mõjutab aga suur ebakindlus seoses iga-aastaste *maksete tegeliku suuruse* ja intressimäärade tasemega⁴⁹.

2023. aastal ELi eelarve riskipositsioon suurenes ja prognooside kohaselt suureneb see veelgi

2.51. ELi eelarve riskipositsiooni analüüsimiseks võtsime arvesse järgmist:

- ELi eelarvetagatise turgudelt võetud laenudele, millega rahastati liikmesriikidele või ELi mittekuuluvatele riikidele antud laene (juhul, kui nende laenude tagasimaksmisel esineb viivitusi);
- kohustused, mis võivad tekkida tulevikus mõne konkreetse sündmuse tagajärjel ning mis esitatakse *tingimuslike kohustustena* ja koosnevad juba makstud summadele antud *eelarvelistest tagatistest*⁵⁰.

⁴⁸ Komisjoni kalkulatsioon eelarveaastaks 2024, (aastate 2025–2027 finantsplaneering, lk 9).

⁴⁹ Samas.

⁵⁰ ELi 2023. aasta konsolideeritud raamatupidamise aastaaruanne, lisa 4.1.1.

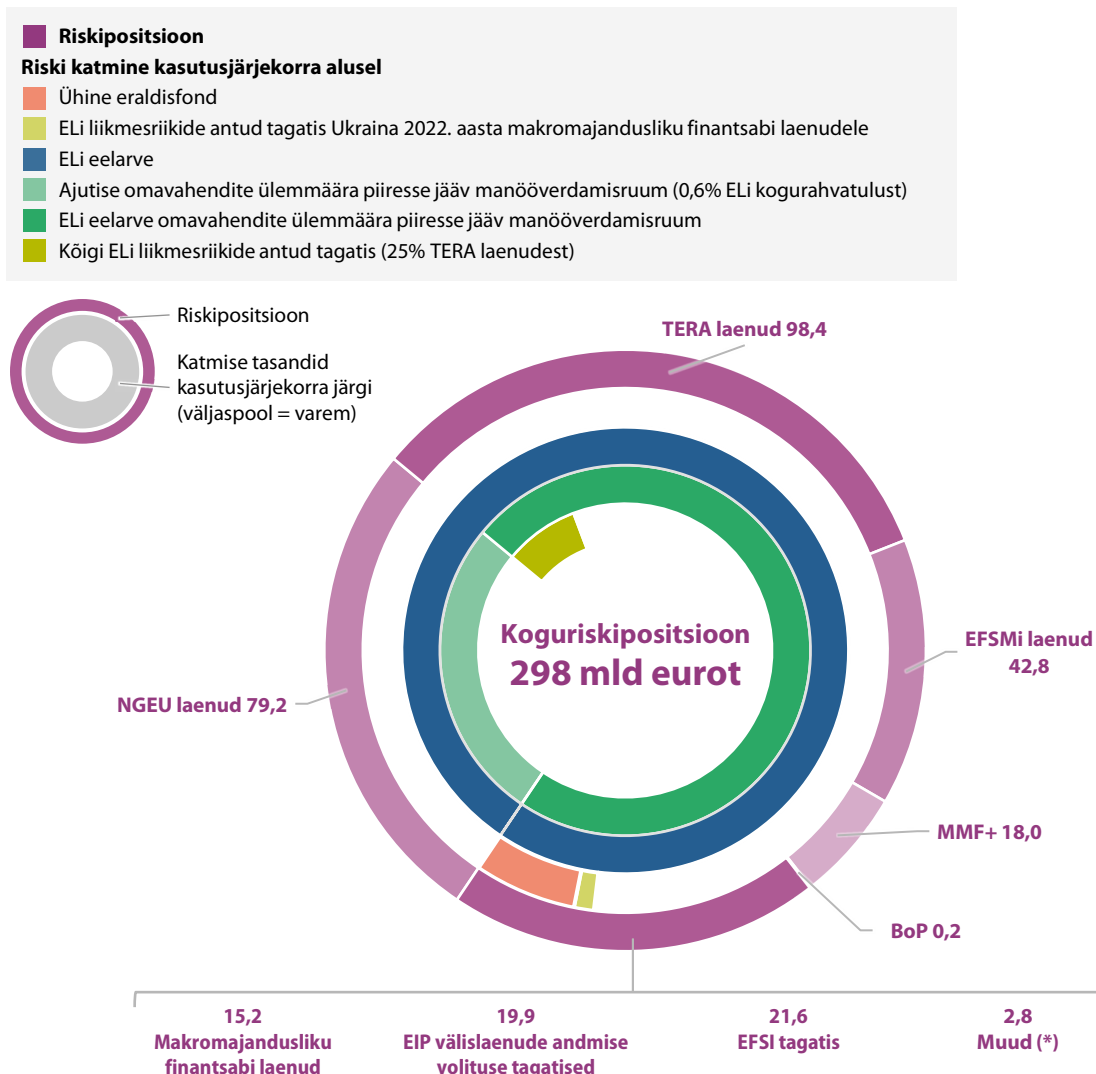
2.52. 2023. aasta lõpuks oli ELi eelarve riskipositsioon 298,0 miljardit eurot, mida oli rohkem kui 2022. aastal (248,3 miljardit eurot). *Joonisel 2.22* on esitatud eelarvele avalduvate riskide üksikasjalik jaotus (märgitud lilla värviga) allikate kaupa.

Riskide kattevahendid ja nende tasandid on esitatud kontsentrilistes ringides.

Riskipositsioonile kõige lähemal olev ring on esimene tasand, mida riskide katmiseks kasutatakse. Ringi keskpunkti suunas tõmmatud ringid kujutavad endast riskide katmiseks mõeldud täiendavaid kihte.

Joonis 2.22. ELi eelarvet ohustavate riskide kogusumma 2023. aasta lõpus katteallikate ja liikide kaupa

(miljardites eurodes)



NGEU	taasterahastu „NextGenerationEU“
TERA	tööhõive toetamise erakorraline rahastu
EFSM	Euroopa finantsstabiilsusmehhanism
MMF+	Ukrainale antav makromajanduslik finantsabi+ (2023)
BoP	maksebilanss
EFSI	Euroopa Strateegiliste Investeeringute Fond

(*) Euroopa Kestliku Arengu Fondi (EFSD) tagatis: 0,5 mld eurot, InvestEU tagatis: 1,4 mld eurot ning Euroopa Kestliku Arengu Fond+ (EFSD+) tagatis: 0,6 mld eurot; Euratomi laenud: 0,3 mld eurot.

Allikas: kontrollikoda ELi 2023. aasta konsolideeritud raamatupidamise aastaaruande ja kohaldatavate määruste põhjal.

2.53. ELi eelarvet ohustava riski suurenemine 2023. aastal oli peamiselt seotud laenudega, mis võeti liikmesriikidele antavate taaste- ja vastupidavusrahastu täiendavate laenude jaoks summas 34,1 miljardit eurot (2022. aastal 27,2 mld eurot), millest 5,4 miljardit eurot eraldati kava „REPowerEU“ laenudeks ning 18,0 miljardit eurot Ukrainale makromajandusliku finantsabi+ laenudeks. Eelarvelistest tagatistest tulenevate tingimuslike kohustuste riskipositsioon suurenes 2022. aasta lõpus 42,9 miljardilt eurolt 2023. aasta lõpuks 44,0 miljardi euroni. See tulenes peamiselt InvestEU tagatisega kaetud investeeringuteks tehtud täiendavatest väljamaksetest. 2023. aasta oktoobris hindas komisjon⁵¹ 2022. aasta lõpu andmete põhjal, et ajavahemiku 2024–2027 olemasolev manööverdamisruum oleks piisav, et katta manööverdamisruumiga tagatud kohustustest tulenev võimalik kahju (nii NGEU seotud kui ka mitteseotud tehingutest).

2.54. ELi eelarve riskipositsioon peaks võrreldes 2023. aastaga 2024. ja 2025. aastal suurenema ning seda peamiselt taaste- ja vastupidavusrahastust antavate uute laenude tõttu. 2023. aasta lõpuks oli komisjon sõlminud liikmesriikidega taaste- ja vastupidavusrahastu laenulepinguid summas 290,9 miljardit eurot, millest 211,7 miljardit eurot ei olnud veel välja makstud.

2.55. 2024. aasta alguses lõi ELi seadusandja Ukraina rahastu⁵². Lisaks kuni 17 miljardi euro suurusele tagastamatule toetusele aastatel 2027–2025 rahastatakse kuni 33 miljardi euro ulatuses laene laenamisega finantsturgudelt ja need tagatakse ELi eelarve manööverdamisruumiga, nagu makromajandusliku finantsabi+ laenude puhul. Rõhutasime oma [arvamuses](#) Ukraina rahastu kohta, et selline lähenemiski kujutab endast märkimisväärset ohtu ELi eelarvele.

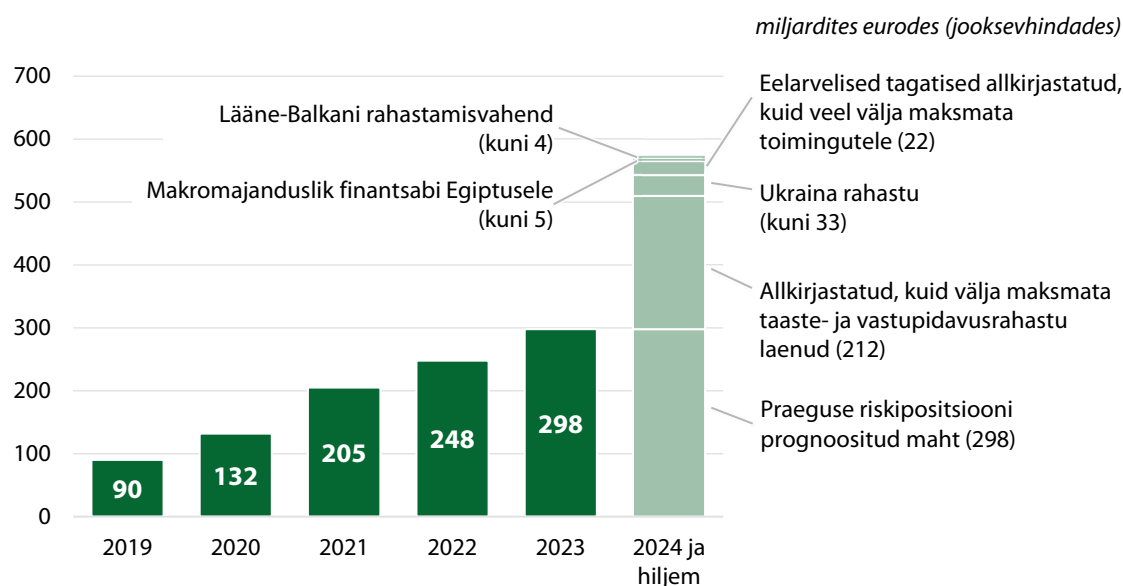
⁵¹ COM(2023) 683.

⁵² Määrus (EL) 2024/792.

2.56. Samuti jõudsid nõukogu eesistujariik ja Euroopa Parlament 2024. aastal esialgsele kokkuleppele Lääne-Balkani reformi- ja kasvurahastu loomiseks⁵³. Uue rahastu maht on 6 miljardit eurot. Sellest 4 miljardit eurot koosneb 2034. aastast tagasimakstavatest laenudest, mille lõplikud tagasimaksetähtajad on kuni 40 aastat. Laenud on tagatud 9% suuruse eraldisega ELi ühises eraldisfondis. Väljendasime oma [arvamuses](#) uue vahendi kohta oma heameelt selle sätte üle. Nõukogu tegi ka ettepaneku anda Egiptusele makromajanduslikku finantsabi, millest 1 miljard eurot antakse 2024. aastal⁵⁴ ja 4 miljardit eurot aastatel 2024–2027 (need tuleb veel heaks kiita⁵⁵).

2.57. *Joonisel 2.23* võrreldakse ELi eelarve varasemat ja prognoositavat riskipositsiooni alates 2019. aastast.

Joonis 2.23. ELi eelarve varasem ja prognoositav riskipositsioon



Märkus: summad on esitatud nominaalväärtuses.

Allikas: kontrollikoda ELi aastate 2019–2023 konsolideeritud raamatupidamise aastaaruande ja Euroopa Komisjoni andmete põhjal.

⁵³ 4. aprilli 2024. aasta [pressiteade](#).

⁵⁴ [Otsus \(EL\) 2024/1144](#).

⁵⁵ 12. aprilli 2024. aasta [pressiteade](#).

2.58. Koguriskipositsiooni võib jagada iga-aastasteks riskipositsioonideks, mis on maksimaalne summa, mis tuleb katta ELi eelarvest, või manööverdamisruumist, kui maksekohustused jäävad asjaomasel aastal täitmata⁵⁶. Komisjon esitas meile 2022. aasta lõpu arvandmetel põhinevad andmed iga-aastase ELi eelarve riskipositsiooni kohta, mis tuleneb liikmesriikidele ja ELi mittekuuluvatele riikidele antavast finantsabist ning *välislaenude andmise volitusest*. 2024. aastal oli see 8,2 miljardit eurot (7,7 mld eurot 2023. aastal ja 7,0 mld eurot 2022. aastal), kuid see summa ei hõlma eelarveliste tagatistega kaetud ülejäänud programmide (EFSI, InvestEU, EFSD ja EFSD+) aastast riskipositsiooni. Esitasime 2022. aastal soovitus⁵⁷ avaldada komisjoni hinnang aasta koguriskipositsiooni kohta.

Venemaa Ukraina-vastane agressioonisõda suurendab endiselt tulevasi ELi eelarveid ohustavaid finantsriske

2.59. ELi eelarve riskipositsioon seoses Ukrainaga suurenes 16 miljardilt eurolt 2022. aasta lõpus 33,7 miljardi euroni 2023. aasta lõpus. See hõlmas 18 miljardit eurot makromajandusliku finantsabi+ laene, 11,6 miljardit eurot makromajandusliku finantsabi laene, 0,3 miljardit eurot Euratomi laene ning 3,8 miljardit eurot eelarvelisi tagatise EIP ja muude finantseerimisasutuste antud tagasimaksmata laenudele. Samal ajal kandis komisjon maha Ukrainale antud makromajandusliku finantsabi+ laene summas 8,8 miljardit eurot (2022. aastal 2,2 mld eurot). Mahakandmine põhines laenude kehtivusaja jooksul tekkival eeldataval kahjumil.

2.60. 2023. aastal anti makromajandusliku finantsabi+ instrumendiga Ukrainale 18 miljardit eurot toetust väga soodsate laenudena, mis tuleb tagasi maksta maksimaalselt 35 aasta jooksul alates 2033. aastast. Erandina finantsmäärusest⁵⁸ ei nõuta makromajandusliku finantsabi+ laenude puhul kohustuste täitmata jätmise riski katmiseks eraldi⁵⁹, kuna need on tagatud ELi eelarve manööverdamisruumist. Rõhutasime oma [arvamuses](#) selle teema kohta, et võimaliku kohustuste täitmata jätmise riski ülekandmine tulevikku võib avaldada survet tulevastele eelarvetele ja maksevajadustele.

⁵⁶ Eriaruanne 05/2023, joonis 2.

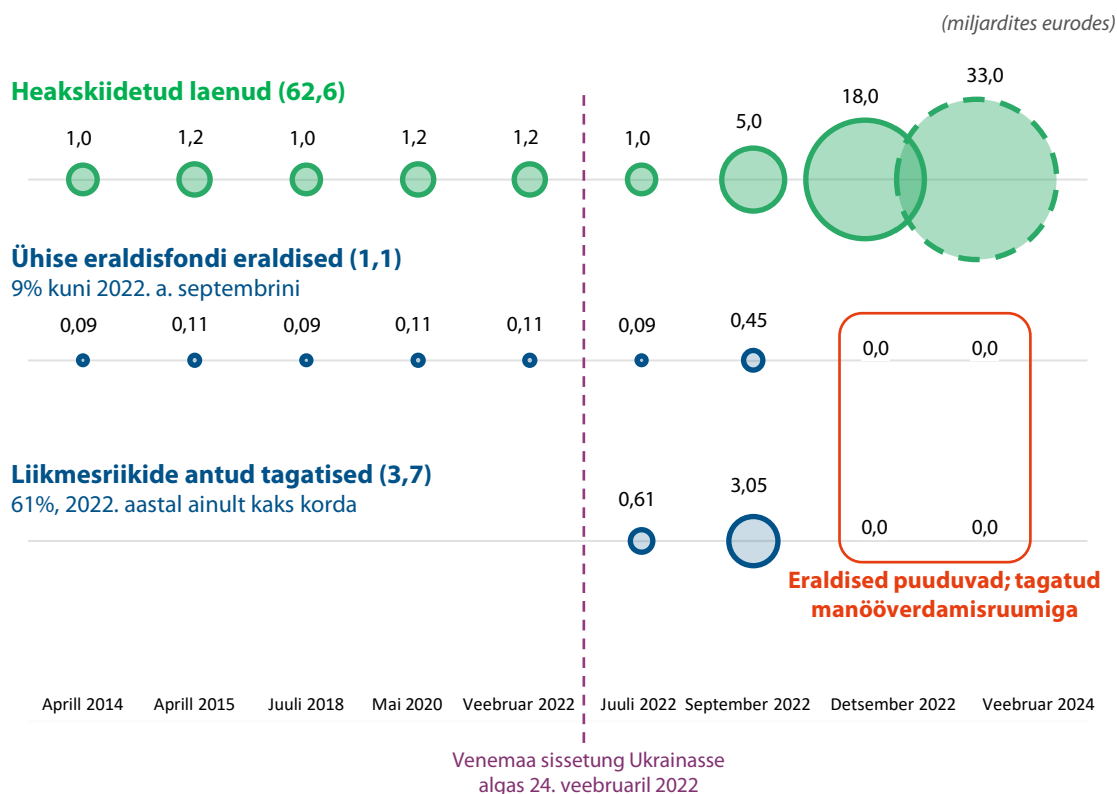
⁵⁷ 2022. aasta aastaaruande soovitus 2.3. ELi eelarve riskipositsiooni jätkusuutlikkus.

⁵⁸ Määruse (EL, Euratom) 2018/1046 artikkel 211.1.

⁵⁹ COM(2022) 597 artikkel 14.3.

2.61. 2024. aasta veebruaris leppisid Euroopa Parlament ja nõukogu kokku Ukraina rahastu loomises (vt punkt 2.55), et anda Ukrainale aastatel 2024–2027 täiendavalt kuni 33 miljardit eurot laenu (vt *joonis 2.24*). Rõhutasime oma *arvamuses*, et selline lähenemisviis kujutab endast märkimisväärset ohtu ELi eelarvele.

Joonis 2.24. Ukrainale alates 2014. aastast antud heakskiidetud laenude ajakava, sealhulgas eraldised ja liikmesriikide tagatised



Allikas: kontrollikoda kohaldatavate õigusaktide ja ELi 2023. aasta konsolideeritud raamatupidamise aastaaruande põhjal.

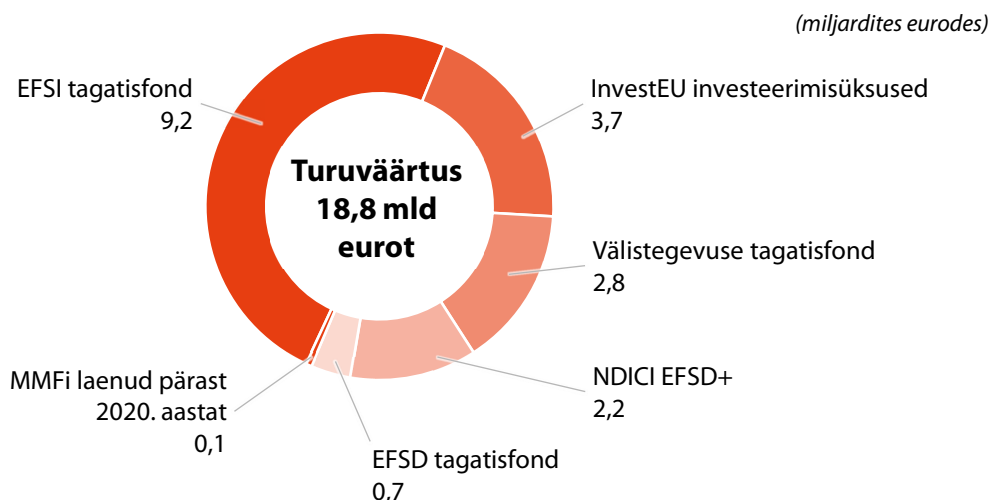
Hoolimata 2023. aasta positiivsetest tulemist on ühise eraldisfondi kumulatiivne tulem endiselt negatiivne

2.62. *Rahastamisvahenditest*, eelarvelistest tagatistest ja finantsabist tulenevate finantskohustuste katmiseks ette nähtud eraldisi hoitakse alates 2021. aastast *ühises eraldisfondis*⁶⁰. Enne ELi eelarvest vahendite võtmist võib komisjon kasutada ühist eraldisfondi, et katta ELi mittekuuluvatele riikidele antud tagatiste realiseerimine või makseviivitus.

⁶⁰ Finantsmääruse artikkel 212.

2.63. 31. detsembri 2023. aasta seisuga moodustasid ühise eraldisfondi varad 18,8 miljardit eurot (2022. aastal 14,4 mld eurot), vt [joonis 2.25](#). Komisjoni hinnangul saab ühine eraldisfond 2024.–2030. aastal täiendavalt 18,8 miljardit eurot⁶¹.

Joonis 2.25. Ühine eraldisfond ja selle osad (2023. aasta lõpu seisuga)



EFSI:	Euroopa Strateegiliste Investeeringute Fond
NDICI:	naabruspoliitika, arengu- ja rahvusvaheline koostöö rahastamisvahend
EFSI+:	Euroopa Kestliku Arengu Fond+
EFSI:	Euroopa Kestliku Arengu Fond
MMF:	makromajanduslik finantsabi

Allikas: kontrollikoda ELi 2023. aasta konsolideeritud raamatupidamise aastaaruande põhjal.

2.64. Komisjoni eesmärk ühise eraldisfondi haldamisel on vähemalt kaitsta sisse makstud kapitali (kapitali säilitamine)⁶². Kuigi 2022. aasta kulges eriti negatiivselt, saavutas fond tõusvate intressimäärade toel 2023. aastal positiivse tulemi (0,9 mld eurot)⁶³. Sellest hoolimata oli portfelli kumulatiivne realiseerimata finantstulem alates selle loomisest 2021. aastal 2023. aasta lõpu seisuga negatiivne (–2,2% ehk 0,4 mld eurot)⁶⁴. 2022. aastal soovitasime⁶⁵ komisjonil võtta kõik asjakohased meetmed, et tagada oma riskimaandamisvahendite, sealhulgas ühise eraldisfondi piisav suutlikkus. See soovitus on endiselt asjakohane.

⁶¹ COM(2023) 288, lk 4.

⁶² Samas, lk 2.

⁶³ 2022. aasta aastaaruande punkt 2.39.

⁶⁴ Ühise eraldisfondi 2023. aasta finantsaruanded.

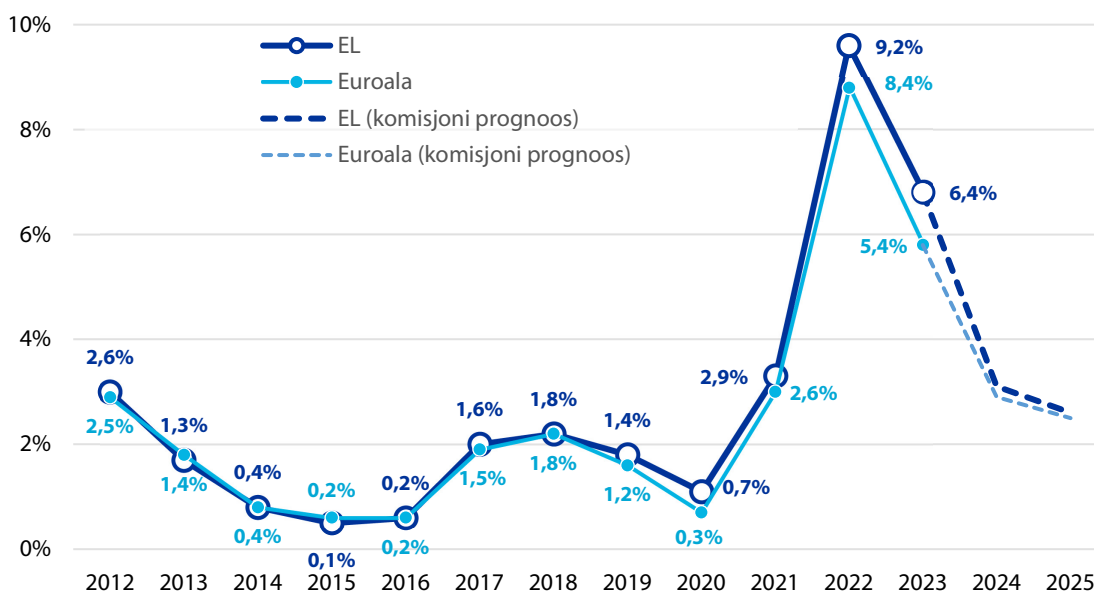
⁶⁵ 2022. aasta aastaaruande soovitus 2.3. ELi eelarve riskipositsiooni jätkusuutlikkus.

2022. ja 2023. aasta kõrge inflatsioon mõjutab jätkuvalt Eli eelarvet

2.65. MFRi määruses on sätestatud iga-aastased ülemmäärad (kulukohustuste ja maksete assigneeringud) 2018. aasta hindades⁶⁶. Kuna jooksevhindade kohandamine ELi aastaeelarves toimub fikseeritud 2%-lise aastase kasvuga (*deflaator*), vähendatakse (või suurendatakse) ELi eelarve *ostujõudu* fikseeritud deflaatori ja keskmise inflatsioonimäära vahe võrra.

2.66. Aastatel 2013–2020 oli ELi inflatsioonimäär alla 2% suuruse künnise. Keskmise inflatsioon suurenes aga 2022. aastal märkimisväärselt, jõudes 9,2%-ni ning langes seejärel 2023. aastal 6,4%-le⁶⁷ (vt *joonis 2.26*). Komisjoni prognooside kohaselt langeb ELi inflatsioon 2024. aastal keskmiselt 2,7%-le ja 2025. aastal 2,2%-le ning euroalal 2024. aastal keskmiselt 2,5%-le ja 2025. aastal 2,1%-le⁶⁸. See on üldjoontes kooskõlas Euroopa Keskpannga praeguste prognoosidega euroala kohta – 2024. aastal 2,7% ja 2025. aastal 2,1%⁶⁹.

Joonis 2.26. ELi ja euroala aasta keskmine inflatsioonimäär (2012–2025)



Allikas: kontrollikoda Eurostati ja komisjoni 2024. aasta kevadise majandusprognoosi põhjal.

⁶⁶ Määruse (EL, Euratom) 2020/2093, mida muudeti määrusega (EL) 2024/792, I lisa.

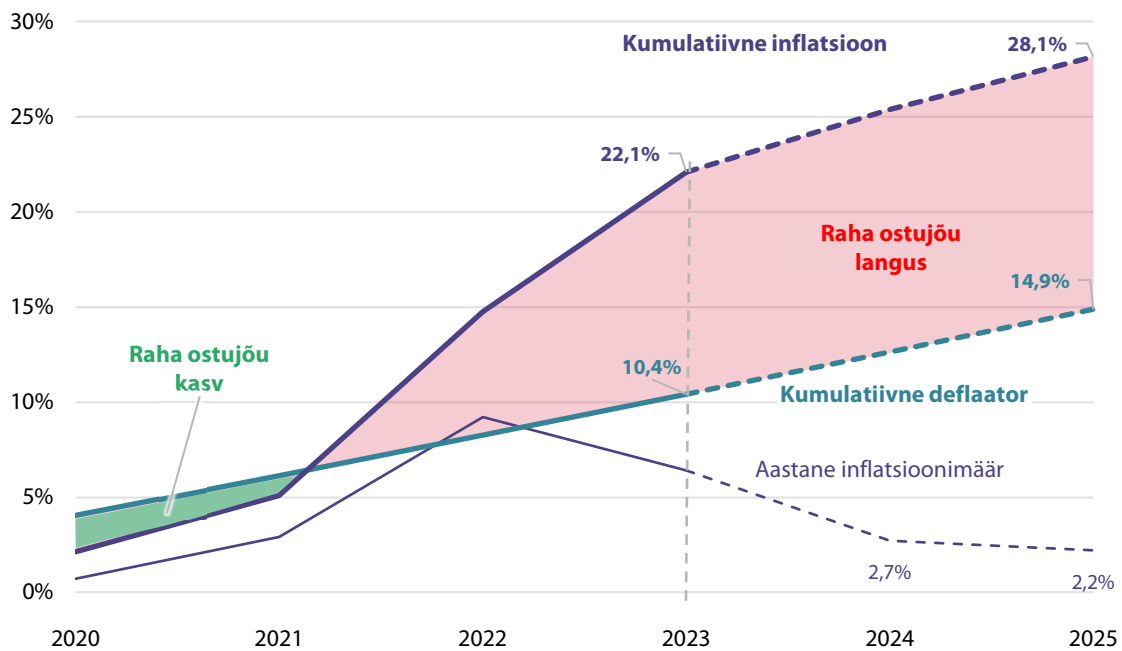
⁶⁷ Eurostati avaldatud tarbijahindade inflatsioonimäära harmoneeritud indeks.

⁶⁸ Komisjoni 2024. aasta kevadine majandusprognoos.

⁶⁹ Euroopa Keskpannga 2023. aasta detsembri makromajanduslikud prognoosid.

2.67. Komisjoni inflatsiooniprognosi⁷⁰ kohaselt võib ELi eelarve 2025. aasta lõpuks kaotada ligikaudu 13% oma ostujõust (vt [joonis 2.27](#)). 2022. aastal esitasime ka seda teemat käsitleva soovitus⁷¹.

Joonis 2.27. Muutused ELi eelarve ostujõus (2020–2025)



Allikas: kontrollikoda Eurostati ja komisjoni 2024. aasta kevadise majandusprognoosi põhjal.

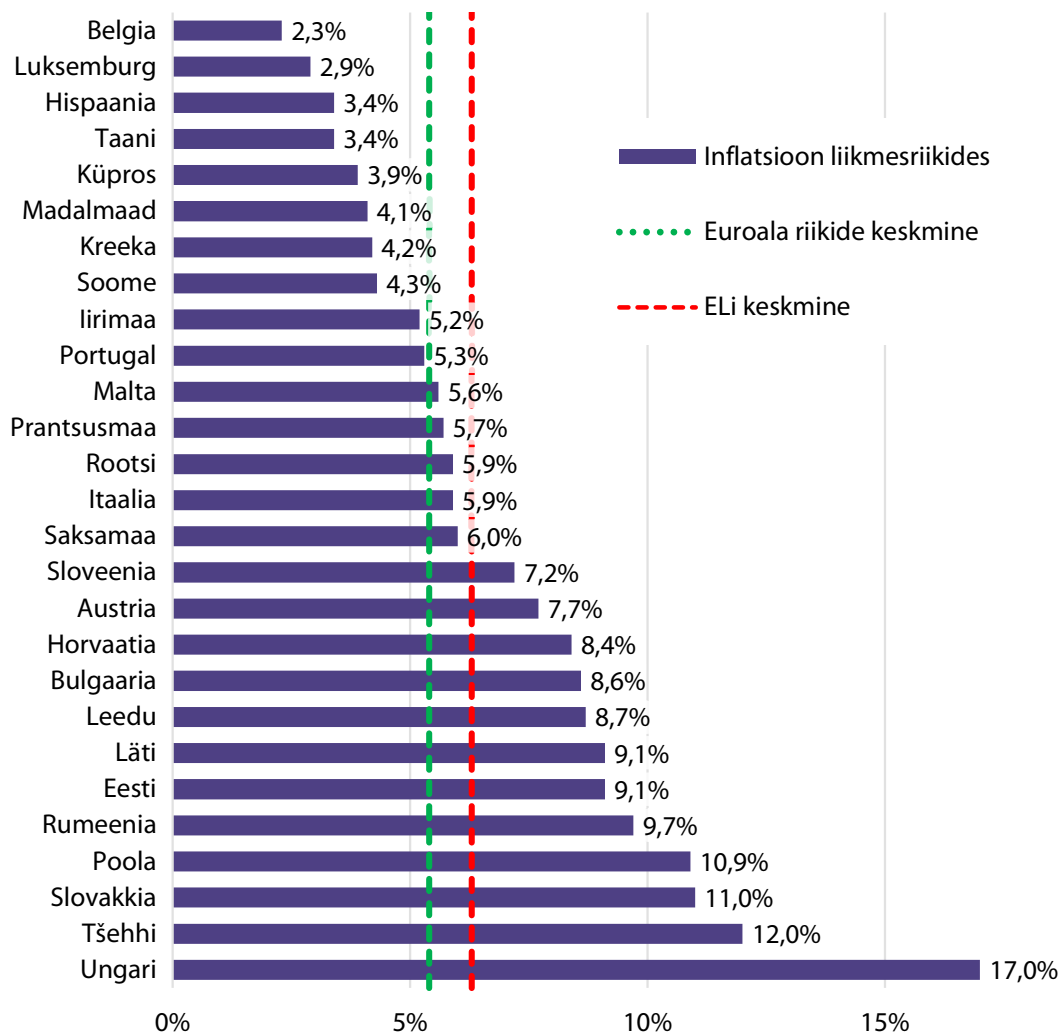
2.68. Viimaste aastate inflatsioon ja sellest tulenev ostujõu vähenemine tähendavad, et ELi fondid ei pruugi saavutada oma eesmärgi samas ulatuses. Inflatsioon ei mõjutanud siiski kõiki ELi liikmesriike ühtemoodi (vt [joonis 2.28](#)). Oma muudetud taaste- ja vastupidavusrahastu kavades⁷² tunnistasid 20 liikmesriiki (kõik peale Taani, Saksamaa, Luksemburgi, Malta, Madalmaade, Soome ja Rootsi), et teatavad algsetes kavades esitatud eesmärgid ei olnud inflatsioonisurve tõttu osaliselt või täielikult saavutatavad.

⁷⁰ Komisjoni 2024. aasta kevadine majandusprognoos.

⁷¹ 2022. aasta aastaaruande soovitus 2.2. Hinnata mõju, mida mitme aasta jooksul avaldab ELi eelarvele kõrge inflatsioon.

⁷² Taaste ja vastupidavuse tulemustabel, riikide ülevaade.

Joonis 2.28. Inflatsioon liikmesriikide kaupa 2023. aastal

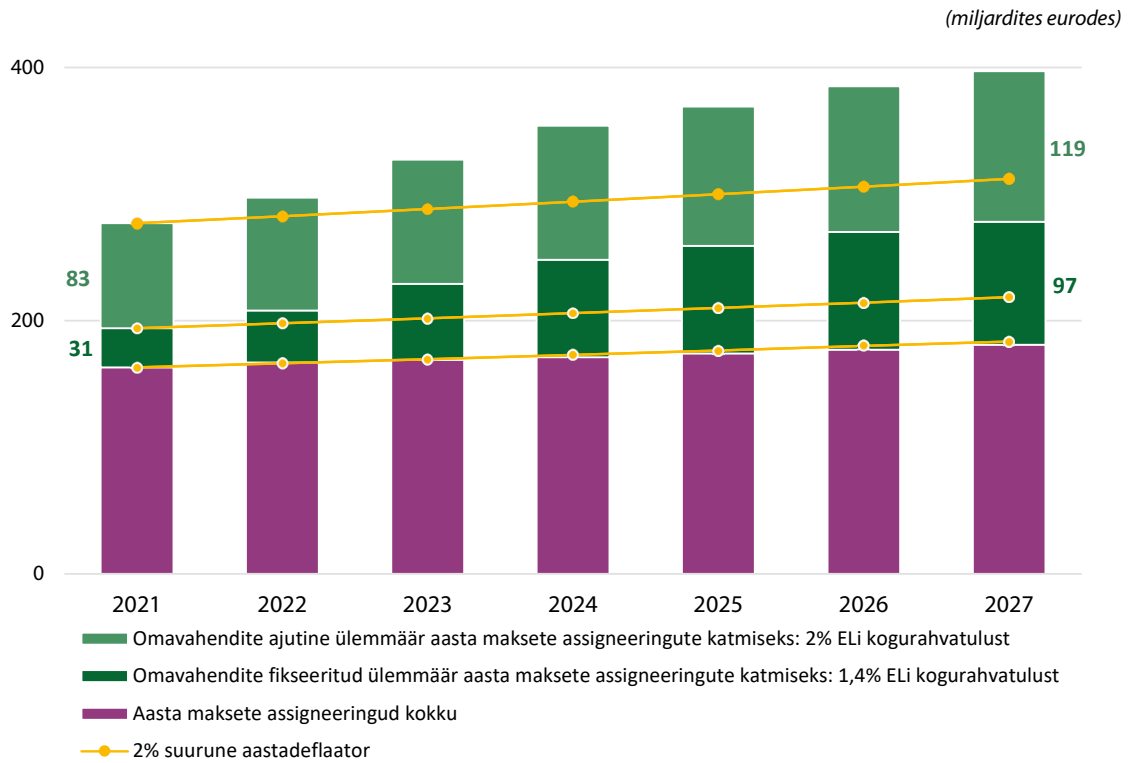


Allikas: kontrollikoda Eurostati ja komisjoni 2024. aasta kevadise majandusprognosi põhjal.

2.69. MFRi määruses sätestatud iga-aastaseid ülemmäärasid (maksete assigneeringuid) suurendatakse ainult kindlaksmääratud 2% suuruse deflaatori võrra (vt punkt 2.66). Kuigi kogurahvatulu kasvu peamine tegur on majanduskasv, aitab kõrge inflatsioon kaasa ka liikmesriikide kogurahvatulu suurenemisele ja suurendab manööverdamisruumi. Kuna manööverdamisruumiga tagatakse ELi laenuvõtmine, suurendab selle kasv ELi rahalist usaldusväärset laenuvõtjana. [Joonis 2.29](#) kujutab manööverdamisruumi suurenemist, mis põhineb komisjoni majanduskasvu ja inflatsiooni prognoosidel⁷³.

⁷³ COM(2023) 320.

Joonis 2.29. Majanduskasvu ja inflatsiooniootuste prognoositav mõju manööverdamisruumile



Allikas: kontrollikoda [teatise COM\(2023\) 320 lisa](#) põhjal.

Järeldused ja soovitused

Järeldused

2.70. Peaaegu kõik ELi 2023. aasta eelarve kulukohustuste assigneeringud kasutati ära. Maksete assigneeringud olid siiski algselt kavandatust väiksemad. 2014.–2020. aasta Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide vahendite kasutamine aeglustus 2023. aastal, kuid maksetaotluste esitamise tähtaega pikendati ühe aasta võrra. Kuna liikmesriigid seadsid prioriteediks jõupingutused 2014.–2020. aasta ühtekuuluvuspoliitika vahendite ärakasutamiseks ja NGEU rakendamise kiirendamiseks, moodustasid ühissätete määruse alusel jagatud eelarve täitmise alla kuuluvate fondide kogumaksed 2021.–2027. aasta MFRi kogusummast vaid 3,2% (12,8 mld eurot). 2023. aastal alanud uue ÜPP raames tehtud EAFRD maksete kasutusmäär oli aasta lõpus tagasihoidlik (1%). Vt punktid [2.2–2.20](#).

2.71. 2023. aastal võimaldasid taaste- ja vastupidavusrahastu määruse muudatused lisada liikmesriikide taaste- ja vastupidavusrahastu kavadesse REPowerEU peatüki. 2023. aasta lõpuks oli komisjon kõik NGEUst rahastatud taaste- ja vastupidavusrahastu toetused kulukohustustega sidunud (337,9 mld eurot). Taaste- ja vastupidavusrahastu toetuste 2023. aastal tehtud maksed kogusummas 48 miljardit eurot olid eeldatust väiksemad. Vt punktid [2.21–2.26](#).

2.72. ELi eelarve ja NGEU toetuste täitmata kulukohustused ulatusid 2023. aasta lõpuks rekordilise 543 miljardi euroni. See summa peaks aga 2027. aasta lõpuks vähenema 322,9 miljardi euroni. Vt punktid [2.27–2.30](#).

2.73. Ühissätete määrusega reguleeritud 2021.–2027. aasta jagatud eelarve täitmise alla kuuluvate fondide jätkuv aeglane rakendamine 2023. aastal tekitab ohu, et 2022. aastal võetud kulukohustusi tuleb alates 2025. aastast vabastada. 2023. aastal prognoosis komisjon, et ajavahemikul 2024–2027 vabastatakse kulukohustustest kokku 8,1 miljardit eurot, millest 2,2 miljardit eurot on seotud ühtekuuluvuspoliitika vahenditega. Meie hinnangul võib kulukohustustest vabastamise suur maht ohustada ELi eesmärkide saavutamist. Vt punktid [2.33–2.34](#).

2.74. 2023. aastal sai ELi mitmekesisistatud rahastamisstrateegiast ELi laenuvõtmise standardmeetod. ELi tagasimaksmata laenud suurenesid 2023. aastal 30%, ulatudes enam kui 458,5 miljardi euroni. Sellest summast 268,4 miljardit eurot oli seotud NGEUga. Võttes arvesse intressimäärade kiiret tõusu, võivad NGEU raames laenuvõtmise lisakulud praeguse MFRI ajal ulatuda 17–27 miljardi euroni. Vt punktid [2.35–2.50](#). MFRI muutmisega kehtestati ka meetmed, et tegeleda NGEU täiendavate rahastamiskulude ja maksete kuhjumisega (2026. aastal) seotud riskidega. Vt punktid [2.31–2.32](#).

2.75. ELi eelarvelistest tagatistest ja tingimuslikest kohustustest tulenev ELi eelarve riskipositsioon suurenes 248 miljardilt eurolt 2022. aastal 298 miljardi euroni 2023. aastal. 2023. aasta lõpuks anti taaste- ja vastupidavusraha laenudena täiendavalt 202 miljardit eurot, mida ei olnud veel välja makstud. ELi eelarve riskipositsioon suureneb seega jätkuvalt. Vt punktid [2.51–2.58](#).

2.76. Ukrainaga seotud ELi eelarve riskipositsioon suurenes 2023. aastal 16 miljardilt eurolt 34 miljardi euroni ja suureneb veelgi pärast Ukraina rahastu loomise kokkulepet, mis sõlmiti 2024. aasta alguses. Ukrainale antavate täiendavate laenude puhul ei nõuta eraldiste moodustamist, mis suurendab riski ELi tulevastele eelarvetele. Vt punktid [2.59–2.61](#).

2.77. Ühise eraldisfondi varade maht oli 2023. aasta lõpus 18,8 miljardit eurot. Fondi portfelli kumulatiivne finantstulemus on alates 2021. aastast olnud negatiivne. Vt punktid [2.62–2.64](#).

2.78. ELi eelarvet mõjutas jätkuvalt kõrge inflatsioon. Komisjoni inflatsiooniproгноosile tuginedes leiame, et ELi eelarve võib 2025. aastaks kaotada ligikaudu 13% oma ostujõust. Vt punktid [2.65–2.69](#).

Soovitus

Soovitus 2.1. Vähendada kulukohustustest vabastamise ohtu

Kulukohustustest vabastamise ohtu vähendamiseks peaks komisjon tähelepanelikult jälgima tegevuste valiku edenemist ja võtma ohustatud programmide suhtes vajalikke meetmeid.

Soovituse täitmise tähtaeg: 2025. aasta lõpp

3. peatükk

ELi eelarvest rahastatud tegevuste tulemuslikkus

Sisukord

	Punkt
Sissejuhatus	3.1.–3.2.
1. osa. Meie tulemusauditite tulemused: põhisõnumid	3.3.–3.35.
Sissejuhatus	3.3.–3.8.
ELi reageerimine kriisijärgsele taastumisele	3.9.–3.12.
ELi majandusliku konkurentsivõime suurendamine kõigi kodanike hüvanguks	3.13.–3.18.
Vastupanuvõime liidu julgeolekut ähvardavatele ohtudele ning vabadusel, demokraatial ja õigusriigil põhinevate Euroopa väärtuste austamine	3.19.–3.24.
Kliimamuutused, keskkond ja loodusvarad	3.25.–3.28.
ELi eelarvepoliitika ja rahandus	3.29.–3.33.
Peamised institutsioonidest sidusrühmad	3.34.–3.35.
Euroopa Parlament	3.34.
Euroopa Liidu Nõukogu	3.35.
2. osa. Mitmeaastase finantsraamistiku rubriigi 4 programmide tulemuslikkus	3.36.–3.62.
Sissejuhatus	3.36.–3.37.
Ulatus ja käsitusviis	3.38.
Tulemusaruandluse raamistik paranes	3.39.–3.41.
Praeguse perioodi tulemuslikkust käsitlevat teavet on hetkel vähe ja see näitab, et edenemine on olnud aeglane	3.42.–3.43.

Perioodi 2014–2020 tulemuslikkust käsitlev teave näitab, et tehtud on suuri edusamme, kuid teave pole täielik	3.44.–3.56.
Näitajate kohaselt on edenemine hea, kuid nad ei kajasta seda, mil määral vajadused on täidetud	3.44.–3.49.
Puudub piisav teave programmide üldiste tulemuste kohta	3.50.–3.53.
Integreeritud Piirihalduse Fondi tulemusaruandlus hõlmab tulevasi saavutusi	3.54.–3.56.
Järeldused	3.57.–3.60.
Soovitused	3.61.–3.62.
3. osa. ELi eelarve tulemuslikkust käsitlevas kontrollikoja aruandes 2020. aasta lõpu seisuga esitatud soovituste täitmise kontroll	3.63.–3.66.
4. osa. Meie 2020. aastal avaldatud eriaruannetes esitatud soovituste täitmise kontrolli tulemused	3.67.–3.84.
Sissejuhatus	3.67.–3.69.
Tähelepanekud	3.70.–3.83.
Auditeeritavate poolt täielikult või osaliselt aktsepteeritud soovituste osakaal oli endiselt kõrge	3.70.
Täielikult või suuremas osas täidetud soovituste osakaal on veidi vähenenud	3.71.–3.72.
Euroopa Komisjonile esitatud soovitustest on täielikult või suuremas osas ellu viidud 68%	3.73.–3.76.
78% teistele auditeeritavatele esitatud soovitustest on täielikult või suuremas osas täidetud	3.77.–3.79.
Õigeaegselt täidetud soovituste osakaal suurenes	3.80.–3.81.
Kõige sagedamini kiidetakse heaks ja täidetakse õigeaegselt poliitika ja programmide kavandamisega seotud soovitused	3.82.–3.83.
Järeldus	3.84.

Lisad

3.1 lisa. Eriaruannete arutamine Euroopa Parlamendi komisjonides

3.2 lisa. Näited varajaste meetmete kohta, mida komisjon on võtnud pärast meie 2023. aasta eriaruannetes esitatud soovitusi

3.3 lisa. Näide Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifondi näitajatest ja nende liigitusest ajavahemikul 2014–2020 ja 2021–2027

3.4 lisa. Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifondi põhinäitajate areng aastatel 2019–2022 vastavalt programmide tulemusaruannetele

3.5 lisa. Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifondi ning Sisejulgeolekufondi piiride ja viisade rahastamisvahendi näitajad ja 2022. aasta lõpus saavutatud väärtused

3.6 lisa. Euroopa Kontrollikoja aruandes ELi eelarve tulemuslikkuse kohta 2020. aasta lõpu seisuga esitatud soovitude täitmise kontroll

3.7 lisa. 2020. aasta soovitude täitmise kontroll – Euroopa Komisjon

3.8 lisa. 2020. aasta soovitude täitmise kontroll – muud auditeeritavad

Sissejuhatus

3.1. Analüüsime igal aastal mitmeid *tulemuslikkusega* seotud aspekte ja Euroopa Komisjoni poolt koostöös liikmesriikidega täidetava ELi eelarve *tulemusi*¹.

3.2. Sel aastal käsitletakse meie tulemuslikkuse alases peatükis järgmisi teemasid:

- o 1. osa. Meie 2023. aasta tulemuslikkust käsitlevate eriaruannete tulemused ja põhisõnumid ning sellega seotud teave komisjonilt ning eelarvepädevatelt ja seadusandlikelt institutsioonidelt (Euroopa Parlament ja nõukogu);
- o 2. osa. Uus osa võrreldes meie 2022. aasta aruandega. Selles osas uurime, kuidas komisjon andis aru *mitmeaastase finantsraamistiku* rubriigi 4 „Ränne ja piirihaldus“ tulemuslikkuse kohta. Meie eesmärk on järgnevatel aastatel kordamööda uurida mitmeaastase finantsraamistiku eri rubriike;
- o 3. osa. ELi eelarve tulemuslikkust käsitlevas 2020. aasta aruandes esitatud soovitude täitmine;
- o 4. osa. Meie 2020. aastal avaldatud eriaruannetes esitatud soovitude täitmine.

¹ Euroopa Liidu toimimise lepingu artikkel 317.

1. osa. Meie tulemusauditite tulemused: põhisõnumid

Sissejuhatus

3.3. Meie eriaruannetes uuritakse, kui hästi on ELi eelarve täitmisel rakendatud *usaldusväärse finantsjuhtimise*² põhimõtteid. Need käsitlevad peamisi tulemuslikkuse ja nõuetele vastavuse eesmäärke. *Avaldasime* 2023. aastal 29 eriaruannet, milles käsitleti ELi ees seisvaid lahendamist vajavaid ülesandeid paljudes ELi kulu- ja tegevusvaldkondades.






3.4. Meie audititöö oli suunatud järgmistele strateegilistele valdkondadele, mida me peame *2021.–2025. aasta strateegiaga* kooskõlas olevateks prioriteetideks:

- ELi reageerimine kriisijärgsele taastumisele;
- ELi majandusliku konkurentsivõime suurendamine kõigi kodanike hüvanguks;
- vastupanuvõime liidu julgeolekut ähvardavatele ohtudele ning vabadusel, demokraatial ja õigusriigil põhinevate Euroopa väärtuste austamine;
- kliimamuutused, keskkond ja loodusvarad;
- ELi eelarvepoliitika ja rahandus.

3.5. *Joonisel 3.1* antakse ülevaade kõigist 2023. aastal avaldatud eriaruannetest strateegiliste valdkondade kaupa.

² *Finantsmääruse* artikkel 33.

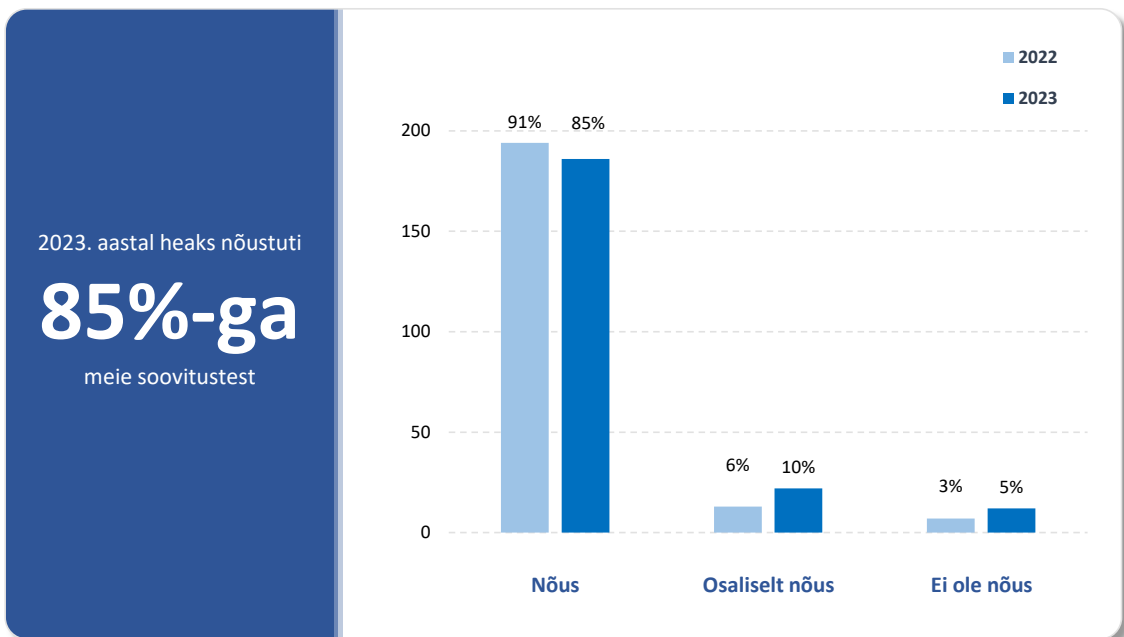
Joonis 3.1. Euroopa Kontrollikoja 2023. aasta eriaruannetes käsitletud strateegilised valdkonnad

 <p>ELi reageerimine kriisijärgsele taastumisele</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Eriaruanne 02/2023: Ühtekuuluvuspoliitika eeskirjade kohandamine COVID-19 pandeemiale reageerimiseks ▪ Eriaruanne 07/2023: Taaste- ja vastupidavusrahastut käsitleva komisjoni kontrollisüsteemi ülesehitus ▪ Eriaruanne 16/2023: Taasterahastu „NextGenerationEU“ Euroopa Komisjoni poolne võlahaldus ▪ Eriaruanne 26/2023: Taaste- ja vastupidavusrahastu tulemuslikkuse seireraamistik
 <p>Konkurentsi- võime</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Eriaruanne 03/2023: Elektrienergia siseturu integreerimine ▪ Eriaruanne 11/2023: ELi toetus koolide digiüleminekule ▪ Eriaruanne 13/2023: Volitatud ettevõtjad ▪ Eriaruanne 15/2023: Akusid käsitlev ELi tööstuspoliitika ▪ Eriaruanne 27/2023: Euroopa Liitu tehtavate välismaiste otseinvesteeringute taustauuringud
 <p>Julgeolek ja euroopalikud väärtused</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Eriaruanne 01/2023: Vahendid reisimise hõlbustamiseks ELis COVID-19 pandeemia ajal ▪ Eriaruanne 09/2023: Põllumajandustoodete tarneahelate kindlustamine COVID-19 ajal ▪ Eriaruanne 10/2023: Liidu kaitsealaste teadusuuringute ettevalmistav meede ▪ Eriaruanne 14/2023: Naabruspiirkonna, arengu- ja rahvusvahelise koostöö instrumendi „Globaalne Euroopa“ programmitöö ▪ Eriaruanne 20/2023: Puuetega inimeste toetamine ▪ Eriaruanne 21/2023: Algatus „Spotlight“ naistevastase vägivalga kaotamiseks
 <p>Kliimamuutused, keskkond ja loodusvarad</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Eriaruanne 04/2023: Ülemaailmne kliimamuutuste liit(+) ▪ Eriaruanne 08/2023: Ühendkaubavedu ▪ Eriaruanne 17/2023: Ringmajandus ▪ Eriaruanne 18/2023: ELi kliima- ja energiaeesmärgid ▪ Eriaruanne 19/2023: ELi jõupingutused kestliku mullaharimise alal ▪ Eriaruanne 22/2023: Avamere taastuenergia ELis ▪ Eriaruanne 23/2023: ELi viinamarjaistanduste ümberkorraldamine ja istutamine ▪ Eriaruanne 24/2023: Arukad linnad ▪ Eriaruanne 25/2023: ELi vesiviljeluspoliitika ▪ Eriaruanne 29/2023: ELi toetus säästvatele biokütustele transpordisektoris
 <p>Eelarvepoliitika ja riigi rahandus</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Eriaruanne 05/2023: ELi finantsmaastik ▪ Eriaruanne 06/2023: Huvide konflikt ELi ühtekuuluvus- ja põllumajanduskulutustes ▪ Eriaruanne 12/2023: ELi järelevalve pankade krediidiriski üle ▪ Eriaruanne 28/2023: Riigihanked ELis

Allikas: kontrollikoda.

3.6. Meie auditeeritavatel on õigus meie tähelepanekutele vastata³. Need vastused, milles osutatakse ka sellele, kas nad nõustuvad meie soovitustega või mitte, avaldatakse koos meie eriaruannetega. Meie 2023. aasta eriaruanded sisaldasid 220 soovitust (2022. aastal 214 soovitust) mitmesugustel teemadel. Meie auditeeritavad kiitsid täielikult heaks 85% meie soovitustest ja 10% osaliselt (vt *joonis 3.2*).

Joonis 3.2. Meie 2023. aasta eriaruannetes esitatud soovitustega nõustumine meie auditeeritavate poolt

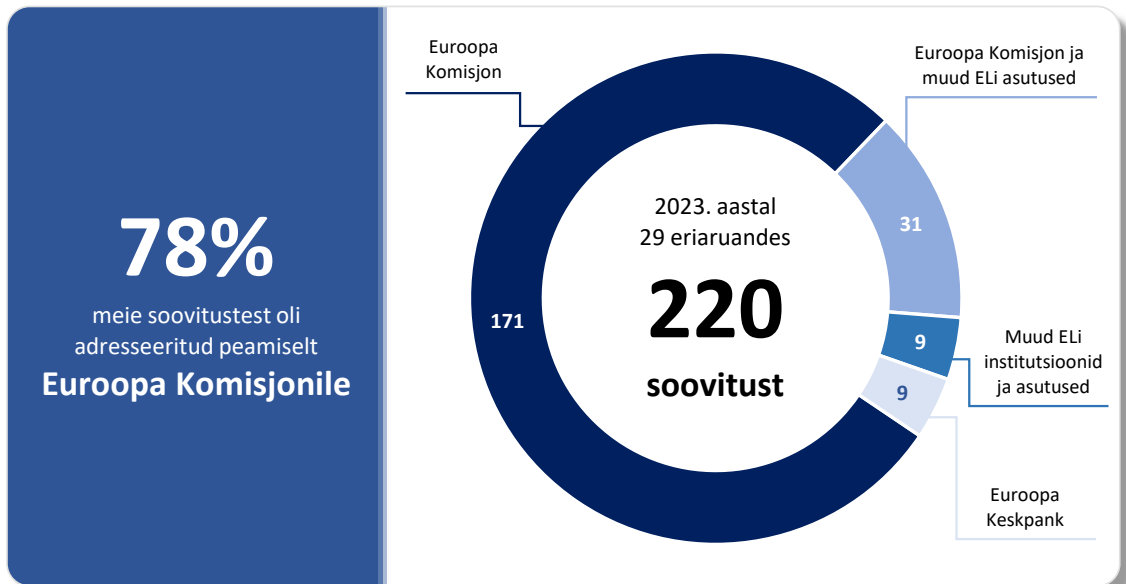


Allikas: kontrollikoda.

³ Samas, artikkel 259.

3.7. Suurem osa meie soovitustest oli suunatud komisjonile (vt [joonis 3.3](#)).

Joonis 3.3. Soovituste jaotus auditeeritavate kaupa



Allikas: kontrollikoda.

3.8. Järgmistes punktides esitame oma eriaruannete põhisõnumid strateegiliste valdkondade kaupa. Täiendame seda ülevaatega viidetest meie eriaruannetele nõukogu ja Euroopa Parlamendi poolt *eelarve täitmisele heakskiidu andmist* käsitlevas resolutsioonis. Viitame ka eriaruannete arutamisele Euroopa Parlamendi komisjonides (vt [lisa 3.1](#)) ja toome näiteid komisjoni varajastest meetmetest (vt [lisa 3.2](#)). See teave täiendab komisjoni seisukohti, mis esitatakse vastustes meie eriaruannetele, ega mõjuta meiepoolset kolm aastat hiljem tehtavat korrapärast varasemate soovitude täitmise kontrolli.

ELi reageerimine kriisijärgsele taastumisele

3.9. 2023. aastal avaldasime selle strateegilise valdkonna teemade kohta neli eriaruannet (vt [joonis 3.4](#)).

Joonis 3.4. 2023. aastal avaldatud eriaruanded ELi kriisijärgsele taastumisele reageerimise strateegilise valdkonna kohta



Allikas: kontrollikoda.

3.10. COVID-19 pandeemia tekitas liikmesriikidele uusi probleeme seoses ELi struktuurifondide rakendamisega. Järeldasime⁴, et üldiselt kohandas komisjon 2014.–2020. aasta ühtekuuluvuspoliitika eeskirju hästi, et pakkuda liikmesriikidele suuremat paindlikkust. Siiski ei ole ametlikult hinnatud ühtekuuluvuspoliitika kui kriisile reageerimise vahendi kasutamise pikaajalist mõju.

⁴ Eriaruanne 02/2023.

3.11. Leidsime⁵, et komisjon kehtestas kiiresti rahastamisstrateegia ja organisatsioonilise korralduse, et hallata [taasterahastu](#) „[NextGenerationEU](#)“ programmitöö raames ELi võlakirju emiteerides võetud võlga, mis võimaldas teha vajalikud vahendid kiiresti kättesaadavaks. Kiiresti arendatud võlahaldussuutlikkust tuleb siiski kohandada, et see oleks kooskõlas väljakujunenud parimate tavadega. Komisjon ei keskendunud piisavalt strateegiliste eesmärkide seadmisele ega tulemuslikkuse mõõtmisele ja aruandlusele.

3.12. 2023. aastal avaldas kontrollikoda kaks aruannet [taaste- ja vastupidavusraha](#) kohta, mille maht on 723,8 miljardit eurot.

- Esimeses auditis leidsime⁶, et komisjon oli suhteliselt lühikese aja jooksul välja töötanud kontrollisüsteemi, mis näeb ette ulatusliku protsessi *eesmärkide ja sihtide* täitmise kontrollimiseks. Liidu finantshuvide kaitsmisel on ELi tasandil aga endiselt lünki kindluse andmisel ja vastutuse tagamisel.
- Teises auditis jõudsime järeldusele⁷, et eesmärgid ja sihid ning ühised näitajad aitasid mõõta rakendamise edenemist, kuid keskendusid pigem *väljunditele* kui tulemustele, ning ei hõlmanud taaste- ja vastupidavusraha tulemuslikkuse kõiki aspekte. Lisaks oli taaste- ja vastupidavusraha tulemustabel kasutajasõbralik, kuid probleeme oli andmete kvaliteedi ja läbipaistvusega. Taaste- ja vastupidavusraha esimesed aruanded vastasid peamiselt aruandluskohustustele, kuid sisaldasid vähe teavet tulemuslikkuse kohta.

⁵ Eriaruanne 16/2023.

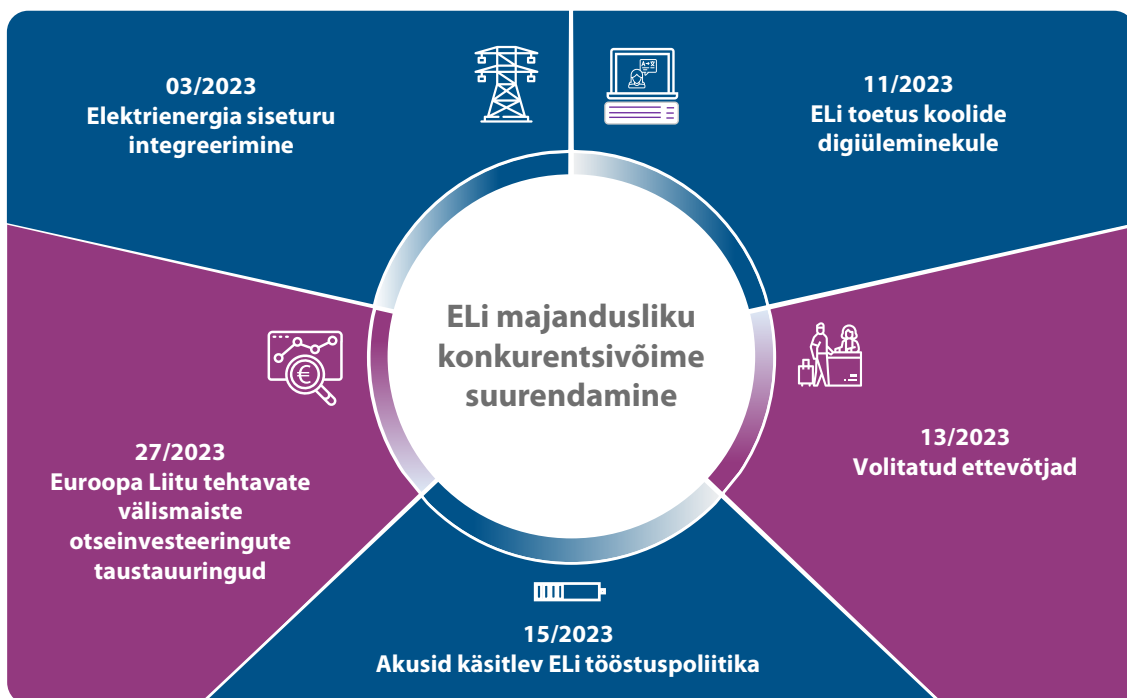
⁶ Eriaruanne 07/2023.

⁷ Eriaruanne 26/2023.

ELi majandusliku konkurentsivõime suurendamine kõigi kodanike hüvanguks

3.13. 2023. aastal avaldasime selle strateegilise valdkonna teemade kohta viis eriaruannet (vt [joonis 3.5](#)).

Joonis 3.5. 2023. aastal avaldatud eriaruanded ELi majandusliku konkurentsivõime strateegilise valdkonna kohta



Allikas: kontrollikoda.

3.14. Leidsime⁸, et vaatamata märkimisväärsetele saavutustele edenes ELi elektrienergia siseturu integreerimine aeglaselt ning oli ELi piirkondade ja turusegmentide kaupa ebaühtlane. Komisjoni valitud regulatiivsed vahendid muutsid piiriülese kaubanduse eeskirjade õigusliku ülesehituse keerukaks ja põhjustasid rakendamisel viivitusi. Puudused ELi juhtimisraamistikus ning komisjoni ja Energeetikasektorit Reguleerivate Asutuste Koostööameti järelevalves ei aidanud piisavalt kaasa ELi elektrituru toimimise parandamisele.

⁸ Eriaruanne 03/2023.

3.15. Lisaks järeldasime⁹, et komisjon edendas ELi akusid käsitlevat tööstuspoliitikat tulemuslikult, hoolimata puudustest järelevalves, koordineerimises ja suunamises. Juurdepääs toorainetele on ELi akude väärtusahela jaoks endiselt suur strateegiline probleem.

3.16. Hariduse valdkonnas järeldasime¹⁰, et ELi meetmed aitasid koole nende digiülemineku alastes püüdlustes, kuid liikmesriikidel puudus ELi rahaliste vahendite kasutamisel piisav strateegiline fookus. Ka on vaid vähestel koolidel nii kiire internet, mis võimaldaks digiõppe potentsiaali parimal viisil ära kasutada.

3.17. ELil on süsteem tolliprotseduuride lihtsustamiseks usaldusväärsete kauplejate jaoks, keda nimetatakse volitatud ettevõtjateks. Meie üldine järeldus¹¹ oli, et see hõlbustas seaduslikku kaubandust, parandas tarneahela turvalisust ja kaitses ELi finantshuve. Programmi õigusraamistik oli üldiselt tugev, selge ja läbipaistev, kuid mõned mõisted ei olnud määratletud. Komisjoni järelevalve programmi rakendamise üle ei olnud piisav tagamaks, et liikmesriigid annaksid volitatud ettevõtjatele sellega seotud soodustusi. Samuti ei jälginud komisjon süstemaatiliselt kolmandate riikidega sõlmitud vastastikuse tunnustamise lepingute rakendamist. Volitatud ettevõtja programmis ei olnud kehtestatud asjakohast tulemuslikkuse mõõtmise raamistikku, sealhulgas kvantitatiivseid sihte ja eesmärke.

3.18. 2020. aastal lõi EL raamistiku välismaiste otseinvesteeringute taustauuringute tegemiseks liikmesriikides ning ELi liikmesriikide ja komisjoni koostöömehhanismi. Kokkuvõttes järeldasime¹², et komisjon oli võtnud asjakohaseid meetmeid, et luua ja kasutusele võtta ELis tehtavate välismaiste otseinvesteeringute taustauuringute raamistik. Kogu ELis oli siiski endiselt märkimisväärseid piiranguid, mis vähendasid raamistiku *tulemuslikkust* ja *tõhusust* julgeolekut ja avalikku korda ohustavate riskide maandamisel.

⁹ Eriaruanne 15/2023.

¹⁰ Eriaruanne 11/2023.

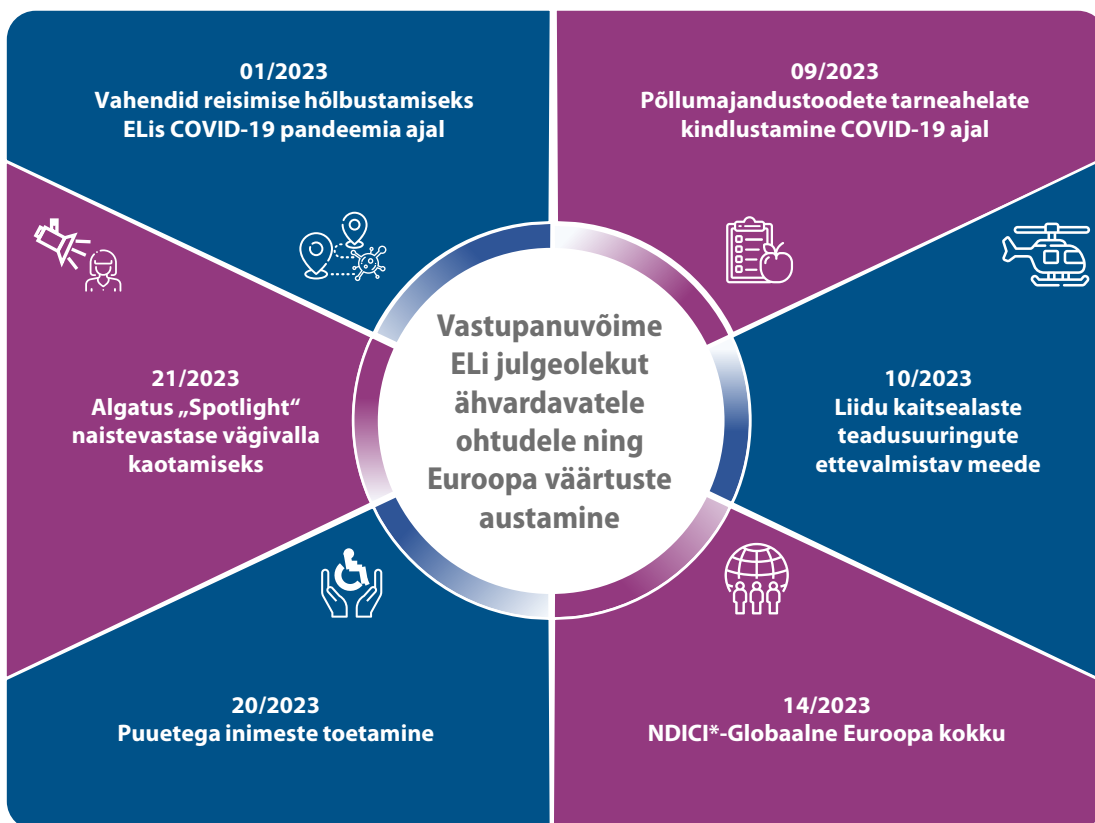
¹¹ Eriaruanne 13/2023.

¹² Eriaruanne 27/2023.

Vastupanuvõime liidu julgeolekut ähvardavatele ohtudele ning vabadusel, demokraatial ja õigusriigil põhinevate Euroopa väärtuste austamine

3.19. 2023. aastal avaldasime selle strateegilise valdkonna teemade kohta kuus eriaruannet (vt [joonis 3.6](#)).

Joonis 3.6. 2023. aastal avaldatud eriaruanded vastupanuvõime ja Euroopa väärtuste strateegilise valdkonna kohta



* naabrusspiirkonna, arengu- ja rahvusvahelise koostöö instrument „Gloaalne Euroopa“.

Allikas: kontrollikoda.

3.20. COVID-19 pandeemia mõjutas märkimisväärselt kodanike vaba liikumist ja põllumajandustoodete tarneahelaid ning komisjon võttis sellele reageerimiseks vastu erakorralised meetmed. 2023. aastal tegime selles valdkonnas kaks auditit. Seoses liikumisvabadusega leidsime¹³, et hoolimata oma piiratud pädevusest rahvatervise poliitikas tegi komisjon kiiresti ettepaneku sobivate tehnoloogiliste lahenduste kohta, et hõlbustada reisimist ELis COVID-19 pandeemia ajal. Liikmesriigid kasutasid neid vahendeid aga väga erinevalt, mistõttu oli nende mõju

¹³ Eriaruanne 01/2023.

reisimise hõlbustamisele ebaühtlane. Põllumajandustoodete tarneahelatega seoses järeldasime¹⁴, et komisjoni reaktsioon oli enamikus aspektides asjakohane, kuid mitte piisavalt sihipärane. Komisjon koostas kiiresti kaupade liikumist ja elutähtsate kutsealade töötajaid puudutavad kasulikud suunised, mis leevendasid häireid põllumajandus- ja toiduainesektoris. Otsetoetusi anti kiiresti, kuid selle meetme võtsid enamasti kasutusele liikmesriigid, kelle *Euroopa Maaelu Arengu Põllumajandusfondi* (EAFRD) vahenditest oli 2019. aasta lõpus märkimisväärne osa veel kasutamata.

3.21. Kaitse valdkonnas järeldasime¹⁵, et kuigi saadi mõningaid kogemusi, vähenes ajaliste piirangute ja piiratud tulemuste tõttuliidu [kaitsealaste teadusuuringute ettevalmistava meetme](#) väärtus ELi kaitsekulutuste suurendamise katsekeskkonnana.

3.22. EL on vastu võtnud mitu strateegiat, mille eesmärk on parandada puuetega inimeste elu. Järeldasime¹⁶, et [strateegias aastateks 2021–2030](#) määratakse kindlaks eesmärgid, kuid mõned probleemid olid endiselt lahendamata ja kasutuselolev seiresüsteem ei näidanud, kuidas aitab ELi rahastamine kaasa puuetega inimeste elu parandamisele. Üldiselt ei olnud puuetega inimeste võrdõiguslikkuse põhinäitajad viimastel aastatel märkimisväärselt paranenud. Avaldasime kõigis ELi keeltes ka selle eriaruande [kergesti loetava versiooni](#).

3.23. 2017. aastal käivitas EL koostöös ÜROga [algatuse „Spotlight“](#). Algatuse peamine eesmärk on tagada, et kõik naised ja tütarlapsed (eelkõige tõrjutud ja haavatavad naised ja tütarlapsed) saaksid elada vägivalla ja kahjulike tavadeta. Leidsime¹⁷, et algatus „Spotlight“ oli ambitsioonikas katse võidelda naistevastase vägivallaga, kuid selle mõju on piiratud. Programmi nelja-aastane kestus ei olnud piisav, et luua püsivaid muutusi kogu maailmas.

3.24. Uus naabuspiirkonna, arengu- ja rahvusvahelise koostöö instrument „Gloaalne Euroopa“ ([NDICI – Global Europe](#)) on ELi ja partnerriikide vahelise koostöö peamine rahastamisvahend. Järeldasime¹⁸, et komisjon ja Euroopa välisteenistus olid kavandanud ulatuslikud mitmeaastased geograafilised sihtprogrammid, milles käsitletakse paljusid partnerriikide vajadusi ja ELi prioriteete. Leidsime siiski puudusi partnerriikidele rahaliste vahendite eraldamise meetodikas ja seireraamistiku ülesehituses.

¹⁴ Eriaruanne 09/2023.

¹⁵ Eriaruanne 10/2023.

¹⁶ Eriaruanne 20/2023.

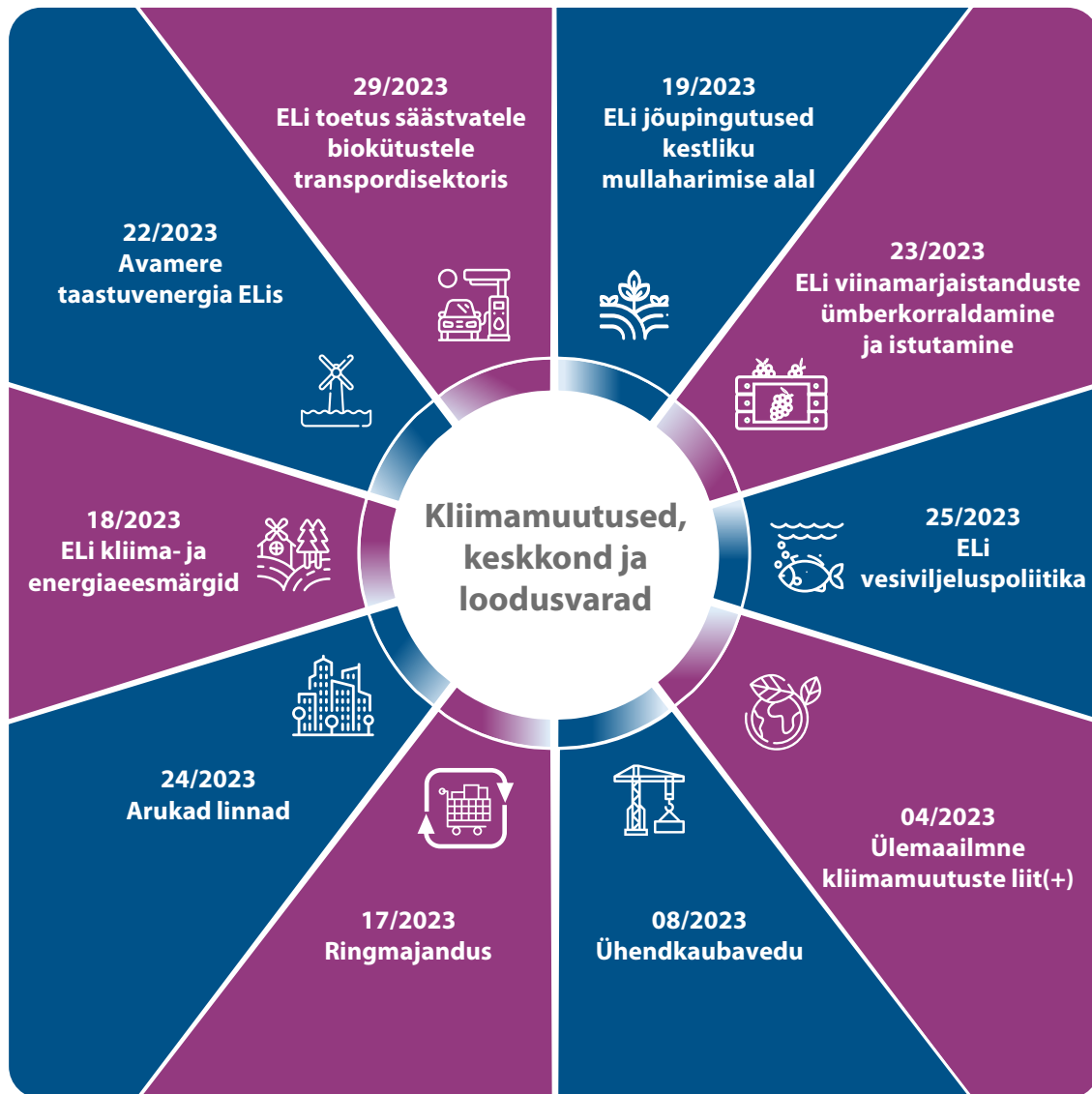
¹⁷ Eriaruanne 21/2023.

¹⁸ Eriaruanne 9/2023, 10/2023 ja 14/2023.

Kliimamuutused, keskkond ja loodusvarad

3.25. 2023. aastal avaldasime selle strateegilise valdkonna teemade kohta 10 eriaruannet (vt [joonis 3.7](#)).

Joonis 3.7. 2023. aastal avaldatud eriaruanded kliimamuutuste, keskkonna ja loodusvarade strateegilise valdkonna kohta



Allikas: kontrollikoda.

3.26. Kliima- ja energiavaldkonna puhul leidsime, et

- o EL oli saavutanud 2020. aastaks seatud kliima- ja energiaeesmärgid, kuid mõningad liikmesriigid ei andnud oma kavandatud panust eesmärkide saavutamisse. Komisjon ei hinnanud aga seda, kas EL oli need eesmärgid

saavutanud pigem oma poliitika kui väliste tegurite, näiteks 2009. aasta finantskriisi ja COVID-19 pandeemia tulemusel¹⁹;

- o ELi toetavad meetmed on aidanud kaasa avamere taastuenergia arendamisele, eelkõige avamere tuuleenergia puhul. Eesmärgid on siiski ambitsioonikad ja neid võib olla raske saavutada²⁰;
- o ELi biokütuste poliitika puuduv pikaajaline vaade mõjutas negatiivselt investeerimiskindlust ning biokütuste kasutuselevõttu aeglustavad probleemid säästlikkusega, biomassi kättesaadavus ja suured tootmiskulud. Kokkuvõttes on jäätmetel ja jääkidel põhinevate biokütuste kasutuselevõtt olnud oodatust aeglasem. Seda hoolimata teadustegevuseks antud ELi toetusest²¹.

3.27. Loodusvarade majandamisega seoses leidsime, et

- o kuna standardid on sageli ebamääraselt määratletud ja neid ei suunata liikmesriikides asjakohaselt, ei kasutatud põllumajandusmuldade ja sõnniku kestlikuks majandamiseks kättesaadavaid ELi vahendeid tõhusalt ning mulla seisundi parandamiseks on vaja veel palju ära teha²²;
- o viinamarjakasvatajate konkurentsivõimelisemaks muutmise poliitikaraamistiku kavandamises ja rakendamises on puudusi, kuna selles puudusid nõuetekohased määratlused, sidusad strateegiad ja asjakohased näitajad. Samuti leidsime, et auditeeritud meetmes ja kavas on keskkonnakaitset arvesse võetud vaid osaliselt (hoolimata sellest, et valdkonnale antakse suures summas toetusi)²³;
- o vesiviljeluse *kestlikku arengut* edendavate ELi strateegiliste dokumentide kvaliteet on paranenud ning liikmesriikide tasandil olid vesiviljeluse mitmeaastased strateegiakavad üldiselt kooskõlas komisjoni suunistega. Mõningates peamistes riiklikes keskkonnastrateegiates ei võetud aga vesiviljelust nõuetekohaselt arvesse. Lisaks takistasid vesiviljelussektori kasvu endiselt ruumilise planeerimise ja lubade andmise menetlused²⁴.

¹⁹ Eriaruanne 18/2023.

²⁰ Eriaruanne 22/2023.

²¹ Eriaruanne 29/2023.

²² Eriaruanne 19/2023.

²³ Eriaruanne 23/2023.

²⁴ Eriaruanne 25/2023.

3.28. Samuti käsitlesime valdkonnaüleseid kliima- ja keskkonnaküsimusi ning leidsime, et

- o ELi ülemaailmse kliimamuutuste liidu algatuse lõpuleviidud meetmetega saavutati küll üldiselt kavandatud väljundid, kuid algatuse kulusid oleks võimalik vähendada ja paremini peaks näitama algatuse mõju²⁵;
- o regulatiivsete ja taristutökete tõttu ei saa ühendkaubavedu endiselt maanteetranspordiga võrdsetel alustel konkureerida²⁶.
- o oli vaid piiratud tõendeid selle kohta, et ringmajanduse tegevuskavad, eelkõige ringmajandust toetava toote- ja tootmisprotsesside disainiga seotud meetmed, olid mõjutanud ringmajandusega seotud tegevust liikmesriikides²⁷;
- o komisjon kavandas programmi „Lighthouse“ hästi ning täitis ELi linnade ja muude konsulteeritud sidusrühmade vajadused. Projektilahenduste kordamise hindamiseks puuduvad aga asjakohased näitajad, sihtväärtused ja kavad, mistõttu komisjon ei saanud nõuetekohaselt mõõta programmi üldist mõju²⁸.

²⁵ Eriaruanne 04/2023.

²⁶ Eriaruanne 08/2023.

²⁷ Eriaruanne 17/2023.

²⁸ Eriaruanne 24/2023.

ELi eelarvepoliitika ja rahandus

3.29. 2023. aastal avaldasime selle strateegilise valdkonna teemade kohta neli eriaruannet (vt [joonis 3.8](#)).

Joonis 3.8. 2023. aastal avaldatud eriaruanded eelarvepoliitika ja riigi rahanduse strateegilise valdkonna kohta



Allikas: kontrollikoda.

3.30. ELi finantsmaastik on aastakümnete jooksul muutunud ning hõlmab ka paljusid eelarveväliseid rahastamisvahendeid. Järeldasime²⁹, et isegi kui eelarveväliste rahastamisvahendite loomine oli põhjendatud, oli killustatud lähenemisviis muutnud ELi finantsmaastiku ülesehituse ebaühtlaseks ning avalikkuse ees ainult osaliselt aruandekohustuslikuks.

3.31. Meie auditis huvide konfliktide kohta, mis mõjutavad ELi eelarvet põllumajandus- ja ühtekuuluvuspoliitikas, jõuti järeldusele³⁰, et komisjonil ja liikmesriikidel on olemas raamistik huvide konfliktide ennetamiseks ja haldamiseks, kuid endiselt esineb puudujääke läbipaistvuse edendamisel ja ohuolukordade tuvastamisel.

²⁹ Eriaruanne 05/2023.

³⁰ Eriaruanne 06/2023.

3.32. Meie auditis selle kohta, kuidas Euroopa Keskpang (EKP) hindas pankade riske (nt krediidirisk, juhtimine, likviidsus ja ärimudel), leidsime³¹, et kuigi EKP on oma jõupingutusi suurendanud, peab ta neid jätkama, et saada suurem kindlus selle kohta, et pangad juhivad ja katavad krediidiriski nõuetekohaselt.

3.33. Riigihanked on ELi ühtse turu üks põhielemente. Leidsime³², et viimase kümne aasta jooksul oli konkurents riigihangete valdkonnas vähenenud ja puudusid märgid, et ELi riigihankedirektiivide 2014. aasta reform oleks seda suundumust muutnud. Meie hinnangul ei olnud saavutatud ELi 2014. aasta reformi konkurentsi tagamiseks mõeldud põhieesmärke, nagu hankemenetluste lihtsustamine ja lühendamine, ning mõned eesmärgid võivad konkurentsi isegi vähendada.

Peamised institutsioonidest sidusrühmad

Euroopa Parlament

3.34. Euroopa Parlamendi 2022. aasta eelarve täitmisele heakskiidu andmist käsitlevas resolutsioonis viidati meie 29-st eriaruandest kuuele³³. Järgnevalt mõned näited.

- seoses meie aruandega³⁴ kaitsealaste teadusuuringute ettevalmistava meetme kohta kutsus Euroopa Parlament komisjoni üles tagama, et *eraldatakse* piisav eelarve ja kvalifitseeritud inimressursid, et tõhustada kaitsekoostööd ja investeringuid ning rakendada Euroopa Kaitsefondi;
- seoses meie aruandega³⁵ naabruspiirkonna, arengu- ja rahvusvahelise koostöö instrumendi „Gloaalne Euroopa“ kohta rõhutas Euroopa Parlament, kui oluline on saavutada kõik rahastamisvahendi kulutuste ja programmiga seotud eesmärgid, ning kutsus üles esitama põhjalikku teavet tehtud edusammude kohta;
- seoses meie aruandega³⁶ taaste- ja vastupidavusrahaustu tulemuslikkuse seireraamistiku kohta soovitas Euroopa Parlament, et tulemuspõhiste vahendite rakendamisel tulevikus oleksid eesmärgid ja sihid selgelt määratletud ja õigeaegselt omavahel seotud, et vältida lünki aruandluses ning hõlbustada väljundite ja tulemuste mõõtmist.

³¹ Eriaruanne 12/2023.

³² Eriaruanne 28/2023.

³³ Eriaruanded 06/2023, 09/2023, 10/2023, 14/2023, 16/2023 ja 26/2023.

³⁴ Eriaruanne 10/2023.

³⁵ Eriaruanne 14/2023.

³⁶ Eriaruanne 26/2023.

Euroopa Liidu Nõukogu

3.35. 2024. aasta aprilli lõpuks oli nõukogu koostanud järeldused meie 2023. aastal avaldatud 29-st aruandest 20 kohta. Kokkuvõttes toetasid järeldused meie soovitusi ja sisaldasid lisamärkusi, näiteks:

- seoses meie aruandega³⁷ ühtekuuluvuspoliitika eeskirjade kohandamise kohta COVID-19 pandeemia reageerimiseks kutsus nõukogu komisjoni üles analüüsima, kuidas mõjutab poliitika pikaajalisi eesmärke ühtekuuluvuspoliitika vahendite kasutamine hiljutistele kriisidele reageerimiseks, ning jälgima tähelepanelikult *REACT-EU vahendite kasutamist*;
- seoses meie aruandega³⁸ ühendkaubaveo kohta tuletas nõukogu meelde, et investeeringuid tuleb täiendada asjakohaste rahaliste vahenditega nii ELi tasandil kui ka erasektori ning riiklikul, piirkondlikul ja kohalikul tasandil, et tagada ühistranspordivõrgu nõuetekohane käitamine ja hooldus;
- seoses ringmajanduse aruandega³⁹ kutsus nõukogu komisjoni üles koos liikmesriikidega hindama, kas struktuurifonde käsitlevad määrused ja suunised ning kõik muud kättesaadavad rahastamisallikad hõlbustavad ja edendavad piisavalt projektide rahastamist kogu ringmajanduse väärtusahela ulatuses.

³⁷ Eriaruanne 02/2023.

³⁸ Eriaruanne 08/2023.

³⁹ Eriaruanne 17/2023.

2. osa. Mitmeaastase finantsraamistiku rubriigi 4 programmide tulemuslikkus

Sissejuhatus

3.36. Selleks et anda rohkem teavet ELi eelarve tulemuslikkuse kohta, analüüsime sel aastal kättesaadavat teavet mitmeaastase finantsraamistiku ühe valitud rubriigi tulemuslikkuse kohta. Keskendusime rubriigile 4 „Ränne ja piirihaldus“ ning kahele järgmisele fondile: *Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifond (AMIF)* ning *Integreeritud Piirihalduse Fond (IBMF)*, mis koosneb *piirihalduse ja viisapoliitika rahastust (BMVI)* ning *tollikontrolliseadmete rahastust (CCEI)*. Need vahendid moodustavad 62,5% mitmeaastase finantsraamistiku 4 rubriigi 22,7 miljardi euro suurusest kogueelarvest *programmitöö perioodiks 2021–2027*. Mitmeaastase finantsraamistiku 4. rubriigi ülejäänud eelarve on ette nähtud detsentraliseeritud asutustele. Käesoleva aruande 8. peatükis esitatakse meie leiud mitmeaastase finantsraamistiku selle rubriigi kulude *korrektsuse* kohta.

3.37. Põhjalik teave mitmeaastase finantsraamistiku rubriigist rahastatavate programmide tulemuslikkuse kohta muutub paremini kättesaadavamaks programmitöö perioodi lõpuks ja pärast seda. *Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifondi* ning *Integreeritud Piirihalduse Fondi* rakendamise varajase etapi tõttu mitmeaastases finantsraamistikus 2021–2027 antakse *2021. ja 2022. aasta haldus- ja tulemusaruandes* aru peamiselt mitmeaastase finantsraamistiku 2014–2020 varasemate vahendite rakendamise kohta. Kuigi Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifond oli mõlemal perioodil sama, vastas piirihalduse ja viisapoliitika rahastule 2014.–2020. aastal *Sisejulgeolekufondi piiride ja viisade tegevussuund (ISF-BV)*. CCEI on aga uus rahastamisvahend aastateks 2021–2027.

Ulatus ja käsitusviis

3.38. Analüüsisime komisjoni iga-aastast haldus- ja tulemusaruannet, mis on komisjoni peamine kõrgetasemeline tulemuslikkust käsitlev aruanne ELi eelarve kohta, ning meie enda audititöö tulemusi. Me ei teinud audititööd liikmesriikide tasandil. Kontrollisime komisjoni tulemusaruandluse raamistiku nõuetekohast kohaldamist 2021. ja 2022. aasta haldus- ja tulemusaruannete mitmeaastase finantsraamistiku 4. rubriigi *programmide tulemusaruannete* koostamisel. Võtsime arvesse oma varasemat audititööd, uurisime, kuidas kasutati näitajaid tulemuslikkusest aru andmiseks, ning kontrollisime programmide tulemusaruannetes sisalduvate näitajate valikut. Uurisime ka seda, kuidas näitajad on eelmise programmitöö perioodiga võrreldes muutunud.

Tulemusaruandluse raamistik paranes

3.39. Programmitöö perioodi 2014–2020 kohta on liikmesriigid esitanud *rakendamise aastaaruanded*. Rakendamise lõpparuanne tuleb esitada 31. detsembriks 2024. Programmitöö perioodi 2021–2027 kohta peavad liikmesriigid esitama komisjonile iga-aastase tulemusaruande. Aruandlus on perioodide 2014–2020 ja 2021–2027 vahel muutunud⁴⁰ ning finants- ja tulemusandmete alane aruandlus on sagedasem, nagu on näidatud *tabelis 3.1*.

Tabel 3.1. Aruandlusraamistike võrdlus (2014–2020 vs. 2021–2027)

Iga-aastase rakendusaruande/ tulemusaruande peamised elemendid	Aruandluse sagedus	
	2014–2020	2021–2027
Kirjeldav osa	kord aastas	kord aastas
finantstabelid	kord aastas	viis korda aastas
näitajate tabel	kord aastas	kaks korda aastas

Allikas: kontrollikoda fondispetsiifiliste määruste põhjal.

⁴⁰ Määrus (EL) 2021/1060 (millega kehtestatakse ühissätted ELi fondide kohta, mida rakendatakse jagatud eelarve täitmise kaudu, sealhulgas Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifond ning Integreeritud Piirihalduse Fond), artiklid 41 ja 42.

3.40. Täheldasime ka paranemist seoses näitajate käsitusviisiga. Õigusaktidega⁴¹ kehtestati liikmesriikidele nõue võtta kasutusele tulemusraamistiku loomise metoodika ja teha see taotluse korral komisjonile kättesaadavaks. 2014.–2020. aasta fondispetsiifiliste määrustega⁴² kehtestati eesmärkidele vastavad näitajad, tegemata vahet väljundil ja tulemustel, samas kui 2021.–2027. aasta fondispetsiifiliste määrustega⁴³ kehtestati eesmärkide väljund- ja *tulemusnäitajad* ning tulemuslikkuse põhinäitajad (valitud väljundi- ja tulemusnäitajatest). Lisaks lõi komisjon *metaandmete kogumi*, et esitada praeguse programmitöö perioodi näitajate põhitunnused (nt määratlus, mõõtühik, sagedus, andmeallikas, kas näitaja hõlmab väljundeid või tulemusi).

3.41. Vastavalt komisjoni 2024. aasta eelarveprojekti *tulemusandmete tabelitele* liigitas komisjon enamiku 2014.–2020. aasta näitajatest nii Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifondi kui ka Sisejulgeolekufondi puhul tulemusnäitajateks. Leidsime leidis oma 2019. aasta tulemusaruandes⁴⁴ siiski, et kaks kolmandikku selle perioodi näitajatest olid väljundnäitajad. Meie hinnangul paranes selle liigituse täpsus programmitöö perioodil 2021–2027. Näited nende näitajate paranemise kohta on esitatud *lisas 3.3*.

Praeguse perioodi tulemuslikkust käsitlevat teavet on hetkel vähe ja see näitab, et edenemine on olnud aeglane

3.42. Pärast 2021.–2027. aasta mitmeaastase finantsraamistiku perioodi kahte aastat on programmide rakendamine alles algusjärgus. Seetõttu on 2022. aasta haldus- ja tulemusaruandes peamiselt märgitud, et eesmärkide saavutamisel tehtud edusammud on väikesed. Sarnaselt muudele programmidele, mille *eelarvet täidetakse jagatult*, kiideti Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifondi ning piirihalduse ja viisapoliitika rahastu programmid heaks alles 2022. aasta viimases kvartalis. Lisaks võis

⁴¹ Samas, artikkel 17.

⁴² Määrus (EL) 516/2014, millega luuakse Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifond ja määrus (EL) nr 515/2014, millega luuakse Sisejulgeolekufondi osana välispiiride ja viisade rahastamisvahend.

⁴³ Määrus (EL) 2021/1147, millega luuakse Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifond ja määrus (EL) 2021/1148, millega luuakse Integreeritud Piirihalduse Fondi osana piirihalduse ja viisapoliitika rahastu.

⁴⁴ 2019. aasta aruanne ELi eelarve tulemuslikkuse kohta, punkt 5.14.

käesoleva perioodi hilinenud algust mõjutada eelmise programmitöö perioodi samaväärsete vahendite kasutamise pikendamine ühe aasta võrra.

3.43. Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifondi puhul näitavad kõik 2022. aasta haldus- ja tulemusaruande programmi tulemusaruandes sisalduvad *peamised tulemusnäitajad*, et edusamme sihtväärtuse saavutamisel ei ole. Komisjon märkis programmi tulemusaruandes, et edusamme ei olnud võimalik sisuliselt hinnata. Integreeritud Piirihalduse Fondi puhul näitas ainult üks kaheksast programmi tulemusaruandes esitatud peamisest tulemusnäitajast 12% edenemisest eesmärgi saavutamisel, samas kui teiste näitajate kohaselt edusammud puudusid. Selleks näitajaks oli asjakohaste seadmetega varustatud piiripunktide ja tollilaborite osakaal (tollikontrollide edendamise erieesmärgi raames).

Perioodi 2014–2020 tulemuslikkust käsitlev teave näitab, et tehtud on suuri edusamme, kuid teave pole täielik

Näitajate kohaselt on edenemine hea, kuid nad ei kajasta seda, mil määral vajadused on täidetud

3.44. Enamik Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifondi ning Sisejulgeolekufondi välispiiride ja viisade rahastamisvahendi näitajaid näitavad, et nende eesmärkide saavutamisel on tehtud suuri edusamme. 2019. aasta aruandes ELi eelarve tulemuslikkuse kohta analüüsisime Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifondi tulemuslikkust. Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifondi peamiste tulemusnäitajate saavutamisel tehtud edusammud (mis on esitatud 2022. aasta programmi tulemusaruandes) paranesid aastatel 2019–2022 märkimisväärselt (vt [lisa 3.4](#)), kusjuures enamik näitajaid suurenes peaaegu 50% või rohkem. Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifond ei toiminud siiski ootuste kohaselt rändajate tagasisaatmise hõlbustamisel ning Sisejulgeolekufond välispiiride ja viisade rahastamisvahendi rahastatud väravate abil automatiseeritud piiriületuste arv oli eesmärgist kaugel. Edusamme mõjutasid eriti COVID-19ga seotud reisi piirangud.

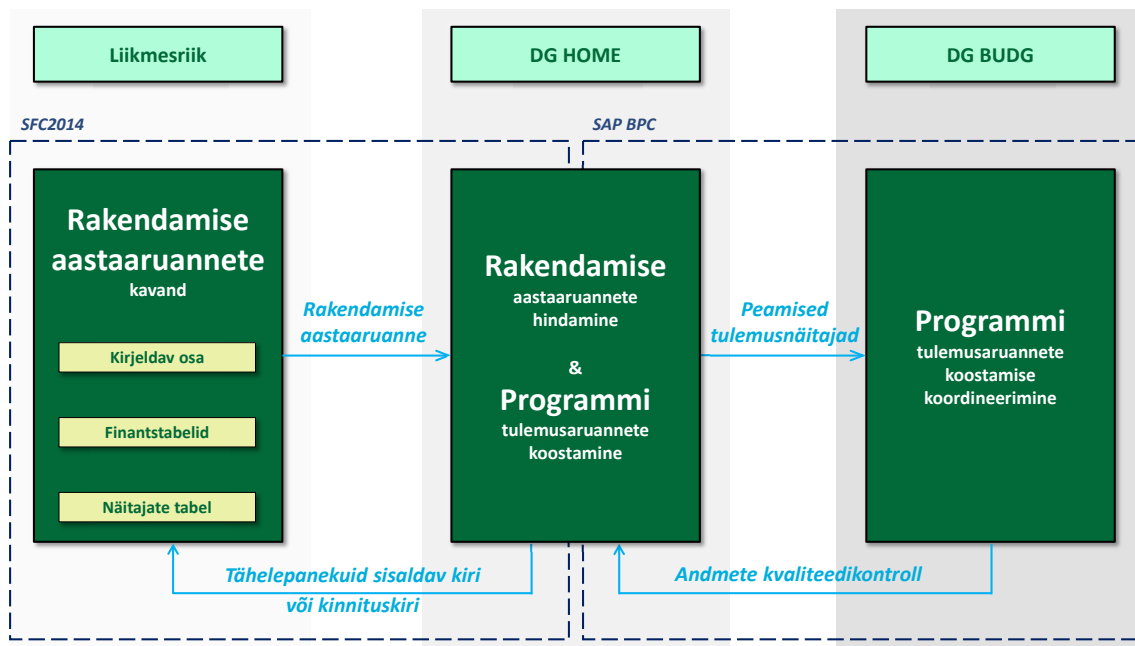
3.45. Eesmärgid on liikmesriikide kumulatiivsed näitajad. Meie 2019. aasta aruandes ELi eelarve tulemuslikkuse kohta tehti kindlaks, et tulemusaruandluse raamistik ei sisaldanud kvantifitseeritud vajadusi. Seega, isegi kui peamised tulemusnäitajad näitavad, et eesmärgid on saavutatud, on vaja, et komisjon hindaks, mil määral rahastatud meetmed vastasid vajadustele ELi või liikmesriigi tasandil (vt punkt [3.51](#)).

3.46. Näiteks 2014.–2020. aasta näitaja „abi saanud inimeste koguarv“ eesmärk oli 2022. aasta lõpu seisuga 1,3 miljonit inimest. Programmi tulemusaruande kohaselt täideti see 100%, kusjuures abi osutati 3,5 miljonile inimesele, mis ületab eesmärgi peaaegu kolm korda. 22 liikmesriiki saavutasid näitaja rohkem kui 100%.

3.47. Kui liikmesriik esitab näitajate eesmärgid (oma konkreetsete programmide koostamise käigus), vaatab komisjon need läbi. Oleme seisukohal, et perioodil 2014–2020 ei taganud komisjon alati eesmärkide asjakohast läbivaatamist, et kajastada muutusi vajadustes ja liikmesriikide strateegiates, mille tulemusel olid mõningad sihtväärtused valed. Näiteks Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifondi 2014.–2020.aasta näitaja „abi saanud inimeste koguarv“ puhul oli ühe suurema liikmesriigi sihtväärtus 13 000 inimest, mis moodustas programmi tasandil 1% peamisest tulemusnäitajast. 2022. aasta haldus- ja tulemusaruandes teatati, et see liikmesriik andis abi enam kui 150 000 inimesele, mis on rohkem kui 12 korda suurem kui tema eesmärk.

3.48. Programmitöö perioodil 2014–2020 kasutasid liikmesriigid fondide jagatud haldamise ühist infosüsteemi (SFC2014), et edastada komisjonile oma iga-aastased rakendusaruanded (mis sisaldavad teavet näitajate kohta) (vt [joonis 3.9](#)). Mõlema kontrollitud fondi puhul tunnistas komisjon programmi tulemusaruandes, et tulemuslikkuse järelevalve kvaliteeti on vaja parandada ning tulemusnäitajate kohta tuleb esitada korrapärasemaid ja usaldusväärsemaid andmeid. DG BUDGi iga-aastase haldus- ja tulemusaruande tulemusandmete suhtes tehtud kontrollid kirjeldati meie [2022. aasta iga-aastase haldus- ja tulemusaruande läbivaatamise aruandes](#) ning see hõlmab peamiselt täielikkuse, vormindamise ja põhjendatuse kontrollimist.

Joonis 3.9. Andmevoog iga-aastastest rakendusaruannetest programmide tulemusaruannetesse ja vastavad kontrollimehhanismid



Allikas: kontrollikoda.

3.49. Testisime 2014.–2022. aasta peamiste tulemusnäitajate arvutamiseks kasutatud andmete täpsust. Neli neist oli 2022. aasta programmi tulemusaruandest ja üks 2021. aasta programmi tulemusaruandest andmete põhjal, 12 liikmesriigi ja kõigi aastate 2014–2022 andmete täpsust. Leidsime, et andmed olid SFC2014-süsteemis kõigil juhtudel korrektselt kajastatud. Täheldasime, et DG HOME esitab tavaliselt märkusi näitajate andmete kohta, mille liikmesriigid on oma iga-aastastes rakendusaruannete kavandites esitanud. Kui DG HOME leidis, et liikmesriikide esitatud näitajate väärtused olid ebatäpsed ja tal olid kvaliteetsemad andmed muudest allikatest (nt *Frontex*, ELi piiri- ja rannikuvalveamet), kasutas ta neid sellegipoolest. Üks meie valimisse kaasatud suhteliselt väikestest liikmesriikidest teatas näiteks ebaõigesti, et ta oli toetanud kümnet *riiklikku koordineerimiskeskust*, ning komisjon parandas selle programmi tulemusaruandes üheks.

Puudub piisav teave programmide üldiste tulemuste kohta

3.50. Programmide eesmärkide saavutamisel tehtud edusammud annavad kasulikku teavet fondi panuse kohta poliitikaeesmärkide saavutamisse. Kuid nagu me märkisime oma 2019. aasta aruandes ELi eelarve tulemuslikkuse kohta, on näitajad vaid esimene samm tulemuslikkuse analüüsimisel. Leidsime, et programmide üldiste tulemuste kohta ei ole veel piisavalt teavet.

3.51. Sarnaselt muude rahastamisprogrammidega teeb komisjon mitmeaastase finantsraamistiku programmitöö perioodil Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifondi ning Sisejulgeolekufondi piiride ja viisade tegevussuuna vahe- ja *järelhindamisi*. Mitmeaastase finantsraamistiku 2014–2020 samaväärsete programmide vahehindamised toimusid 2018. aastal ja leiti, et programmide üldisi tulemusi hinnatakse järelhindamise käigus. Lisaks tunnistati aruannetes probleeme liikmesriikide tulemusandmetega. Fondispetsiifilistes õigusaktides kavandati järelhindamine 2024. aasta juuniks, kuid see lükati ühe aasta võrra edasi. Viivituse põhjuseks oli Venemaa Ukraina-vastase agressioonisõja algus 2022. aasta veebruaris, mis tõi kaasa põgenike massilise sissevoolu Ukrainast liikmesriikidesse ja seejärel vahendite rakendusperioodi pikendamise ühe aasta võrra.

3.52. Meie eriaruandes [24/2019 varjupaiga](#), rändajate ümberpaigutamise ja tagasisaatmise kohta jõuti järeldusele, et Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifondi tulemusseireraamistik loodi hilinemisega ja ilma eesmärkideta ning et ELi tasandil poliitika usaldusväärse hindamise hõlbustamiseks on vaja rohkem tulemusandmeid.

3.53. Meie [2019. aasta aruandes ELi eelarve tulemuslikkuse kohta](#) jõuti järeldusele, et Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifond andis märkimisväärset toetust, et aidata liikmesriikidel toime tulla varjupaiga- ja rändemeetmetega seotud kulude ja probleemidega. Siiski ei kontrollitud piisavalt liikmesriikide esitatud ning iga-aastase haldus- ja tulemusaruande aluseks oleva näitajatega seotud teabe usaldusväärset ja järjepidevust. Määratletud näitajad kirjeldasid küll kulutuste asjakohasust ja nende Eli lisaväärtust, kuid ei esitanud tõendeid *säästlikkuse* ja tõhususe kohta, kuna kaks kolmandikku näitajatest mõõdavad tegevusi ja väljundeid.

Integreeritud Piirihalduse Fondi tulemusaruandlus hõlmab tulevasi saavutusi

3.54. 2022. aasta programmide tulemusaruannetes hindas komisjon, et üldiselt saavutasid fondid 2014.–2020. aastaks seatud eesmärgid. Programmide tulemusaruannetes tutvustas komisjon edusamme nende peamiste tulemusnäitajate saavutamisel, mida ta pidas kõige olulisemateks (kaheksa Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifondi puhul ja kolm Sisejulgeolekufondi välispiiride ja viisade rahastamisvahendi puhul). Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifondi puhul leidis komisjon, et 50% asjakohastest eesmärkidest on saavutatud, 25% puhul oli edenemine kavakohane ja 25% puhul oli tehtud mõõdukaid edusamme. Sisejulgeolekufondi välispiiride ja viisade rahastamisvahendi puhul teatas komisjon oma kolme valitud näitaja puhul nende 100% saavutamisest (üksikasjalikum teave on esitatud [lisas 3.5](#)).

Sisejulgeolekufondi välispiiride ja viisade rahastamisvahendi puhul ei toonud komisjon programmi tulemusaruande visuaalsetes andmetes välja näitajaid, mille puhul on edenemine aeglasem, kuid osutas neile tekstis.

3.55. Leiame, et komisjoni valitud Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifondi peamised tulemusnäitajad annavad programmi rakendamisel tehtud edusammudest üldiselt tasakaalustatud ülevaate. Sisejulgeolekufondi välispiiride ja viisade rahastamisvahendi jaoks valitud peamised tulemusnäitajad olid vähem tasakaalustatud. *Lisas 3.5* on esitatud mõlema fondi kõik peamised tulemusnäitajad, sealhulgas nende eesmärgid ja saavutatud väärtused.

3.56. Leidsime, et programmide tulemusaruanded järgisid üldiselt DG BUDGi juhiseid, neis analüüsiti peamiste tulemusnäitajate arengut ja esitati põhjendatud selgitused, kui perioodi 2014–2020 eesmärgid ei olnud täielikult saavutatud. 2022. aasta programmide tulemusaruande lühikokkuvõttes esitas komisjon väärtused, mis on seotud Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifondi varasemate saavutustega. Integreeritud Piirihalduse Fondi puhul esitas komisjon siiski kombinatsiooni varasematest saavutustest (kaheksast nelja puhul) ja kavandatud saavutustest (kaheksast nelja puhul) (vt *selgitus 3.1*). See ei olnud kooskõlas juhistega esitada selles osas konkreetseid saavutused.

Selgitus 3.1. Integreeritud Piirihalduse Fondi 2022. aasta lühikokkuvõttes esitatud andmed

Varasemad saavutused*

2022. aastal **registreeriti** Schengeni infosüsteemis 161 192 tulemusi andnud päringut.

Aastatel 2014–2022 **töötati välja** 453 konsulaarkoostöö meetet.

Aastatel 2014–2022 **loodi** kolmandates riikides 755 spetsialiseeritud ametikohta.

Aastatel 2014–2022 **töötati välja või ajakohastati** 47 812 piirikontrollitaristut ja -vahendit (piirikontroll ja piirivalve).

Kavandatud saavutused**

Piiripunktide jaoks **ostetakse**, hooldatakse või ajakohastatakse 1300 seadet (tollikontrolliseadmete rahastu vahendid aastatel 2021–2023).

+ 200 piiripunkti (mis asuvad 24 liikmesriigis) **saavad** tollikontrolli seadmed [---].

Aastatel 2021–2023 **ostetakse**, hooldatakse või ajakohastatakse tollilaborite jaoks 500 seadet (kasutades tollikontrolliseadmete rahastu vahendeid aastateks 2021–2023).

+ 30 tollilaborit (18 liikmesriigis) **saavad** tollikontrolliseadmete rahastu raames sõlmitud *toetuslepingute* alusel tollilaborite seadmeid.

* 2014.–2020. aasta mitmeaastase finantsraamistiku varasemate programmide rakendamise arvnäitajad.

** Kavandatud arvnäitajad IBMFi vahendi jaoks – CCEI, millel ei olnud 2014.–2020. aasta mitmeaastase finantsraamistikus eelkäijat.

Allikas: Euroopa Komisjoni iga-aastane haldus- ja tulemusaruanne, mis avaldati 2023. aasta juunis.

Järeldused

3.57. Praeguse mitmeaastase finantsraamistiku perioodi tulemusaruandluse raamistik on paranenud (punktid [3.39](#)–[3.41](#)).

3.58. Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifondi ning Integreeritud Piirihalduse Fondi jooksva perioodi kohta on vähe teavet (punktid [3.42](#) ja [3.43](#)), kuna rakendamine oli alles alanud.

3.59. Enamik 2014.–2020. aasta näitajaid osutavad, et eesmärkide saavutamisel on tehtud suuri edusamme. Need ei näita aga tingimata seda, mil määral on rahastatud meetmed vajadusi täitnud (punktid [3.44](#)–[3.47](#)). Komisjon tunnistas, et liikmesriikide esitatud tulemusandmed ei olnud täielikult usaldusväärsed (punktid [3.48](#) ja [3.49](#)). Veel ei ole piisavalt teavet programmide üldiste tulemuste, sealhulgas nende säästlikkuse ja tõhususe kohta (punktid [3.50](#)–[3.53](#)).

3.60. Peamised tulemusnäitajad, millele komisjon juhtis tähelepanu Sisejulgeolekufondi piiride ja viisade rahastamisvahendi 2022. aasta haldus- ja tulemusaruandes, olid vähem tasakaalustatud kui Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifondi puhul (punktid [3.54](#) ja [3.55](#)). Programmide tulemusaruanded andsid põhjendatud selgitusi selle kohta, kui eesmärged ei saavutatud täielikult, kuid komisjon lisas oma lühikokkuvõttesse ka eeldatavad tulevased saavutused (punkt [3.56](#)).

Soovitused

3.61. Järeldasime oma 2022. aasta aastaaruande 3. peatükis, et komisjon oli mõnes aspektis täitnud soovitusel, mille esitasime oma 2019. aasta aruandes ELi eelarve tulemuslikkuse kohta, et veelgi parandada programmide tegevusaruannetes ning iga-aastases haldus- ja tulemusaruandes esitatud tulemuslikkust käsitleva teabe usaldusväärsust.

3.62. 2023. aastat käsitlevate järelduste alusel esitab kontrollikoda komisjonile järgmised soovitused.

Soovitus 3.1. Parandada mitmeaastase finantsraamistiku rubriigi 4 programmide tulemusaruannetes tulemuslikkust käsitleva teabe kvaliteeti

- a) Esitada programmi tulemusaruande lühikokkuvõttes tegelikud saavutused, mitte potentsiaalsed tulevased saavutused;
- b) avalikustada oma iga-aastases haldus- ja tulemusaruandes, millised peamised tulemusnäitajad põhinesid muudel allikatel, kui liikmesriikide esitatud iga-aastased rakendusaruanded.

Soovituse täitmise tähtaeg: a) ja b) 2024. aasta haldus- ja tulemusaruandes

3. osa. ELi eelarve tulemuslikkust käsitlevas kontrollikoja aruandes 2020. aasta lõpu seisuga esitatud soovituste täitmise kontroll

3.63. Käesolevas osas antakse teavet meie aruandes ELi 2020. aasta eelarve tulemuslikkuse kohta esitatud soovituste täitmise kontrolli kohta.

3.64. Aruanne sisaldas nelja soovitust, millest esimene oli jagatud kaheks allsoovituseks. Kõik soovitused ja allsoovitused esitati komisjonile ja komisjon kiitis need heaks.

3.65. Uurisime, mil määral on tuvastatud puudused kõrvaldatud. Meie kontrollitud viiest soovitusest kolme täitmise tähtaeg ei olnud meiepoolse läbivaatamise ajaks (2024. aasta aprilli alguses) veel möödunud. Ülejäänud kahest soovitusest täitis komisjon ühe suuremas osas ja teise osaliselt.

3.66. Viie soovituse täitmise seisu ülevaade on esitatud *lisas 3.6*.

4. osa. Meie 2020. aastal avaldatud eriaruannetes esitatud soovitude täitmise kontrolli tulemused

Sissejuhatus

3.67. Kontrollime igal aastal, mil määral on meie auditeeritavad meie esitatud soovitude põhjal kolme aasta vältel meetmeid võtnud. Meie soovitude täitmise kontroll on audititsükli tähtis osa. See annab meile tagasisidet selle kohta, kas meie auditeeritavad on meie soovitatud meetmeid rakendanud ja kas tõstatatud küsimused on lahendatud. Samuti on see oluline meie tulevase audititöö ülesehitamisel ja kavandamisel ning riskide jälgimisel.

3.68. Sel aastal analüüsisime kõigi 2020. aastal avaldatud 26 eriaruande soovitusi. Kokku kontrollisime 195 soovitude põhjal võetud meetmeid. Neist 185 olid esitatud Euroopa Komisjonile. Seitse neist soovitudest olid esitatud Euroopa investeerimisnõustamise keskusele, mis tegutseb partnerlusena komisjoni ja Euroopa Investeerimispanka vahel. Ülejäänud 10 soovitud olid suunatud ELi detsentraliseeritud asutustele ja muudele organitele (ELi asutused) ning Euroopa Personalivaliku Ametile (EPSO).

3.69. Kasutasime järelkontrolli tegemiseks dokumentide kontrolli ja auditeeritavatega peetud vestlusi. Õiglase ja tasakaalustatud läbivaatamise tagamiseks saatsime oma leiud auditeeritavatele ja võtsime nende vastuseid lõplikus analüüsis arvesse. Korduste vältimiseks on soovitud loetletud auditeeritava all, kellele need peamiselt esitati. Meie töö tulemused kajastavad olukorda 2024. aasta aprilli lõpu seisuga.

Tähelepanekud

Auditeeritavate poolt täielikult või osaliselt aktsepteeritud soovituste osakaal oli endiselt kõrge

3.70. 195 soovitusel, mille täitmist me kontrollisime, nõustusid auditeeritavad täielikult 153-ga (80%), osaliselt 26-ga (13%) ja ei nõustunud 13-ga (7%).

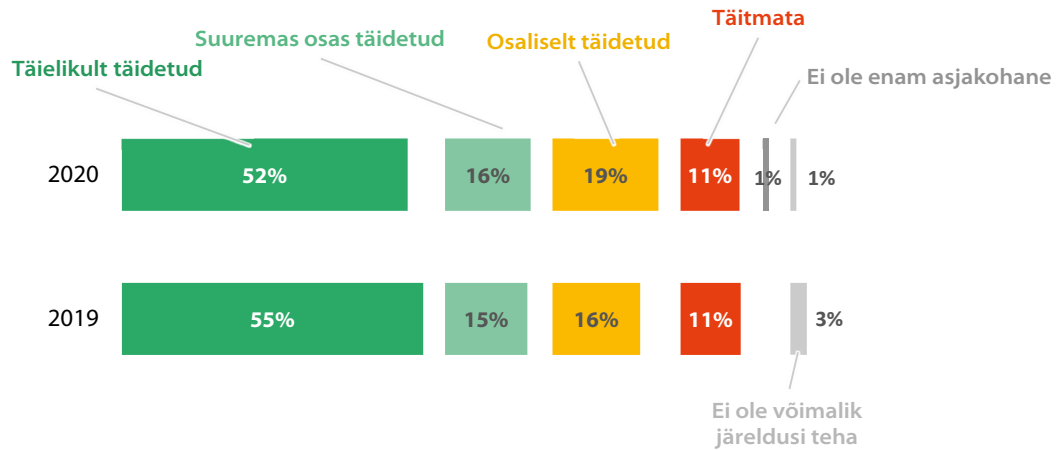
Kolm soovitust, mis on suunatud muudele auditeeritavatele peale Euroopa Komisjoni, jäetakse sellest arvutusest välja, kuna nõustumise määra ei teatatud.

Täielikult või suuremas osas täidetud soovituste osakaal on veidi vähenenud

3.71. Meie kontrollitud 195 soovitusel ei olnud täitmise tähtaeg meie järelkontrolli ajal veel kätte jõudnud üheksa soovituse puhul. Ülejäänud 186 soovitusel on meie auditeeritavad täielikult ellu viinud 97 (52%). Suuremas osas on täidetud veel 29 soovitust (16%) (vt [joonis 3.10](#)).

3.72. Eelmise aastaga võrreldes vähenes täielikult või peamiselt täidetud soovituste osakaal veidi – 70%-lt 68%-le ning ainult osaliselt rakendatud soovituste osakaal suurenes 16%-lt 19%-le. Täitmata soovituste osakaal oli stabiilne. Kui meie auditeeritavad meie soovitusi ei täitnud, oli see sageli tingitud sellest, et nad ei olnud soovitustega nõus. Soovituste täitmise seisu kirjeldatakse täpsemalt [lisas 3.7](#) ja [lisas 3.8](#).

Joonis 3.10. Meie 2020. ja 2019. aasta eriaruannetes esitatud soovitude auditeeritavatepoolne täitmine

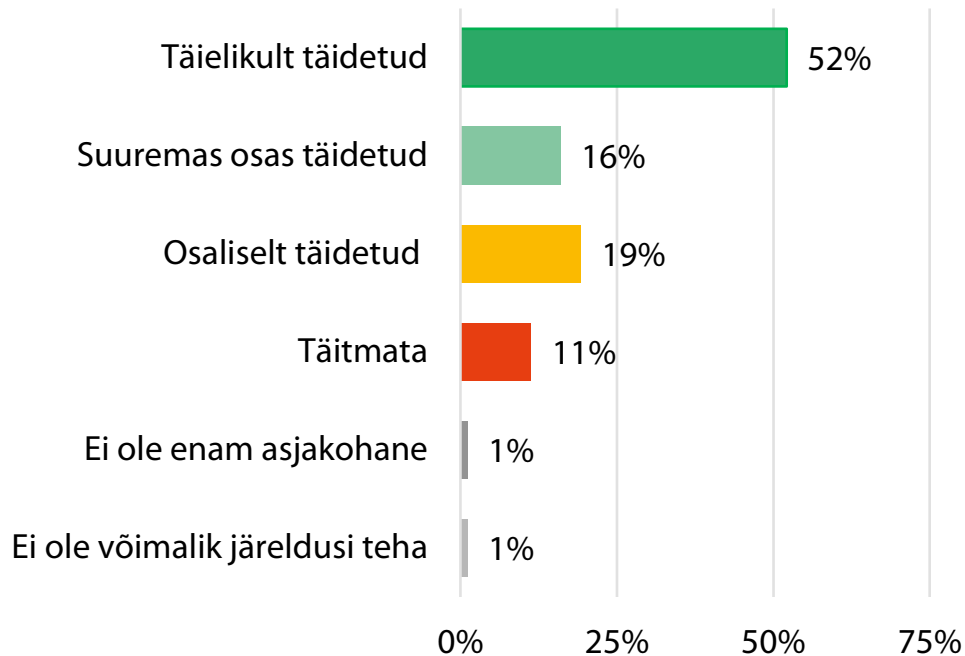


Allikas: kontrollikoda.

Euroopa Komisjonile esitatud soovitudest on täielikult või suuremas osas ellu viidud 68%

3.73. Komisjonile esitatud soovitusi oli kokku 185. Meie soovitude täitmise kontrolli ajaks ei olnud kaheksa soovitusel rakendamise tähtaeg veel möödunud. Ülejäänud 177 soovitusel on komisjon täielikult ellu viinud 92 (52%) ja suuremas osas veel 27 (16%). Lisaks on komisjon osaliselt täitnud 34 (19%) soovitusel ja täitmata on 20 (11%) soovitusel (vt [joonis 3.11](#)). Kahel juhul (1%) ei olnud rakendamise seisul hindamine vajalik, sest meie arvates ei olnud soovitusel enam asjakohane. Kahel ülejäänud juhul (1%) ei olnud meil võimalik järeltõu teha, kuna soovitusel elluviimise seisul oli liiga vara hinnata.

Joonis 3.11. Meie 2020. aasta eriaruannetes komisjonile esitatud soovitude täitmine



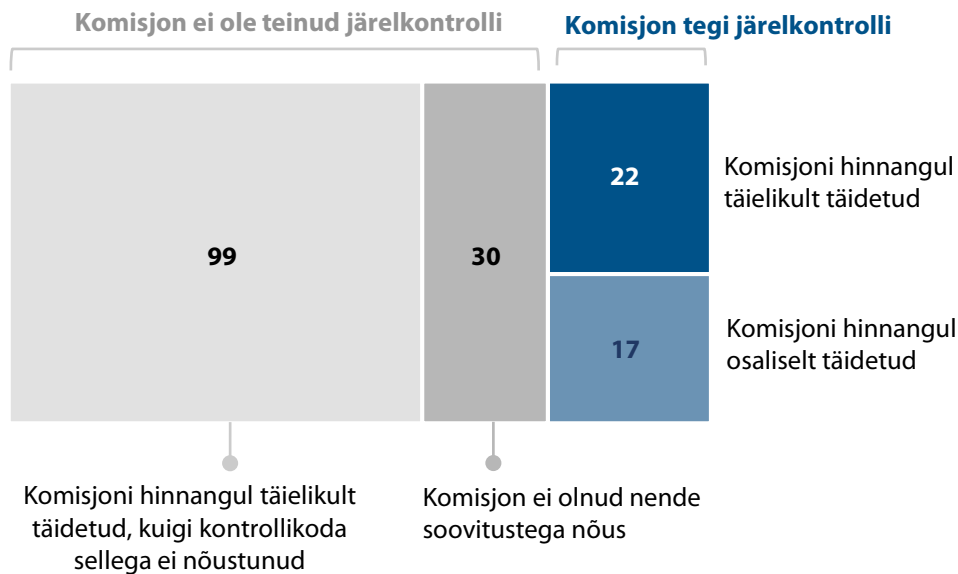
Allikas: kontrollikoda.

3.74. Soovituste täitmise seisu kirjeldatakse täpsemalt [lisas 3.7](#). Seal kirjeldatakse lühidalt ka näiteks osaliselt täidetud soovitustega saavutatud positiivseid muutusi ja veel kõrvaldamist vajavaid puudusi.

3.75. Hindasime 97 soovitust meie 2018. aasta eriaruannetest ja 71 soovitust meie 2019. aasta eriaruannetest, mis olid 2021. ja 2022. aasta soovitude täitmise kontrolli põhjal täitmata⁴⁵. Käesoleval aastal olid neist 168 soovitusest 129 endiselt täitmata ja komisjon nendega enam ei tegele (vt [joonis 3.12](#)). Komisjon ei olnud nõustunud neis eriaruannetes esitatud 129 soovitusest 30-ga. Ta oli seisukohal, et ülejäänud 99 soovitust olid kahe eelmise aasta järelkontrolli ajaks täielikult täidetud, kuigi meie sellega ei nõustunud.

⁴⁵ Vt 2021. aasta aruanne ELi eelarve täitmise kohta, punktid 3.13–3.15, ja 2022. aasta aruanne ELi eelarve täitmise kohta, punktid 3.94–3.95.

Joonis 3.12. 2018. ja 2019. aasta eriaruannetes esitatud soovitused, mida komisjon ei olnud meie kahe varasema aasta järelkontrolli ajaks täielikult täitnud



Allikas: kontrollikoda.

3.76. Komisjon on jätkanud täielikult täitmata 168 soovitusel ülejäänud 39-ga tegelemist. Komisjoni hinnangul on ta nüüdseks lõpule viinud neist 39 soovitusel 22 täitmise. Jätkame kahe viimase järelkontrolli käigus (2018. ja 2019. aasta eriaruannete soovitused) soovituste täitmise kontrollimisel kasutatud meetodika abil komisjoni andmeid analüüsid seliste juhtumite jälgimist, kuid me ei ole neid üksikasjalikult uurinud.

78% teistele auditeeritavatele esitatud soovitustest on täielikult või suuremas osas täidetud

3.77. Eriaruanded [22/2020](#) ja [23/2020](#) sisaldasid kokku 10 soovitusel, mis esitati muudele auditeeritavatele kui Euroopa Komisjon (ELi ametid ja EPSO).

3.78. Meie kontrolli ajaks ei olnud ühe soovitusel täitmise tähtaeg veel saabunud. Ülejäänud üheksast soovitusel on auditeeritavad täielikult täitnud viis (56%), suuremas osas veel kaks (22%) ning kaks soovitusel (22%) on täidetud osaliselt.

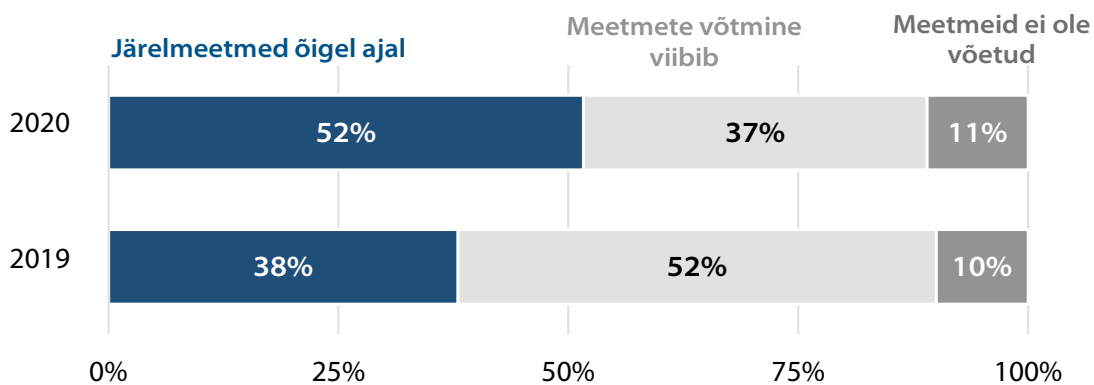
3.79. [Lisas 3.8](#) on esitatud üksikasjalik ülevaade nende soovituste täitmise seisust. Samuti kirjeldatakse lühidalt tehtud edusamme ja puudusi, mis on osaliselt täidetud soovituste puhul püsima jäänud.

Õigeaegselt täidetud soovitude osakaal suurenes

3.80. Soovitude täitmise tähtajad arutatakse läbi ja lepitakse kokku auditeeritavaga ning esitatakse meie eriaruannetes, tagamaks, et kõik asjaosalised on neist teadlikud.

3.81. Võrreldes eelmise aastaga suurenes tähtajaks täidetud soovitude osakaal 38%-lt 52%-le, samal ajal kui soovitude täitmata jätmise osakaal oluliselt ei muutunud (vt *joonis 3.13*). Kuigi auditeeritavate poolt meie soovitude täitmiseks võetud meetmete õigeaegsus paranes, ei ole see veel jõudnud COVID-19 pandeemia eelsele tasemele (60% või rohkem).

Joonis 3.13. Auditeeritavate poolt 2020. ja 2019. aasta eriaruannete soovitude täitmiseks võetud meetmete õigeaegsus



Märkus: arvutusest on välja jäetud soovitused, mille täitmise tähtaeg ei ole veel käes (2019. aastal neli ja 2020. aastal üheksa), soovitused, mille suhtes me ei saanud otsust teha (2019. aastal seitse ja 2020. aastal kaks) või mis ei ole enam asjakohased (2020. aastal kaks).

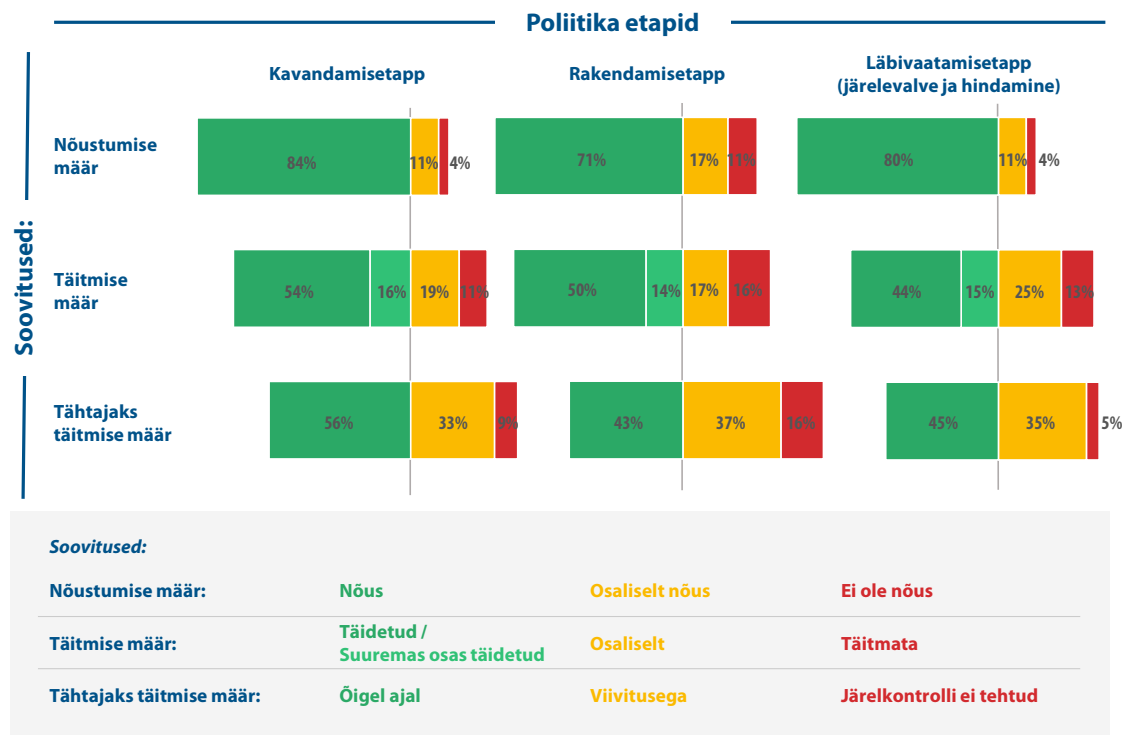
Allikas: kontrollikoda.

Kõige sagedamini kiidetakse heaks ja täidetakse õigeaegselt poliitika ja programmide kavandamisega seotud soovitused

3.82. Sel aastal liigitasime oma soovitused esimest korda vastavalt poliitikatsükli etapile, millele need keskenduvad: kavandamis-, rakendus- ja läbivaatamisetapp (seire ja hindamine). See liigitus võimaldas meil analüüsida, kas kolme etapi vahel on erinevusi seoses meie soovitudele reageerimiseks võetud parandusmeetmete heakskiitmise, rakendamise taseme ja õigeaegsusega.

3.83. Meie analüüs näitab, et meie soovitused jagunevad suhteliselt võrdselt kõigi kolme etapi vahel: 36% nii poliitika kavandamise kui ka rakendamise etapis ning 28% poliitika läbivaatamise etapis. Poliitika kavandamise ja läbivaatamise etapiga seotud soovituste heakskiitmise protsent on suurem (84% ja 80%) kui rakendamisetapil (71%). Täielikult või suuremas osas rakendatud soovituste osakaal on kõige väiksem läbivaatamise etapis (59%), millele järgnevad rakendamise etapp (64%) ja kavandamisetapp (70%). Auditeeritavate poolt meie soovituste täitmiseks võetud meetmete õigeaegsus on kõige madalam rakendamisetapis ja kõige parem kavandamisetapis. Meie analüüsi üksikasjalikud tulemused on esitatud [joonisel 3.14](#).

Joonis 3.14. Vastuvõtmise, rakendamise ja õigeaegsuse tase poliitikatsükli etappide kaupa



Märkus: Loetavuse parandamiseks ei sisalda joonis 3.14 kolme soovitust, mille puhul ei teatatud meie soovituse heakskiitmise tasemest, kahte juhtumit, mille puhul me ei pidanud soovitust enam asjakohaseks, kahte juhtumit, mille puhul meil ei olnud võimalik järeldusi teha, kuna soovituse rakendamise taset oli liiga vara hinnata, ning üheksat soovitust, mille rakendamise tähtaeg ei olnud meie soovituste täitmise järelkontrolli ajaks veel käes.

Allikas: kontrollikoda.

Järeldus

3.84. Meie analüüs näitab, et nende 2020. aasta eriaruannete soovitude osakaal, millega auditeeritavad täielikult või osaliselt nõustusid, oli eelnenud aastaga võrreldes kõrge (93%). Kuigi täielikult või suuremas osas täidetud soovitude osakaal vähenes eelmisel aastal 70%-lt käesoleval aastal 68%-le, suurenes õigeaegselt täidetud soovitude osakaal 38%-lt 52%-le. Viimast saab selgitada COVID-19 pandeemia mõju järkjärgulise vähenemisega, isegi kui tulemused ei ole veel tagasi COVID-19 pandeemia eelsel tasemel (60% või rohkem). Esimest korda analüüsisime, kas poliitikatsükli eri etappide vahel on erinevusi meie soovitustega nõustumise määras ning soovitude nõuetekohasel ja õigeaegse rakendamisel. Analüüs näitas, et kõige rohkem täielikult heaks kiidetud soovitusi on poliitika kavandamise ja läbivaatamise etapis. Rakendamise tase oli aga madalaim läbivaatamise etapis, samas kui õigeaegsuse tase oli kõige kõrgem kavandamisetapis.

Lisad

3.1 lisa. Eriaruanne arutamine Euroopa Parlamendi komisjonides

Aruande number	Aruande pealkiri	Komiteed	Eelarvekontrollikomisjoni töödokument
Eriaruanne 01/2023:	Vahendid reisimise hõlbustamiseks ELis COVID-19 pandeemia ajal		
Eriaruanne 02/2023:	Ühtekuuluvuspoliitika eeskirjade kohandamine COVID-19 pandeemia reageerimiseks	CONT REGI	✓
Eriaruanne 03/2023:	Elektrienergia siseturu integreerimine		
Eriaruanne 04/2023:	Ülemaailmne kliimamuutuste liit(+)		
Eriaruanne 05/2023:	ELi finantsmaastik	CONT BUDG	
Eriaruanne 06/2023:	Huvide konflikt ELi ühtekuuluvus- ja põllumajanduskulutustes	CONT	✓
Eriaruanne 07/2023:	Taaste- ja vastupidavusrahastut käsitleva komisjoni kontrollisüsteemi ülesehitus	CONT	✓
Eriaruanne 08/2023:	Ühendkaubavedu	TRAN	
Eriaruanne 09/2023:	Põllumajandustoodete tarneahelate kindlustamine COVID-19 ajal		
Eriaruanne 10/2023:	Liidu kaitsealaste teadusuuringute ettevalmistav meede	SEDE-BUDG ITRE	
Eriaruanne 11/2023:	ELi toetus koolide digiüleminekule:	CONT CULT	✓
Eriaruanne 12/2023:	ELi järelevalve pankade krediidiriski üle		
Eriaruanne 13/2023:	Volitatud ettevõtjad	IMCO	
Eriaruanne 14/2023:	Naabruspiirkonna, arengu- ja rahvusvahelise koostöö instrumendi „Globaalne Euroopa“ programmitöö	AFET-DEVE	
Eriaruanne 15/2023:	Akusid käsitlev ELi tööstuspoliitika		

Aruande number	Aruande pealkiri	Komiteed	Eelarvekontrollikomisjoni töödokument
Eriaruanne 16/2023:	Taasterahastu „NextGenerationEU“ Euroopa Komisjoni poolne võlahaldus	CONT BUDG	✓
Eriaruanne 17/2023:	Ringmajandus	REGI	
Eriaruanne 18/2023:	ELi kliima- ja energiaeesmärgid	CONT ENVI	✓
Eriaruanne 19/2023:	ELi jõupingutused kestliku mullaharimise alal	AGRI ENVI	
Eriaruanne 20/2023:	Puuetega inimeste toetamine	EMPL	
Eriaruanne 21/2023:	Algatus „Spotlight“ naistevastase vägivalga kaotamiseks	FEMM-DEVE	
Eriaruanne 22/2023:	Avamere taastuenergia ELis	PECH	
Eriaruanne 23/2023:	ELi viinamarjaistanduste ümberkorraldamine ja istutamine	AGRI	
Eriaruanne 24/2023:	Arukad linnad		
Eriaruanne 25/2023:	ELi vesiviljeluspoliitika	PECH	
Eriaruanne 26/2023:	Taaste- ja vastupidavusrahadu tulemuslikkuse seireraamistik	CONT BUDG-ECON RRF WG	✓
Eriaruanne 27/2023:	Euroopa Liitu tehtavate välismaiste otseinvesteeringute taustauuringud		
Eriaruanne 28/2023:	Riigihanked ELis	CONT IMCO	✓
Eriaruanne 29/2023:	ELi toetus säästvatele biokütustele transpordisektoris	TRAN ENVI	

3.2 lisa. Näited varajaste meetmete kohta, mida komisjon on võtnud pärast meie 2023. aasta eriaruannetes esitatud soovitusi

ELi reageerimine kriisijärgsele taastumisele

Selleks et reageerida vajadusele kohandada ühtekuuluvuspoliitika norme kriisiolukordadega, esitas komisjon seadusandlikud ettepanekud, mille tulemusel tehti 2023. aasta veebruaris [mitu muudatust REPowerEU](#) taaste- ja vastupidavuskavade peatükkide kohta ja loodi 2024. aasta veebruaris [Euroopa strateegiliste tehnoloogiate platvorm](#).

Taaste- ja vastupidavusrahastu puhul töötas komisjon üht meie soovitusi järgides 2023. aasta septembris välja suunised varem täidetud taaste- ja vastupidavusrahastu eesmärgi ja sihiga seotud meetme tagasipööramise/muutmise kohta. Suunised avaldati dokumendi „[Report on the implementation of the Recovery and Resilience Facility: Moving forward](#)“ lisa II.

ELi majandusliku konkurentsivõime suurendamine kõigi kodanike hüvanguks

2023. aasta märtsis esitas komisjon elektrituru korralduse läbivaatamise raames kaks seadusandlikku ettepanekut. [Esimesega](#) muudeti elektrituru korralduse eeskirju ning [teisega](#) energia hulгимүүgituru terviklikkuse ja läbipaistvuse määrust.

2023. aasta aprillis [esitas](#) komisjon ettepaneku nõukogu soovitusi kohta, mis käsitleb peamisi edukat digiõpet ja -koolitust soodustavaid tegureid, ning ettepaneku nõukogu soovitusi kohta, mis käsitleb digioskuste õpetamise parandamist hariduses ja koolituses, ning komisjoni [talituste töödokumendi](#), milles esitatakse liikmesriikidega digiõppe ja -oskuste teemal peetud struktureeritud dialoogi tulemused.

Pärast komisjoni ettepanekuid võeti 2023. aasta juulis vastu uus [patareisid ja akusid käsitlev määrus](#) ning 2023. aasta detsembris võttis Euroopa Parlament vastu [kriitilise tähtsusega toorainete määruse](#). 2024. aasta veebruaris jõudsid kaasseadusandjad esialgsele kokkuleppele nullnetotööstuse määruse suhtes, milles käsitletakse patareide ja akude tootmise sektorit Euroopas.

Vastupanuvõime liidu julgeolekut ähvardavatele ohtudele ning vabadusel, demokraatial ja õigusriigil põhinevate Euroopa väärtuste austamine

2023. aasta juunis avaldas komisjon [ettepaneku](#) nõukogu soovitusel kohta, mis käsitleb ühinemist Maailma Terviseorganisatsiooni loodud üleilmse digitaalsete tervisetõendite võrgustikuga ja ajutist korda rahvusvahelise reisimise hõlbustamiseks.

2024. aasta jaanuaris võeti vastu [aruanne ühise turukorralduse määruse artiklite 219–222 kohaselt vastu võetud kriisimeetmete kasutamise kohta ning aruande I lisas loetleti kuni 2023. aasta lõpuni vastu võetud kriisimeetmed.](#)

2024. aasta märtsis võeti vastu [Euroopa kaitsetööstuse strateegia](#).

Kliimamuutused, keskkond ja loodusvarad

2023. aasta juulis avaldas komisjon kaks seadusandlikku ettepanekut, millest [üks](#) käsitleb jäätmete raamdirektiivi läbivaatamist, et keskenduda paremini tekstiili- ja toidusektorile, ning [teine](#) mullaseire ja mulla vastupidavuse direktiivi kohta, mille eesmärk on kehtestada tugev ja sidus mullaseire raamistik kõigi muldade jaoks kogu ELis ning parandada pidevalt mulla seisundit.

2023. aasta oktoobris teatas komisjon oma [2024. aasta tööprogrammi](#) vastuvõtmisega nitraadidirektiivi hindamisest. Komisjon algatas [avaliku konsultatsiooni](#) 2023. aasta detsembris.

2024. aasta aprillis avaldas komisjon [üldsuse tagasiside](#) saamiseks nitraadidirektiivi III lisa muutmise eelnõu koos ajakohastatud eeskirjadega teatavate loomasõnnikust saadud väetisematerjalide kasutamise kohta.

2023. aasta septembris tegi komisjon [ettepaneku](#) võtta vastu määrus, milles käsitletakse tahtlikult lisatud mikroplasti piiramist ja meetmeid mikroplasti tahtmatu keskkonda laskmise kohta. 2023. aasta oktoobris võttis komisjon vastu [Euroopa tuuleenergia tegevuskava](#) ja vaatas läbi [taastuenergia direktiivi](#).

2023. aasta novembris jõuti esialgsele kokkuleppele [tööstusheidete direktiivi läbivaatamise kohta](#), sealhulgas ringmajandustavade lisamine tulevastesse parima võimaliku tehnika viitedokumentidesse, ning samal kuul võttis komisjon vastu seadusandliku [ettepaneku](#) direktiivi kohta, milles käsitletakse kaupade ühendvedu säästvama kaubaveo eesmärgil.

Eelarvepoliitika ja riigi rahandus

2023. aasta novembris avaldati komisjoni intranetis korduma kippuvate küsimuste dokument huvide konflikti kohta ELi ühtekuuluvus- ja põllumajanduskulutustes ning seda jagati CIRCABC kaudu liikmesriikidega.

3.3 lisa. Näide Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifondi näitajatest ja nende liigitusest ajavahemikul 2014–2020 ja 2021–2027

Programmiperiood	Fond	Eesmärk	Näitaja	Liigitus (komisjon)	Liigitus (kontrollikoda)
2014–2020	AMIF	1	1. Sihtrühma kuuluvate isikute arv, kes on fondi kaudu saanud abi vastuvõtu- ja varjupaigasüsteemide valdkonna projektide kaudu	Tulemus*	Väljund
2014–2020	AMIF	1	Fondi kaudu varjupaigalast koolitust saanud isikute arv	Tulemus*	Väljund
2014–2020	AMIF	2	1. Sihtrühma kuuluvate isikute arv, kes osalesid fondist toetatud lahkumiseelsetes meetmetes	Tulemus*	Väljund
2021–2027	AMIF	1	2. Osalejate arv, kes teatavad kolm kuud pärast koolitust, et nad kasutavad koolituse käigus omandatud oskusi ja pädevusi	Tulemus	Tulemus
2021–2027	AMIF	2	1. Nende keelekursustel osalejate arv, kes on parandanud oma vastuvõtva riigi keele oskuse taset pärast keelekursuse lõpetamist vähemalt ühe taseme võrra vastavalt Euroopa keeleõppe raamdokumendile või samaväärsele riiklikule näitajale	Tulemus	Tulemus
2021–2027	AMIF	3	1. Vabatahtlikult tagasipöördunute arv	Tulemus	Tulemus

* [Mitmeaastase finantsraamistiku tulemusaruanded – tulemusandmete tabel](#), mida kasutati 2024. aasta eelarveprojektis (lk 1158, 1160, 1163).

Allikas: kontrollikoda.

3.4 lisa. Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifondi põhinäitajate areng aastatel 2019–2022 vastavalt programmide tulemusaruannetele

Fondi näitajad ajavahemikus 2014–2020	Edusammud	Eesmärk 2022. aastal	Saavutatud väärtused	Muutus võrreldes 2019. aasta väärtustega	Hinnang
1.1 Varjupaik – abistatud inimeste arv	>100%	1,3 miljonit	3,5 miljonit	+67%	Saavutatud
1.2 Uus ja täiustatud vastuvõtu majutusinfrastruktuur	>100%	51 028	51 581	+72%	Saavutatud
1.6 Ümberasustatute arv	85%	108 860	92 331	+47%	Graafikus
2.2 Kolmandate riikide kodanike integreerimine – <i>toetusesaajate</i> arv	>100%	2,6 miljonit	10 miljonit	+69%	Saavutatud
2.3 Kolmandate riikide kodanike integreerimine – kohalikud, piirkondlikud ja riiklikud meetmed	>100%	7443	15 709	+75%	Saavutatud
3.3.1 Kaasrahastatud tagasipöördumised – kokku (inimeste arv)	70%	612 400	425 870	+54%	Mõõdukalt edenev
3.3.2 Kaasrahastatud tagasipöördumised – vabatahtlik (inimeste arv)	78%	297 930	232 782	+46%	Mõõdukalt edenev
4.1 Ühest liikmesriigist teise viidud varjupaigataotlejad ja abisaajad	93%	38 703	35 857	+12%	Graafikus

Allikas: Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifond, programmi tulemusaruanne

3.5 lisa. Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifondi ning Sisejulgeolekufondi piiride ja viisade rahastamisvahendi näitajad ja 2022. aasta lõpus saavutatud väärtused

AMIF

Eesmärk	Näitaja	Programmi tulemusaruandes esitatud	Sihtväärtus	Saavutatud väärtus	Edusammud
1. Euroopa ühise varjupaigasüsteemi kõigi aspektide, sealhulgas selle välismõõtmega tugevdamine ja arendamine.	1.1 Abi saanud sihtrühma kuuluvate isikute arv [---]	✓	1 263 700	3 502 656	>100%
	1.2 Loodud uue vastuvõtu majutusinfrastruktuuri (st kohtade arv) [---] ning olemasoleva vastuvõtu majutusinfrastruktuuri mahutavus paranenud [---]	✓	51 028	51 581	>100%
	1.3 Varjupaigaküsimustega seotud teemadel koolitust saanud isikute arv [---]		25 205	89 969	>100%
	1.4 Fondi toetusel koostatud päritoluriike käsitlevate teabematerjalide ja korraldatud teabekogumissmissioonide arv		117 721*	72 246*	>100%
	1.5 Fondist toetatud selliste projektide arv, mille eesmärk on välja töötada, jälgida ja hinnata liikmesriikide varjupaigapoliitikat		113*	132*	86%
	1.6 Fondi toetusel ümberasustatud isikute arv	✓	108 860	92 331	85%
2. Seadusliku rände toetamine liikmesriikidesse kooskõlas nende majanduslike ja sotsiaalsete vajadustega	2.1 Sihtrühma kuuluvate isikute arv, kes osalesid fondist toetatud lahkumiseelsetes meetmetes		240 920	176 998	73%
	2.2 Sihtrühma kuuluvate nende isikute arv, keda fondi toetusel abistati integratsioonimeetmetega riiklike, kohalike ja piirkondlike strateegiatega raames	✓	2 618 062	9 993 193	>100%

Eesmärk	Näitaja	Programmi tulemusaruandes esitatud	Sihtväärtus	Saavutatud väärtus	Edusammud
	2.3 Fondist toetatud meetmete tulemusel loodud selliste kohalike, piirkondlike ja riiklike poliitikaraamistike/-meetmete/-vahendite arv, mille eesmärk on kolmandate riikide kodanike integreerimine ning mis hõlmavad kodanikuühiskonda ning sisserändajate kogukondi ja muid asjaomaseid sidusrühmi	✓	7443	15 709	>100%
	2.4 Koostöös teiste liikmesriikidega elluviidud projektid kolmandate riikide kodanike integreerimiseks		62*	52*	84%
	2.5 Fondist toetatud selliste projektide arv, mille eesmärk on välja töötada, jälgida ja hinnata liikmesriikide varjupaigapoliitikat		134*	325*	>100%
3. Liikmesriikides selliste õiglaste ja tõhusate tagasisaatmisstrateegiate edendamine, mis aitavad võidelda ebaseadusliku sisserände vastu	3.1 Isikute arv, kes on saanud fondi toetusel tagasisaatmise teemalist koolitust		28 040	37 322	>100%
	3.2 Selliste tagasipöördujate arv, kes said fondist kaasrahastatud tagasisaatmiseelset või -järgset abi		200 020	154 869	77%
	3.3.1 Selliste tagasipöördujate arv, kelle tagasipöördumist fondist kaasrahastati	✓	612 400	425 870	70%
	3.3.2 Vabatahtlike tagasipöördujate arv	✓	297 930	232 782	78%
	3.4 Selliste jälgitud väljasaatmistoimingute arv, mida fondist kaasrahastati		6856	40 454	>100%
	3.5 Fondist toetatud selliste projektide arv, mille eesmärk on välja töötada, jälgida ja hinnata liikmesriikide tagasisaatmispoliitikat		44*	62*	>100%

Eesmärk	Näitaja	Programmi tulemusaruandes esitatud	Sihtväärtus	Saavutatud väärtus	Edusammud
4. Liikmesriikidevahelise solidaarsuse ja vastutuse jagamise suurendamine	4.1 Ühest liikmesriigist teise viidud rahvusvahelise kaitse taotlejad ja/või saajad	✓	38 703	35 857	93%
	4.2 Koos teiste liikmesriikidega tehtud koostööprojektid, mille eesmärk on suurendada liikmesriikidevahelist solidaarsust ja vastutuse jagamist		6*	6*	100%

* Nende näitajate väärtus koguti komisjoni esitatud Exceli andmebaasist (võttes aluseks SFC2014-süsteemi üles laaditud iga-aastased rakendusaruanded).

Allikas: komisjoni [mitmeaastase finantsraamistiku tulemusaruanded – tulemusandmete tabel](#), mida kasutati 2024. aasta eelarveprojektis.





Sisejulgeolekufondi piiride ja viisade rahastamisvahend






Eesmärk	Näitaja	Programmi tulemusaruandes esitatud	Siht	Saavutatud väärtus	Edusammud
1. Toetada ühist viisapoliitikat, et hõlbustada seaduslikku reisimist, osutada viisataotlejatele kvaliteetset teenust, tagada kolmandate riikide kodanike võrdne kohtlemine ja tõkestada ebaseaduslikku sisserännet.	1.1 Vahendi abil välja töötatud konsulaarkoostöö meetmete arv		146	453	>100%
	1.2 Rahastamisvahendi toel ühise viisapoliitikaga seotud aspektide alase koolituse saanud töötajate arv ja koolituskursuste arv		11 365	7051	62%
	1.3 Rahastamisvahendist toetatavate spetsialiseeritud ametikohtade arv kolmandates riikides		395	755	>100%
	1.4 Rahastamisvahendi toetusega välja arendatud või ajakohastatud konsulaaresinduste protsent ja arv võrreldes kõigi konsulaaresindustega	✓	923	3279	>100%
2. Toetada integreeritud piirihaldust, sealhulgas liikmesriikidevahelise ning liikmesriikide ja Frontexi vahelise teabevahetuse abil, teabevahetuse abil, et tagada ühelt poolt välispiiride kõrgetasemeline kaitse, sh ebaseadusliku sisserände tõkestamise teel, ja teiselt poolt välispiiride sujuv ületamine kooskõlas Schengeni <i>acquis'ga</i>	2.1 Rahastamisvahendi toel piirihaldusega seotud aspektide alase koolituse saanud töötajate arv ja koolituskursuste arv		34 603	41 355	>100%
	ISFi toel välja töötatud või ajakohastatud piirikontrolli infrastruktuuri ja vahendite arv	✓	19 902	47 812	>100%
	2.3 Rahastamisvahendi toetusel automaatse piirikontrolli väravate kaudu toimunud piiriületuste arv välispiiridel võrreldes piiriületuste koguarvuga		357 233 078	137 493 358	38%
	2.4 EUROSURi raames loodud/edasi arendatud riikliku piirivalve infrastruktuuride arv	✓	30	30	100%
	2.5 Liikmesriikide poolt Euroopa olukorrapildi jaoks teatatud vahejuhtumite arv		157 593	194 009	>100%







Allikas: komisjoni mitmeaastase finantsraamistiku tulemusaruanded – tulemusandmete tabel, mida kasutati 2024. aasta eelarveprojekti.










3.6 lisa. Euroopa Kontrollikoja aruandes ELi eelarve tulemuslikkuse kohta 2020. aasta lõpu seisuga esitatud soovitude täitmise kontroll

Nõustumise määr:  nõus;  osaliselt nõus;  ei ole nõus.

Täitmise määr:  täielikult täidetud;  suuremas osas täidetud;  osaliselt täidetud;  täitmata.

Tähtajaks täitmise määr:  tähtajaks;  hilinemisega;  tähtaeg ei ole veel käes;  meetmeid ei ole võetud;  tähtaja täitmist ei ole kontrollitud.






Kontrollikoja soovitus	Nõustumise määr	Kontrollikoda hindas soovitude täitmise seis		
		Täitmise määr	Märkused	Tähtajaks täitmise määr
<p>Soovitus 1.1 punkt a</p> <p>Järgmise mitmeaastase finantsraamistiku ettevalmistamisel peaks komisjon:</p> <p>tagama, et <i>mõjuhindamistes</i> uuritaks mitut programmi hõlmavate õigusaktide peamisi sisulisi (st mitte üksnes menetluslikke) aspekte, näiteks <i>ühissätete määruse</i> omi;</p>			Rakendamise tähtaeg ei ole veel käes (31. detsember 2026).	
<p>Soovitus 1.1 punkt b</p> <p>Järgmise mitmeaastase finantsraamistiku ettevalmistamisel peaks komisjon:</p> <p>kavandama kõigi kuluprogrammide hindamised, sealhulgas selliste programmide konkreetseid temaatilisi aspekte hõlmavad hindamised, nii et nende tulemusi saaks kasutada asjakohastes mõjuhindamistes.</p>			Rakendamise tähtaeg ei ole veel käes (31. detsember 2026).	






Kontrollikoja soovitus	Nõustumise määr	Kontrollikoda hindas soovitusete täitmise seis		
		Täitmise määr	Märkused	Tähtjaks täitmise määr
<p>Soovitus 1.2:</p> <p>Komisjon peaks jätkama oma kavade koostamist ja rakendamist, et luua kasutajasõbralik juurdepääsupunkt kõigile mõjuhindamistele, hindamistele ja nende aluseks olevatele uuringutele. Seda on võimalik saavutada, ühendades oma asjakohased tõendite registrid ja portaalid ning suheldes teiste institutsioonidega, et luua ühine tõendite register ehk ühine õigusloomeportaal.</p>			Kuigi ühine õigusloomeportaal on väljatöötamisel, ei ole see otseselt ette nähtud juurdepääsuks mõjuhindamistele, hindamistele ja alusuuringutele.	
<p>Soovitus 1.3:</p> <p>Komisjon peaks selgelt kindlaks määrama hindamistest tulenevad asjakohased järelmeetmed, esitades need oma iga-aastastes juhtimiskavades või muudes samaväärsetes avalikult kättesaadavates dokumentides.</p>			Kuigi hindamiste järelmeetmeid mainiti juhtimiskavades, <i>aasta tegevusaruannetes</i> ja nende lisades, ei olnud konkreetseid võetavad järelmeetmed alati selgelt kindlaks määratud.	
<p>Soovitus 1.4:</p> <p>Mõjuhindamistes valikuvõimaluste esitamisel peaks komisjon lisama rohkem kvantitatiivset teavet, eelkõige kulude-tulude ja kulutasuvuse analüüse.</p>			Rakendamise tähtaeg ei ole veel käes (31. detsember 2026).	













Allikas: kontrollikoda.



















3.7 lisa. 2020. aasta soovitude täitmise kontroll – Euroopa Komisjon

Nõustumise määr:  nõus;  osaliselt nõus;  ei ole nõus.




























Täitmise määr:  täielikult täidetud;  suuremas osas täidetud;  osaliselt täidetud;  täitmata;  pole enam asjakohane või pole võimalik järeldusi teha.

Tähtjaks täitmise määr:  tähtjaks;  hilinemisega;  tähtaeg ei ole veel käes;  meetmeid ei ole võetud;  tähtjaks täitmist ei ole kontrollitud.

Aruande number ja pealkiri	Nr	Eri-aruande punkt	Nõustumise määr	Kontrollikoda hindas soovitude täitmise seis		
				Täitmise määr	Märkused	Tähtjaks täitmise määr
Eriaruanne 01/2020: „ELi tegevus ökodisaini ja energiamärgistuse valdkonnas: oluline panus energiatõhususe suurendamisse, mida vähendavad märkimisväärsed viivitused ja nõuete mittetäitmine“.	1(a)	77				
	1(b)	77				
	1(c)	77			Komisjon jäi oma otsuse juurde lükata soovitus tagasi. Kuigi komisjon ei ole vastu meetmete vastuvõtmisele niipea, kui need on valmis, nagu on märgitud ökodisaini ja energiamärgistuse töökavas aastateks 2022–2024, väidab ta, et ta ei saa võtta kohustust teha seda süstemaatiliselt. Alates auditiaruande koostamisest on komisjon vastu võtnud viis määrust ja kavandab rakendusmeetmete vastuvõtmist, kui need on valmis.	
	1(d)	77				

Aruande number ja pealkiri	Nr	Eri-aruande punkt	Nõustumise määr	Kontrollikoda hindas soovitusete täitmise seis		
				Täitmise määr	Märkused	Tähtjaks täitmise määr
	2(a)	78			Komisjon on püüdnud parandada oma hinnangulist 10% energiasäästu, mis on kaotatud seetõttu, et elektritooted ei vasta ökodisaini ja energiamärgistuse määrustele. Vajalike andmete saamise raskuste tõttu on komisjon siiski otsustanud jätkata sama hinnangulise 10% kasutamist. Pärast Teadusuuringute Ühis keskuse 2023. aasta aprillis esitatud tehnilist aruannet kavatakse komisjon 2024. aastal käivitada katseprojekti, et parandada mõjuarvestust. Sellegipoolest on komisjon lisanud ökodisaini mõjuarvestuse aastaaruannetesse mittevastavuse kohta uue jao, mis sisaldab asjakohasemaid andmeid. Nendest jõupingutustest hoolimata ei ole mõjuarvestus veel paranenud. Komisjon peab koguma andmeid tegeliku kasutamise kohta, enne kui ta kinnitab toote toimivuse erinevusi tegelikes ja katsetingimustes.	
	2(b)	78				
	2(c)	78				
	3(a)	80				
	3(b)	80				
	3(c)	80				






















Aruande number ja pealkiri	Nr	Eri-aruande punkt	Nõustumise määr	Kontrollikoda hindas soovitusete täitmise seis		
				Täitmise määr	Märkused	Tähtajaks täitmise määr
Eriaruanne 02/2020: „VKEde rahastamisvahend: tõhus ja uuenduslik programm, mille ees on lahendamata ülesandeid“	1(a)	132				
	1(b)	132				
	2(a)	135				
	2(b)	135				
	2(c)	135				
	2(d)	135				
	2(e)	135			Komisjon otsustas projektiettepanekute edukuse määra mitte avaldada, kuna ta leiab, et see võib olla eksitav, võttes arvesse olulisi muudatusi 2024. aasta tööprogrammi jaoks kavandatud uuesti esitamise eeskirjades.	
	3(a)	137			Soovitus 3a ei ole enam asjakohane, sest VKEde rahastamisvahendi esimene etapp on asendatud Euroopa Innovatsiooninõukogu uue kavaga Plug In, mis käivitati pärast komisjoni ja liikmesriikide vahelisi arutelusid innovatsiooninõukogu programmitomitees.	



















Aruande number ja pealkiri	Nr	Eri-aruande punkt	Nõustumise määr	Kontrollikoda hindas soovitusete täitmise seis		
				Täitmise määr	Märkused	Tähtajaks täitmise määr
	3(b)	137			Soovituse 3 punkt b ei ole enam asjakohane, sest VKEde rahastamisvahendi esimene etapp on asendatud Euroopa Innovatsiooninõukogu uue kavaga Plug In, ning seetõttu puuduvad praegu ELi tasandil hallatava VKEde rahastamisvahendi 1. etapiga sarnased riiklikud kavad. Euroopa Innovatsiooninõukogu uue Plug In kava toetusesaajatel on juurdepääs innovatsiooninõukogu juhendamise- ja ettevõtete arengut kiirendavatele teenustele.	
	3(c)	137				
	4(a)	138				
	4(b)	138				
	4(c)	138				
	5(a)	139				
	5(b)	139				
	5(c)	139				
	5(d)	139				

Aruande number ja pealkiri	Nr	Eri-aruande punkt	Nõustumise määr	Kontrollikoda hindas soovitusete täitmise seis		
				Täitmise määr	Märkused	Tähtajaks täitmise määr
Eriaruanne 03/2020: „Komisjon aitab kaasa tuumaohutusele ELis, kuid tarvis on uuendusit“	1	76			Alates 2020. aastast ei ole tuumaohutuse, kiirguskaitse või radioaktiivsete jäätmete käitlemise valdkonnas kavandatud ega vastu võetud ühtegi uut või muudetud direktiivi (2023. aasta detsembri seisuga). Komisjon kavatses selle soovitusete vajaduse korral täita üks aasta enne võimalike tulevaste Euratomi direktiivide ülevõtmise tähtaega.	
	2	79			Komisjon peab veel lõpule viima kehtiva õigusraamistiku sisehindamise. Komisjon plaanib viia hindamise lõpule alles siis, kui on algatatud uus seadusandlik menetlus tuumainvesteeringute projekte hõlmava ajakohastatud raamistiku kohta.	
	3	80				
Eriaruanne 04/2020: „Uute kuvamistehnoloogiate kasutamine ühise põllumajanduspoliitika jälgimiseks: üldiselt on areng stabiilne, kuid kliima- ja keskkonnaseire puhul aeglasem“	1(1)	82				
	1(2)	82				
	1(3)	82				
	2(1)	84				
	2(2)	84				



















Aruande number ja pealkiri	Nr	Eri-aruande punkt	Nõustumise määr	Kontrollikoda hindas soovitusete täitmise seis		
				Täitmise määr	Märkused	Tähtajaks täitmise määr
Eriaruanne 05/2020: „Taimekaitsevahendite säästev kasutamine: piiratud edusammud riskide mõõtmisel ja vähendamisel“	1(a)	67				
	1(b)	67				
	2(a)	71				
	2(b)	71				
	3	74			2024. aastal võttis komisjon tagasi 2020. aastal avaldatud ettepaneku võtta vastu määrus taimekaitsevahendite säästva kasutamise kohta.	
Eriaruanne 06/2020: „ELi säästev linnaline liikumiskeskond: ilma liikmesriikide pühendumuseta ei ole võimalik olukorda oluliselt parandada“	1(a)	75				
	1(b)	75			Läbivaadatud TEN-T määrust, millega nõutakse liikmesriikidelt andmete esitamist, ei ole veel heaks kiidetud. Seetõttu ei ole komisjonil veel teavet liikmesriikide ja linnatranspordisõlmede edusammude kohta linnalise liikumiskeskonna säästvamaks muutmisel.	
	2(a)	75			<i>Euroopa Regionaalarengu Fondi (ERF)</i> ja Ühtekuuluvusfondi (ÜF) käsitlevate seadusandlike läbirääkimiste käigus ei suutnud komisjon lisada õigusraamistikku konkreetseid sätteid, millega nõutakse, et programmid seaksid linnalise liikumiskeskonna rahalistele vahenditele juurdepääsu tingimuseks säästva linnalise liikumiskeskonna kava olemasolu (või <i>kohustuse</i> võtta selline kava vastu mõistliku tähtaja jooksul).	
	2(b)	75				




























Aruande number ja pealkiri	Nr	Eri-aruande punkt	Nõustumise määr	Kontrollikoda hindas soovitusete täitmise seis		
				Täitmise määr	Märkused	Tähtajaks täitmise määr
	2(c)	75				
Eriaruanne 07/2020: „Ühtekuuluvuspoliitika rakendamine: kulud on suhteliselt väikesed, kuid ebapiisavate andmete tõttu on raske hinnata lihtsustamisest saadavat kokkuhoidu“	1(a)	68				
	1(b)	68			Komisjon on teatanud liikmesriikidele, et viib läbi halduskulude uuringu, ning esitanud teabe küsimustike sisu ja esialgse ajakava kohta. Komisjon kavatses anda rohkem üksikasju selle kohta, mida liikmesriigid peavad esitama, sealhulgas selle kohta, millist sisu ja andmeid on vaja ja millal.	
	1(c)	68			Komisjon on saatnud liikmesriikidele üksnes uuringu väljakuulutamise teate. Seni ei ole tuge antud või seda ei ole vaja olnud.	
	1(d)	68			Kuna uuringu küsitlust ei ole veel alustatud, ei saa komisjon töendada, et kogutavaid andmeid kontrollitakse, et tagada nende piisav kvaliteet.	
	2	70			2023. aasta septembris tellis komisjon uuringu, et uurida 2014.–2020. aasta rakenduskavade valimit, eesmärgiga mõõta ja analüüsida lihtsustamismeetmete mõju, kuid uuring ei ole veel lõpule viidud.	
	3	74				







Aruande number ja pealkiri	Nr	Eri-aruande punkt	Nõustumise määr	Kontrollikoda hindas soovitusete täitmise seis		
				Täitmise määr	Märkused	Tähtjaks täitmise määr
Eriaruanne 08/2020: „ELi investeeringud kultuuriobjektidesse: teema, mis vajab rohkem keskendumist ja kooskõlastamist“	1(a)	99			Komisjon tegi ettevalmistusi ja arutas nõukoguga võimalikku uut ELi strateegilist raamistikku, mis võiks sisaldada strateegilisi ja tegevuseesmärke, kuigi edutult. Komisjon ei ole välja töötanud täiendavaid konkreetseid strateegilisi ja tegevuseesmärke ega järelevalvekorda, kuna liikmesriigid ei saavutanud üksmeelt.	
	1(b)	99			Strateegiliste ja tegevuseesmärkide elluviimisega seotud kohustusi ei ole kindlaks määratud ega jaotatud.	
	1(c)	99				
	2(a)	99				
	2(b)	99				
	2(c)	99			Komisjon uuris võimalust töötada välja kava, mis tugineb pärandpaikade puhul erasektori rahastamisallikatele, kuid see kavaga ei ole edasi liigutud. Seega ei ole komisjon kooskõlastanud pärandpaikade puhul erasektori rahastamisallikatele tuginevaid algatusi teiste ELi kultuurialgatustega (nt Euroopa kultuuripärandi märgis, Euroopa kultuuripealinnad).	
	3	105			Komisjon on vaadanud läbi ja pakkunud välja lihtsustatud toetusvormid Euroopa Regionaalarengu Fondi (ERF) investeeringuteks kultuuriobjektidesse. ERFi rahastamine ei võimalda seaduslikult eelistada projekte, mis sisaldavad kavasad kultuuriobjektide rahandusliku isemajandamise suutlikkuse parandamiseks.	

Aruande number ja pealkiri	Nr	Eri-aruande punkt	Nõustumise määr	Kontrollikoda hindas soovitusete täitmise seis		
				Täitmise määr	Märkused	Tähtajaks täitmise määr
	4	105				
Eriaruanne 09/2020: „ELi maanteepõhivõrk: sõiduajad on lühenenud, kuid võrk ei toimi veel täielikult“	1(a)	71				
	1(b)	71			Investeeringuid <i>üleeuroopalise transpordivõrgu</i> (TEN-T) põhimaanteedesse ei ole seatud prioriteediks ning endiselt on probleeme, mis tuleb lahendada – näiteks ebapiisav kvaliteet (eelkõige seoses liiklusohutusega või piisavate ohutute ja turvaliste parkimis- ja puhkealade olemasoluga).	
	2(a)	72			Komisjon on parandanud järelevalvet TEN-T põhivõrgu arendamise üle. Läbivaadatud TEN-T määruse ettepanekus on siiski sätestatud vahe-eesmärgid ainult transpordiliikidevaheliste ja -siseste tõkete jaoks ning mitmeliigilise transpordi edendamiseks, kuid mitte liikmesriikide edusammude hindamiseks.	
	2(b)	72			Läbivaadatud TEN-T määruse ettepanekus nähakse ette parem järelevalve. Komisjon töötab praegu välja ajakohastatud teabesüsteemi TENtec, mis võimaldab automaatset andmevahetust liikmesriikide ja asjaomaste ELi asutustega. Ajakohastatud seiresüsteem on väljatöötamisel, kuid selle kirjelduses ei viidata konkreetselt selliste tulemuste jälgimisele nagu ajasääst, keskmine kiirus ja läbilaskevõime, et aidata hinnata ELi põhivõrgu mõju.	
	3	73				













Aruande number ja pealkiri	Nr	Eri-aruande punkt	Nõustumise määr	Kontrollikoda hindas soovitusete täitmise seis		
				Täitmise määr	Märkused	Tähtjaks täitmise määr
Eriaruanne 10/2020: „ELi transporditaristud: megaprojektide elluviimist tuleb kiirendada, et saavutada võrgust tulenev kasu õigeaegselt“	1(a)	80				
	1(b)	80				
	1(c)	80				
	1(d)	80				
	2(a)	83			Komisjon ei ole soovitusete ei aktsepteerinud ega täitnud.	
	2(b)	83			Komisjon ei ole soovitusete ei aktsepteerinud ega täitnud.	
	3(a)	86			Komisjon ei ole soovitusete ei aktsepteerinud ega täitnud.	
	3(b)	86			Komisjon ei ole soovitusete ei aktsepteerinud ega täitnud.	
	3(c)	86			Komisjon ei ole soovitusete ei aktsepteerinud ega täitnud.	
	4(a)	89			Euroopa transpordikoridoride, kahe horisontaalse prioriteedi ja keerukate piiriüleste lõikude rakendusaktid on kavandatud vastavalt komisjoni ettepaneku (COM(2021) 812 final) artiklile 54 ning need sõltuvad Euroopa koordinaatorite esimese töökava analüüsist.	
	4(b)	89			Komisjon ei ole soovitusete ei aktsepteerinud ega täitnud.	







Aruande number ja pealkiri	Nr	Eri-aruande punkt	Nõustumise määr	Kontrollikoda hindas soovitusete täitmise seis		
				Täitmise määr	Märkused	Tähtajaks täitmise määr
	4(c)	89			Komisjon on teinud ettepaneku tugevdada Euroopa koordinaatorite rolli. Euroopa transpordikoridoride, kahe horisontaalse prioriteedi ja keerukate piiriüleste lõikude rakendusaktid on veel vastu võtmata.	
Eriaruanne 11/2020: „Hoonete energiatõhusus: endiselt tuleb rohkem keskenduda kulutasuvusele“	1(a)	91				
	1(b)	91				
	1(c)	91				
	2	92			Komisjon nõustus soovitusetega ainult osaliselt. Tunnistades vajadust järgida usaldusväärse finantsjuhtimise põhimõtteid, märkis komisjon, et jagatud eelarve täitmise korral on projektide valik seotud liikmesriikide <i>korraldusasutuste</i> volituste ja kohustustega. Komisjon rõhutas oma pühendumust julgustada korraldusasutusi kasutama hoonete energiatõhususse tehtavate investeeringute valikukriteeriume ja -menetlusi. Need hõlmavad mõningaid põhiparameetreid, et siduda hoonete energiatõhususse tehtavad investeeringud kavandatud või saavutatud energiasäästuga. Komisjon ei ole siiski esitanud tõendeid selle kohta, et ta kasutab oma nõuandvat pädevust seirekomisjonides, et mõjutada projektide valikumenetlusi ja tagada, et need järgivad usaldusväärse finantsjuhtimise põhimõtteid.	
	3(a)	93				

Aruande number ja pealkiri	Nr	Eri-aruande punkt	Nõustumise määr	Kontrollikoda hindas soovitusete täitmise seis		
				Täitmise määr	Märkused	Tähtajaks täitmise määr
	3(b)	93				
	3(c)	93			Komisjon ei nõustunud soovitusetega, et ta peaks 2021.–2027. aasta vahekokkuvõttes vahendite eraldamise otsuste tegemisel kasutama investeeringute kulutõhususe jälgimiseks näitajaid. Komisjon vastas, et vahendite ümberjaotamine toimub liikmesriigi algatusel, tuginedes kriteeriumidele, mille puhul ei pruugi tingimata arvesse võtta kulutasuvust.	
Eriaruanne 12/2020: „Euroopa investeerimisnõustamise keskus – kuigi keskus loodi investeeringute suurendamiseks ELis, on selle mõju seni väike“	1	61				
	2(i)	62				
	2(ii)	62				
	2(iii)	62				
	3(i)	63				
	3(ii)	63				
	3(iii)	63				










Aruande number ja pealkiri	Nr	Eri-aruande punkt	Nõustumise määr	Kontrollikoda hindas soovitusete täitmise seis		
				Täitmise määr	Märkused	Tähtajaks täitmise määr
	4(i)	64			Komisjoni ja Euroopa Investeeringuspanga (EIP) vahel sõlmitud InvestEU nõustamislepingu 1. lisas on osutatud teadmiste ja tõendite, parimate tavade ja muu turuteabe levitamisele ja aktiivsele kogumisele (sealhulgas konkreetsete turulünkade ja -vajaduste kindlakstegemisele). Selles sätestatakse üldine raamistik, mida kohaldatakse meetme edasise rakendamise ja haldamise suhtes ning lepingute sõlmimiseks riiklike tugipankade ja finantseerimisasutustega. Pärast meie auditit ei tehtud hindamist, et analüüsida nõustamisvajadusi ja tõenäolist nõudlust sihtotstarbeliste nõustamisalgatuste järele, tuginedes ajavahemikul 2015–2020 saadud kogemustele. Viimane turupakkumises peituvate lünkade analüüs tehti 2016. aastal (enne meie soovitusi).	
	4(ii)	64			Ei hinnatud nõustamisvajadusi ja tõenäolist nõudlust sihtotstarbeliste nõustamisalgatuste järele, tuginedes ajavahemikus 2015–2020 saadud kogemustele (vt 4. soovitusete punkt i). Hindamine on vajalik, et nõustamisabi vastaks rahuldamata vajadustele. Lisaks ei ole me saanud tõendeid selle kohta, et eelistatakse projekte, mida võiks potentsiaalselt toetada InvestEU tagatisega.	













Aruande number ja pealkiri	Nr	Eri-aruande punkt	Nõustumise määr	Kontrollikoda hindas soovitusete täitmise seis		
				Täitmise määr	Märkused	Tähtajaks täitmise määr
	4(iii)	64			Saadud tõendite põhjal sõlmiti pärast 2020. aastat riiklike tugipankadega kolm lepingut (kaks Prantsusmaa riiklike tugipankadega ja üks Itaalia riikliku tugipangaga). Ükski kaheksast liikmesriigist, kellel ei olnud 31. detsembri 2018. aasta seisuga koostöölepinguid (Taani, Eesti, Kreeka, Küpros, Luksemburg, Malta, Rumeenia ja Ühendkuningriik [kes lahkus Euroopa Liidust 31. jaanuaril 2020]), ei ole hõlmatud uute lepingutega, et parandada nõustamisteenuste geograafilist katvust Euroopa Liidus.	
	4(iv)	64			Pärast 2020. aastat allkirjastati riiklike tugipankadega kolm lepingut. See piiratud arv ei tõenda kohapealsel tegutsemisel põhinevat proaktiivset lähenemisviisi nõustamisteenuste taotluste saamiseks.	
	4(v)	64				
	4(vi)	64			Soovitust käsitletakse osaliselt komisjoni ja EIP vahel sõlmitud lepingu 4. lisa esitatud aruandlusnõuetes osutatud teabenõude kaudu. Me ei ole saanud tõendeid selle kohta, et soovitatud tulemuslikkuse järelvalve raamistiku põhjal oleks koostatud aruanded, mis hõlmaksid nõustamisteenuste osutamise kulusid ja tulusid.	
Eriaruanne 13/2020: „Põllumajandusmaa bioloogiline mitmekesisus: ÜPP ei	1(a)	76				
	1(b)	76				
	1(c)	76				







Aruande number ja pealkiri	Nr	Eri-aruande punkt	Nõustumise määr	Kontrollikoda hindas soovitusete täitmise seis		
				Täitmise määr	Märkused	Tähtajaks täitmise määr
ole aidanud vähenemist peatada“	2	78			Uues ÜPP strateegiakavade määruses nõutakse, et liikmesriigid suurendaksid keskkonna- ja kliimaeesmärkide ambitsioonikust. On vähe tõendeid selle kohta, et <i>otsetoetused</i> suurendasid põllumajandusmaa bioloogilist mitmekesisust. Kontrollikoja käimasoleva auditi järeldused peaksid andma selle kohta lisateavet.	
	3(a)	80				
	3(b)	80			Liikmesriikide ÜPP strateegiakavade heakskiitmisel hindas komisjon riiklike strateegiakavasid ja andis vajaduse korral soovitusi bioloogilist mitmekesisust käsitleva konkreetse ja kohta. Endiselt puuduvad veenvad tõendid liikmesriikide uute toetuskavade ambitsioonikuse ja atraktiivsuse kohta nii põllu- kui ka rohumaa põhiste põllumajandusettevõtete jaoks võrreldes sellega, mis kehtis enne uut ÜPPd. Kontrollikoja käimasolev audit peaks andma selle kohta teavet.	
	4	82				










Aruande number ja pealkiri	Nr	Eri-aruande punkt	Nõustumise määr	Kontrollikoda hindas soovitusete täitmise seis		
				Täitmise määr	Märkused	Tähtjaks täitmise määr
Eriaruanne 14/2020: „ELi arenguabi Keeniale“	1(a)	83				
	1(b)	83			Programmitöö perioodil 2021–2027 kohaldatava kvantitatiivse valemie eesmärk on eraldada rohkem vahendeid suurimate vajadustega riikidele. Sarnaselt eelmisele programmitöö perioodile mõõdetakse riikide kohustusi ja varasemaid tulemusi seoses õigusriigi toimimise ja korruptsiooniga endiselt peamiselt ülemaailmsete juhtimisnäitajate abil. Vahekokkuvõttes hinnatakse üksnes Euroopa naabruses asuvate riikide pühendumust õigusriigi põhimõtete järgimisele. Juhistest ei selgu, kuidas vahendamise tulemused mõjutavad riikidele eraldatavaid vahendeid.	










Aruande number ja pealkiri	Nr	Eri-aruande punkt	Nõustumise määr	Kontrollikoda hindas soovitusete täitmise seis		
				Täitmise määr	Märkused	Tähtajaks täitmise määr
	2	84			<p>Kaks Euroopa tiimi algatust Keenias koondavad mitmesuguseid olemasolevaid ja tulevase meetmeid, mida koordineeritakse koos teiste Euroopa rahastajatega ning millel on tõenäoliselt Keenias palju suurem mõju kui siis, kui EL tegutseks üksi. Prioriteetsed valdkonnad on väga laiad ning valitud sektorid ja ELi partnerite ja Euroopa tiimi algatuste kaasrahastamise summad on soovituslikud. See võimaldab paindlikkust, kuid võib piirata ELi rahastamise fookust ja võimalikku mõju. Komisjon ei esitanud audiitorile loetelu rahaeralduste kohta mitmeaastase sihtprogrammi sektorite kaupa. Seetõttu on võimatu hinnata, kas ja kuidas igale sektorile eraldatud summad saavutavad piisava kriitilise massi, et saavutada märkimisväärsed tulemusi. Eelmise programmitöö perioodi mõju ei ole analüüsitud ning praegune sekkumisraamistik ei ole täielik, kuna paljudel näitajatel puuduvad kvantifitseeritud eesmärgid.</p>	

Aruande number ja pealkiri	Nr	Eri-aruande punkt	Nõustumise määr	Kontrollikoda hindas soovitusete täitmise seis		
				Täitmise määr	Märkused	Tähtajaks täitmise määr
	3	89			Keenia 2021.–2027. aasta mitmeaastane sihtprogramm hõlmab soovituslikke sektoreid, mis võivad edendada kestlikku majandusarengut, luua töökohti ja suurendada ekspordi ning toetada õigusriiki ja korruptsioonivastast võitlust. Aastatel 2021–2024 majandusarengut ja õigusriiki edendavatele meetmetele eraldatud vahendite mahtu ei ole mitmeaastases sihtprogrammis märgitud, sest rahaeraldised mitmeaastase sihtprogrammi raames on prioriteetse valdkonna (mis on väga lai) ja mitte sektorite kaupa. Komisjon ei esitanud audiitorile loetelu rahaeraldiste kohta sektorite kaupa. Seetõttu on väga raske hinnata, kuidas sektorid on tähtsuse järjekorda seatud. Mitmeaastase sihtprogrammi sekkumisraamistik ei ole täielik, sest tulemus- ja mõjunäitajatele ei ole seatud eesmärgid. Aastaprogrammid ei sisalda ka paljude näitajate eesmärgid. Seetõttu ei ole võimalik hinnata meetmete oodatud mõju.	
Eriaruanne 15/2020: „Looduslike tolmeldajate kaitse ELis: komisjoni algatused ei ole vilja kandnud“	1(a)	66				
	1(b)	66			2022. aasta juunis moodustas komisjon töörühma, et aidata töötada välja tolmeldajaid käsitlev poliitika ja jälgida selle rakendamist. Komisjon ei ole esitanud piisavalt tõendeid juhtimiskorralduse kohta ega selle kohta, kas ta on määranud tolmeldajaid käsitleva algatusega seotud erinevatele komisjoni peadirektoratidele selged kohustused. Tolmeldajaid käsitlevas muudetud ELi algatuses ei ole kindlaks määratud eesmärgid ega kriteeriume, mille alusel hinnata kavandatud meetmete edenemist.	

Aruande number ja pealkiri	Nr	Eri-aruande punkt	Nõustumise määr	Kontrollikoda hindas soovitusete täitmise seis		
				Täitmise määr	Märkused	Tähtajaks täitmise määr
	2(a)	68			Komisjon hindas kättesaadavat teavet looduslike tolmeldajate kohta ja avaldas 2023. aasta aprillis üldise hindamise liikmesriikide prioriteetsete tegevusraamistike kohta. Komisjoni hinnang looduslikele tolmeldajatele suunatud meetmete ja/või kasu kohta ei hõlmanud kõiki liikmesriike/piirkondi, kuna see puudutas üksnes prioriteetsete tegevusraamistike, mida oli ajakohastatud või mis olid esitatud pärast 2020. aasta maid (42 prioriteetset tegevusraamistikku 18 liikmesriigist). Seetõttu ei saanud komisjon liikmesriikide esitatud teabe kvaliteedi tõttu anda üldist hinnangut meetmetele, mida liikmesriigid on võtnud looduslike tolmeldajate kaitseks.	
	2(b)	68				
	2(c)	68				
	3(a)	69			Alalise komitee 2023. aasta detsembri koosolekul tegi komisjon ettepaneku muuta asjaomaseid pestitsiidide käsitlevaid ELi õigusakte, nii et need hõlmaksid kimalaste ja erakmesilaste kaitsemeetmeid. Komisjoni ettepanekuid ei ole veel avaldatud. Euroopa Toiduohutusamet (EFSA) ajakohastab praegu oma protokollid selle kohta, kuidas kontrollida liikmesriikide antud erakorralisi lube. Komisjoni läbivaadatud suunised erakorraliste lubade kohta ei ole parandanud põhjendusi, mida liikmesriigid peavad nende lubade andmiseks esitama.	

Aruande number ja pealkiri	Nr	Eri-aruande punkt	Nõustumise määr	Kontrollikoda hindas soovitusete täitmise seis		
				Täitmise määr	Märkused	Tähtajaks täitmise määr
	3(b)	69			2023. aasta oktoobris koostas komisjon koos liikmesriikidega töökava, et töötada välja 12 puuduvat katsemeetodit, millest 10 olid seotud kimalaste ja erakmesilastega. Kuna puuduvad piisavalt usaldusväärsed andmed, ei suutnud komisjon määratleda kimalaste ja erakmesilaste kaitse-eesmärke pestitsiididest mesilastele tuleneva riski hindamisel. 2023. aasta detsembris alustas komisjon liikmesriikidega arutelu asjakohaste ELi õigusaktide võimalike muudatuste eelnõude üle, et nõuda ELis pestitsiidide heakskiitmiseks teatavatel tingimustel kimalaste ja erakmesilaste peal tehtavaid süsteemseid välikatseid. Komisjon ei ole oma seadusandlikku ettepanekut veel avaldanud. EFSA 2023. aasta läbivaadatud suunised mesilastele avalduvate riskide hindamise kohta sisaldavad nende katsete metoodikat, kuid liikmesriigid ei ole neid veel heaks kiitnud.	
Eriaruanne 16/2020: „Euroopa poolaasta – riigipõhiste soovitustega käsitletakse olulisi küsimusi, kuid nende täitmist peab parandama“	1(a)	59				
















Aruande number ja pealkiri	Nr	Eri-aruande punkt	Nõustumise määr	Kontrollikoda hindas soovitusete täitmise seis		
				Täitmise määr	Märkused	Tähtajaks täitmise määr
	1(b)	59			2023. aasta riigipõhistes soovitustes ei käsitletud teadus- ja arendustegevuse poliitikat. Seoses teadus- ja arendustegevusega oli 2000. aastal Lissaboni strateegia raames seatud eesmärk suurendada kulutusi teadus- ja arendustegevusele igas liikmesriigis 3%ni SKPst ning muuta EL 2010. aastaks maailma kõige konkurentsivõimelisemaks ja dünaamilisemaks teadmispõhiseks majanduseks. <i>Strateegias „Euroopa 2020“</i> seati sama eesmärk (3%), kuid ELi jaoks, võimaldades liikmesriikidel ise määrata oma riiklikud eesmärgid. Seda ELi eesmärki ei ole kunagi saavutatud ja see on jätkuvalt asjakohane poliitiline prioriteet.	
	2(a)	61				
	2(b)	61				



















Aruande number ja pealkiri	Nr	Eri-aruande punkt	Nõustumise määr	Kontrollikoda hindas soovitusete täitmise seis		
				Täitmise määr	Märkused	Tähtajaks täitmise määr
	2(c)	61			Erinevalt varasematest Euroopa poolaasta tsüklitest oli taaste- ja vastupidavusrahastu puhul konkreetsete riigipõhiste soovitusete täitmiseks vaja erimeetmeid. Enne taaste- ja vastupidavusrahastut puudusid konkreetsete meetmed, mille põhjuseks olid kõrvalekalded nõutavatest eelarvepuudujäägi vähendamise eesmärkidest struktuurireformi või investeerimisklauslite alusel. Komisjon ei esitanud tõendeid selle kohta, et ta kasutas oma volitusi (määruse 1466/97 artikli 2-a lõike 3 punkti a alusel), et soovitada konkreetseid meetmeid, kui liikmesriigid ei täida riigipõhiseid soovitusi, ning eelistab jätkata oma lähenemisviisi, mille kohaselt esitatakse igal aastal uuesti need riigipõhised soovitusused, mida ei ole veel täielikult või sisuliselt täidetud.	
	3	62				
	4	63			Riigipõhiste soovitusetega seotud taaste- ja vastupidavusrahastu meetmetes on kindlaks määratud eesmärgid ja sihid koos konkreetsete tähtaegadega ning tulemustabel annab teavet rakendatud meetmete kohta. Riigipõhistes soovitusetes on ühe riigipõhise soovitusete alla endiselt ühendatud erinevad reformid ja poliitikameetmed, neil puuduvad mõõdetavad eesmärgid ja ajakavad (ühe- või mitmeaastased) ning neis ei esitata täielikult dokumenteeritud põhjendusi selle kohta, miks mõned küsimused on prioriseeritud võrreldes teistega, mida ei ole riigipõhistes soovitusetes arvesse võetud, või miks mõnda varasema aasta riigipõhiste soovitusete enam ei esitata.	

Aruande number ja pealkiri	Nr	Eri-aruande punkt	Nõustumise määr	Kontrollikoda hindas soovitusete täitmise seis		
				Täitmise määr	Märkused	Tähtjaks täitmise määr
	5(a)	64				
	5(b)	64			Komisjon ei ole soovitusete ei aktsepteerinud ega täitnud.	
Eriaruanne 17/2020: „Kaubanduse kaitsemeetmed: ELi ettevõtete dumpinguhinnaga ja subsideeritud impordi eest kaitsmise süsteem toimib hästi“	1	92				
	2	94				
	3(i)	96				
	3(ii)	96				
	4(1)	98				
	4(2)	98			Kaubanduse kaitsemeetmete üldise tõhususe korrapärase hindamised on veel pooleli.	
	5	99			Oma veebisaite ajakohastades on kaubanduse peadirektoraat andnud täiendavat selgust <i>ex officio</i> uurimiste kasutamise kohta. Komisjon kasutas oma õigust algetada <i>ex officio</i> uurimisi ainult ühe juhtumi puhul, mis on seotud käimasoleva subsiidiumivastase uurimisega akutoitega elektrisõidukite impordi kohta Hiinast.	
6	102					

























Aruande number ja pealkiri	Nr	Eri-aruande punkt	Nõustumise määr	Kontrollikoda hindas soovitusete täitmise seis		
				Täitmise määr	Märkused	Tähtajaks täitmise määr
Eriaruanne 18/2020: „ELi heitkogustega kauplemise süsteem: lubatud heitkoguse ühikute tasuta eraldamist oleks tulnud paremini suunata“	1	57				
	2(a)	58				
	2(b)	58				
Eriaruanne 19/2020: „Euroopa tööstuse digiteerimine: ambitsioonikas algatus, mille edu sõltub ELi, liikmesriikide valitsuste ja ettevõtete jätkuvast pühendumusest“	1	80				
	2	80				
	3	81				
	4	81				
	5	82				
	6	82				
	7	82				
	8	83				
	9	83				













Aruande number ja pealkiri	Nr	Eri-aruande punkt	Nõustumise määr	Kontrollikoda hindas soovitusete täitmise seis		
				Täitmise määr	Märkused	Tähtajaks täitmise määr
Eriaruanne 20/2020: „Võitlus laste vaesuse vastu – komisjoni toetust on vaja paremini suunata“	1	97				
	2	100				
	3	103				
	4	108				
Eriaruanne 21/2020: „ELis finantseerimisasutustele antava riigiabi kontrolli toimivus tuleks üle vaadata“	1(1)	72				
	1(2)	72			Kuna komisjon ei ole hindamist lõpule viinud (soovitus 1 1)), ei ole ta ka saanud võtta mingeid järelmeetmeid (soovitus 1 2).	
	2(1)	73				
	2(2)	73				
	2(3)	73				
	3	74			Komisjon on kasutusele võtnud uued tulemusnäitajad. Need ei sobi siiski riigiabi kontrolli mõju tõendamiseks, sest need ei aita kindlaks teha, kas komisjon takistas konkurentsimoonusi liikmesriikide vahel ega seda, kas komisjoni otsused aitasid kaitsta finantsstabiilsust.	

Aruande number ja pealkiri	Nr	Eri-aruande punkt	Nõustumise määr	Kontrollikoda hindas soovitusete täitmise seis		
				Täitmise määr	Märkused	Tähtajaks täitmise määr
Eriaruanne 22/2020: „ELi asutuste tulevik – võimalus suuremaks paindlikkuseks ja koostööks“	1(a)	85				
	1(b)	85				
	2(b)	86			Asutused on arvamisel, et komisjon ei konsulteerinud nendega kavandamisprotsessi käigus (järgmise mitmeaastase finantsraamistiku ettevalmistamine) seoses nende ressursitaotlustega. Asutustega nende taotluste üle konsulteerimiseks ei ole kehtestatud ametlikku menetlust.	
	2(c)	86			Hoolimata meie soovitusetest, et komisjon vaataks asutuste taotlused läbi õigeaegselt, jätkab ta nende läbivaatamist peamiselt muutmata eelarvetsükli osana. See tähendab, et aasta X lõpus kindlaks tehtud vajadusi rahastatakse üksnes aasta X + 2 eelarvest, kui need heaks kiidetakse, ning asutustel ei ole oma ametikohtade loetelude osas paindlikkust.	
	3(b)	88			Komisjon ei jälgi uute tulemusalaste teavet käsitlevate suuniste rakendamist viisil, mis annab üldise süstemaatilise ülevaate komisjoni poolt asutuste tulemuslikkust käsitlevas teabes tuvastatud puudustest, komisjoni parandusettepanekutest, nende rakendamise seisust ning – kui haldusnõukogud need soovitusused tagasi lükkavad – selle põhjustest.	

Aruande number ja pealkiri	Nr	Eri-aruande punkt	Nõustumise määr	Kontrollikoda hindas soovitusete täitmise seis		
				Täitmise määr	Märkused	Tähtajaks täitmise määr
	3(c)	88			Kõigi asutuste (välja arvatud Ühenduse Sordiamet ja tõlkekeskus) asutamismäärustes nähakse ette korrapärane välishindamine. Suuremate haldusnõukogudega asutuste välishindamised on viibinud. Mõnes välishindamises ei hinnatud asutuste juhtimisstruktuuri (Euroopa Kosmoseagentuur, Euroopa Raviamet ja Euroopa Liidu Kriminaalõigusalase Koostöö Amet).	
	4(b)	89				
	4(c)	89				
Eriaruanne 24/2020: „Komisjoni ELi ühinemiskontroll ja monopolidevastased menetlused: turujärelevalvet tuleb laiendada“	1	94			Komisjon on tugevdanud oma ennetavat avastamisstrateegiat mitme algatuse kaudu. Komisjon ei nõustunud soovitusete teise osaga (valida juhtumid selgelt kaalutud kriteeriumide alusel, näiteks punktisüsteemi abil) ega täitnud seda.	
	2(a)	99			Komisjon tõhustas veelgi lihtsustatud menetlust, mille eesmärk on vähendada ühinemisteadele kehtivaid teabenõudeid, andis suuniseid, et tagada ühtse turuga seotud <i>tehingute</i> parem hõlmatus, ning kavatab käivitada elektroonilise teavitusrakenduse. Soovitusete 2 punkti a teist osa, st ühinemistaotluste esitamise lõivude kehtestamise kulude ja tulude üksikasjalikku analüüsi, ei aktsepteeritud ega täidetud.	
	2(b)	99				



Aruande number ja pealkiri	Nr	Eri-aruande punkt	Nõustumise määr	Kontrollikoda hindas soovitusete täitmise seis		
				Täitmise määr	Märkused	Tähtajaks täitmise määr
	2(c)	99			Komisjon algatas ELi konkurentsieskirjade täitmise tagamise meetmete, sealhulgas trahvide hoiatava mõju hindamise. Lõpparuanne on kavandatud 30. novembriks 2024. Seetõttu ei ole metoodikat veel ajakohastatud.	
	3	100				
	4(a)	103				
	4(b)	103			Komisjon ei ole soovitusete ei aktsepteeritud ega täitnud.	
Eriaruanne 25/2020: „Kapitaliturgude liit – aeglane algus teel ambitsioonika eesmärgi poole“	1(a)	129				
	1(b)	129				
	1(c)	129				
	2(a)	132			Komisjon ei ole soovitusete ei aktsepteeritud ega täitnud.	
	2(b)	132			COVID-19 pandeemia ja Euroopa poolaasta protsessilt taaste- ja vastupidavusrahastule ülemineku tõttu ei esitatud aastatel 2021–2022 kapitaliturgude liiduga seotud riigipõhiseid soovitusi. Liikmesriikide taaste- ja vastupidavuskavades nähti ette mõned kapitaliturgude liiduga seotud meetmed, kuid need jäid üldiseks.	





Aruande number ja pealkiri	Nr	Eri-aruande punkt	Nõustumise määr	Kontrollikoda hindas soovitusete täitmise seis		
				Täitmise määr	Märkused	Tähtjaks täitmise määr
	2(c)	132			Kuigi komisjon jätkab teavitustegevust, et tegeleda abivajavate liikmesriikidega, ei taga see lähenemisviisi, et suurimate vajadustega liikmesriigid taotleval <i>tehnilist abi</i> . Seetõttu ei ole nõudlusel põhinevat mudelit kui sellist täiustatud.	
	3(a)	136				
	3(b)	136				
	3(c)	136				
	4(a)	139				
	4(b)	139				
	4(c)	139				
Eriaruanne 26/2020: „Eli kaitse on laialdane, kuid mitte põhjalik“	1 (1. taane)	88			2023. aasta veebruaris võttis komisjon vastu merendusala tegevuskava. Selles nõutakse, et liikmesriigid avaldaksid 2024. aasta märtsiks tegevuskavad, et muuta kalandus kestlikumaks. Samuti nõutakse, et komisjon esitaks 2024. aasta lõpuks liikmesriikidele suunised kaitsemeetmete kehtestamise kohta. Komisjon ei ole veel lõpule viinud merestrategie raamdirektiivi hindamist, mis võib aidata tuvastada puudusi, et hõlbustada kaitsemeetmete kiiremat rakendamist.	






Aruande number ja pealkiri	Nr	Eri-aruande punkt	Nõustumise määr	Kontrollikoda hindas soovitusete täitmise seis		
				Täitmise määr	Märkused	Tähtajaks täitmise määr
	1 (teine taane)	88			2022. aasta juunis esitas komisjon ettepaneku võtta vastu määrus looduse taastamise kohta, millega nõutakse liikmesriikidelt meetmete kehtestamist, et taastada 2030. aastaks vähemalt 30% mereelupaikade hea seisund, 2040. aastaks 60% ja 2050. aastaks 90%. Lõplik kompromisstekst võeti vastu alaliste esindajate komitee (COREPER) 22. novembri 2023. aasta koosolekul. Linnudirektiivi ja elupaikade direktiivi lisades esitatud ohustatud liikide loetelud, millele viidatakse paljudes ELi õigusaktides, mis sisaldavad sätteid merekaitsemeetmete kohta, ei ole aastakümneid muutunud. Komisjon ei ole võtnud märkimisväärseid meetmeid nende loetelude muutmiseks ja kaitse laiendamiseks rohkematele liikidele, võttes arvesse praeguseid teaduslikke teadmisi.	
	2 (1. taane)	94				
	2 (2. taane)	94				
	3	97				










Allikas: kontrollikoda.















3.8 lisa. 2020. aasta soovitude täitmise kontroll – muud auditeeritavad

Nõustumise määr:  nõus;  osaliselt nõus;  ei ole nõus;  ei ole teada.

Täitmise määr:  täielikult täidetud;  suuremas osas täidetud;  osaliselt täidetud;  täitmata.

Tähtjaks täitmise määr:  tähtjaks;  hilinemisega;  tähtaeg ei ole veel käes;  meetmeid ei ole võetud;  tähtaja täitmist ei ole kontrollitud.

Aruande number ja pealkiri	Nr	Eri-aruande punkt	Nõustumise määr	Kontrollikoja hinnang soovitude täitmise seisule		
				Täitmise määr	Märkused	Tähtjaks täitmise määr
ELi detsentraliseeritud asutused ja muud organid						
Eriaruanne 22/2020: „ELi asutuste tulevik – võimalus suuremaks paindlikkuseks ja koostööks“	2(a)	86			Asutused peavad ühtseid programmdokumente piisavateks vahenditeks ressursside planeerimisel ning nende puhul võetakse arvesse prioriteete, võimalikku koostoimet ja mastaabisäästu. Kuigi ühtsed programmdokumendid annavad üksikasjaliku ülevaate asutuste järgmiste aastate plaanidest, ei suuda need töövahendina tõhusalt mõjutada asutustele ressursside eraldamist. Lisaks ei ole uue mitmeaastase finantsraamistiku ettepanekut veel esitatud ning asutused ei ole veel hinnanud ega esitanud komisjonile oma vajadusi järgmise mitmeaastase finantsraamistiku jaoks.	
	3(a)	88			Ühtse programmdokumendi ja konsolideeritud iga-aastaste tegevusaruannete süstemaatiline kasutamine asutuste tulemuslikkusest aru andmiseks on edasiminekuks. Asutused teatasid siiski raskustest oma tulemuslikkuse mõju ja ELi poliitikaeesmärkide vahelise seose kindlakstegemisel. Nad peavad vajalikuks, et komisjon annaks rohkem suuniseid selle kohta, kuidas mõõta asutuste töö mõju seoses panusega ELi poliitikasse.	
	4(a)	89				

Aruande number ja pealkiri	Nr	Eri-aruande punkt	Nõustumise määr	Kontrollikoja hinnang soovitude täitmise seisule		
				Täitmise määr	Märkused	Tähtjaks täitmise määr
Euroopa Personalivaliku Amet (EPSO)						
Eriaruanne 23/2020: „Euroopa Personalivaliku Amet: on aeg kohandada valikumenetlust muutuvatele värbamisvajadustele“	1 (1. taane)	92	✓			
	1 (2. taane)	92	✓			
	1 (3. taane)	92	✓			
	1 (4. taane)	92	✓			
	1 (5. taane)	92	✓		2023. aasta jaanuaris kiitis Euroopa Personalivaliku Ameti (EPSO) haldusnõukogu heaks uue konkursimudeli, mille eesmärk on oluliselt vähendada avalike töökonkursside kestust keskmiselt 15 kuult (2022. aastal) kuuele kuule. 2023. aasta juunis avaldas EPSO uue mudeli alusel esimese avaliku konkursi, mille kestus on hinnanguliselt kuus kuud. 2023. aasta novembris lükkas EPSO testide etapi veebipõhise testimisplatvormiga seotud probleemide tõttu edasi. Seetõttu ei ole veel saavutatud eesmärki vähendada uue mudeli abil avalike konkursside kestust (2024. aasta veebruari seisuga).	
	2	96	✓			
	3	97	✓			

Allikas: kontrollikoda.

4. peatükk

Tulud

Sisukord

	Punkt
Sissejuhatus	4.1.–4.6.
Lühikirjeldus	4.2.–4.3.
Auditi ulatus ja käsitusviis	4.4.–4.6.
Tehingute korrektsus	4.7.
Sisekontrollide elementide kontrollimine	4.8.–4.33.
Kogurahvatulu andmete komisjonipoolseid kontrolle mõjutab liikmesriikide aeglane tegevus	4.9.–4.11.
Komisjon ei nõudnud intressi, kui kogurahvatulu reservatsioonide aluseks olevad küsimused lahendati pärast tähtaega	4.12.–4.14.
Käibemaksureservatsioonide ja traditsiooniliste omavahendite avatud punktide arv vähenes, kuid endiselt on pikaajaliselt lahendamata küsimusi	4.15.–4.17.
Liikmesriikides püsivad puudused traditsiooniliste omavahendite arvestamises ja haldamises	4.18.–4.22.
Puudused plastpakendijäätmetel põhineva ELi tulu arvutamiseks kasutatavate andmete usaldusväärsuses ja võrreldavuses	4.23.–4.24.
Ebapiisavad edusammud tollialase tegevuskava mõne meetme rakendamisel	4.25.–4.29.
Komisjoni ebapiisav järelevalve finantsriski kriteeriumide ja standardite rakendamise üle liikmesriikides	4.30.–4.33.
Aasta tegevusaruanded	4.34.–4.35.
Järeldus ja soovitused	4.36.–4.41.
Järeldus	4.36.–4.37.
Soovitused	4.38.–4.41.

Lisad

4.1 lisa. Kehtivate kogurahvatulu reservatsioonide, käibemaksureservatsioonide ja traditsiooniliste omavahendite avatud punktide arv liikmesriigiti (seisuga 31. detsember 2023)

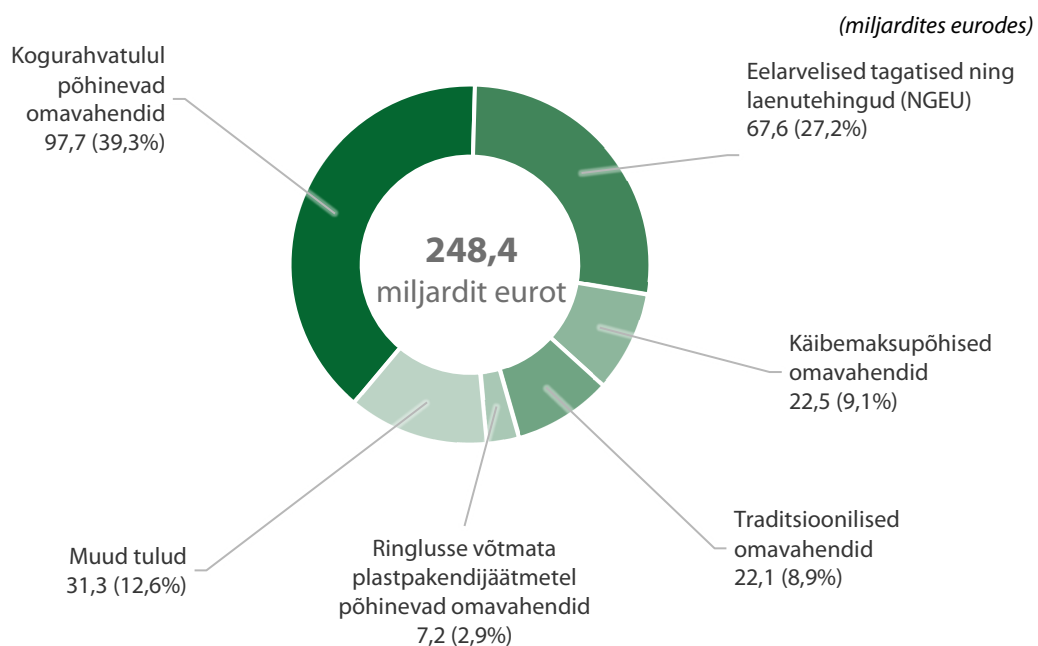
4.2 lisa. Varasemate soovitude põhjal võetud meetmed

4.3 lisa. Traditsiooniliste omavahendite (kogutud ja veel kogumata) tollimaksude aruannete koostamine ning nende kajastamine ELi raamatupidamises ja eelarves

Sissejuhatus

4.1. Käesolevas peatükis esitatakse meie leiud tulude kohta, mis koosnevad nelja liiki *omavahenditest*, tuludest rahastatud *taasterahastu „NextGenerationEU“* (NGEU) vahenditest¹ ning muudest tuludest. *Joonisel 4.1* esitatakse 2023. aasta tulude jaotus.

Joonis 4.1. Tulud – 2023. aasta jaotus(*)



(*) ELi eelarve tegelikud tulud moodustavad kokku 248,4 miljardit eurot. TulemiaruanDES esitatud 171,9 miljardi euro arvutamisel kasutati tekkepõhist arvestust.

Allikas: kontrollikoda Euroopa Liidu 2023. aasta konsolideeritud raamatupidamise aastaaruande andmete põhjal.

¹ See sisaldab komisjoni laenatud vahendeid vastavalt nõukogu määrusele (EL) 2020/2094, millega luuakse Euroopa Liidu taasterahastu COVID-19 kriisi järgse taastumise toetuseks.

Lühikirjeldus

4.2. 2023. aastal saadi 60% ELi tuludest omavahenditest²:

- a) **kogurahvatulul põhinevad omavahendid** moodustavad 39% ELi tuludest ja neid kasutatakse pärast kõigi muude tuluallikate arvesse võtmist ELi eelarve tasakaalustamiseks. Liikmesriikide osamaksed arvutatakse proportsionaalselt nende kogurahvatulust;
- b) **käibemaksupõhised omavahendid** moodustavad 9% ELi tuludest. Nende osamaksete aluseks on ühtne määr liikmesriikide käibemaksutulu kogusummast, mis on kogutud kõigilt maksustatavatelt toodetelt ja teenustelt, ja mida on kaalutud keskmise käibemaksumääraga;
- c) **traditsioonilised omavahendid** moodustavad 9% ELi tuludest. Need koosnevad liikmesriikide kogutavatest impordi tollimaksudest. 75% kogusummast läheb ELi eelarvesse ja ülejäänud 25% jääb liikmesriikidele kogumiskulude katteks;
- d) **ringlusse võtmata plastpakendijäätmetel põhinevad omavahendid** moodustavad 3% ELi tuludest. Nende arvutamiseks kasutatakse igas liikmesriigis tekkinud ringlusse võtmata plastpakendijäätmete massi põhjal arvutatavat ühtset määra.

4.3. 27% ELi tuludest moodustab raha, mis on laenatud liikmesriikidele NGEU raames tagastamatu rahalise toetuse andmiseks. ELil on ka muid tuluallikaid. Neist kõige olulisemad on ELi lepingute ja *programmidega* seotud osamaksed ja tagasimaksed (9% ELi tuludest), näiteks liikmesriikidelt loodusvarade ja keskkonna ning ühtekuuluvuse, vastupanuvõime ja väärtuste valdkonnas saadud tagasimaksed, ning ELi mittekuuluvate riikide osalustasud ELi programmides ja tegevustes.

Auditi ulatus ja käsitlusviis

4.4. Meie eesmärk oli hinnata ELi tulude veamäära ja aidata seeläbi kaasa meie *kinnitava avalduse* koostamisele. Vastavalt *lisas 1.1* kirjeldatud auditi lähenemisviisile ja meetodeile kontrollisime 2023. aasta tulude puhul järgmist:

- a) 65-st komisjoni *tagasinõudekorraldusest* koosnev esinduslik valim (sealhulgas 10 *tagasinõudekorraldust*, mis on seotud NGEU *toetustega*);

² Otsus (EL, Euratom) 2020/2053, mis käsitleb Euroopa Liidu omavahendite süsteemi.

- b) komisjoni süsteemid, millega
 - i) kontrollitakse, et liikmesriikide kogurahvatulu, käibemaksu ja plastpakendijäätmete andmed oleksid asjakohased omavahendite osamaksete arvutamiseks ja kogumiseks. Viimasel juhul kasutasime ka meie plastpakendijäätmetel põhinevaid omavahendeid käsitleva eriaruande tulemusi³;
 - ii) hallatakse traditsioonilisi omavahendeid ja kontrollitakse, kas liikmesriikidel on tõhusad süsteemid traditsiooniliste omavahendite korrektsete summade kogumiseks ja ELi eelarve jaoks kättesaadavaks tegemiseks;
 - iii) arvutatakse omavahendite kohandamisest tulenevad summad;
 - iv) hallatakse trahve ja karistusi;
- c) traditsiooniliste omavahendite arvestuse ja haldamise süsteemid kolmes liikmesriigis (Taani, Hispaania ja Prantsusmaa), mis valiti välja nii nende kogutud tollimaksude summade kui ka meie riskihindamise põhjal.
- d) eelarve peadirektoraadi (DG BUDG) ja Eurostati *iga-aastastes tegevusaruannetes* esitatud omavahendite *korrektsust* käsitleva teabe usaldusväärsus.

4.5. Meie hinnang komisjoni kogurahvatulul, käibemaksul ja ringlusse võtmata plastpakendijäätmetel põhinevate osamaksete arvutamise süsteemide kohta lähtus liikmesriikide esitatud ja komisjoni kontrollitud statistikast ja andmetest. NGEUga seotud komisjoni laenuvõtmis- ja laenuandmissüsteeme käsitlesime komisjoni võlahaldust vaatlavas eriaruandes⁴.

³ Eriaruanne 16/2024: „Ringlusse võtmata plastpakendijäätmetel põhinevad ELi tulud: sujuvamat algust takistasid ebapiisavalt võrreldavad ja ebausaldusväärsed andmed“.

⁴ Eriaruanne 16/2023: „Taasterahastu „NextGenerationEU“ Euroopa Komisjoni poolne võlahaldus: julgustav algus, kuid vaja on suuremat kooskõla parimate tavadega“.

4.6. Tollimaksudest omavahendite puhul on oht, et importijad ei deklareeri neid liikmesriikide tolliasutustele või deklareerivad need valesti. Tegelikult kogutud imporditollimaksud on seetõttu väiksemad kui laekuma pidanud maksutulu – seda erinevust nimetatakse *tollimaksude alalaekumiseks*. Meie poolt tulude korrektsuse kohta esitatav auditiarvamus ei hõlma neid kogumata jäänud tollimakse. Kuna aga tollimaksude alalaekumine võib mõjutada liikmesriikide kindlaks määratud tollimaksusummasid, hindasime endiselt ELi meetmeid, mille eesmärk on vähendada nii alalaekumist kui ka ohtu, et traditsioonilised omavahendid ei ole täielikud. Selleks uurisime kolmandat aastat järjest edusamme, mida komisjon on teinud oma tollialase tegevuskava rakendamisel⁵. Lisaks vaatasime läbi liikmesriikide komisjonile esitatud aruandluse selle kohta, kuidas nad on kasutusele võtnud finantsriskide kriteeriumide ja standardite (FRC) raamistiku⁶, mille eesmärk on tagada tollikontrolli ühetaoline rakendamine ELi tasandil.

⁵ Komisjoni teatis „Tegevuskava, et viia tolliliit järgmisele tasemele“ (COM(2020) 581), 28. september 2020.

⁶ 31. mai 2018. aasta rakendusotsus, milles sätestatakse finantsriski ühiste kriteeriumide ja standardite kehtestamise teel meetmed tollikontrolli ühetaoliseks kohaldamiseks.

Tehingute korrektsus

4.7. Käesolevas osas esitame oma tähelepanekud *tehingute* korrektsuse kohta. Meie järelalus ELi raamatupidamise aastaaruande aluseks olevate tulutehingute korrektsuse kohta põhineb meie hinnangul komisjoni tulude arvutamise ja kogumise süsteemide kohta. Leidsime 65 tagasinõudekorraldusest koosneva valimi kontrollimise põhjal, et mitte ühtegi neist ei mõjutanud kvantifitseeritavad vead.

Sisekontrollide elementide kontrollimine

4.8. Valisime välja ja uurisime mitut kontrollisüsteemi (vt punkt 4.4). Nende kohta esitatud tähelepanekud ei mõjuta meie märkusteta arvamust ELi tulude korrektsuse kohta (vt 1. peatükk). Samas toovad nad esile omavahendite eri kategooriate kogumisel püsivad puudused. Lisaks täheldasime puudusi ELi meetmetes, mille eesmärk on vähendada tollimaksude alalaekumist ja traditsiooniliste omavahendite mittetäielikkuse riski.

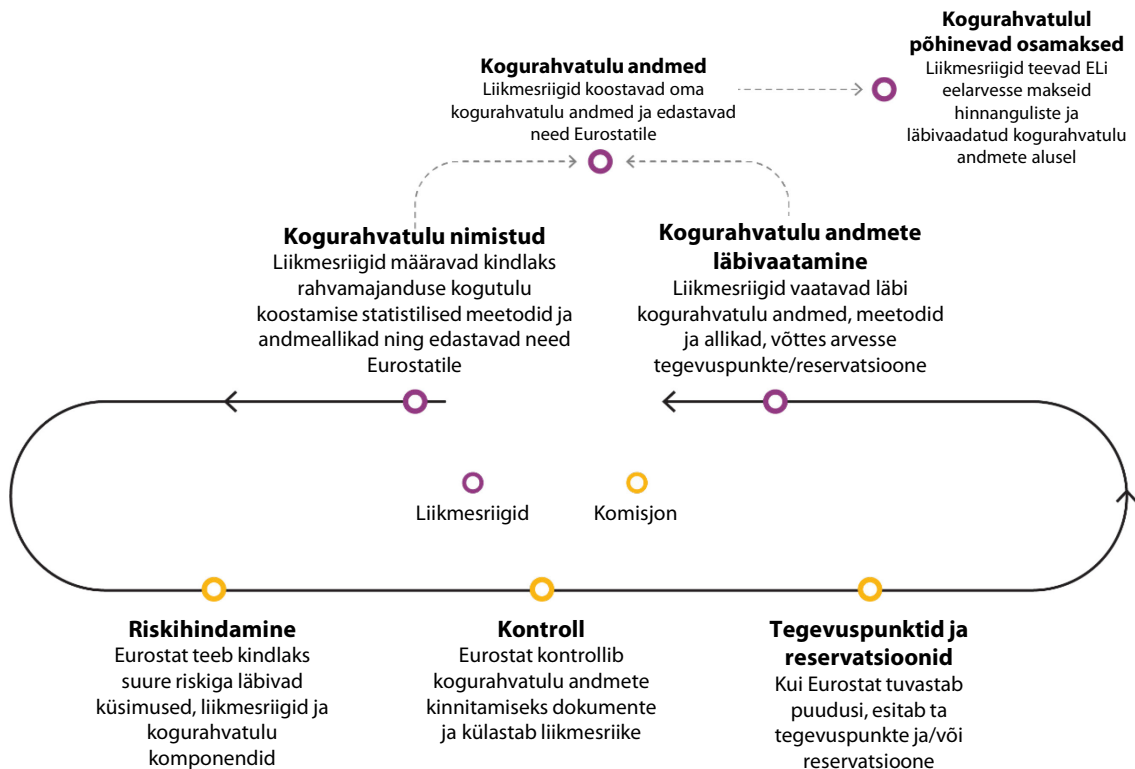
Kogurahvatulu andmete komisjonipoolseid kontrolle mõjutab liikmesriikide aeglane tegevus

4.9. Kogurahvatulu kontrollitsükli kirjeldatakse *Joonisel 4.2*. 2023. aastal tühistas komisjon 98 kogurahvatulu tehingupõhist reservatsioonid, st ta oli aasta lõpuks tühistanud 260 kontrollitsükli 2016–2019 põhjal esitatud 300 reservatsioonist (vt *lisa 4.1*). Leidsime, et 40-st kehtivast reservatsioonist 22 kohta olid liikmesriigid esitanud teavet, mida komisjon veel kontrollis. Ülejäänud reservatsioonide puhul ei olnud liikmesriigid vähemalt aasta pärast tähtaja möödumist lahendanud nelja⁷. Ülejäänud 14 reservatsiooni käsitlemise kohta olid riigid esitanud ainult osalist teavet⁸. Liikmesriikide viivitused reservatsioonide käsitlemisel põhjustavad viivitusi komisjonipoolses teabe kontrollimisel ja reservatsioonide tühistamisel. See suurendab riikide ja ELi eelarvete jaoks ebakindlust seoses kogurahvatulul põhinevate osamaksetega.

⁷ Luksemburg (3) ja Malta (1).

⁸ Bulgaaria (1), Horvaatia (6), Kreeka (4), Luksemburg (2) ja Malta (1).

Joonis 4.2. Kogurahvatulu kontrollitsükkel



Allikas: kontrollikoda Eurostat'i dokumentide põhjal, milles kirjeldatakse tema kontrollimetoodikat.

4.10. Komisjon jätkas tööd 2020.–2024. aasta kogurahvatulu kontrollitsükli raames, ajakohastades oma riskihindamist. Ta kontrollis kogurahvatulu nimistuid, milles kirjeldatakse liikmesriikide menetlusi statistiliste andmete kogumiseks, ning külastas liikmesriikide statistikaameteid, et kontrollida kogurahvatulu andmete kvaliteeti. Komisjon esitas käimasoleva tsükli raames esimese riigipõhise reservatsiooni Bulgaaria kohta, kuna riigi kogurahvatulu andmete koostamine oli puudulik.

4.11. Koosõlas meie 2020. aasta aastaaruandes esitatud soovitusega (vt [lisa 4.2](#)) tühistas komisjon 2023. aastal globaliseerumisega seotud reservatsiooni kõigi liikmesriikide kohta peale Luksemburgi. Nende reservatsioonide tühistamine avaldas olulist mõju ainult Belgiale (0,11% 2019. aasta kogurahvatulust). Komisjon loodab, et rahvamajanduse arvepidamise võrdlusaluse läbivaatamine 2024. aastal parandab globaliseerumise mõju arvestamist liikmesriikide kogurahvatulus.

Komisjon ei nõudnud intressi, kui kogurahvatulu reservatsioonide aluseks olevad küsimused lahendati pärast tähtaega

4.12. Kui liikmesriigid hilinevad komisjoni teatatud reservatsioonide tühistamiseks vajalike kogurahvatulu andmete korrigeerimisega ja neil korrektsioonidel on kogurahvatulule oluline mõju, peaks komisjon küsima viivist⁹. Uurisime, kas mõne komisjoni poolt 2023. aastal tühistatud 98 kogurahvatulu reservatsiooni puhul oleks pidanud küsima viivist. Liikmesriigid esitasid viit reservatsiooni puudutanud parandatud andmed osaliselt pärast tähtaja möödumist ja üht reservatsiooni puudutavad andmed täielikult pärast tähtaja möödumist. Kõigil kuuel juhul oli kogurahvatulule oluline mõju.

4.13. Komisjon ei nõudnud kuuest juhtumist ühegi puhul viivist põhjusel, et ta ei suutnud täpselt arvutada andmete hilinenud esitamise mõju:

- o viiel juhul, kui liikmesriigid esitasid osa andmetest pärast tähtaja möödumist, ei suutnud komisjon eristada hilinenult esitatud andmete mõju õigel ajal esitatud andmete omast;
- o juhtum, kus kõik andmed esitati pärast tähtaega, puudutas rohkem kui ühte reservatsiooni ja komisjon järeldas, et mõju igale reservatsioonile ei ole võimalik täpselt kindlaks määrata.

4.14. Märgime, et õigusaktides ei mainita teabe osalist esitamist. Komisjoni otsus viivist mitte nõuda tähendas seda, et liikmesriikidel kadus sellises olukorras stiimul esitada kogu reservatsioonidega tegelemiseks vajalik teave ettenähtud tähtaja jooksul.

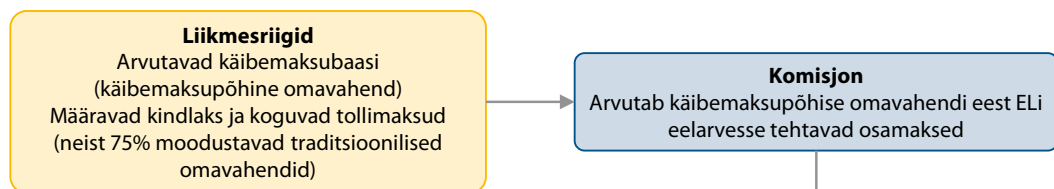
⁹ Määruse (EL, Euratom) nr 609/2014 (meetodite ja menetluse kohta, millega tehakse kättesaadavaks traditsioonilised, käibemaksupõhised ja kogurahvatulul põhinevad omavahendid, ning muude sularahavajaduste rahuldamiseks vajalike meetmete kohta) artikli 12 lõike 2 punkt d.

Käibemaksureservatsioonide ja traditsiooniliste omavahendite avatud punktide arv vähenes, kuid endiselt on pikaajaliselt lahendamata küsimusi

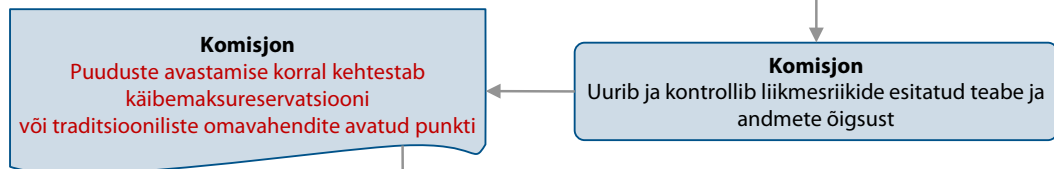
4.15. *Joonisel 4.3* kujutatakse protsessi, mida komisjon kasutab liikmesriikide käibemaksubaaside ja traditsiooniliste omavahendite kontrollimiseks. *Lisas 4.1* esitatakse ülevaade (2023. aasta lõpu seisuga) kehtivatest reservatsioonidest ja avatud punktidest, mida komisjon on leitud puuduste tõttu kehtestanud. Eelmise aastaga võrreldes vähenes *käibemaksureservatsioonide* arv 81-lt 67-le (17%) ja *traditsiooniliste omavahendite avatud punktide* arv 283-lt 274-le (3%).

Joonis 4.3. Liikmesriikide käibemaksubaaside ja traditsiooniliste omavahendite kontrollimise protsess

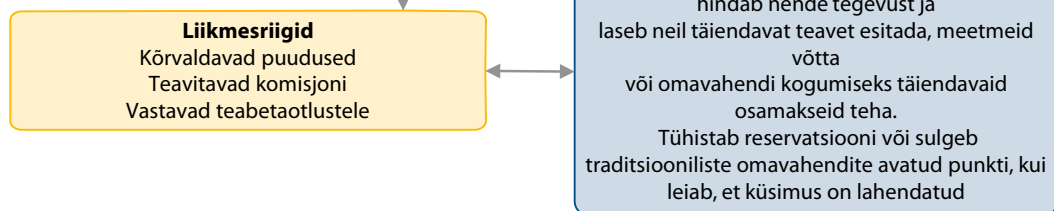
1. ETAPP: Arvutamine



2. ETAPP: Kontroll



3. ETAPP: Järeelkontroll



Allikas: kontrollikoda komisjoni andmete põhjal.

4.16. 2023. aastal tegi komisjon edusamme 2014. aasta omavahendite otsuse alusel esitatud käibemaksureservatsioonide tühistamisel¹⁰. Samal ajal esitati vähem uusi reservatsioone, kuna 2020. aasta omavahendite otsuse alusel võeti kasutusele lihtsustatud käibemaksudeklaratsioonid¹¹. Pikaajaliste reservatsioonide (mis on avatud rohkem kui viis aastat) arv vähenes aasta jooksul samuti 14-lt 10-le. Kaheksa neist pikaajalistest reservatsioonidest olid aga esitatud 6–11 aastat tagasi. Täheldasime liikmesriikide puhul mõningaid viivitusi teabe esitamisel, mida vajati pikalt lahenduseta püsinud küsimuste lahendamiseks.

4.17. Traditsiooniliste omavahendite pikaajaliselt avatuna püsinud punktide arv suurenes 2023. aasta lõpuks 97-lt 103-le. Märkisime juba eelmisel aastal¹², et komisjon ei käsitlenud avatud punke tähtsuse järjekorras, ning et liikmesriikide ja komisjoni vahelises suhtluses esines viivitusi.

Liikmesriikides püsivad puudused traditsiooniliste omavahendite arvestamises ja haldamises

4.18. Uurisime traditsiooniliste omavahendite aruannete (mis koosnevad nii kogutud kui ka kindlaksmääratud, ent veel kogumata tollimaksude aruannetest)¹³ koostamist Taanis, Hispaanias ja Prantsusmaal, ning nende riikide ELi eelarvesse kantavate traditsiooniliste omavahendite haldamise menetlusi (vt [lisa 4.3](#)).

4.19. Taanis ja Hispaanias me traditsiooniliste omavahendite aruannete koostamisel olulisi probleeme ei tuvastanud. Küll aga täheldasime puudusi Prantsusmaal (vt [selgitus 4.1](#)).

¹⁰ Otsus (EL, Euratom) 2014/335 Euroopa Liidu omavahendite süsteemi kohta.

¹¹ Otsus (EL, Euratom) 2020/2053, millega tunnistatakse kehtetuks otsus (EL, Euratom) 2014/335.

¹² 2022. aasta aastaaruande punkt 4.18.

¹³ Rakendusotsus (EL, Euratom) 2018/194 (millega kehtestatakse omavahendite nõuete aruannete näidised), mida on muudetud [otsusega \(EL\) 2022/523](#).

Selgitus 4.1

Puudused Prantsusmaa kogutud tollimaksude raamatupidamises ja haldamises

Haldusvea tõttu arvasid Prantsusmaa tolliasutused 2023. aasta aprillis 412 000 eurot ekslikult maha traditsiooniliste omavahendite raamatupidamisarvestusest, mitte riigieelarvest. See vähendas ELi eelarvesse makstavat summat.

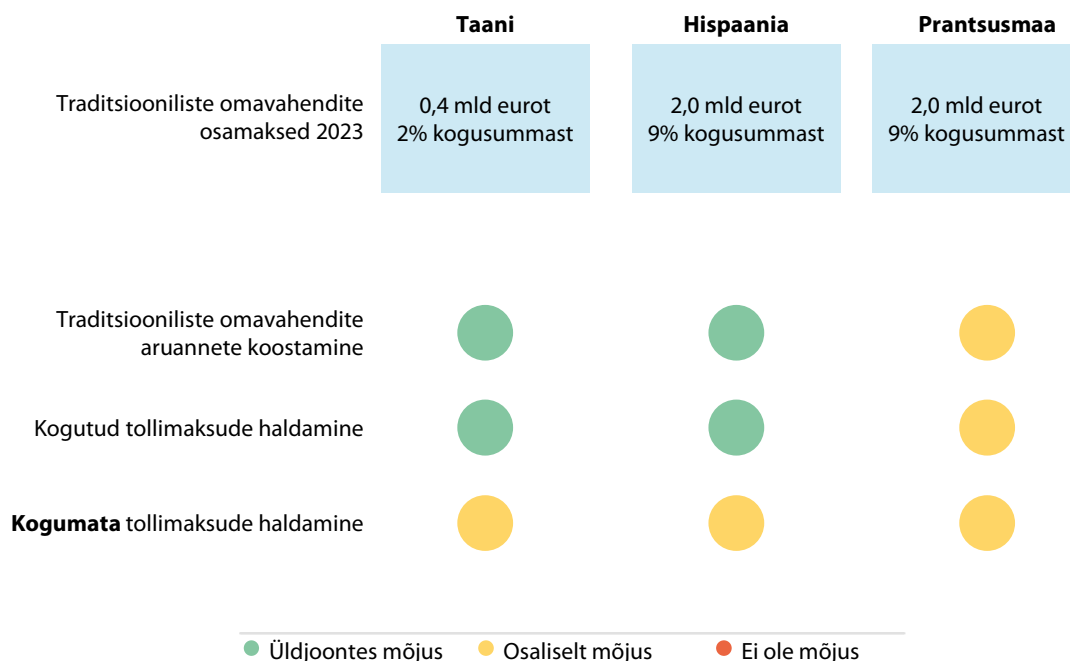
Leidsime kaks juhtumit kogusummas 478 000 eurot, mille puhul oli tollimaksude tasumiseks antud tagatis, mida importijad ei olnud vaidlustanud. See summa oleks tulnud teha tagatise andmise ajal ELi eelarvele kättesaadavaks. Selle asemel lisati see algselt kindlaksmääratud, kuid veel sisse nõudmata tollimaksude aruandesse. Prantsuse toll kajastas summa sissenõutud tollimaksuna õigesti alles hiljem (ühel juhul kuue kuu pikkuse viivitusega).

Samuti täheldasime, et mitmel korral vähendati kogutud tollimaksude summasid (importijate põhjendatud taotluste, *vabastusjärgsete kontrollide* või kohtuotsuste alusel) kolme kuni seitsme kuu pikkuse hilinemisega. Viivituse ajal kajastati Prantsusmaal ELile makstud traditsioonilised omavahendid tegelikust suuremana.

4.20. Leidsime eespool nimetatud kolmes liikmesriigis tehtud auditite käigus mitmeid puudusi kindlaksmääratud, kuid veel kogumata maksude haldamises. Leidsime nii juhtumeid, kus tollivõlga ei suudetud õigeaegselt sisse nõuda (Taani), viivitusi tollivõla kindlaksmääramisel (Hispaania), kui ka sissenõutamatuid tollimakse, mida ei olnud veel maha kantud (Prantsusmaa).

4.21. Komisjon leiab jätkuvalt sarnaseid puudusi liikmesriikides veel kogumata tollimaksude raamatupidamisarvestuses ja haldamisel, kajastab neid oma aruandluses ning jälgib nende kõrvaldamiseks võetavaid meetmeid. Meie hinnang liikmesriikide traditsiooniliste omavahendite peamistele sisekontrollisüsteemidele on esitatud [joonisel 4.4](#).

Joonis 4.4. Hinnang valitud liikmesriikide traditsiooniliste omavahendite peamistele sisekontrollisüsteemidele



Allikas: kontrollikoda.

4.22. Seoses meie 2021. aasta aastaaruandes esitatud sellealase soovitusega (vt [lisa 4.2](#)) uurisime Itaalia edusamme pikaajaliste erinevuste kõrvaldamisel kogutud tollimaksude ning kogutud, kuid veel sisse nõudmata tollimaksude vahel (seoses sissenõutud tollimaksude summadega). Leidsime, et pärast liikmesriigi poolt komisjoni toetusel võetud meetmeid selliseid erinevusi 2023. aasta traditsiooniliste omavahendite aruannetes ei esinenud. Komisjon ei ole nende usaldusväärsust veel kontrollinud.

Puudused plastpakendijäätmetel põhineva ELi tulu arvutamiseks kasutatavate andmete usaldusväärsuses ja võrreldavuses

4.23. 2023. aastal esitasid liikmesriigid esimesed statistilised andmed 2021. aastal tekkinud plastpakendijäätmete massi ja ringlussevõetud koguste kohta, mis võimaldasid komisjonil kohandada omavahendite osamakseid, mida ta oli varem prognoositud andmete põhjal arvutanud. Komisjon ei ole liikmesriikide esitatud andmete kontrollimist veel lõpetanud. Kreeka esitas oma esimese aastaaruande plastpakendijäätmete põhiste omavahendite kohta neli kuud pärast tähtaja möödumist¹⁴. See viivitus ei võimaldanud komisjonil lisada Kreeka andmeid 2021. aasta kohandamisarvutustesse, mis kajastatakse 2024. aasta eelarves. See mõjutas ajutiselt kõigilt liikmesriikidelt saada olevate või neile tehtavate kohandamissummade arvutamist ja ümberjaotamist.

4.24. Täheleandisime oma plastpakendijäätmetel põhinevat omavahendit käsitlevas eriaruandes puudusi liikmesriikide osamaksete arvutamiseks kasutatavate andmete usaldusväärsuses ja võrreldavuses. Need puudused on seotud ringlussevõetud plastpakendijäätmete mõõtmise ajaga, statistiliste koostamismeetoditega ja kindlusega, et plastpakendijäätmed tegelikult ringlusse võetakse (vt [selgitus 4.2](#)).

Selgitus 4.2

Puudused andmete usaldusväärsuses ja võrreldavuses

Mõõtmise aeg

Liikmesriigid peavad arvutama ringlusse võetud pakendijäätmete koguse, kui need sisenevad ringlussevõetuprotsessi või erandina sorteerimise lõpus, ning võtma arvesse keskmisi kao määrasid¹⁵. Enamik liikmesriike (20) kasutas erandit ja kohaldatud kaomäärasid vahemikus 6–54%, neli liikmesriiki mõõtis koguseid ringlussevõetuprotsessi alguses ja kolm ei esitanud seda teavet. Kuna puuduvad selged ELi eeskirjad keskmise kao määrade kohta, on liikmesriikide hinnangud ringlussevõetud pakendijäätmete kohta vähem usaldusväärsed ja võrreldavad.

¹⁴ Nõukogu määruse (EL, Euratom) 2021/770, mis käsitleb ringlusse võtmata plastpakendijäätmetel põhinevate omavahendite arvutamist, artikli 5 lõige 5.

¹⁵ Direktiiv 94/62/EÜ pakendite ja pakendijäätmete kohta.

Statistika koostamise meetodid

Liikmesriigid peavad kasutama asjaomasel aastal tekkinud plastpakendijäätmete koguse hindamiseks ja saadud tulemuste tasakaalustamiseks kahte peamist koostamismeetodit¹⁶. Ainult 14 liikmesriiki esitasid mõlemal meetodil põhinevad andmed ja ükski neist ei tasakaalustanud kahe meetodi tulemusi, nagu määruses nõutud. Selle asemel esitasid kõik liikmesriigid enda osamakse arvutamiseks vajalikud andmed ainult ühe meetodi alusel.

Kinnitus selle kohta, et plastpakendijäätmed ka tegelikult ringlusse võetakse

Komisjon ega meie külastatud liikmesriigid ei teinud kontrole ega auditeid, et hinnata, kas liikmesriikide ringlussevõtuga tegelevad ettevõtted plastpakendijäätmed ka tegelikult ringlusse võtsid. Selliseid kontrole ei nõuta ei keskkonnaalastes ega omavahendeid käsitlevates õigusaktides. Lisaks on liikmesriikidel väga raske saada usaldusväärset teavet, mis puudutab EList eksporditud plastijäätmete ringlussevõttu. Seetõttu on oht, et omavahendite arvutamiseks kasutatud andmed ei ole usaldusväärsed.

Ebapiisavad edusammud tollialase tegevuskava mõne meetme rakendamisel

4.25. Kirjutasime juba 2021. aastal, et komisjoni tollialase tegevuskava rakendamine edeneb ebapiisavalt¹⁷, ning leidsime valitud meetmete elluviimisel 2022. aastal täiendavaid viivitusi¹⁸. Käesoleval aastal uurisime oma audititöö raames tegevuskava üldist rakendamist ja kontrollisime oma [2021. aasta aastaaruandes](#) esitatud soovitude täitmist.

4.26. Komisjoni 2023. aasta juunis esitatud hinnangu kohaselt oli tollialase tegevuskava 29 meetmest 21 endiselt avatud, kuna nende põhieesmärke ei olnud saavutatud; kaheksa olid oma algsest ajakavast maas ning 13 meetme elluviimise tähtaeg ei olnud veel möödunud. Neli ajakavast maha jäänud tegevust on seotud meetmetega, mis aitavad vähendada tollimaksude alalaekumist (nt uue riskijuhtimisstrateegia vastuvõtmine ja e-kaubanduse haldamise parandamise meetmed).

¹⁶ Määrus (EL) 2023/595, millega kehtestatakse ringlusse võtmata plastpakendijäätmetel põhinevate omavahendite aruande vorm.

¹⁷ [2021. aasta aastaaruande](#) punkt 3.13.

¹⁸ [2022. aasta aastaaruande](#) punkt 4.24.

4.27. Mis puudutab meie 2021. aasta aastaaruandes esitatud soovitusi, et komisjon peaks kiiresti ellu viima tegevuskava finantsriskide kõrvaldamiseks mõeldud meetmed, järeltame, et see on osaliselt täidetud (vt *lisa 4.2*).

4.28. Komisjon esitles 2023. aasta mais seadusandlikku ettepanekut oluliseks tollireformiks¹⁹, mille eesmärk on parandada tolliliidu toimimist (vt *selgitus 4.3*). Reformiga tahetakse kõrvaldada mõned meie varasemates aruannetes käsitletud puudused, nagu kogu ELi impordi andmete puuduv analüüs (et teha kindlaks tollist lähtuvad finantsriskid²⁰) ning tollikontrolli ebajärjepidevus²¹.

Selgitus 4.3

ELi tollireform

Reformiga tehakse ettepanek luua kaks peamist edasist arengut võimaldavat tegurit: ELi Tolliamet ja ELi tolliandmekeskus.

Uue ELi Tolliameti peamine ülesanne on koondada praegu üle ELi hajutatud eksperditeadmised ja pädevused, et juhtida, koordineerida ja toetada ELi liikmesriikide tolliasutusi. Tulevikus tegeleb amet ka ELi riskijuhtimisega.

Uue ELi tolliandmekeskuses loomine on tolliliidu järelvalve tugevdamise ja menetluste lihtsustamise eeltingimus. Keskus hakkab tegema ühist, kogu ELi hõlmavat riskianalüüsi ning kaitseb tõhusamalt ja tulemuslikumalt kaupade liikumist ELi välispiiril.

Allikas: kontrollikoda, võttes aluseks komisjoni teatise „Tollireform: tolliliidu viimine järgmisele tasemele“ (COM(2023) 257).

4.29. Komisjon sidus 16 tollialase tegevuskava 29 meetmest 16 (vt punkt *4.26*) tollireformi ettepanekuga. Ettepanekut ei ole aga veel vastu võetud ja meie arvates saab kaheksast edasilükatud meetmest viis lõpule viia alles siis, kui hakatakse kohaldama *liidu tolliseadustiku* kavandatud läbivaatamise asjakohaseid sätteid (eeldatavasti alates 2028. aastast).

¹⁹ COM(2023) 258.

²⁰ 2020. aasta aastaaruande punkt 3.18.

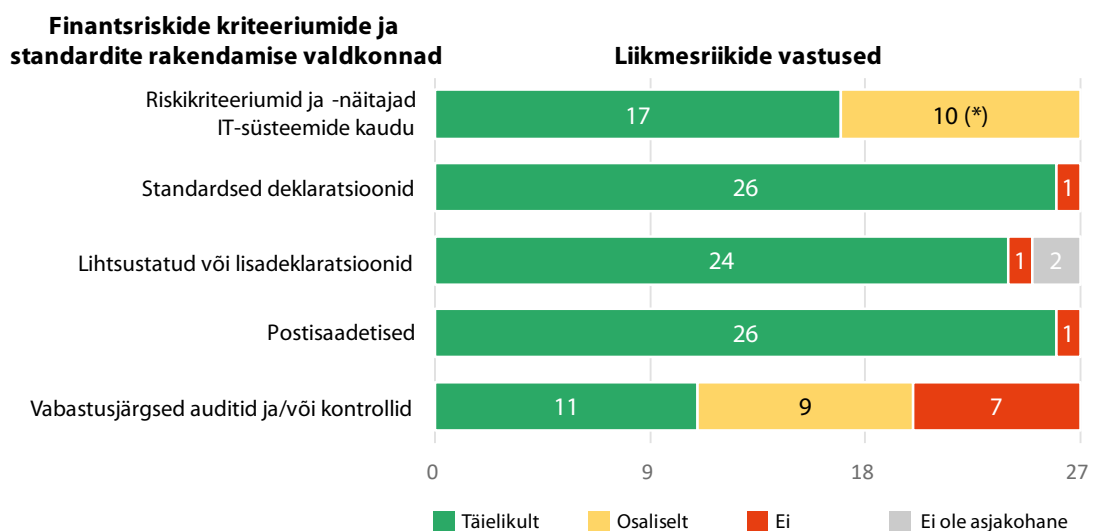
²¹ Eriaruanne 04/2021: „Tollikontroll: ebapiisav ühtlustamine kahjustab ELi finantshuve“, punktid 46–52.

Komisjoni ebapiisav järelevalve finantsriski kriteeriumide ja standardite rakendamise üle liikmesriikides

4.30. Finantsriskide kriteeriumide ja standardite (FRC) raamistik (vt punkt 4.6) koosneb eeskirjadest, mis võimaldavad liikmesriikide tollivormistussüsteemidel süstemaatiliselt kindlaks teha tehinguid, millega võib kaasned a finantsrisk ja mis seetõttu vajavad täiendavat uurimist ja/või kontrollimist. Raamistik hõlmab suuremat osa teadaolevaid finantsriske ja aitab saavutada järjepidevama tollikontrolli.

4.31. Finantsriskide kriteeriumide ja standardite raamistiku kohaselt oleksid liikmesriigid pidanud kohaldama finantsriskide kriteeriumide ja standardite rakendusotsust alates 2019. aastast. 2021. ja 2023. aastal andsid liikmesriigid komisjonile aru oma edusammudest finantsriskide kriteeriumide ja standardite raamistiku rakendamisel. Komisjon koostas nende alusel omakorda kaks aruannet. 2021. aasta tabel põhinevas aruandes jõuti järeldusele, et kõik liikmesriigid ei rakendanud raamistikku täielikult ja seega ei olnud see veel aidanud kaasa kontrollide ühetaoliseks muutmisele. 2023. aasta ajakohastatud versioonis leiti rakendamise eri valdkondades marginaalsel määral nii edenemist kui ka tagasiminekut. [Joonisel 4.5](#) esitatakse 2023. aasta aruandes valitud valdkondades tehtud järeldused.

Joonis 4.5. Finantsriskide kriteeriumide ja standardite rakendamine liikmesriikides 2023. aasta lõpu seisuga



(*) Liikmesriigid, kes teatasid kuni kaks riskikriteeriumi / konkreetsest riskinäitajat, mida ei ole võimalik rakendada, või kelle süsteemide IT-piirangud ei võimalda neil korraga kõiki riskinäitajaid kombineerida.

Allikas: kontrollikoda komisjoni aruande põhjal.

4.32. Leidsime, et kuigi komisjon oli liikmesriikide esitatud teavet analüüsinud, ei kontrollinud ta selle täpsust kohapealsete külastuste abil enne selle lisamist oma aruannetesse. Samuti ei hinnanud komisjon teatatud viivituste mõju ning ega toetanud selle põhjal liikmesriike finantsriskide kriteeriumide ja standardite prioriteetsete elementide viivitamatul rakendamisel.

4.33. Finantsriskide kriteeriumide ja standardite raamistikku ei rakendata ikka veel järjepidevalt kõigis liikmesriikides. Nagu me oleme varem märkinud²², ohustab ühtlustamise puudumine kogu tolliliitu, kuna ettevõtjad võivad endiselt suunata oma kaubad läbi ELi piiripunktide, kus kontrollitakse vähem. See võib mõjutada tollimaksude kogumist ja ELile makstavate traditsiooniliste omavahendite summat.

²² Eriaruande 04/2021 punkt 62 ning impordiprotseduure käsitleva eriaruande 19/2017 punkt 148.

Aasta tegevusaruanded

4.34. Üldiselt kinnitas DG BUDGi ja Eurostati 2023. aasta tegevusaruannetes omavahendite korrektsuse kohta esitatud teave meie leide ja järeldusi.

4.35. DG BUDG teatas oma 2022. aasta tegevusaruandes, et oli tühistanud reservatsiooni, mille kohaselt olid Ühendkuningriigist ja liikmesriikidest ELi eelarvesse üle kantud traditsiooniliste omavahendite summad ebatäpsed, kuna aastatel 2011–2017 Hiinast imporditud tekstiiltoodete ja jalatsite väärtus hinnati tegelikust väiksemaks. Pärast seda, kui Ühendkuningriik oli kõik võlgnetavad summad tasunud, lõpetas komisjon 15. veebruaril 2023 sellega seotud *rikkumismenetluse*. Ühendkuningriigi juhtumi puhul kasutatud meetodika abil loodab komisjon 2024. aastal lõpule viia liikmesriikides laekumata jäänud traditsiooniliste omavahendite kvantifitseerimise.

Järeldus ja soovitused

Järeldus

4.36. Kokkuvõttes osutab auditi tõendusmaterjal sellele, et tulude valdkonna tehingud ei olnud olulisel määral vigadest mõjutatud. Tulude haldamise süsteemid, mida me kontrollisime, olid üldjoontes mõjusad. Mõned kogurahvatulu- ja käibemaksureservatsioonide haldamise elemendid, komisjoni traditsiooniliste omavahendite avatud punktid, teatavates liikmesriikides hinnatud peamised traditsiooniliste omavahendite sisekontrollimehhanismid, ning süsteemid, millega tagatakse plastpakendijäätmetel põhinevate omavahendite arvutamise andmete usaldusväärsus ja võrreldavus, olid siiski vaid osaliselt mõjusad (vt punktid [4.9](#), [4.16](#), [4.17](#), [4.20](#) ja [4.24](#)).

4.37. Samuti leidsime, et komisjoni tollialase tegevuskava mõne meetmete rakendamine on ajakavast maas (see puudutab eelkõige ELi tollireformi rakendamisega seotud meetmeid – vt punkt [4.26](#)), ning et komisjon ei ole teinud seirekülastusi, et kontrollida liikmesriikide aruandlust finantsriskide kriteeriumide ja standardite raamistiku rakendamise kohta (vt punkt [4.32](#)). Need puudused ei mõjuta meie auditiarvamust tulude korrektsuse kohta, sest need ei puuduta raamatupidamise aastaaruande aluseks olevaid tehinguid.

Soovitused

4.38. [Lisas 4.2](#) antakse ülevaade meie 2020. aasta aastaaruandes esitatud soovitusete täitmisest. Komisjon oli ühe allsoovituse täielikult täitnud. Teine allsoovitus ei olnud enam asjakohane.

4.39. Kontrollisime ka kolme 2019. ja 2021. aasta aastaaruandes esitatud soovitusete täitmist, mille rakendamine pidi kavakohaselt toimuma 2023. aasta jooksul. Meie hinnangul oli komisjon need osaliselt täitnud.

4.40. Meie eriaruandes plastpakendijäätmetel põhinevate omavahendite kohta esitati soovitused selle ELi tuluallika haldamise parandamiseks (vt punktid [4.23](#) ja [4.24](#)).

4.41. 2023. aastat käsitlevate leidude ja järelduste alusel esitame komisjonile järgmised soovitused.

Soovitus 4.1. Küsida liikmesriikidelt viivist, kui kogu kogurahvatulu reservatsioonide käsitlemiseks vajalik teave ei ole esitatud selleks antud tähtajaks

Küsida liikmesriikidelt viivist, kui kogu kogurahvatulu reservatsioonide täielikuks käsitlemiseks vajalik teave ei ole esitatud selleks antud tähtajaks

Soovituse täitmise tähtaeg: 2025. aasta keskpaik

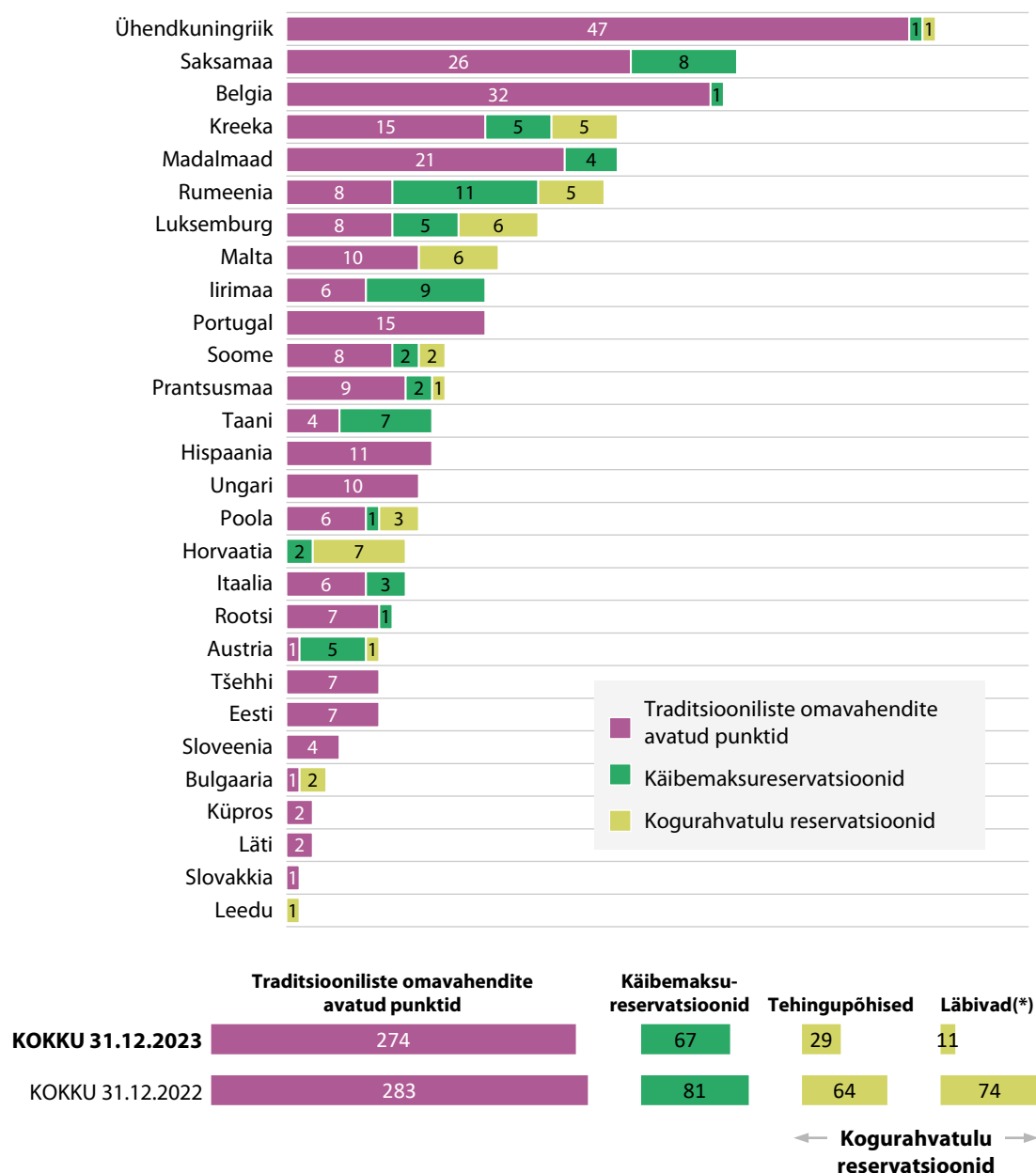
Soovitus 4.2. Kontrollida liikmesriikide teatatud edusamme ja määrata kindlaks finantsriskide kriteeriumide ja standardite põhielemendid, mis tuleb rakendada esmajärjekorras

Kontrollida liikmesriikidesse tehtavate seirekülastuste käigus valimipõhiselt finantsriskide kriteeriumide ja standardite raamistiku rakendamise seis, teha kindlaks raamistiku elemendid, mis tuleks rakendada esmajärjekorras, ning võtta vajalikke meetmeid, et toetada liikmesriike nende viivitamatul kasutuselevõtul.

Soovituse täitmise tähtaeg: 2026. aasta lõpp.

Lisad





4.1 lisa. Kehtivate kogurahvatulu reservatsioonide, käibemaksureservatsioonide ja traditsiooniliste omavahendite avatud punktide arv liikmesriigiti (seisuga 31. detsember 2023)





(*) Kogurahvatulu reservatsiooni liik, mis puudutab läbivaid küsimusi ja nõuab liikmesriikide poolt vastu võetud lahenduste võrdlevat analüüsi.



Allikas: Kontrollikoda komisjoni andmete põhjal.

4.2 lisa. Varasemate soovituste põhjal võetud meetmed

Täitmise määr:  täielikult täidetud;  suuremas osas täidetud;  osaliselt täidetud;  täitmata.

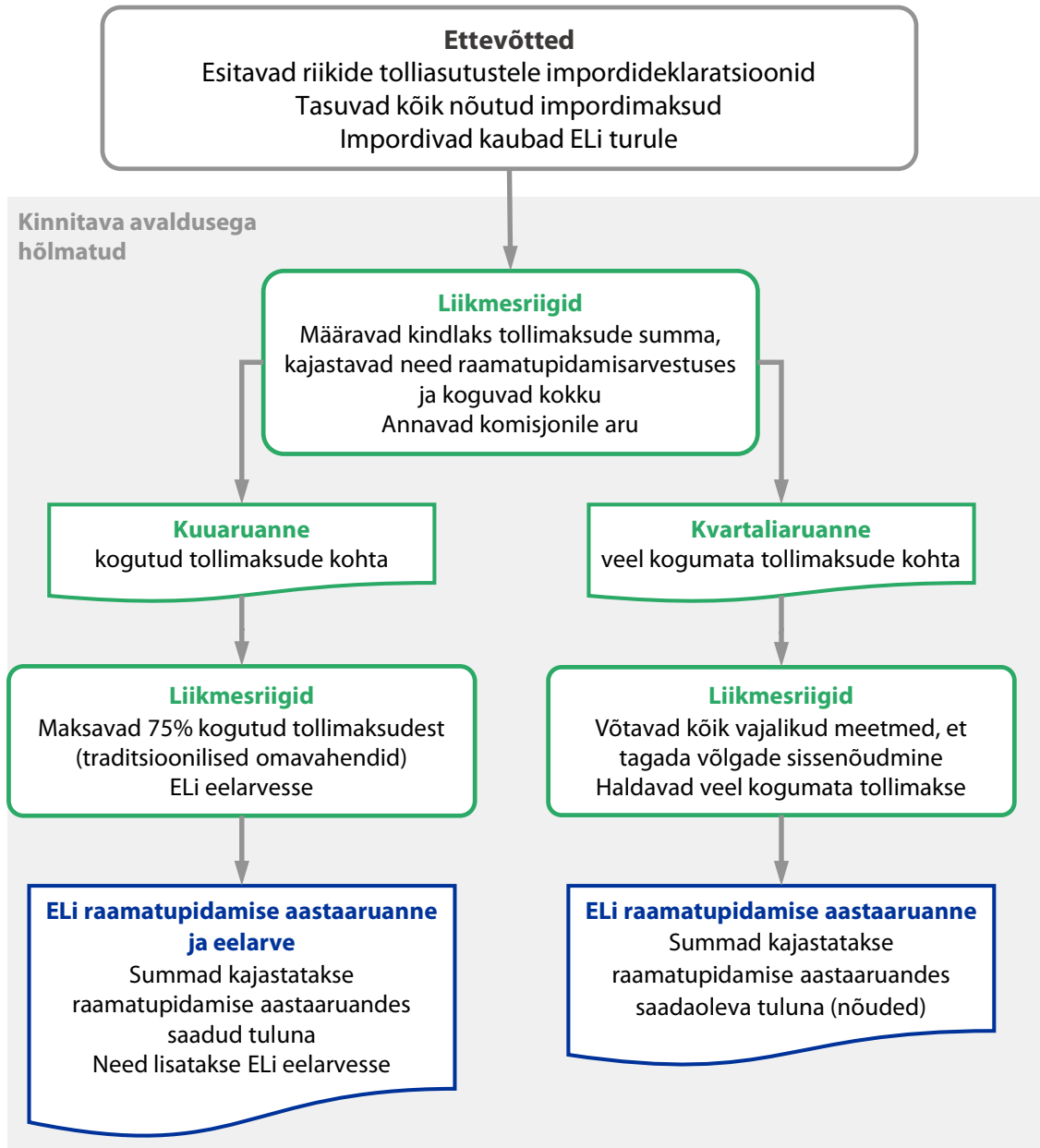
Aasta	Kontrollikoja soovitus	Kontrollikoda hindas soovituse elluviimise seis	
		Täitmise määr	Märkused
2019	<p>Soovitame komisjonil:</p> <p>1. soovitus:</p> <p>pakkuda liikmesriikidele korrapärast tuge kõige riskantsemate importijate väljavalimisel vabastusjärgseteks audititeks järgmiselt:</p> <p>a) kogudes ja analüüsid ELi tasandil asjakohaseid impordiandmeid ning jagades oma analüüsi tulemusi liikmesriikidega (2021. aasta lõpuks);</p> <p>b) andes peale IT-süsteemi „Surveillance III“ toimima hakkamist juhiseid selle kohta, kuidas uues süsteemis andmeid analüüsida (juuniks 2023).</p>		<p>Komisjon on suurendanud mõne projekti esialgset kavandatud ulatust, kogudes ja analüüsid impordiandmeid, et teha kindlaks ELi tasandi importijad. Komisjon ei ole aga veel jaganud oma analüüsi tulemusi riikide tolliasutustega (vt soovitus 1a). Seoses soovitusega 1b märgime, et andmete analüüsi täielik suutlikkus on võimalik saavutada alles siis, kui IT-süsteem „Surveillance III“ on täielikult kasutusele võetud. Kuigi „Surveillance III“ funktsioonid ja andmeanalüüsi võimalused on alates 2022. aastast teada, ei ole komisjon veel koostanud suuniseid selle kohta, kuidas kasutada seda süsteemi ELi tasandil kõige riskantsemate importijate kindlakstegemiseks ja valimiseks ning neile keskendunud vabastusjärgsete auditite tegemiseks.</p>

Aasta	Kontrollikoja soovitus	Kontrollikoda hindas soovituse elluviimise seis	
		Täitmise määr	Märkused
2020	<p>Soovitame komisjonil:</p> <p>a) 2. soovitus: parandada koostöös liikmesriikide statistikaametitega seda, kuidas võtta arvesse üleilmastumise mõju rahvamajanduse arvepidamisele, et käsitleda sellega seotud kogurahvatulu reservatsiooni (alates aastast 2018) (soovituse täitmise tähtaeg: 2023. aasta keskpaik);</p> <p>b) kui nimetatud reservatsiooni tühistamise mõju rahvamajanduse arvepidamisele oleks liikmesriigiti väga erinev, peaks komisjon uuesti hindama varasemate aastate kogurahvatulu andmete kvaliteeti ning teavitama <i>eelarvepädevaid institutsioone</i> sellest, kuidas võib muudetud statistika mõjutada liidu eelarvetulusid alates aastast 2010 (soovituse täitmise tähtaeg: 2023. aasta keskpaik).</p>		<p>2. soovituse punkti a) kohta vt punkt 4.11. 2. soovituse punkti b rakendamine ei ole enam asjakohane, sest üleilmastumist käsitleva <i>läbiva reservatsiooni</i> tühistamine mõjutas liikmesriike vähe.</p>

Aasta	Kontrollikoja soovitus	Kontrollikoda hindas soovituse elluviimise seisu	
		Täitmise määr	Märkused
2021	<p>Soovitame komisjonil:</p> <p>1. soovitus:</p> <p>võtta vajalikud meetmed (sealhulgas alustada vajaduse korral rikkumismenetlusi), tagamaks, et Itaalia lahendab pikaajalised puudused oma traditsiooniliste omavahendite raamatupidamisarvestuses. Eesmärk peaks olema kõrvaldada püsivad lahknevused, mis mõjutavad riigi kogutud ja veel kogumata tollimaksude aruannete usaldusväärsust (soovituse täitmise tähtaeg: 2023. aasta keskpaik).</p>		Vt punkt 4.22 .
2021	<p>Soovitame komisjonil:</p> <p>3. soovitus:</p> <p>parandada traditsiooniliste omavahendite finantsriskide hindamist, rakendades tollialase tegevuskava asjakohased meetmed õigeaegselt (komisjoni tegevuskavas seatud tähtaegade raames).</p>		Vt punktid 4.25 ja 4.29 .

Allikas: kontrollikoda.

4.3 lisa. Traditsiooniliste omavahendite (kogutud ja veel kogumata) tollimaksude aruannete koostamine ning nende kajastamine ELi raamatupidamises ja eelarves



Allikas: kontrollikoda kehtivate ELi õigusaktide ja eeskirjade põhjal.

5. peatükk

Ühtne turg, innovatsioon ja digitaalvaldkond

Sisukord

	Punkt
Sissejuhatus	5.1.–5.6.
Lühikirjeldus	5.2.–5.5.
Auditi ulatus ja käsitusviis	5.6.
Tehingute korrektsus	5.7.–5.25.
Teadusuuringute kulutuste puhul on kõige enam vigadest mõjutatud personalikulud	5.13.–5.21.
Programmi „Horisont 2020“ tunnihindade ebaõige arvutamine	5.14.–5.16.
Programmi „Euroopa horisont“ toetuste päevatasude vale arvutamine	5.17.–5.19.
Topeltülemäära reegli mittejärgimine	5.20.
Muud vead personalikuludes	5.21.
Rahastamiskõlbmatud muud otsesed kulud	5.22.–5.23.
Mitme veaga tehingud	5.24.
Uutel tulijatel ja väikestel ja keskmise suurusega ettevõtjatel (VKEd) esineb rohkem vigu	5.25.
CINEA eelkontrollide süsteemi kontroll (Euroopa ühendamise rahastu toetused transpordi- ja energiasektoris)	5.26.–5.34.
Aasta tegevusaruanded ja muu juhtimiskord	5.35.–5.40.
Järeldus ja soovitused	5.41.–5.44.
Järeldus	5.41.–5.42.
Soovitused	5.43.–5.44.
Lisad	
5.1 lisa. Rubriigi „Ühtne turg, innovatsioon ja digitaalvaldkond“ soovituste täitmise kontroll	

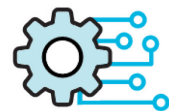
Sissejuhatus

5.1. Käesolevas peatükis esitame oma leiud mitmeaastase finantsraamistiku rubriigi 1 „Ühtne turg, innovatsioon ja digitaalvaldkond“ kohta. *Joonisel 5.1* antakse ülevaade rubriigi 2023. aasta peamistest tegevustest ja kulutustest.

Joonis 5.1. Maksed ja auditi andmekogum

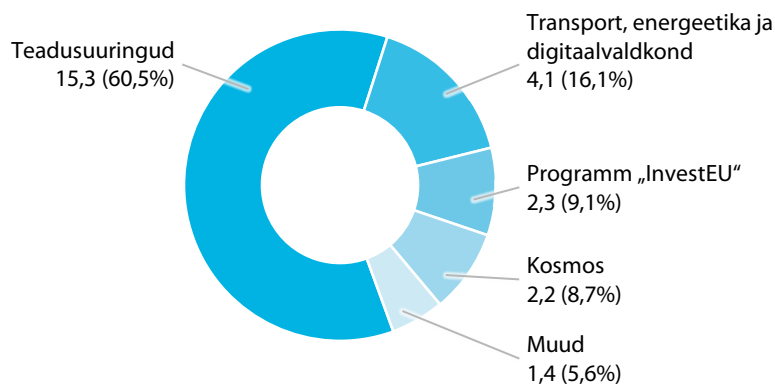


Ühtne turg, innovatsioon ja digitaalvaldkond
25,3 miljardit eurot (13,2% ELi eelarve kulutustest)



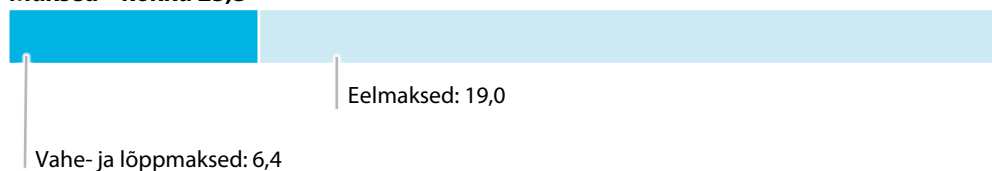
(miljardites eurodes)

2023. aasta maksete jaotus fondide kaupa

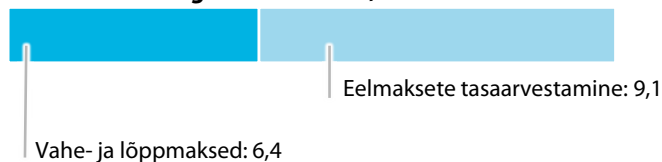


2023. aasta auditi andmekogum võrreldes maksetega

Maksed – kokku 25,3



Auditi andmekogum – kokku 15,5



Allikas: kontrollikoda Euroopa Liidu 2023. aasta konsolideeritud raamatupidamise aastaaruande andmete põhjal.

Lühikirjeldus

5.2. Rubriigi „Ühtne turg, innovatsioon ja digitaalvaldkond“ raames rahastatavad *programmid* on mitmekesised ja nende eesmärk on toetada projekte, mis aitavad muu hulgas kaasa teadusuuringute ja innovatsiooni, Euroopa transpordi-, energeetika- ja digisektori taristu, kommunikatsiooni, digiülemineku, ühtse turu ja kosmosepoliitika arendamisele.

5.3. Teadusuuringute ja innovatsiooni peamised programmid on perioodil 2014–2020 „*Horisont 2020*“ ja perioodil 2021–2027 „*Euroopa horisont*“. Programmi „*Euroopa horisont*“ kolmandal rakendusaastal, mil allkirjastati 10 674 toetuslepingut ja kaks raamlepingut, moodustab see endiselt vaid väikese osa meie 2023. aasta auditi andmekogumist, kuna enamik programmi raames tehtud maksetest moodustasid eelmaksed.

5.4. Mitmeaastase finantsraamistiku rubriigist 1 rahastatakse ka suuri taristuprojekte: näiteks *Euroopa ühendamise rahastut*, kosmoseprogramme (nagu ELi ülemaailmne satelliitnavigatsioonisüsteem Galileo ning Euroopa Geostatsionaarne Navigatsioonilisüsteem EGNOS) ja Maa seire Euroopa programmi Copernicus. Rahastatakse ka *InvestEU* fondi, mis koos programmiga „*Euroopa horisont*“ saab täiendavaid vahendeid taasterahastust „*NextGenerationEU*“ (NGEU).

5.5. Suuremat osa loetletud programmide kulutustest haldab komisjon otse (sealhulgas *rakendusametite* kaudu) ja teeb seda läbi projektides osalevatele avaliku ja erasektori toetusesaajatele antavate toetuste. Peale toetuslepingu allkirjastamist teeb komisjon toetusesaajatele eelmakseid ning hüvitab neile hiljem ELi kaasrahastatavad kulud, millest arvatakse maha eelrahastamine. Kosmoseprogramme hallatakse üldiselt kaudselt komisjoni ja spetsiaalsete rakendusametite (nt Euroopa Kosmoseagentuur ja Euroopa Liidu Kosmoseprogrammi Amet) vahel sõlmitud *delegeerimis-* ja *rahalist toetust käsitlevate lepingute* alusel. Programmi „*InvestEU*“ rahastamisvahendeid rakendavad peamiselt EIP või EIF, kes omakorda kasutavad finantsvahendajaid. NGEUst eraldatavaid lisavahendeid hallatakse kooskõlas nende programmide reeglitega, millele toetus eraldatakse.

Auditi ulatus ja käsitusviis

5.6. Vastavalt *lisas 1.1* kirjeldatud auditi käsitusviisile ja meetodeile kontrollisime kõnealuse mitmeaastase finantsraamistiku rubriigi puhul 2023. aastal järgmist:

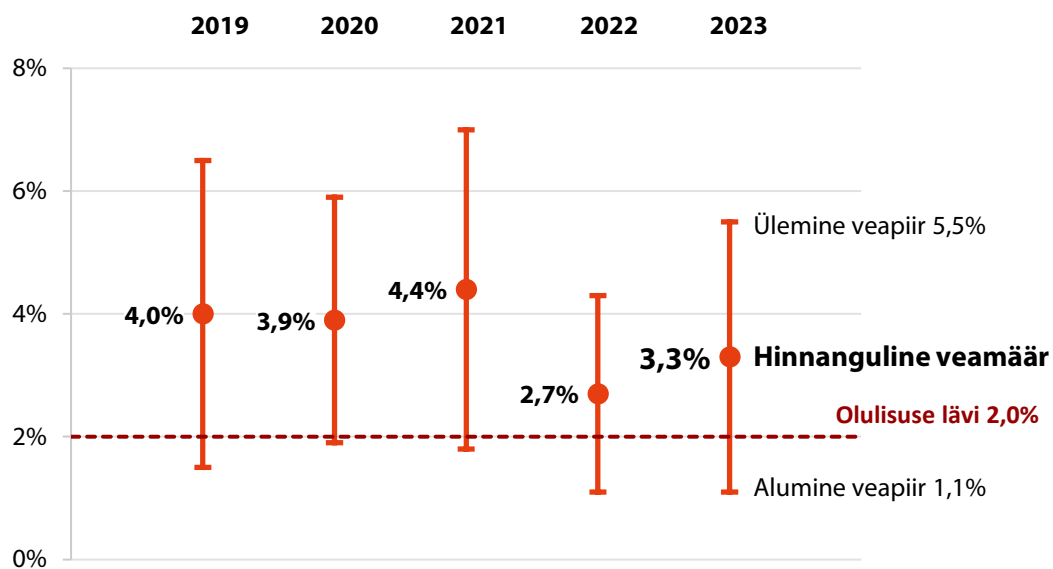
- a) statistiline esinduslik valim 127 *tehingust*, mis hõlmavad kõiki mitmeaastase finantsraamistiku selle rubriigi kulutusi. Valim koosnes 97-st teadusuuringute ja innovatsiooni valdkonna tehingust (programmi „Horisont 2020“ raames 90 ja programmi „Euroopa horisont“ raames 1) ning 30-st muude programmide ja tegevuste tehingust (eelkõige Euroopa ühendamise rahastu, kosmoseprogrammid ja rahastamisvahendid). Auditeeritud toetusesaajad asusid 20 liikmesriigis ja viies ELi mittekuuluvus riigis. Võtsime arvesse ka ELi asutuste ja *ühisettevõtete* iga-aastaste auditite tulemusi. Meie eesmärk oli hinnata mitmeaastase finantsraamistiku kõnealuse rubriigi *veamäära* ja aidata seeläbi kaasa *kinnitava avalduse* koostamisele;
- b) *Euroopa Kliima, Taristu ja Keskkonna Rakendusameti (CINEA)* eelkontrollide süsteem Euroopa ühendamise rahastu toetuste kontrollimiseks transpordi- ja energiasektoris;
- c) teadusuuringute ja innovatsiooni peadirektoraadi (DG RTD) ning *Euroopa Tervishoiu ja Digitaalvaldkonna Rakendusameti (HaDEA)* aasta *tegevusaruannetes* korrektsuse kohta esitatud teave, mis on seejärel lisatud komisjoni *iga-aastasesse haldus- ja tulemusaruandesse*.

Tehingute korrektsus

5.7. Meie kontrollitud 127 tehingust sisaldas vigu 39 (31%). Meie kvantifitseeritud 32 vea põhjal on hinnanguline veamäär 3,3% (vt [joonis 5.2](#)). [Joonisel 5.3](#) näidatakse eri veatüüpide osakaalu meie 2023. aasta *hinnangulises veamääras*, eristades teadusuuringute tehinguid muudest tehingutest.

Joonis 5.2. Kvantifitseeritavate vigade hinnanguline mõju

Hinnanguline veamäär

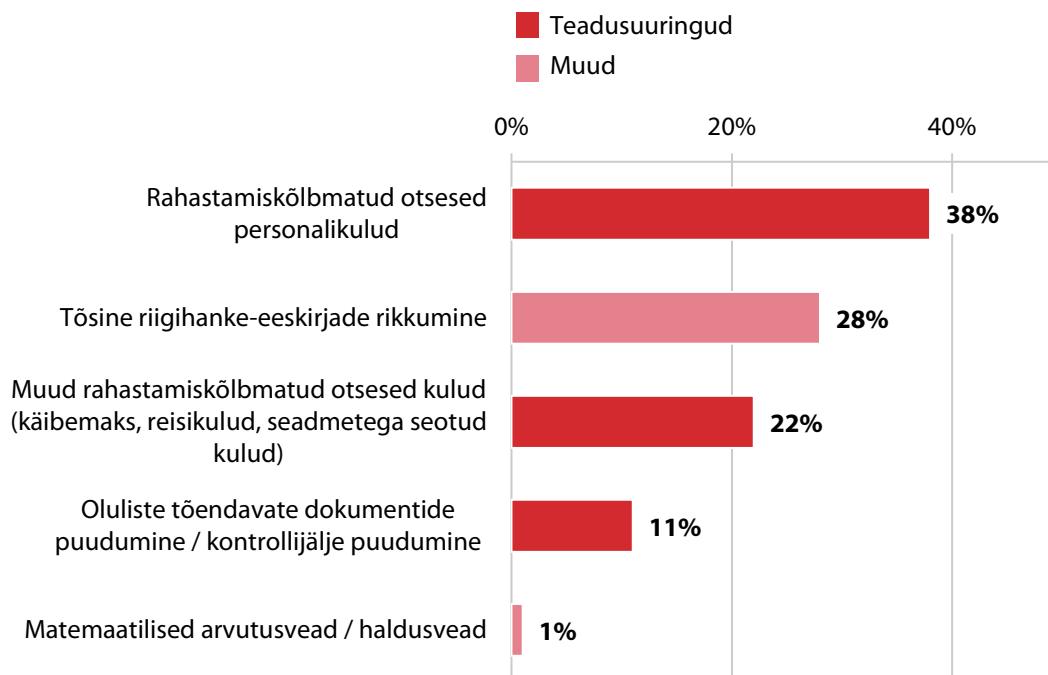


Valimi suurus (tehingute arv)

2019	2020	2021	2022	2023
133	133	130	127	127

Allikas: kontrollikoda.

Joonis 5.3. Veatüüpide osakaal hinnangulises veamääras



Allikas: kontrollikoda.

5.8. Programm „Horisont 2020“ parandas ELi teadusuuringute ja innovatsiooni rahastamise kavandamist ja kontrollistrateegiat¹. Eeskirjade lihtsustamine võis aidata veariski vähendada. Auditid näitavad siiski, et veamäär ei langenud alla 2% suurust olulisuse läve isegi pärast programmi üheksa-aastast rakendamist.

5.9. Programmi „Horisont 2020“ kulutused on seega endiselt suure riskiga ja on meie tuvastatud vigade peamine allikas. Leidsime valimisse kuulunud teadusuuringute ja innovatsiooni valdkonna 97 tehingust (sh üks programmi „Euroopa horisont“ tehing) 30-s rahastamiskõlbmatute kuludega seotud *kvantifitseeritavaid vigu*. See moodustab 71% kõnealuse rubriigi 2023. aasta hinnangulisest veamäärast.

¹ 2018. aasta aastaaruande punkt 5.13 ja eriaruanne 28/2018: „Enamik programmi „Horisont 2020“ kaasatud lihtsustamismeetmetest on küll toetusesaajate elu lihtsamaks teinud, kuid paranemiseks on veel ruumi“.

5.10. Muudes programmides ja tegevustes avastasime valimisse kuulunud 30 tehingust kvantifitseeritavaid vigu kahes tehingus (mõlemad olid Euroopa ühendamise rahastu projektid). Üks neist on seotud ELi riigihanke-eeskirjade tõsise rikkumisega, mille tulemusel sõlmiti leping konsortsiumiga, kes ei vastanud valikukriteeriumidele.

5.11. Komisjon oli võtnud parandusmeetmeid, mis puudutasid otseselt meie valimisse sattunud kaheksat tehingut. Parandusmeetmed olid meie arvutuste jaoks asjakohased, kuna need vähendasid kõnealuse peatüki kohta arvutatud hinnangulist veamäära 0,3 protsendipunkti võrra. Seitsmel juhul, kui toetusesaaja oli teinud kvantifitseeritavaid vigu, oli komisjonil (või toetusesaajate ülesandel töötanud audiitoritel) toetusesaajate perioodilistest aruannetest ja tõendavatest dokumentidest piisavalt teavet, et vigu enne kulude heaks kiitmist vältida, avastada ja parandada. Kui komisjon või toetusesaajatega lepingu sõlminud audiitorid oleksid nõuetekohaselt kasutanud kogu nende käsutuses olevat teavet, oleks peatüki hinnanguline veamäär olnud 1,4 protsendipunkti madalam.

5.12. Tähelekasime käesoleval aastal üha sagedamini, et toetusesaajad olid deklareerinud toetuslepingutes kokku lepitud maksimaalsest toetussummast suuremaid kulusid, mis on osaliselt tingitud viimaste aastate väga kõrgetest inflatsioonimääradest. See kokkulepitud tava loob puhvri, mille raames saab rahastamiskõlbmatud kulud asendada täiendavate heaks kiidetud kuludega. Meie hinnangul levib see tava veelgi, kui 2014.–2020. aasta mitmeaastase finantsraamistiku programmid lõpevad ja toetusesaajad deklareerivad oma lõplikud kulud. Käesoleval aastal tähelekasime selliseid puhvreid 22-s (17%) auditeeritud tehingus. Nelja tehingu puhul aitas puhver leitud viga vähendada ning ülejäänud viie juhtumi puhul tõi see kaasa vigade täieliku tasaarvestamise.

Teadusuuringute kulutuste puhul on kõige enam vigadest mõjutatud personalikulud

5.13. Üheksa aastat pärast programmi „Horisont 2020“ rakendamise algust on peamine vigade allikas endiselt personalikulude arvutamine maksetaotlustes. Nagu varasemates aastaaruannetes märgitud², on keeruline nii personalikulude arvutamise metoodika kui ka riigisiseste raamatupidamiseeskirjade järgimine. Tegime sama tähelepaneku ka programmi „Euroopa horisont“ auditeeritud tehingute puhul. Meie teadusuuringute tehingute valimis kvantifitseeritavaid vigu sisaldanud 30 tehingust 22 (ehk umbes 73%) olid mõjutatud personalikulude arvutamise metoodika ebaõigest kasutamisest.

Programmi „Horisont 2020“ tunnihindade ebaõige arvutamine

5.14. Nagu varasemates aastaaruannetes märgitud³, võib vigu põhjustada ka reegel, mille kohaselt tuleb arvutada viimase lõppenud finantsaasta tunnihind. Leidsime sama probleemi kohta tõendeid ka 2023. aastal.

5.15. Leidsime, et eelarveaasta tunnitasu arvutamise asemel olid toetusesaajad arvutanud määra kas kogu aruandeperioodi kohta või ainult aasta nende kuude kohta, mis kuulusid aruandeperioodi alla. Kolmel finantsmõju omanud juhul töötasid inimesed ELi rahastatud projekti kallal osalise tööajaga ja toetusesaaja taotles kulude hüvitamist vastavalt osalise tööaja protsendile, kuid ei arvutanud tunnitasu.

5.16. Samuti leidsime seitsme tehingu puhul ebaõigete tunnitasude kasutamist, kuna arvutamisel võeti arvesse rahastamiskõlbmatuid kulusid, nagu lapsehoolduspuhkuse hüvitis (mille riik oli toetusesaajale hüvitanud), palgatõusude eest tehtud tagasiulatuivad maksed ja rahastamiskõlbmatud lisatasud.

² 2018. aasta aastaaruande punkt 5.16, 2019. aasta aastaaruande punkt 4.11, 2020. aasta aastaaruande punkt 4.13, 2021. aasta aastaaruande punkt 4.12 ja 2022. aasta aastaaruande punkt 5.13.

³ 2019. aasta aastaaruande punkt 4.12, 2020. aasta aastaaruande punkt 4.14, 2021. aasta aastaaruande punkt 4.15 ning 2022. aasta aastaaruande punkt 5.11.

Programmi „Euroopa horisont“ toetuste päevatasude vale arvutamine

5.17. 2021.–2027. aasta mitmeaastase finantsraamistikuga võttis komisjon personalikulude hüvitamiseks kasutusele päevatasud. Päevatasu arvutamiseks jagatakse töötaja ühe aasta maksumus 215 päevaga (täistööajaga töötamise korral). Programmi „Euroopa horisont“ kolme auditeeritud projekti toetuslepingutes märgiti, et ühe inimese aasta personalikulud tuleb jagada 215-ga. Märgime siiski, et komisjoni suunistes⁴ antakse kaks varianti: kas kogu aruandeperioodi ühtse päevatasu arvutamine (standardvõimalus) või eraldi päevatasude arvutamine iga kalendriaasta kohta, kasutades üksnes asjaomase aruandeperioodi vastavate kuude andmeid. Meie hinnangul on tegu probleemiga, kuna see tekitab toetusesaajate jaoks päevatasu õigel arvutamisel segadust.

5.18. Programmi „Euroopa horisont“ kahe auditeeritud tehingu puhul leidsime, et toetusesaajate personalikulude deklaratsioonid ei põhinenud arvutatud päevatasudel. Sellekohase näite esitame [selgituses 5.1](#).

Selgitus 5.1

Näide programmi „Euroopa horisont“ projekti toetusesaajast, kes ei arvutanud päevatasusid

Üks programmi „Euroopa horisont“ Belgia mittetulundusühingust toetusesaaja deklareeris projekti heaks töötanud personali kulud 13 kuulise aruandlusperioodi kohta. Toetusesaaja deklareeris kõik ühe isikuga seotud kulud eeldusel, et isik oli töötanud üksnes kõnealuse projekti kallal. Seetõttu ei arvutanud toetusesaaja päevatasu ega korrutanud seda päevade arvuga, mille vältel isik oli projekti kallal töötanud. Andmed näitasid, et kõnealune isik oli aruandeperioodil töötanud 208,5 päeva. Kuna seda on vähem kui programmi „Euroopa horisont“ täistööaja ekvivalent (215 päeva aastas ja 233 päeva aruandeperioodil), deklareeris toetusesaaja kulusid liiga suures summas.

5.19. Kuigi meie programmi „Euroopa horisont“ 2023. aasta valim oli väike (ainult kolm toetuslepingut), on oht, et personalikuludega seotud probleemid ei ole hoolimata komisjoni lihtsustamispuudlustest lahendatud.

⁴ [EU Grants: AGA – Annotated Grant Agreement, EU Funding Programmes 2021–2027: version 1.0](#), 1. aprill 2023, Euroopa Komisjon.

Topeltülemäära reegli mittejärgimine

5.20. Topeltülemäära reegluga nähakse ette, et ELi projektide puhul konkreetse isiku kohta deklareeritud töötundide koguarv aastas ei tohi ületada tunnitasu arvutamiseks kasutatud aastast töötundide arvu. Lisaks ei tohi mis tahes isiku kohta aasta jooksul deklareeritud personalikulude kogusumma (tegelike kulude hüvitamiseks) ületada toetusesaaja sama aasta raamatupidamisarvestuses asjaomase isiku kohta kajastatud personalikulude kogusummat. Leidsime seda liiki vigu 2023. aastal kaheksas tehingus. Neil juhtudel deklareerisid toetusesaajad (ja neile ka hüvitati) personalikulud summas, mis ületas aasta jooksul tegelikult kantud kulusid.

Muud vead personalikuludes

5.21. Personalikuludega seotud muud vead hõlmasid rahastamiskõlbmatute kuude kohta kulude deklareerimist üksnes projekti heaks töötavate töötajate puhul (nt taotleti täistööaja hüvitamist, kuigi töötajad olid töötanud vähem kui pooltel tööpäevadel), ning personalikulude deklareerimist järgmistel juhtudel: a) puudusid eksklusiivsusdeklaratsioonid (et nad töötasid üksnes asjaomase projekti kallal) või tööaja arvestuse tabelid, b) isikute seost projektiga ei olnud võimalik tõendada, c) kulud deklareeriti haldusvigade tõttu täismahus.

Rahastamiskõlbmatud muud otsesed kulud

5.22. Üks rahastamiskõlblike kulude oluline tingimus on see, et need peavad olema projektiga seotud ja selle rakendamiseks vajalikud. Sarnaselt 2022. aastale⁵ leidsime ka 2023. aastal taas kaheksa juhtumit, kus deklareeritud kulud sellele nõudele ei vastanud. Toetusesaajad deklareerisid reisi- ja majutuskulud (mis ei olnud projekti elluviimiseks vajalikud), üldist laadi finantsjuhtimise alased nõustamisteenuste kulud ning labori renoveerimise ja mööbli, kuigi toetusleping võimaldas osta ainult kulumaterjale.

5.23. Muudes kulukategooriates leidsime järgnevaid muid vigu: kontsernisisesed ja seega rahastamiskõlbmatud kaupade ja teenuste ostutehingud, kandmata kulud, tõendavate dokumentide puudumine ja valed vahetuskursid.

⁵ 2022. aasta aastaaruande punkt 5.22.

Mitme veaga tehingud

5.24. Paljudel juhtudel (32-st kvantifitseeritavaid vigu sisaldanud tehingust 12-s) deklareerisid toetusesaajad rahastamiskõlbatuid kulusid kahes või enamas kulukategoorias. Leidsime enam kui ühe vea nii era- kui ka avaliku sektori toetusesaajate ning nii uute tulijate kui ka kogenud osalejate maksetaotlustes. Esitame näite sellistest vigadest *selgituses 5.2*.

Selgitus 5.2

Näide mitut viga sisaldanud maksetaotlusest

Üks Prantsusmaa avalik-õiguslik valitsustevahelisest organisatsioonist toetusesaaja deklareeris personali- ja muude teenuste kulud. Ühe töötaja puhul lisas toetusesaaja kuludesse lisatasu, millel puudusid õiguslik alus ja tõendavad dokumendid. Ühe teise töötaja puhul kasutas toetusesaaja ebaõiget töötundide arvu, mis tõi kaasa liiga suure tunnitasu. Lisaks võttis toetusesaaja muude teenuste kulude deklareerimisel arvesse käibemaksu, kuigi organisatsioon võis taotleda Prantsusmaa maksuhaldurilt selle tagastamist.

Uutel tulijatel ja väikestel ja keskmise suurusega ettevõtjatel (VKEd) esineb rohkem vigu

5.25. Üks Euroopa teadustegevuse edendamise strateegiaid on suurendada erasektori, eelkõige uute tulijate ja VKEd osalemist. VKEd moodustasid valimist 11% (14 tehingut 127-st), kuid nende osakaal hinnangulises veamääras oli 25%. Leidsime vigu 12-st auditeeritud uuest tulijast nelja maksetaotlustes (neist kaks olid ka VKEd). Need tulemused näitavad, et VKEd ja uued tulijad teevad rohkem vigu kui teised toetusesaajad. Samale järeldusele jõuti ka komisjoni auditites⁶ ja meie varasemate aastate aastaaruannetes⁷.

⁶ 2019. aasta aastaaruande punkt 4.16.

⁷ 2018. aasta aastaaruande punkt 5.19, 2019. aasta aastaaruande punkt 4.16, 2021. aasta aastaaruande punkt 4.20 ning 2022. aasta aastaaruande punkt 5.24.

CINEA eelkontrollide süsteemi kontroll (Euroopa ühendamise rahastu toetused transpordi- ja energiasektoris)

5.26. Euroopa ühendamise rahastu (CEF) transpordi- ja energiaprogrammi rakendamise eest vastutab Euroopa Kliima, Taristu ja Keskkonna Rakendusamet (CINEA). Praegu rakendatakse kahte programmitöö perioodi – CEF1 (2014–2020) ja CEF2 (2021–2027).

5.27. CINEA 2022. aasta tegevusaruande kohaselt lükati eelkontrollide tulemusel 2022. aastal rahastamiskõlbmatuse ja vigade tõttu tagasi kulused summas 84,6 miljonit eurot (1,8% esitatud maksetaotlustest). Summa hõlmab kõiki CINEA hallatavaid toetusi, kusjuures Euroopa ühendamise rahastu transpordi- ja energiatoetused moodustasid 2022. aasta maksetest ligikaudu 70%.

5.28. CEF1 programmi algne eelkontrollistrateegia võeti vastu 2016. aastal. Selles keskenduti riskidele, mis mõjutavad enim toetusesaajate poolt asjaomaste meetmete kohta deklareeritud kuluseid (st teatavad kululiigid, kõrge toetusmäär ja suure maksumusega tehingud). Kõigepealt võtab CINEA vajaduse korral arvesse *tõendit finantsaruannete kohta* (CFSi). CFSi on vaja juhul, kui ELi toetus projektile on 325 000 eurot või rohkem. Arvestades projektide suurust, eeldatakse, et enamik toetusesaajaid peab projekti kestuse jooksul mingil ajahetkel esitama CFSi. CFS peaks põhinema valimil, mis moodustab 10% toetusesaaja maksetaotluse kogusummast. Eelnev kindlus saadakse juhul, kui kontrollitakse vähemalt 25%. Seega, kui CFS on esitatud, kontrollib CINEA 15% deklareeritud kuludest.

5.29. CINEA hindas oma eelkontrollistrateegiat 2017. aastal ja selle tulemusel tehti väiksemaid muudatusi (vt [tabelis 5.1](#) esitatud võrdlus).

5.30. CEF2 kontrollistrateegias võeti arvesse CEF1 eelkontrollidest saadud kogemusi (eelkõige valimi moodustamisel). Selles on määratletud kolm erinevat valimi moodustamise meetodit (vt [tabelis 5.1](#) esitatud võrdlus).

Tabel 5.1. CEFi programmide eelkontrollide valimi katvuse võrdlus

CEF1 eelkontrollistrateegia	CEF1 eelkontrollistrateegia peale muudatusi	CEF2 järelkontrollistrateegia
Vähemalt 25% toetusesaaja deklareeritud kogukuludest, kui CFS puudub	15–25% toetusesaaja deklareeritud kogukuludest, kui CFS puudub	10–20% toetusesaaja deklareeritud kogukuludest, sh vähemalt kolm kuluartiklit maksumusega enam kui 5000 eurot (<i>suurendatud valim</i>)
Vähemalt 15% toetusesaaja deklareeritud kogukuludest, kui esitatakse CFS	10–15% toetusesaaja deklareeritud kogukuludest, kui esitatakse CFS	5–10% toetusesaaja deklareeritud kõige olulisematest kululiikidest (vähemalt 15% kogukuludest), sh vähemalt kolm kuluartiklit maksumusega enam kui 10 000 eurot (<i>standardvalim</i>)
		Kuni 5% toetusesaaja deklareeritud kogukuludest või valimit ei moodustata (<i>vähendatud valim</i>)

5.31. Vaatasime läbi CEF1 ja CEF2 eelkontrollistrateegiad ning CEF1 ja CEF2 vahel saavutatud paranemise. Kontrollisime, kas suunised kajastasid strateegiaid, ning vaatlesime kindluse taset, mida oleks võimalik eelkontrollidega saavutada. Seda tööd täiendas kümnest maksetaotlusest koosneva valimi eelkontrollide läbivaatamine: seitse CEF1 ja kolm CEF2 maksetaotlust (CEF 2 on alles rakendamise varases etapis). Nende kümne toimiku puhul kontrollisime sisesuuniste järgimist, töö dokumenteerimist ja õigete järelduste tegemist.

5.32. Mõlema strateegia ülesehitus põhineb riskide ja varasemate rikkumiste usaldusväärsel analüüsil. Kuigi CINEA on tunnistanud nii seda, et hankemenetlustes esinenud vigadel oli CEF1-s suur mõju, kui ka seda, et kõigil CFSe esitanud audiitoritel ei pruugi olla piisavalt kogemusi riigihankemenetluste auditeerimisel, ei kavatse CINEA teatavatel juhtudel (nt vähendatud valimi puhul) CEF2 projektide hankeid põhjalikumalt kontrollida. Sõltuvalt vähendatud valimi tegelikust ulatusest leiame, et see võib vähendada eelkontrollidega antava kindluse taset.

5.33. CEF1 ja CEF2 eelkontrollistrateegiate valimi moodustamise lähenemisviisid on vastavates suunistes õigesti kajastatud. Hankesuunistes ei ole aga piisavalt üksikasjalikud, sest neis ei kirjeldata valimite kontrollimise ulatust.

5.34. Eespool nimetatud kümne toimiku läbivaatamise käigus leidsime, et suuniseid küll rakendati, kuid me ei leidnud tõendeid tehtud töö kohta. Selle asemel

märgiti ära ainult tehtud töö tulemus, st kuluartikli heakskiitmine või tagasilükkamine. Ühes toimikus leidsime, et valimi kuluartiklite arvu oli vähendatud, kuigi ei strateegias ega suunistes ei ole sellist erandit ette nähtud. Vaatasime läbi arvete ja hankemenetluste kontrollid ning leidsime, et nende kohta tehtud järelused olid üldiselt õiged.

Aasta tegevusaruanded ja muu juhtimiskord

5.35. Meie kontrollitud aasta tegevusaruannetes (DG RTD ja HaDEA) võeti arvesse vastavas peadirektoraadis/ametis olemas onud teavet ning anti sellele tuginedes õiglane hinnang mitmeaastase finantsraamistiku rubriigi 1 kulutuste alustehingute *korreksusega* seotud finantsjuhtimisele.

5.36. Seoses programmiga „Horisont 2020“ teatas DG RTD, et kõigi peadirektoraatide ja muude ELi teadusuuringute kulutusi haldavate ELi asutuste eeldatav esinduslik leitud veamäär on 2,57%. Parandusmeetmeid arvesse võttes on *allesjäänud veamäär* 1,55% (ainuüksi DG RTD puhul 1,64%). Nimetatud veamäärade aluseks olevad järeldauditid hõlmasid ajavahemikul 2014–2022 tehtud makseid. Alates 2023. aasta jaanuarist arvutab DG RTD *esindusliku veamäära* kontrollikoja soovitatud meetodika alusel⁸. Sellest teavitati DG RTD 2023. aasta tegevusaruandes.

5.37. Kuna raamprogrammi „Euroopa horisont“ järeldauditite tegemine peaks algama alles 2024. aastal, ei esitanud DG RTD programmi 2023. aasta veamäära. Komisjon on seadnud programmi „Euroopa horisont“ jaoks eesmärgi, et allesjäänud veamäär peab olema raamprogrammi lõpuks alla 2%.

5.38. DG RTD loetles oma 2023. aasta tegevusaruandes siseauditi talituse üheksa veel täitmata soovitus. Kolm veel täitmata soovitus liigitati väga oluliseks. DG RTD 2022. aasta tegevusaruandes mainega seotud põhjustel esitatud *reservatsioon* Euroopa Innovatsiooninõukogu rahastamisvahendi investeerimiskomponendi „Accelerator“ juhtimis- ja kontrollisüsteemide hilise rakendamise ning puuduste kohta tühistati pärast kiiresti võetud parandusmeetmeid. Lisaks alandas siseauditi talitus soovitus 2024. aasta alguses peale oma järeldauti tegemist tasemelt „kriitiline“ tasemele „oluline“.

⁸ 2018. aasta aastaaruande punkt 5.34.

5.39. HaDEA 2023. aasta peamised asjakohased kulutused mitmeaastase finantsraamistiku rubriigis 1 olid seotud programmidega „Euroopa horisont“, „Horisont 2020“ ja Euroopa ühendamise rahastu telekommunikatsiooni digitaalse ühtse taristuga (DSI). Programmi „Horisont 2020“ kohta arvutas HaDEA esinduslikuks avastatud veamääraks 2,57% ja allesjäänud veamääraks 1,74%. DSI puhul arvutas HaDEA eeldatavaks esinduslikuks veamääraks 2,82% ja allesjäänud veamääraks 2,46%. Vigade väikese rahalise tähtsuse tõttu reservatsioone ei esitatud. Muude programmide järelauditite käigus arvatud veamäärad on suhteliselt madalad.

5.40. Vaatasime läbi komisjoni 2023. aasta haldus- ja tulemusaruandes esitatud teabe, mis puudutas mitmeaastase finantsraamistiku rubriigi 1 poliitikavaldkondade maksete veariski. Komisjon arvutas mitmeaastase finantsraamistiku rubriigi 1 veamääraks 1,4%. See protsent jääb meie hinnangulise veamäära vahemiku alumisse ossa ning allapoole olulisuse läve.

Järeldus ja soovitus

Järeldus

5.41. Kokkuvõttes viitab meie kogutud ja käesolevas peatükis esitatud auditi tööendusmaterjal sellele, et rubriigi „Ühtne turg, innovatsioon ja digitaalvaldkond“ kulutused olid olulisel määral vigadest mõjutatud. Mitmeaastase finantsraamistiku kõnealuse rubriigi tehingute testimine näitab, et andmekogumi hinnanguline veamäär oli 3,3%. Kõige rohkem on vigadest mõjutatud teadusuuringute ja innovatsiooni valdkonna kulutused (eelkõige personalikulud).

5.42. Iga-aastases haldus- ja tulemusaruandes esitatud hinnanguline maksete vearisk on 1,4%. See protsent jääb meie hinnangulise veamäära vahemiku alumisse ossa ning allapoole olulisuse läve. Seetõttu oleme seisukohal, et vaatamata komisjoni juba võetud meetmetele on see määr endiselt esitatud tegelikust madalamana.

Soovitused

5.43. *Lisas 5.1* antakse ülevaade meie kontrolli tulemustest seoses meie 2021. ja 2022. aasta aastaaruannetes esitatud soovitustega, mis tuli täita 2023. aastaks. Komisjon on täielikult täitnud kolm ja suuremas osas kaks soovitust.

5.44. Varasemate soovitude täitmise analüüsi ning 2023. aastat puudutavate leidude ja järelduste alusel esitame komisjonile järgmised soovitusel.

Soovitus 5.1. Parandada toetusesaajate vastavust päevatasudele kehtivatele nõuetele

Võtta programmi „Euroopa horisont“ aruandluses kasutusele meetmed, mis lähevad kaugemale senistest teadlikkuse suurendamise meetmetest, et parandada toetusesaajate vastavust päevatasudele kehtivatele nõuetele.

Soovituse täitmise tähtaeg: 2025. aasta keskpaik

Soovitus 5.2. Tagada programmi „Euroopa horisont“ dokumentide selgus

Selgitada veelgi programmi „Euroopa horisont“ toetuslepingu näidises personalikulude päevatasude arvutamisel kehtivaid eeskirju ja meetodeid.

Soovituse täitmise tähtaeg: 2025. aasta keskpaik





Soovitus 5.3. Töötada välja hangete eelkontrolli suunised


Arendada edasi suuniseid, et kirjeldada Euroopa ühendamise rahastu projektide hangete eelkontrollide käigus tehtavate kontrollide ulatust. See puudutab kasutatavate valiku ja hindamiskriteeriumide kooskõla hanketeates avaldatud tingimustega.



Soovituse täitmise tähtaeg: 2024. aasta lõpp



Lisad

5.1 lisa. Rubriigi „Ühtne turg, innovatsioon ja digitaalvaldkond“ soovitude täitmise kontroll

Täitmise määr:  täielikult täidetud;  suuremas osas täidetud;  osaliselt täidetud;  täitmata.

Aasta	Kontrollikoja soovitus	Kontrollikoda hindas soovituse elluviimise seis	
		Täitmise määr	Märkused
2021	<p>Soovitame komisjonil 2023. aasta keskpaigaks (programm „Horisont 2020“) ja 2024. aasta keskpaigaks (programm „Euroopa horisont“) teha järgmist:</p> <p>1. soovitus</p> <p>Soovitame tungivalt kasutada personalikulude viisardit (vt punkt 4.25) (mis on kättesaadavaks tehtud osalejate portaalis), eriti teatavate toetusesaajate kategooriate puhul, kellel on suurem vigade tegemise oht, nagu VKEd ja uued tulijad (programm „Horisont 2020“).</p>		<p>Soovitus on programmi „Horisont 2020“ puhul täielikult täidetud.</p> <p>Programmi „Euroopa horisont“ tarkvara arendamine on lisatud 2023. aasta IT töökavasse, mille rakendamine käib. Kontrollikoda kontrollib selle rakendamist (programmi „Euroopa horisont“ osas) järgmisel aastal.</p>

Aasta	Kontrollikoja soovitus	Kontrollikoda hindas soovitusse elluviimise seis	
		Täitmise määr	Märkused
2021	<p>Soovitame komisjonil 2023. aasta keskpaigaks teha järgmist:</p> <p>2. soovitus</p> <p>Anda toetusesaajatele suuniseid konkreetsete erinevuste kohta, keskendudes programmi „Euroopa horisont“ rahastamiskõlblikkuse aspektidele võrreldes programmiga „Horisont 2020“ ja sarnaste programmidega.</p>		
2021	<p>Soovitame komisjonil 2022. aasta lõpuks teha järgmist:</p> <p>3. soovitus</p> <p>Programmi „Horisont 2020“ puhul täiustada olemasolevaid eelkontrolle, et teha kindlaks ja kõrvaldada võimalikud rahastamiskõlbmatud kohandused toetusesaajate esitatud personalikuludes pärast tunnihindade ümberarvutamist.</p>		Komisjon tegi teostatavuse hindamise ja lubas enne 2024. aasta lõppu lisada meeldetuletuse, mis peaks toetusesaajaid finantsaruannete täitmisel hoiatama, et tunnitasu ei ole võimalik uuesti arvutada.

Aasta	Kontrollikoja soovitus	Kontrollikoda hindas soovituse elluviimise seis	
		Täitmise määr	Märkused
2021	<p>Soovitame komisjonil 2023. aasta keskpaigaks teha järgmist:</p> <p>4. soovitus</p> <p>Täiustada veelgi suuniseid, mis on suunatud sõltumatutele audiitoritele, kellega toetusesaajad sõlmivad lepingu finantsaruannete õigsust kinnitavate tõendite (CFS) esitamiseks, et vähendada nendes tõendites auditite käigus tuvastatud suurt hulka puudusi.</p>		
2022	<p>Soovitame komisjonil teha 2023. aasta lõpuks järgmist:</p> <p>2. soovitus. Parandada kindlasummaliste toetuste ekspertide poolset hindamist</p> <p>Tagada kindlasummaliste toetuste, et toetustaotluste, eelkõige nendes esitatud eelarveettepanekute ekspertide poolset hindamisel võetakse nõuetekohaselt arvesse asjakohaseid võrdlusaluseid ja need dokumenteeritakse nõuetekohaselt.</p>		<p>Komisjon avaldas ekspertidele mõeldud infodokumendi, milles nõuti, et need kasutaksid eelarveettepanekute hindamisel personalikulude andmeid sisaldavat tulemustabelit. Ekspertid ei ole aga endiselt kohustatud oma hindamisi korralikult dokumenteerima. Komisjon kavatseb sellega tegeleda enne 2024. aasta lõppu.</p>

Allikas: kontrollikoda.

6. peatükk

Ühtekuuluvus, vastupanuvõime ja väärtused

Sisukord

	Punkt
Sissejuhatus	6.1.–6.14.
Lühikirjeldus	6.2.–6.5.
Poliitikaeesmärgid ja rahastamisvahendid	6.2.
Fondide haldamine	6.3.–6.5.
Auditi ulatus ja käsitlusviis	6.6.–6.14.
Tehingute korrektsus, aasta tegevusaruanded ja muu juhtimiskord	6.15.–6.71.
Meie tehingute testimise tulemused	6.15.–6.41.
Leiti toetuskõlbmatuid projekte	6.21.
Leiti rahastamiskõlbmatuid kulusid	6.22.–6.24.
Siseturu eeskirjade tuvastatud rikkumised: riigihanked ja riigiabi	6.25.–6.31.
Oluliste tõendavate dokumentide puudumine	6.32.–6.33.
Rahastamisvahenditega seoses tõstatatud küsimused	6.34.–6.35.
Komisjoni poolt otseselt või kaudselt hallatavad tehingud	6.36.–6.38.
Toetuslepingutes sisalduva tulemuseesmärgi saavutamise kohustuse täitmist ei kontrollitud	6.39.–6.41.
Meie hinnang auditeerimisasutuste tööle jagatud eelarve täitmise raames	6.42.–6.54.
Korraldusasutused on nõuetevastaselt tehtud kulutuste ärahoidmiseks n-ö esimene kaitseliin ja auditeerimisasutused teine kaitseliin	6.42.–6.44.
Rohkem kui 60% puhul 2023. aastal auditeeritud kindlustandva teabe pakettide kogusummast ületab allesjäänud veamäär olulisuse läve	6.45.–6.49.
Puudused auditeerimisasutuste töös vähendavad selle usaldusväärsus komisjoni jaoks	6.50.–6.54.
2014.–2020. aasta ühtekuuluvuspoliitika läbivaatamine töö esile püsivaid juhtimis- ja kontrolliprobleeme	6.55.–6.56.

Komisjoni kindlustandev töö ja allesjäänud veamäära kajastamine iga-aastastes tegevusaruannetes	6.57.–6.71.
Püsivad puudused juhtimis- ja kontrollisüsteemides	6.58.–6.61.
Komisjon leiab, et heakskiidetud raamatupidamise aastaaruandes esineb ERFi/ÜFi vahendite puhul olulisel määral õigusnormide vastaselt tehtud kulutusi	6.62.–6.65.
Komisjoni kindlustandvas töös avastatud puudused	6.66.–6.67.
Programmitöö perioodi 2014–2020 rakenduskavade lõpetamisega seotud ebakindlus	6.68.–6.71.
Järeldus ja soovitused	6.72.–6.77.
Järeldus	6.72.–6.75.
Soovitused	6.76.–6.77.
Lisad	
6.1 lisa. 2023. aasta kinnitava avalduse tehingute valimi ja sellega seotud leidude jaotus	
6.2 lisa. Rubriigi „Ühtekuuluvus, vastupanuvõime ja väärtused“ kohta varem esitatud soovituste täitmine	

Sissejuhatus

6.1. Käesolevas peatükis esitatakse meie leiud *mitmeastase finantsraamistiku* (MFR) rubriigi 2 „Ühtekuuluvus, vastupanuvõime ja väärtused“ kohta. **Joonisel 6.1** antakse ülevaade rubriigi 2023. aasta peamistest vahendeid eraldavatest fondidest ja summadest.

Joonis 6.1. Maksed ja auditi andmekogum

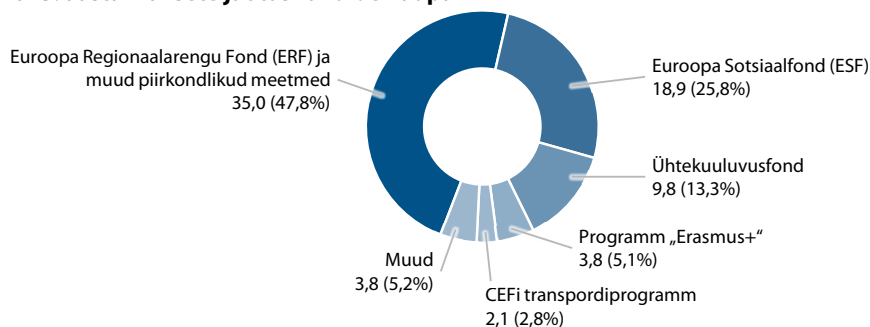


Ühtekuuluvus, vastupanuvõime ja väärtused
73,3 mld eurot (38,4% ELi eelarve kulutustest)



(miljardites eurodes)

2023. aasta maksete jaotus fondide kaupa



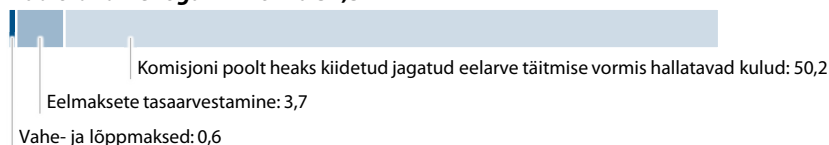
2023. aasta auditi andmekogum võrreldes maksetega

Majanduslik, sotsiaalne ja territoriaalne ühtekuuluvus (alamrubriik 2a)

Maksed – kokku 65,7

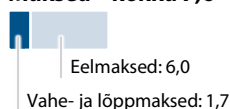


Auditi andmekogum – kokku 54,5

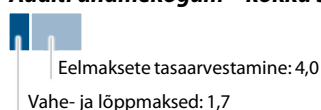


Vastupanuvõime ja väärtused (alamrubriik 2b)

Maksed – kokku 7,6



Auditi andmekogum – kokku 5,6



Allikas: kontrollikoda Euroopa Liidu 2023. aasta konsolideeritud raamatupidamise aastaaruande andmete põhjal.

Lühikirjeldus

Poliitikaeesmärgid ja rahastamisvahendid

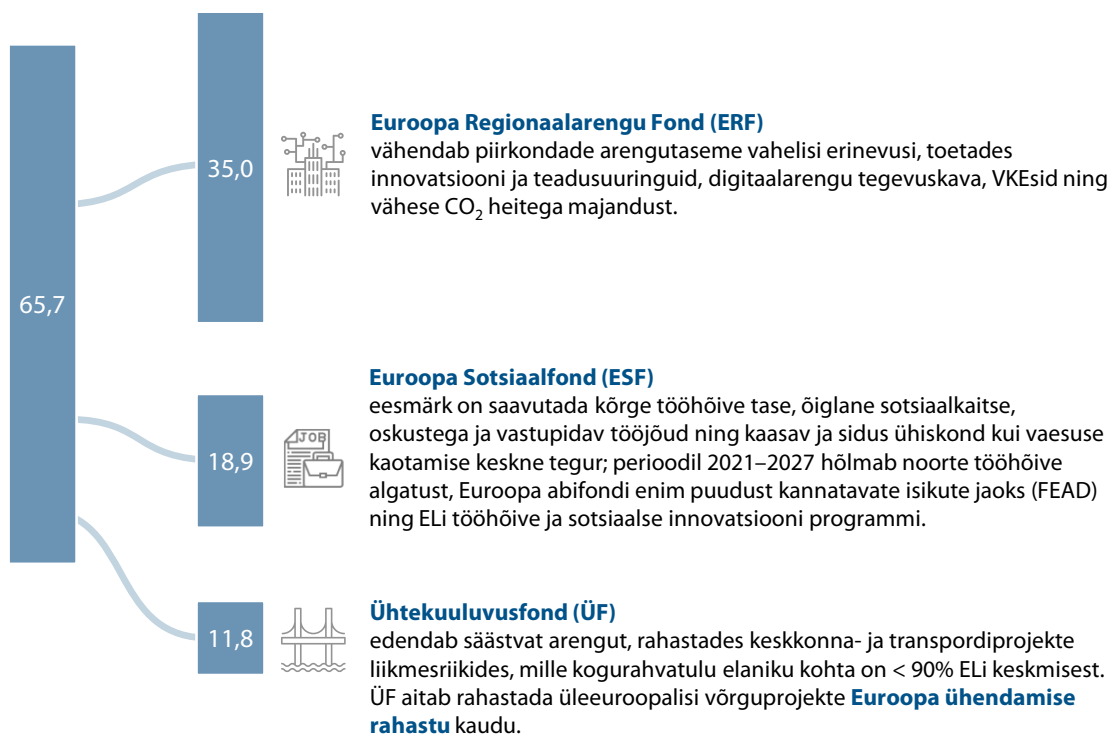
6.2. Selle rubriigi kulutustes keskendutakse arenguerinevuste vähendamisele ELi liikmesriikide ja piirkondade vahel (alamrubriik 2a) ning meetmetele, millega toetatakse ja kaitstakse ELi väärtusi, suurendades ELi võimet praeguste ja tulevaste probleemidega toime tulla (alamrubriik 2b). *Joonisel 6.2* on esitatud MFRi rubriigi 2 „Ühtekuuluvus, vastupanuvõime ja väärtused“ (alamrubriik 2a¹ ja alamrubriik 2b) poliitikaeesmärgid ning nendega seotud fondid ja rahastamisvahendid².

¹ Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklid 162 ja 174–178.

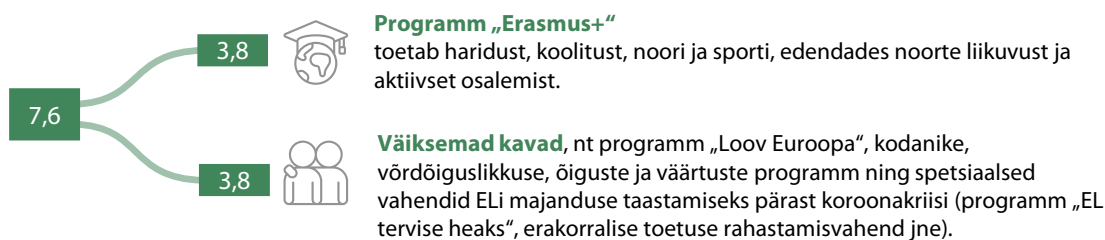
² *Taaste- ja vastupidavusrahastu 2023. aasta kulutusi käsitleme 11. peatükis.*

Joonis 6.2. Poliitikaeesmärgid ja maksed (miljardites eurodes)

Alamrubriik 2a (majanduslik, sotsiaalne ja territoriaalne ühtekuuluvus)
eesmärk on vähendada arenguerinevusi ELi liikmesriikide/piirkondade vahel.



Alamrubriik 2b (vastupanuvõime ja väärtused)
eesmärk on muuta EL vastupidavamaks, kaitstes ELi väärtusi.



Allikas: kontrollikoda.

Fondide haldamine

6.3. Ühtekuuluvuspoliitika fonde (ERF/ÜF ja ESF) rakendatakse jagatud eelarve täitmise raames. **Joonisel 6.3** kirjeldatakse juhtimis-, kontrolli- ja kindluse andmise protsesse ning nendega seotud ülesandeid ja kohustusi.

Joonis 6.3. Ühtekuuluvuse juhtimis-, kontrolli- ja kindlustandev raamistik



(*) Määruse (EL) nr 1303/2013 artikli 130 kohaselt on vahemaksete hüvitamine piiratud 90%-ga.

Allikas: kontrollikoda.

6.4. *Auditeerimisasutustel* on keskne roll aastatel 2014–2020 jagatud eelarve täitmise raames tehtud kulutuste kontrolli- ja kindlustandvas raamistikus³. *Allesjäänud veamäär*⁴ edastamisega aitavad nad tagada, et *õigusnormide rikkumise* osakaal jääb *rakenduskava* raamatupidamise aastaaruandes alla 2% deklareeritud summast (*olulisuse lävi seaduslikkuse ja korrektsuse* puhul⁵). Pärast *korraldusasutuste* poolset kontrolli, mis on nn esimene kaitseliin, kinnitavad liikmesriigid iga *rakenduskava* raamatupidamise aastaaruande ja teavitavad sellest komisjoni, kes kannab lõplikku vastutust ELi eelarve täitmise eest. Vastav kontrolli- ja kindluse andmise protsess tugineb korrektsusealasele tööle kõigil kolmel tasandil, nagu näidatud *joonisel 6.3*.

6.5. MFRi rubriik 2 „Ühtekuuluvus, vastupanuvõime ja väärtused“ hõlmab ka ELi rahastamist *programmide* või meetmete kaudu, mille eelarvet täidavad kas komisjoni peadirektoraadid⁶ otse või kaudselt partnerorganisatsioonide või muude asutuste (nt *Erasmus+* riiklikud bürood) toel, peamiselt alamrubriigis 2b (vt *joonis 6.2*). Alamrubriigi 2b väiksemate kavade puhul on komisjon kulutuste korrektsuse tagamise eest ainuvastutav.

Auditi ulatus ja käsitlusviis

6.6. Meie audititöö eesmärk oli aidata kaasa üldise *kinnitava avalduse* esitamisele, nagu kirjeldatud *lisas 1.1*, ning hinnata MFRi rubriigi 2 kulude korrektsust nii tervikuna kui ühtekuuluvuspoliitika fondide osas eraldi (alamrubriik 2a). Selle käigus hindasime ka auditeerimisasutuste ja komisjoni audititöö usaldusväarsust.

6.7. Auditijärelduste tegemiseks rakendasime sarnaselt varasemate aastatega ühtekuuluvuspoliitika kulutuste auditeerimisel *lisas 1.1* esitatud lähenemisviisi ja meetodeid, uurides *joonisel 6.4* kirjeldatud elemente.

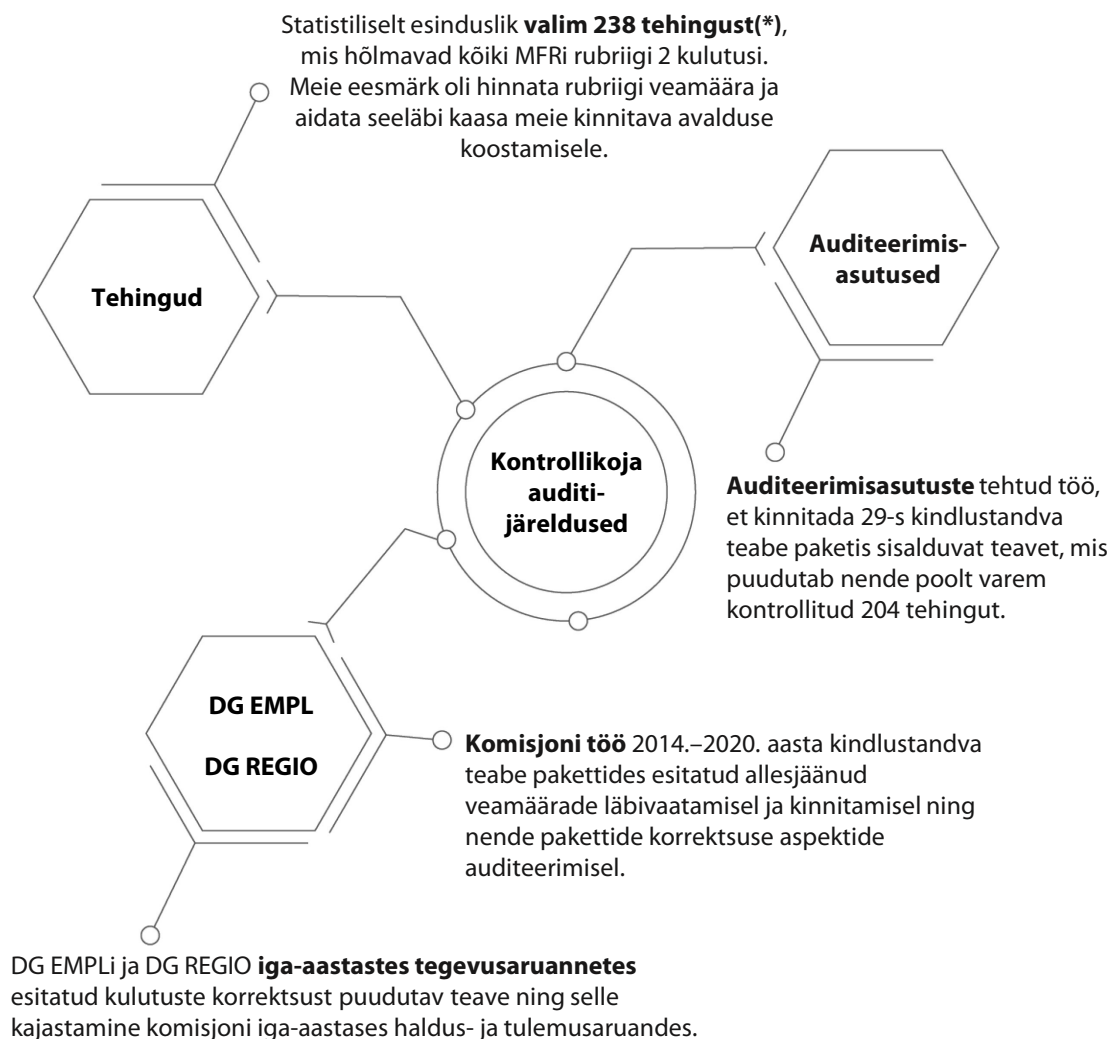
³ 2017. aasta aastaaruande punktid 6.5–6.15 ja 2018. aasta aastaaruande joonis 6.1.

⁴ Komisjoni *aasta tegevusaruannetes* kasutatakse *programmitöö perioodi* 2007–2013 lõpetamisest rääkides mõistet „*jääkriski määr*“ ning *programmitöö perioodi* 2014–2020 puhul mõistet „*summaarne jääkveamäär*“. Käesolevas peatükis kasutatakse mõlemal puhul kuju „*allesjäänud veamäär(ad)*“.

⁵ Määruse (EL) nr 480/2014, mis täiendab määrust (EL) nr 1303/2013, artikli 28 lõige 11.

⁶ DG EAC, DG EMPL, DG HERA, DG REFORM, DG REGIO, DG SANTE ning *Euroopa Kliima, Taristu ja Keskkonna Rakendusamet (CINEA)* DG MOVE'i järelevalve all seoses kulutustega meie 2023. aasta andmekogumis.

Joonis 6.4. Auditeeritud elemendid



(*) Ühtekuuluvuspoliitika fondide **valim** koosnes 204 *tehingust*, mille kulud olid kinnitatud *kindlustandva teabe pakettides* (mida oli eelnevalt kontrollinud *auditeerimisasutus*), ning 12 *rahastamisvahendist* (alamrubriik 2a). Valim hõlmas ka 22 komisjoni otsese või kaudse eelarve täitmise alla kuuluvat tehingut (8 alamrubriigi 2a ja 14 alamrubriigi 2b all).

Allikas: kontrollikoda.

6.8. Kogu andmekogumist (60,2 miljardit eurot, vt [joonis 6.1](#)) moodustasid perioodi 2014–2020 jagatud eelarve täitmise raames tehtud kulutused 50,2 miljardit eurot, mis sisaldasid eelarveaasta 2021–2022 416 rakenduskavas ja 357-s kindlustandva teabe pakettis esitatud heakskiidetud raamatupidamise aastaaruannetes. See hõlmas ka

perioodi 2007–2013 kulutusi üheksa rakenduskava raames, mille komisjon oli 2023. aastal täielikult või osaliselt lõpetanud⁷ (0,4 miljardit eurot).

6.9. Perioodiks 2021–2027 tegi komisjon 2023. aastal ettemakseid summas 3,9 miljardit eurot ja vahemakseid summas 1,9 miljardit eurot. Me ei võtnud neid kulutusi valimisse, sest me teeme seda alles siis, kui toetusesaajate tehtud kulutused on hüvitatud, *rakenduskavu haldavad asutused* on neid auditeerinud, nad sisalduvad hüvitatud maksetaotlustes ja komisjoni heakskiidetud raamatupidamise aastaaruandes⁸.

6.10. Alates 2020. aasta algusest võttis EL mitmeid meetmeid, et tegeleda selliste probleemidega nagu COVID-19 pandeemia (*koroonaviirusele reageerimise investeerimisalgatus (CRII)* ja CRII+) ning pagulas- ja rändeprobleemid (*ühtekuuluvusmeetmed pagulaste toetamiseks Euroopas (CARE)*). Need meetmed hõlmasid 2014.–2020. aasta ühtekuuluvuspoliitika fondide menetluste lihtsustamist, sealhulgas ELi-poolse kaasrahastamise võimalust 100% ulatuses. Meie valim hõlmas ka sellest võimalusest kasu saavaid projekte. Lisavahendeid anti ka algatuse *REACT-EU* raames kuni 100% suuruse ELi kaasrahastamise määraga. Kuna 2014.–2020. aasta kulude rahastamiskõlblikkuse periood lõppes 31. detsembril 2023, võis *REACT-EU* kaudu antav täiendav rahastamine avaldada survet kulutuste tegemiseks⁹. Samal ajal on 100% suurune kaasrahastamise määr võimaldanud liikmesriikidel 2014.–2020. aasta programmide jaoks kättesaadavaid vahendeid kiiremini ära kasutada.

6.11. Kasutasime kaheetapilist lähenemisviisi, moodustades 2023. aastal kindlustandva teabe pakettides kinnitatud kulude põhjal 204 tehingust koosneva valimi. Kõigepealt valisime perioodist 2014–2020 välja 29 paketti (2022. aastal 35), mis hõlmasid 58 *rakenduskava* (2022. aastal 66). Nende hulgast valisime välja tehingud, mida auditeerimisasutused olid kontrollinud. 2023. aastal tegime kohapealseid auditeid 88 tehingu kohta (2022. aastal 67 kohta). See võimaldas meil küsitleda rakenduskavu haldavate asutuste töötajaid ja toetusesaajaid, hankida lisatõendeid, näiteks originaaldokumente, ning kontrollida füüsiliselt ELi rahastatavaid *väljundeid*.

⁷ Komisjon maksab välja ainult vaidlustamata summad ja olulise mõjuga küsimused jäävad lahtiseks. Lõppmakse tehakse ja rakenduskava lõpetatakse, kui kõik lahtised küsimused on lahendatud.

⁸ 2024. aasta aprilliks oli komisjon heaks kiitnud 354 ERFi, ÜFi ja ESF+ rakenduskava perioodiks 2021–2027.

⁹ [Eriaruanne 2/2023](#): „Ühtekuuluvuspoliitika eeskirjade kohandamine COVID-19 pandeemia reageerimiseks“.

6.12. Eelarveaasta 2021–2022 kohta teatasid liikmesriigid 124 rakenduskava raames rahastamisvahenditest tehtud väljamaksetest (3,0 miljardit eurot) (2022. aasta kohta 128 rakenduskava ja 5,5 miljardit eurot). Võtsime perioodist 2014–2020 valimisse 12 rahastamisvahendit (2022. aastal 15), millest oli tehtud makseid *lõppsaajatele*. Sellest valimist auditeerisime 67 laenu, 36 haldustasu, 31 *omakapitali* ja *kvaasiomakapitali investeringut* ning 21 tagatist.

6.13. *Lisas 6.1* on arvuliselt esitatud meie tehingute valim ja tehinguid puudutavad leiud, mille me tuvastasime 27 liikmesriigis ja Ühendkuningriigis¹⁰ perioodil 2014–2020 MFRi alamrubriigis 2a.

6.14. 2023. aasta testimise raames võtsime valimisse ka 22 tehingut, mis pärinevad komisjoni *otsese või kaudse eelarve täitmise* alla kuuluvate rakenduskavade kulutustest summas 6,9 miljardit eurot. See hõlmas *Ühtekuuluvusfondi (ÜF)* toetust *Euroopa ühendamise rahastule (CEF)*, linnadega seotud uuenduslikke meetmeid, programmi „Erasmus+“, erakorralise toetuse rahastamisvahendi panust COVID-19 vaktsiinide väljatöötamiseks ja tarnimiseks ning komisjoni teenuste ja ehitustööde hankelepingutega seotud tehinguid.

¹⁰ Ühendkuningriigi 2014.–2020. aasta rakenduskavad kuuluvad endiselt MFRi rubriigi 2 kuludesse.

Tehingute korrektsus, aasta tegevusaruanded ja muu juhtimiskord

Meie tehingute testimise tulemused

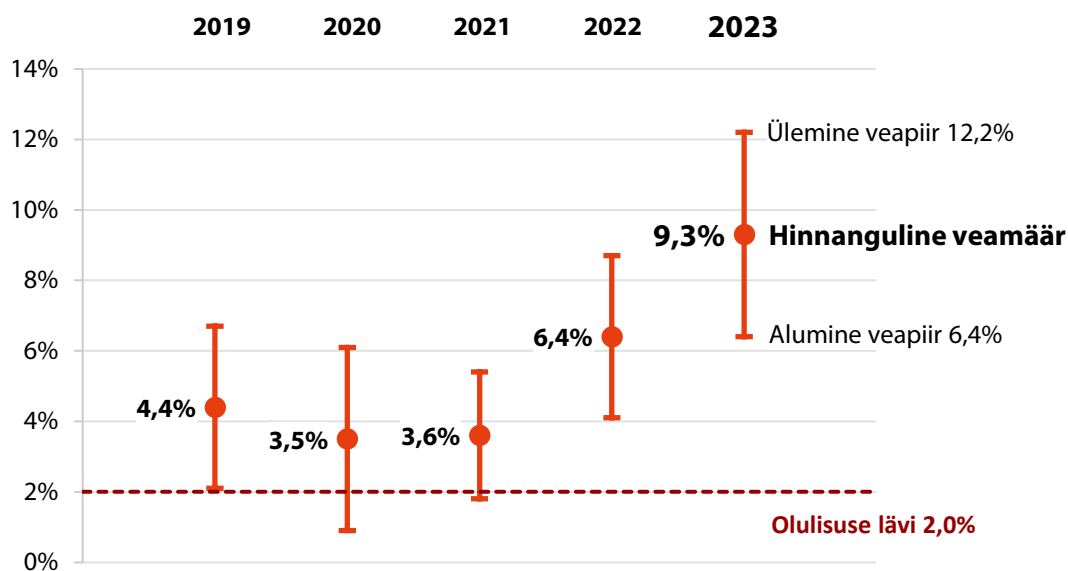
6.15. Meie hinnangul on MFRi rubriigi 2 veamäär 2023. aastal 9,3%¹¹ (vt *joonis 6.5*). See põhineb meie 238 tehingu auditil, milles leidsime ja kvantifitseerisime 49 viga (2022. aastal 50), mida auditeerimisasutused ei olnud avastanud või piisavalt parandanud. Meie hinnang sisaldab ka leide, mille esitasid auditeerimisasutused, kes teatasid samades tehingutes 52 veast (2022. aastal 58 veast). Oma hinnangu koostamisel võtsime arvesse rakenduskavu haldavate asutuste rakendatud korrektsioone (koguväärtuses 337,0 miljonit eurot).

6.16. ELTLi artikli 287 lõikes 2 on sätestatud, et „[k]ontrollikoda kontrollib, kas kogu tulu on laekunud ning kõik kulutused on tehtud seaduslikult ja korrektselt ning kas finantshaldus on olnud usaldusväärne. Selle käigus teatab kontrollikoda üksikasjalikult kõigist eeskirjade eiramise juhtudest“. Veamäär kajastab selliste kulude osakaalu deklareeritud kuludes, mille puhul meie töö näitab, et *finantsmääruses, ühissätete määruses* ja ELi finantshuvide kaitse määruses sätestatud maksetingimused ei ole ühel või mitmel viisil täidetud. Seda liiki vigadel on otsene ja mõõdetav finantsmõju ELi eelarvest sel ajal kinnitatud maksete summale. Meie esitatavat *hinnangulist veamäära* ei tohiks siiski tõlgendada samaväärsena *finantskorrektsioonide* võimaliku summaga, mida komisjon võib kehtivate normide kohaselt kehtestada. Teeme praegu *tulemuslikkust* käsitlevat auditit selle kohta, kas komisjoni ühtekuuluvusvaldkonna finantskorrektsioonid on kavandatud ELi eelarve kaitsmiseks ja kas neid on sel eesmärgil rakendatud. Auditiga on plaanis hinnata, kas finantskorrektsioonid on tõhus vahend ja kas komisjon on seda perioodil 2014–2020 ELi finantshuvide kaitsmiseks tõhusalt kasutanud. Auditit *tulemused* on kavas avaldada eriaruandes 2025. aasta keskpaigas.

¹¹ Alamrubriigi 2a hinnanguline veamäär eraldi on 10,1% (alumine veapiir 6,9%, ülemine veapiir 13,3%). Ühtekuuluvuspoliitika fondide hinnanguline veamäär eraldi on 10,1% (alumine veapiir 6,8%, ülemine veapiir 13,4%).

Joonis 6.5. Kvantifitseeritavate vigade hinnanguline mõju

Hinnanguline veamäär



Valimi suurus (tehingute arv)

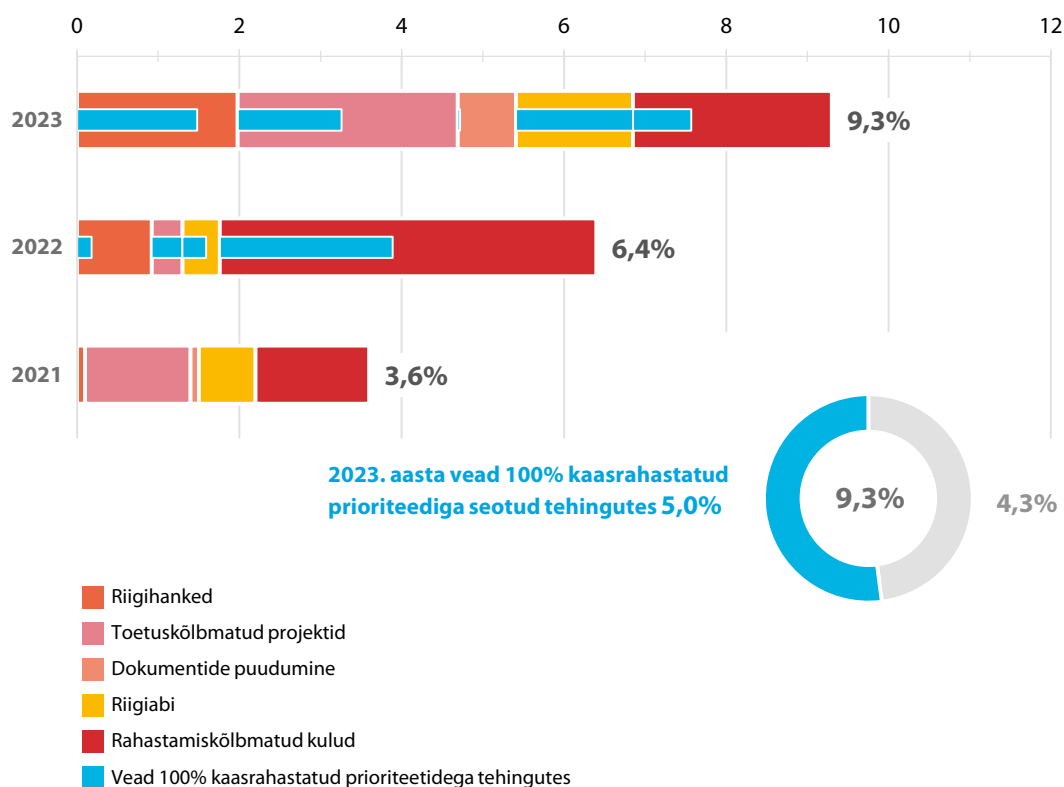
2019	2020	2021	2022	2023
236	213	243	260	238

Allikas: kontrollikoda.

6.17. Sel aastal ületab meie hinnanguline veamäär taas tunduvalt 2% suurust olulisuse läve. Märkime, et mitmed tegurid avaldasid liikmesriikide haldusasutustele täiendavat survet ja suurendasid riski seoses nende suutlikkusega tagada, et kulutused oleksid korrektsed ja kooskõlas *usaldusväärse finantsjuhtimise põhimõtetega*. Nende tegurite hulka kuuluvad märkimisväärses mahus täiendavate REACT-EU vahendite kättesaadavaks tegemine ja ühtekuuluvuspoliitika rahastamiskõlblikkuse perioodi 2014–2020 lõppkuupäev (31. detsember 2023), mille tõttu kattuvad perioodi viimased aastad taaste- ja vastupidavusraha rahastamiskõlblikkuse perioodiga.

6.18. Joonisel 6.6 võrreldakse selle aasta hinnangulist veamäära protsendipunktides viimase kahe aasta näitajatega. Samuti on sellel näidatud hinnanguliste veamäärade üldine osakaal (vt sinised ribad), mis on seotud REACT-EU kaudu eraldatud täiendavate vahenditega tehtud tehingutega ning CRII+ ja CARE'i pайдlikkusmeetmetega.

Joonis 6.6. Hinnanguliste veamäärade osakaalu võrdlus kategooriate kaupa (protsendipunktides)



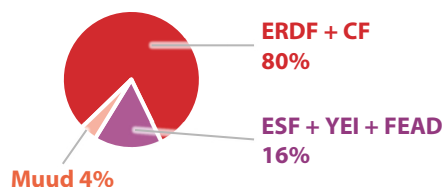
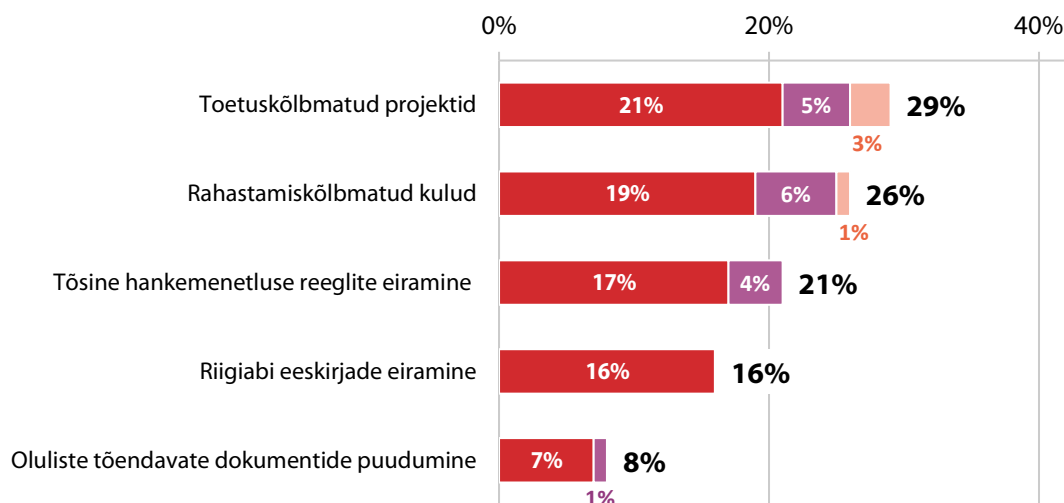
Allikas: kontrollikoda.

6.19. Auditeerimisasutuste teatatud 52 kvantifitseeritavat viga olid seotud rahastamiskõlbatute kuludega (34), riigihankemenetluste õigusnormide rikkumisega (12), tõendavate dokumentide puudumisega (3), raamatupidamis- ja arvutusvigadega (3), lihtsustatud kuluvõimalustega (2) ning riigiabi eeskirjade rikkumisega (2)¹². Liikmesriigid olid rakendanud finantskorrektsioone, et parandada leitud vigu ja vähendada allesjäänud veamäära 2% suuruse olulisuse läveni või alla selle. Meie veamääras võetakse arvesse liikmesriikide ametiasutuste tehtud korrektsioone.

6.20. Joonisel 6.7 on näidatud 49 viga, mille me leidsime lisaks nendele vigadele, mille auditeerimisasutused olid samades tehingutes avastanud või mida nad ei olnud piisavalt parandanud. Esitame analüüsi kategooriate (enne finantskorrektsioonide arvessevõtmist) ja ELi fondide kaupa. Meie hinnangulist veamäära suurendasid kõige rohkem toetuskõlbatud projektid, rahastamiskõlbatud kulud ja riigihanke-eeskirjade rikkumine. Rohkem teavet nende vigade kohta antakse punktides 6.21–6.38.

¹² Üks tehing võib sisaldada mitut tüüpi vigu.

Joonis 6.7. Meie leitud vigade osakaal üldises veamääras



Allikas: kontrollikoda.

Leiti toetuskõlbmatuid projekte

6.21. Leidsime seitse toetuskõlbmatut projekti (kolm Tšehhis, ühe Hispaanias, Ungaris ja Poolas ning ühe eelarve otsese täitmise raames). Vt [selgituses 6.1](#) toodud näide. Need projektid moodustasid 14,3% kõigist meie avastatud kvantifitseeritavatest vigadest ja ligikaudu 2,7 protsendipunkti hinnangulisest veamäärast (29% vigadest).

Selgitus 6.1

Rahastati projekti, mis ei olnud toetuskõlblik

Üks Tšehhi eraettevõtte sai ERFi vahendeid uute IT-seadmete ostmiseks, et suurendada müüki ja konkurentsivõimet. Konkursikutses nõuti, et taotlustes kirjeldataks piisavalt projekti eri elemente ja põhjendataks nende seost projekti tegevustega. Nõude täitmata jätmise eest oli ette nähtud menetlusest kõrvaldamine.

Leidsime, et ettevõtte ei kirjeldanud oma projektitaotluses piisavalt IT-seadmeid ega põhjendanud nende ostmist. Lisaks ei olnud enamik seadmeid otseselt seotud projekti tegevustega ega vastanud projekti *säästlikkuse* kriteeriumile.

Seetõttu oleks korraldusasutus pidanud projekti rahastamise välistama. Loeme projekti rahastamiskõlbmatuks.

Lisaks näitas meie kohapealne kontroll, et osa uutest ostetud seadmetest ei kasutanud *toetusesaaja*, vaid pigem tema tütaretevõtte, kes ei olnud kõnealuse programmi raames välja kuulutatud projektikonkursi alusel toetuskõlblik.

Seega loeme tütaretevõtte kasutatud seadmetega seotud kulud rahastamiskõlbmatuks.

Leiti rahastamiskõlbmatuid kulusid

6.22. Oma raamatupidamise aastaaruandes komisjonile kulude deklareerimisel tõendavad liikmesriikide ametiasutused, et kulud on kantud kooskõlas kehtivate ELi või riigisiseste eeskirjadega, ning et toetust anti toetusesaajatele ja projektidele, mis vastasid rakenduskava toetuskõlblikkuse nõuetele. Kindlustandva teabe pakett sisaldab liidu vahendite haldaja kinnituses isegi sõnaselget avaldust selle kohta, et need kulud on täielikult seaduslikud ja korrektsed.

6.23. Leidsime oma valimis 25 rahastamiskõlbmatute kulude juhtumit, mida auditeerimisasutused ei olnud avastanud, kuigi nad kontrollisid samu tehinguid. Rahastamiskõlbmatuse peamised põhjused olid projektiga mitte seotud kulud, nõuetele mitte vastavad osalejad ja toetusesaaja poolt kandmata kulude deklareerimine. Need juhtumid moodustasid 51% leitud kvantifitseeritavate vigade koguarvust ja ligikaudu 2,4 protsendipunkti hinnangulisest veamäärast (26% vigadest).

6.24. *Selgituses 6.2* on toodud näide rahastamiskõlbmatutest kuludest.

Selgitus 6.2

Nõuetele mittevastav COVID-19 erakorraline toetus: tõendid ei toeta lõppsaajate kinnitusi

Auditeerisime Itaalias üht ERFi piirkondlikku projekti, mille eesmärk oli anda rahalist toetust sektorites, mida mõjutasid COVID-19 piirangud. Auditeeritud projekti raames andis piirkond tagastamatute *kindlasummaliste maksete* vormis sissetulekutoetust enam kui 1500 lõppsaajale (VKEd, füüsilisest isikust ettevõtjad

ja ühendused) sihtsektorites vastavalt nende 2019. aasta käibele. Konkursikutses nõuti, et lõppsaajad kinnitaksid enda vastavust rahastamiskõlblikkuse kriteeriumidele.

Auditeerisime 30 lõppsaajaga seotud kulusid. Leidsime, et auditeerimisasutus ei olnud kontrollinud lõppsaajate kinnitusi piisavate tõendite alusel. Üks lõppsaaja teatas, et tal ei ole eelmise rahalise toetusega seotud tagasimaksekoostusi, ehkki piirkondlikud ametiasutused olid eelmise toetuse aasta enne ettevõtja kinnitust tagasi nõudnud ja lõppsaaja ei olnud seda tagasi maksnud. Meie nõudmisel kontrollisid ametiasutused lõppsaaja kinnitust ja leidsid, et ta ei olnud tagasinõutud toetussummat veel tagasi maksnud. Seetõttu algatasid nad menetluse, et tagasi nõuda ka kõnealune lõppsaajale ERFist eraldatud rahaline toetus. Seejärel lubasid ametiasutused lõppsaajal varem tagasinõutud toetuse (kaasrahastatud ESFi 2007.–2013. aasta rakenduskava raames) osade kaupa tagasi maksta, mis nende hinnangul lahendas ERFi projektiga seotud toetuskõlblikkuse probleemi.

Meie peame neid kulusid aga rahastamiskõlbmatuks, sest lõppsaaja ei vastanud ERFi toetuse taotlemisel toetuskõlblikkuse kriteeriumidele ja tegi avalduse, mis oli vastuolus kättesaadavate dokumentaalsete tõenditega. Ametiasutuste algatus ei tee õigusnormide rikkumist olematuks. Leidsime veel kaks lõppsaajat, kelle kinnitusi ei toetatud piisavate tõenditega, ja kolm lõppsaajat, kes ei olnud rahastamiskõlblikud muudel põhjustel.

See näitab, et jätkuvalt on asjakohane meie 2022. aasta aastaaruandes esitatud soovitus¹³, et auditeerimisasutused kehtestaksid sobivad meetodid toetusesaajate kinnituste kehtivuse ja usaldusvääruse kontrollimiseks.

Siseturu eeskirjade tuvastatud rikkumised: riigihanked ja riigiabi

27 ELi või liikmesriigi riigihanke-eeskirjade rikkumise juhtumit

6.25. Riigihanke-eeskirjad on keskse tähtsusega tagamaks, et avaliku sektori raha kulutatakse säästlikult ja tõhusalt, järgides samas läbipaistvuse, proportsionaalsuse, võrdse kohtlemise ja mittediskrimineerimise põhimõtteid. Lisaks on riigihanked ELi ühtse turu tõhusa toimimise keskne element. Auditeerime tehingute vastavust ühissätete määruses ette nähtud ELi ja liikmesriikide riigihanke-eeskirjadele¹⁴.

¹³ 2022. aasta aastaaruande soovitus 6.5.

¹⁴ Ühissätete määruse artikkel 6: „Tegevused, mida toetatakse Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondidest, peavad olema kooskõlas kohaldatava liidu õiguse ja selle kohaldamisega seotud riikliku õigusega (edaspidi „kohaldatav õigus“).

6.26. Valimi raames auditeeritud 27 menetluse puhul tuvastasime Tšehhis, Ungaris, Portugalis, Rumeenias, ja ühel juhul *otsese eelarve täitmise* raames ELi või liikmesriikide riigihanke-eeskirjade rikkumise juhtumeid. Liigitasime vead, mis on ELi ja liikmesriikide hanke-eeskirjade tõsised rikkumised, kvantifitseeritavateks. Leidsime seitse sellist juhtumit Tšehhis, Ungaris ja Portugalis. Auditeerimisasutused ei avastanud neid õigusnormide rikkumisi, kuigi nad uurisid samu tehinguid, või need avastati, kuid ei parandatud piisavalt (Ungari). *Selgituses 6.3* tuuakse näiteid põhjendamatu otselepingute kohta Ungaris ja Portugalis. Kvantifitseeritavaks liigitatud seitse juhtumit moodustasid kõigist meie leitud seda liiki vigadest 14,3% ehk ligikaudu 2,0 protsendipunkti hinnangulisest veamäärast (osakaal vigades 21%).

Selgitus 6.3

Põhjendamatu otselepingu sõlmimine nõustamisteenuste osutamiseks

Ühe ERFi rahastatud projekti puhul Portugalis oli toetusesaaja erasektori ühendus, mille ülesanne oli toetada *väikeste ja keskmise suurusega ettevõtjate (VKEde)* arengut, tellides VKEdele nõustamisteenuseid, et aidata neil pääseda välisturgudele.

Ühendus ei korraldanud mitme nõustamisteenuse hankimiseks riigihankemenetlust, kuna ei pidanud seda vajalikuks.

Kuna aga suurem osa ühenduse tuludest pärines avalikust sektorist, oleks ta vastavalt liikmesriigi õigusaktidele pidanud läbi viima riigihankemenetluse. Auditeerimisasutus projekti kontrollimisel seda probleemi ei tuvastanud.

Leiame, et toetusesaaja sõlmis nõustamisteenuste hankimiseks põhjendamatu otselepingu, mis on vastuolus liikmesriigi hankealaste õigusaktidega.

Põhjendamatu otselepingu sõlmimine õigusabi osutamiseks

Ungaris sai kolmest üksusest koosnev konsortsium (toetusesaaja) *tagastamatut toetust* selleks, et pakkuda töötajatele ja tööandjatele tasuta õigusabi tööõiguse valdkonnas ning muudes õigus- ja äriküsimustes.

Toetusesaaja algatas esialgse avatud riigihankemenetluse, sest asjaomane summa ületas ELi piirmäära. Riiklik riigihangete kontrolliasutus jõudis aga järeldusele, et pakkujate käitumine võis konkurentsi õigusvastaselt moonutada, ja esitas seetõttu menetluse kohta negatiivse arvamuse. Seejärel jagas toetusesaaja esialgse lepingu mitmeks väiksema maksumusega lepinguks. Iga leping eraldi jäi allapoole ELi riigihankedirektiivis sätestatud piirmäära ja sõlmiti seetõttu otselepingute sõlmimise menetluse, mitte avatud hankemenetluse teel. Toetusesaaja sõlmis ühe

neist lepingutest pakkujaga, keda kahtlustati esialgses hankemenetluses konkurentsivastases koostöös.

Leiame, et nende lepingutega seotud kulud ei ole ELi riigihangedirektiivile vastava riigihankemenetluse puudumise tõttu rahastamiskõlblikud.

6.27. Ülejäänud 20 punktis **6.26** mainitud 27-st ELi või liikmesriikide riigihanke-eeskirjade rikkumise juhtudest ei mõjutanud otseselt tehtud makset ja seetõttu ei liigitanud me need kvantifitseeritavateks. Neist viie juhtumi puhul oleksid liikmesriigid siiski pidanud kohaldama finantskorrektsiooni vastavalt komisjoni suunistele¹⁵.

6.28. ELi ja liikmesriikide õigusaktides on sätestatud, et avaliku sektori hankijad peavad hankemenetluste läbiviimisel vältima huvide konflikte. *Selgituses 6.4* on toodud kaks näidet meie leitud juhtumitest, kus huvide konflikt mõjutas riigihanke tulemust. See kinnitab, et meie **2022. aasta aastaaruandes**¹⁶ esitatud soovitus huvide konflikte käsitlevate temaatiliste auditite kohta on jätkuvalt asjakohane.

Selgitus 6.4

Linnapea tegutses hankija ja eduka pakkuja nimel

Ungaris oli ühe meie auditeeritud ERFi projekti hankija omavalitsus, kes algatas riigihankemenetluse kohaliku omavalitsuse päevahoiuasutuse renoveerimiseks, kuna maksumus ületas riiklikku piirmäära. Omavalitsus aga ei avaldanud hanketeadet.

Vahendusasutus leidis, et omavalitsusüksuse linnapea osales hankemenetluse ettevalmistamises ja otsustusprotsessis, tegutsedes samal ajal ka sellise äriühingu nimel, mis kuulub täielikult omavalitsusele ja kasutab võitnud äriühingu suhtes omandiõigust. Seega tegutses ta nii hankija kui ka eduka pakkuja nimel, võtmata asjakohaseid meetmeid huvide konflikti leevendamiseks.

Auditeerimisasutus avastas huvide konflikti ja määratles selle nõuetekohaselt. Selle asemel aga, et kohaldada 100% suurust finantskorrektsiooni, nagu on täpsustatud komisjoni suunistes, kohaldas auditeerimisasutus kõnealusest õigusnormide rikkumisest mõjutatud kulude suhtes ainult 10% suurust

¹⁵ Otsus C(2019) 3452.

¹⁶ **2022. aasta aastaaruande** soovitus 6.3.

korrektsiooni. Leiame, et auditeerimisasutus õigustas huvide konflikti ebapiisavat leevendamist põhjendamatult kergendavate asjaoludega.

Edukas pakkuja osales tehnilise kirjelduse koostamises

Üks Tšehhis auditeeritud projekt hõlmas automatiseeritud jalgrataste parkimistorni ehitamist. Hankija, kes oli avaliku sektori asutus, korraldas lihtsustatud avatud hankemenetluse. Sellise korra kohaselt peavad ametiasutused kohtlema ettevõtjaid võrdselt, vältides diskrimineerimist ja huvide konflikti.

Leidsime, et osa tehnilisest kirjeldusest koostas ainsa pakkuja osalusega ettevõtte, kes oli ka peamine alltöövõtja. Hankedokumentide üldosas oleval pildil kujutati eduka pakkuja toodet ja esitati üldine vastutuse välistamise klausel selle kohta, et kui hankedokumentides ongi viidatud konkreetsetele kaubamärkidele või toodetele, siis lubatud on ka „samavärsed“ lahendused. Vastupidiselt sellele väitele koostati tehniline kirjeldus nii üksikasjalikult vastavalt ainsa pakkuja tootele, et tegelikult ei olnud võimalik samaväärsete toodetega pakkumust sõlmida. Näiteks kehtestati tehnilises kirjelduses täpselt 118 jalgrattakoha nõue, mis on tehnilise kirjelduse koostanud ainsa pakkuja toote mahutavus, kaldudes sellega kõrvale teostatavusuuringust, milles seati jalgrattakohtade arvuks 126.

Hanke tehniline kirjeldus ei olnud objektiivselt põhjendatud avaliku sektori hankija vajadustega, nagu on nõutud liikmesriigi õiguses. Sõlmides lepingu ainsa pakkujaga, kes oli osalenud diskrimineeriva tehnilise kirjelduse koostamises ja taganud endale eelise teiste ELi turul olevate rattaparklate tootjate ees, leppis hankija huvide konfliktiga ja rikkus liikmesriigi riigihankeõigust.

6.29. Auditeerisime nelja Ungari riigihankemenetlust, mille suhtes kohaldati 10% suurust kindlamääralist korrektsooni seoses juhtimis- ja kontrollisüsteemide puudustega, mis komisjon oli varem avastanud. Komisjon soovitas auditeerimisasutusel mitte auditeerida esialgseid lepinguid, mille suhtes kohaldati kindlamääralist korrektsooni, vaid piirata oma auditi ulatust üksnes nende lepingute hilisemate muudatustega. Sellise lähenemisviisi juures ei ole tõenäoline, et esialgsetes lepingutes avastataks *pettuse* ja huvide konflikti juhtumid. Leidsime neljas auditeeritud riigihankemenetluses vigu, mille mõju oli üle 10%. Kokkuvõttes esineb oht, et 10% suurune korrektsoon ei ole piisav ja pettusejuhtumid jäid avastamata, mis ohustab ELi finantshuve.

Neljas projektis rikuti riigiabi eeskirju

6.30. Vaatlusalusel aastal leidsime Poolas neli projekti, milles rikuti ELi riigiabi eeskirju. Oleme seisukohal, et need projektid oleksid pidanud saama vähem avaliku sektori vahendeid või üldse mitte. Need projektid moodustasid 8,2% kõigist leitud kvantifitseeritavatest vigadest ja ligikaudu 1,5 protsendipunkti hinnangulisest veamäärast (16% vigadest).

6.31. *Selgituses 6.5* esitame näite riigiabi eeskirjade rikkumisest Poolas.

Selgitus 6.5

Riigiabi eeskirjade puudulik kohaldamine: investeerimiskulude ebaõige deklareerimine tegevuskuludena amortisatsioonikulude asemel

Kolm suurt eraettevõtet Poolas said toetust teadus- ja arendustegevuse projektidele *üldise grupierandi määruse* alusel. Kolme omavahel mitteseotud projekti eesmärk oli välja töötada innovaatilisi tehnoloogiaid, mida kasutatakse toetusesaajate äritegevuses pärast projekti lõpuleviimist.

Meie audit näitas, et kõigis kolmes projektis eirati üldise grupierandi määruse artiklit 25, deklareerides uute kaasrahastatud tootmisliinide seadmete kulud ekslikult täies mahus. Artiklis on sätestatud, et kui seadmeid kasutatakse pärast projekti lõpuleviimist, võib EL kaasrahastada ainult investeeringu amortisatsioonikulusid projekti kestuse ajal.

Seetõttu järeldame, et märkimisväärne osa nendele projektidele antud abist – vahemikus 69–94% – ei vastanud riigiabi eeskirjadele ning ei olnud seetõttu rahastamiskõlblik.

Teatasime sama liiki rikkumistest oma [2022. aasta aastaaruandes](#)¹⁷, kuid leidsime sellest hoolimata kolm seda liiki vigadest mõjutatud projekti ka 2023. aastal, mis osutab süsteemi puudustele.

¹⁷ [2022. aasta aastaaruanne](#), selgitus 6.5.

Oluliste tõendavate dokumentide puudumine

6.32. Toetusesaajad ja rakenduskavu haldavad asutused peavad rakendama süsteeme ja menetlusi, mis tagavad piisava *kontrolljälje*, et tõendada kulude rahastamiskõlblikkust. See hõlmab piisavate ja asjakohaste dokumentide säilitamist auditi järeldusi toetavate tõendite kohta¹⁸. Lisaks nõutakse ühissätete määruses, et dokumente tuleb säilitada vähemalt kaks või kolm aastat pärast raamatupidamise aastaaruande heakskiitmist¹⁹. Nõuetekohase dokumentatsiooni hankimine ja säilitamine on kontrollisüsteemide tõhusaks toimimiseks hädavajalik.

6.33. Leidsime, et kaheksa kontrollitud tehingu kohta puudus tõendav teave või dokumentatsioon. Liigitasime kuus neist vigadest kvantifitseeritavateks, sest ei rakenduskavu haldavad asutused ega toetusesaajad ei suutnud esitada olulisi dokumente, mis tõendaksid vastavust rahastamiskõlblikkuse tingimustele. Sellekohane näide on esitatud *selgituses 6.6*. Neil vigadel oli otsene ja mõõdetav finantsmõju ELi eelarvest rahastatavate alustehingute summale. Nad mõjutasid umbes 12,2% kvantifitseeritud tehingutest ja moodustasid 0,7 protsendipunkti hinnangulisest veamäärast (8% vigadest).

¹⁸ *Rahvusvaheline auditeerimisstandard (ISA) 500: „Auditi tõendusmaterjal“ ja 230: „Auditi dokumentatsioon“.*

¹⁹ Ühissätete määruse artikli 140 lõige 1: „[---] selliseid tegevusi, mille rahastamiskõlblike kulude summa on väiksem kui 1 000 000 eurot, puudutavad tõendavad dokumendid [---] tehakse taotluse alusel komisjonile ja Euroopa Kontrollikojale kättesaadavaks kolme aasta vältel [---]“.

Selgitus 6.6

Ebapiisav kontrolljälg projekti rakendamise kohta

Tšehhis auditeerisime üht ELi kaasrahastatud projekti, mis keskendus uute diagnostikameetodite väljatöötamisele ebastabiilsete arteriaalsete naastude avastamiseks ning kahe prototüübi väljatöötamisele ja katsetamisele. Projekti rakendati rakenduskava „Ettevõtlus ja innovatsioon konkurentsivõime tagamiseks“ raames.

Kuigi uute diagnostikameetodite väljatöötamine oli auditeeritud projekti üks eesmärke, ei esitanud toetusesaaja selliste meetodite väljatöötamise kohta mingeid tõendeid.

Samuti oleks toetusesaaja pidanud prototüüpide funktsionaalsuse testimise kohta üksikasjalikku arvestust pidama, kuid ei esitanud meile sellekohaseid tõendeid.

Puudusid tõendid selle kohta, et projekt viidi ellu toetuslepingus ette nähtud viisil. Kvantifitseerisime selle vea oluliste tõendavate dokumentide puudumise tõttu.

Rahastamisvahenditega seoses tõstatatud küsimused

6.34. Rahastamisvahendid – peamiselt laenud, tagatised ja omakapital – on üks tagasimakstava toetuse vorm. Rahastamisvahendite kaudu tehtud väljamaksed vähenesid 5,5 miljardilt eurolt eelarveaastal 2020–2021 3,0 miljardi euroni auditeeritud eelarveaastal.

6.35. 12 tehingust, mis hõlmasid 119 lõppsaajat ja 36 haldustasu, leidsime seitse lõppsaajat, kes said toetust hoolimata sellest, et nad tegutsesid toetuskõlbmatu majandussektoris (üks Itaalias ja kaks Sloveenias) või ei vastanud toetuskõlblikkuse kriteeriumidele (üks Saksamaal) või rahastamislepingu tingimustele (kaks Itaalias ja üks Ungaris). Kvantifitseerisime Sloveenia (vt [selgitus 6.7](#)) ja Saksamaa juhtumid. Need juhtumid jäävad rakenduskavade *lõpetamisel* toetuskõlbmatuks.

Selgitus 6.7

Toetuse andmine toetuskõlbmatule sektorile

Auditeerisime üht rahastamisvahendit Sloveenias, mille eesmärk oli edendada ettevõtlust, parandades VKEde juurdepääsu omakapitali ja kvaasiomakapitali rahastamisallikatele. Riiklike raamrahastamislepingute kohaselt ei saa toetust anda kinnisvaraga seotud tegevusele ning vastavatele IT-teenustele ja investeeringutele.

Leidsime kaks lõppsaajat, kes tegelesid kinnisvara ja vastavate IT-teenustega, mis on kõnealusel juhul toetuskõlbmatud. Üks lõi ja haldas veebiplatvormi kontori- ja konverentsiruumide väljaüürimiseks. Teine haldas veebiplatvormi, mis pakkus müügiks või rentimiseks autoelamuid ning rentis autoelamute tarvis maad. Seetõttu ei ole kaks rahastamisvahendist toetust saanud lõppsaajat ja nende tegevus toetuskõlblik.

Komisjoni poolt otseselt või kaudselt hallatavad tehingud

6.36. Aruande selles jaos esitame oma leiud kulutusi kohta, mida haldas komisjon otse või kaudselt, st mitte jagatud eelarve täitmise raames. Tegime Slovakkias kindlaks ja kvantifitseerisime ühe juhtumi, kus Euroopa ühendamise rahastu kaudu otsese eelarve täitmise raames rahastatud projekt osutus rahastamiskõlbmatuks (vt [selgitus 6.8](#)). Sloveenias ja Prantsusmaal (linnadega seotud uuendusliku meetme raames) leidsime ka riigihanke-eeskirjade rikkumise juhtumeid.

Selgitus 6.8

Menetlusest kõrvalejätmise kriteeriume ei kohaldatud ja ELi finantshuvid ei olnud piisavalt kaitstud

Slovakkias auditeerisime üht tegevust, mis oli osa üldisest projektist, mida rakendati ühe riigihankemenetluse kaudu ja mida kaasrahastati nii Ühtekuuluvusfondist kui ka Euroopa ühendamise rahastust.

Komisjoni *rakendusamet* kiitis toetuse heaks toetusesaaja esitatud ebakorrekse kinnituse alusel. Leidsime, et toetusesaaja otsustus- ja kontrollivolitustega esindajad olid süüdi mõistetud ametialaste käitumisreeglite rikkumises, mis oleks pidanud kaasa tooma toetusesaaja kõrvalejätmise Euroopa ühendamise rahastu projektikonkursist. Seetõttu ei olnud projekt ELi rahalise toetuse saamiseks toetuskõlblik.

Lisaks kohaldas korraldusasutus projekti ühtekuuluvuse osa suhtes 25% suurust finantskorrektsiooni projekti kestuse põhjendamatu pikendamise eest.

Toetusesaaja teavitas asjaomast rakendusametit 25% suurusest finantskorrektsioonist. Euroopa ühendamise rahastu osa puudutavas toetuslepingus on sätestatud karistused, mida kohaldatakse toetusesaaja suhtes riigihangete tõsiste rikkumiste korral. Need karistused võivad moodustada kuni 10% toetuse väärtusest. Asjaomane amet maksis aga lõppmakse välja ilma toetuslepingus ette nähtud võimalikku vähendamist kohaldamata.

Seega täheldasime, et ühte ja sama riigihangetega seotud õigusnormide rikkumist hinnati ja parandati erinevalt võrreldes sama veaga jagatud eelarve täitmise puhul. Riigihankevigade korral ei ole finantshuvide kaitse samal tasemel.

6.37. Tuvastasime ühe juhtumi seoses Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide panusega COVID-19 vaktsiinide ebaõnnestunud väljatöötamisse. Leidsime, et komisjon kiitis töövõtja finantsaruande heaks ilma alustehinguid analüüsivalt ja tõendavaid dokumente nõudmata ning seetõttu ei esitanud ta lepingus ette nähtud 30-päevase ajavahemiku jooksul kavandatud summade suhtes vastuväiteid. Töövõtja esitatud finantsaruanne sisaldas nii projekti kulukohustusi kui ka vaktsiinide väljatöötamise tegelikke kulusid. Leidsime, et töövõtja poolt vähemalt 19,6 miljoni euro ulatuses võetud kulukohustusi ei kantud kuludena. Tuvastasime rahastamiskõlbmatuid kulusid ka ühe Hispaanias programmist „Erasmus+“ rahastatud meetme puhul.

6.38. Otsese ja kaudse eelarve täitmise raames kvantifitseeritud juhtumite kogusumma moodustab meie hinnangulisest veamäärast ligikaudu 0,4 protsendipunkti. Kvantifitseeritud juhtumite osakaal on näha [joonisel 6.6](#).

Toetuslepingutes sisalduva tulemuseesmärgi saavutamise kohustuse täitmist ei kontrollitud

6.39. Oma töö käigus tuvastame ja kajastame ka probleeme, millel ei ole otsest mõju toetusesaajale tehtavatele esialgsetele maksetele, kuid sisaldavad finantsriski ja/või võivad viia finantskorrektsioonideni, näiteks juhul, kui toetusesaaja ei täida oma kohustusi tulemuslikkuse *eesmärkide* saavutamiseks.

6.40. EL toetab projekte, mille abil püütakse ellu viia rakenduskavade eesmärgid. Seetõttu peavad toetusesaajad mõnikord võtma lepingulise kohustuse saavutada nende eesmärkide saavutamisele kaasa aitavate *tulemusnäitajate* sihtväärtus kas makse tegemise ajaks või kindlaksmääratud aja jooksul pärast makse tegemist.

6.41. Leidsime Bulgaarias kaks juhtumit, kus toetusesaaja ei täitnud vastavat tulemusnäitajat. Kvantifitseerisime ühe neist juhtudest, sest riigi ametiasutused oleksid vastavalt toetuslepingule pidanud kohaldama finantskorrektsiooni enne kulude komisjonile tõendamist. Teisel juhul viis toetusesaaja projekti lõpule ja tal oli kohustus ühe tulemusnäitaja kohta kaks aastat hiljem aru anda. Meie auditis, mis toimus siis, kui näitajad olid kättesaadavad, leiti, et toetusesaaja ei täitnud seda kohustust.

Meie hinnang auditeerimisasutuste tööle jagatud eelarve täitmise raames

Korraldusasutused on nõuetevastaselt tehtud kulutuste ärahoidmiseks n-ö esimene kaitseliin ja auditeerimisasutused teine kaitseliin

6.42. Ühtekuuluvuspoliitika kulutustega seotud vearisk on suur. Toetusesaajad võivad teha vigu ELi toetuse taotlemisel kas tahtmatult, sealhulgas siis, kui neil ei ole piisavalt teadmisi sageli keerukate eeskirjade kohta, või mõnikord ka tahtlikult.

6.43. Korraldusasutused on esimene kaitseliin toetusesaajate deklareeritud kuludes esinevate vigade avastamisel ja parandamisel. Nende kontroll on oluline, et aidata tagada nii tegevuse vastavus õigusraamistikule kui ka nende tulemuslikkus. Meie viimase seitsme aasta audititulemused näitavad aga, et need kontrollid ei ole veel piisavalt tõhusad.

6.44. Auditeerimisasutused on nn teine kaitseliin kulude kontrolli- ja kindlustandvas raamistikus. Nad peavad olema korraldusasutustest funktsionaalselt sõltumatud. Nad kontrollivad valimi alusel nende kulude korrektsust, mida korraldusasutused on komisjonile deklareerinud, ning nõuavad leitud vigade parandamist, tagades seeläbi, et kindlustandva teabe pakettide allesjäänud veamäär on alla 2% (olulisuse lävi).

Rohkem kui 60% puhul 2023. aastal auditeeritud kindlustandva teabe pakettide kogusummast ületab allesjäänud veamäär olulisuse läve

6.45. Hindasime 13 liikmesriigis ja Ühendkuningriigis 19 auditeerimisasutuse tööd 116-st. Meie valim koosnes 29-st kindlustandva teabe paketist. Kui neli juhtumit välja arvata, oli auditeerimisasutuste poolt komisjonile esitatud allesjäänud veamäär suurus 2% või alla selle.

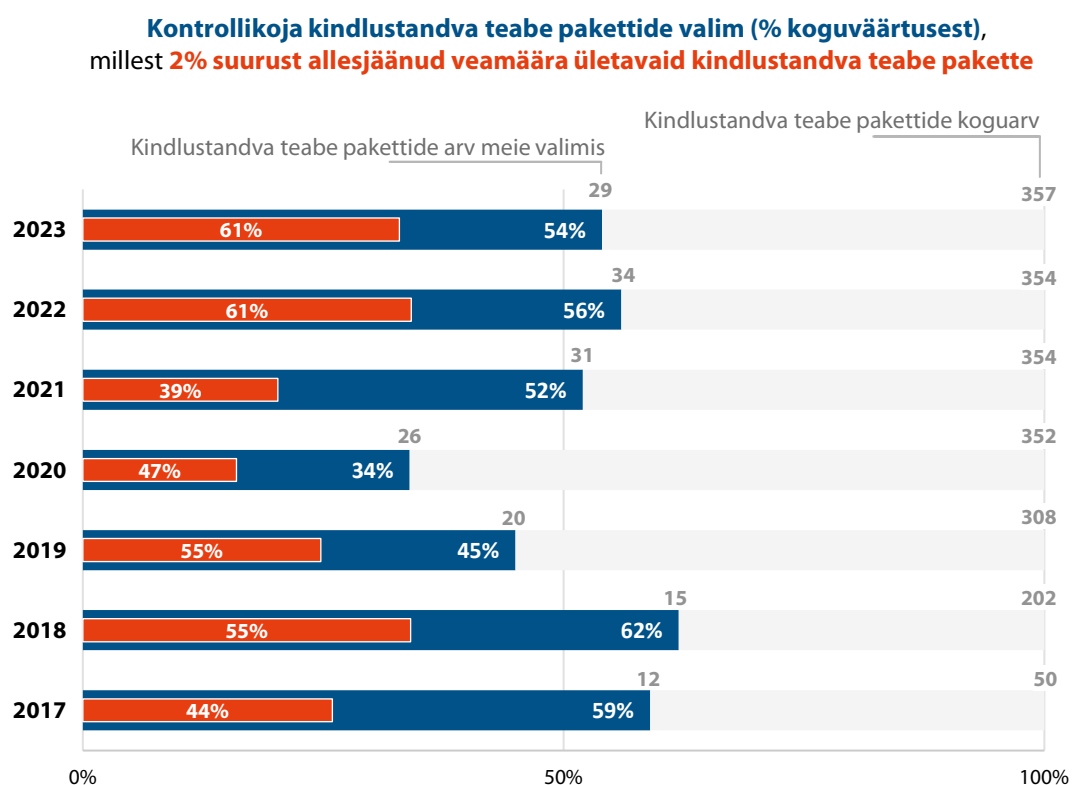
6.46. Võttes arvesse oma audititööd ja meie auditite esialgseid tulemusi eelarveaasta 2023 kohta, kohandas komisjon DG REGIO ja DG EMPLi *aasta tegevusaruannetes* meie valimi 29-st kindlustandva teabe paketist 11 puhul allesjäänud veamäär üle 2% suuruseks.

6.47. Võttes arvesse komisjoni avastatud vigu ja meie enda auditileide, näitab meie töö käesoleva aasta valimiga, et 29-st auditeeritud kindlustandva teabe paketist 16 puhul oli allesjäänud veamäär üle 2%.

6.48. Meie auditeeritud kindlustandva teabe paketid moodustavad märkimisväärse osa kuludest, mille sertifitseerimisasutused on komisjonile tõendanud (2023. aastal 54%). Alates 2017. aastast on meie valimite katvus olnud vahemikus 34–62% raamatupidamise aastaaruandes kinnitatud kuludest (vt sinised ribad [joonisel 6.8](#)).

6.49. Alates 2017. aastast oleme vigu kvantifitseerinud 58-s kindlustandva teabe pakettis 99 paketist, mida me oleme vähemalt üks kord auditeerinud. Tegemist on vigadega, mida auditeerimisasutused samade tehingute kontrollimisel ei avastanud. Oleme tuvastanud, et märkimisväärses osas meie auditeeritud kindlustandva teabe pakettidest on veamäär alahinnatud ning tegelik allesjäänud veamäär ületab sageli 2% olulisuse läve, kuigi kinnituse kohaselt jääb selle alla. Selliste pakettide osakaal varieerub 39%-st 2021. aastal kuni 61%-ni 2023. aastal (vt punased ribad [joonisel 6.8](#)). See näitab auditeerimisasutuste töös esinevaid jätkuvaid puudusi, mida ei ole komisjoni kindlustandvas töös piisavalt käsitletud.

Joonis 6.8. Auditeeritud kindlustandva teabe paketid, mille allesjäänud veamäär on üle 2% (2017–2023)



Allikas: kontrollikoda.

Puudused auditeerimisasutuste töös vähendavad selle usaldusväarsust komisjoni jaoks

6.50. Leidsime kõigi 19 auditeeritud auditeerimisasutuse töös eri liiki puudusi. Sarnaselt 2022. aastaga mõjutasid need puudused enam kui pooli meie kontrollitud tehingutest. Auditeerimisasutused oleksid saanud meie poolt tehingutes leitud vead oma kontrolli käigus avastada, ja nad oleksid pidanud need avastama. See vähendab seda, mil määral saab komisjon nende töö tulemustele toetuda.

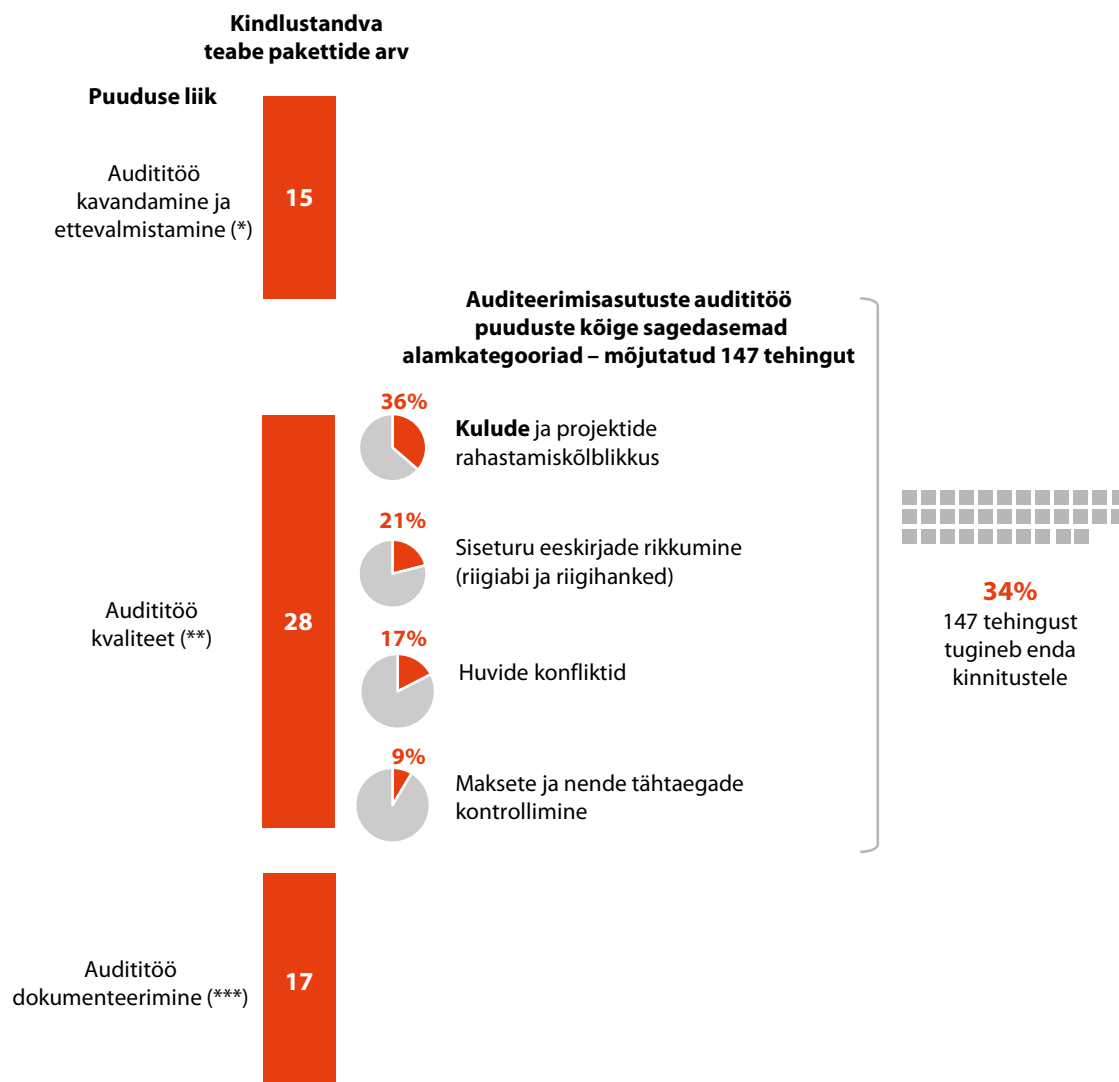
6.51. 2023. aastal tuvastasime auditeeritud 204 tehingust auditeerimisasutuste tasandil puudusi 157-s. Leidsime puudusi

- o asutuste audititöö kavandamises ja ettevalmistamises. Näiteks esines puudusi valimi moodustamise viisides ja kontrollnimekirjades (nt kontrollnimekirjad, mis ei sisalda konkreetseid küsimusi pettuste, huvide konflikti, topeltrahastamise või riigiabi kohta, kuigi auditeerimisasutused peavad seda küsimust kontrollima);
- o audititöö kvaliteedis (vt näiteid [selgituses 6.9](#));
- o selle töö dokumenteerimisel.

6.52. Pidime vastavad auditiprotseduurid uuesti läbi viima 145 juhul (71%). 88 tehingu (43%) puhul pidime vajalike tõendavate dokumentide ja muude tõendite saamiseks pöörduma korraldusasutuste, vahendusasutuste või toetusesaajate poole, kuna auditeerimisasutused ei olnud neid kas kogunud või säilitanud, nagu auditistandardid ette näevad (vt punkt [6.32](#)).

6.53. [Joonisel 6.9](#) on esitatud meie tuvastatud puudused auditeerimisasutuste tasandil kindlustandva teabe pakettide kaupa.

Joonis 6.9. Auditeerimisasutuste tasandil tuvastatud puuduste liigid



(*) Belgia, Bulgaaria, Tšehhi, Saksamaa, Hispaania, Itaalia, Ungari, Sloveenia, Slovakkia ja Euroopa territoriaalne koostöö (ETK).

(**) Belgia, Bulgaaria, Tšehhi, Saksamaa, Kreeka, Hispaania, Prantsusmaa, Itaalia, Ungari, Poola, Portugal, Rumeenia, Sloveenia, Slovakkia, Ühendkuningriik ja ETK.

(***) Belgia, Bulgaaria, Tšehhi, Saksamaa, Kreeka, Hispaania, Itaalia, Ungari, Rumeenia, Sloveenia, Slovakkia, Ühendkuningriik ja ETK.

Allikas: kontrollikoda.

Selgitus 6.9

Auditeerimisasutuste ebapiisavad kontrollid

Ungaris näitas meie audit, et auditeerimisasutus ei kontrollinud mõningaid personalikulude aspekte. Need puudutasid töötajate kvalifikatsiooni, palgatõusu ja juhtivtöötajate töötunde. Riigi ametiasutused olid rakendanud komisjoni auditi tulemustel põhinevat kindlamääralist korrektsiooni kõigi enne 2022. aasta veebruari kantud 2. *prioriteetse suuna* projektikulude suhtes.

Kuigi kindlamääralise korrektsiooni eesmärk on kompenseerida personalikulude võimalikku üledeklareerimist, peavad auditeerimisasutused ühissätete määruse kohaselt siiski kontrollima, kas kulud on seaduslikud ja rahastamiskõlblikud, ning liikmesriigid peavad toetusesaajatelt alusetult saadud vahendid kooskõlas ühissätete määruse artikli 122 lõikega 2 tagasi nõudma. Kontrolli ja tagasinõuete puudumine vähendab heidutavat mõju, mis motiveeriks toetusesaajaid kohaldatavat õigust järgima.

Seetõttu liigitame auditeerimisasutuse personalikulusid käsitleva audititöö puudulikkuse tõsiseks süsteemi puuduseks.

Auditiarvamus on esitatud, kuid audititöö on puudulik

Hispaanias auditeerisime ühte *noorte tööhõive algatuse* projekti, mille eesmärk oli parandada kursuste ja seminaride kaudu noorte tööalast konkurentsivõimet ning mittetöötavate ja mitteõppivate noorte (*NEET-noorte*) kutseoskusi. Auditeerimisasutus oli esitanud kulutuste seaduslikkuse ja korrektsuse kohta märkusteta arvamuse. Leidsime, et auditeerimisasutus hakkas osalejate vastavust NEET-noore staatusele kontrollima alles pärast meie audititeadet. See tähendab, et auditeerimisasutus on oma arvamuses tuginenud puudulikule audititööle. Peame seda tõsiseks süsteemi puuduseks ja asjakohaste õigusaktide rikkumiseks²⁰.

6.54. Järgnevalt toome aga hea tava näite ühest Poola piirkondlikust rakenduskavast (vt [selgitus 6.10](#)).

²⁰ *Delegeeritud määruse (EL) nr 480/2014* artikkel 27.

Selgitus 6.10

Näide liikmesriigis leitud heast kontrollitavast

Poolas kontrollisime seitset piirkondliku rakenduskava projekti ja leidsime, et auditeerimisasutus oli nõuetekohaselt kontrollnimekirju kasutanud ja audititööd dokumenteerinud. Tegevusauditi kontrollnimekirjad ja töödokumendid hõlmasid piisavalt üksikasjalikult kõiki asjakohaseid aspekte. See võimaldas meil jälgida kontrollijälge ja teha järeldusi tehtud audititöö kohta. Kahe projekti kohapealse kontrolli põhjal ei teinud me mingeid täiendavaid leide. Vastupidi, see kinnitas auditeerimisasutuse töö kõrget kvaliteeti valimi tehingute auditeerimisel ja asjakohaste vigade avastamisel.

See näitab, et kui auditeerimisasutus kavandab, teeb ja dokumenteerib nõuetekohaselt kogu audititöö, mis on vajalik kehtiva auditiarvamuse koostamiseks, on võimalik rakendada ühissätete määruses sätestatud ühtekuuluvuse kindlustandvat raamistikku nii, et saab anda piisava kindluse tehingute seaduslikkuse ja korrektsuse kohta.

2014.–2020. aasta ühtekuuluvuspoliitika läbivaatamine tõi esile püsivaid juhtimis- ja kontrolliprobleeme

6.55. 2024. aasta juulis avaldasime mitut aastat hõlmava ülevaate, mis koondas ühtekuuluvuspoliitika kulutuste audititööd perioodi 2014–2020 kohta (suures osas kinnitava avalduse raames) ja komisjoni avaldatud teavet. Viimase kuue aasta kokkuvõtlikud audititulemused koos auditeerimisasutuste ja komisjoni tulemustega näitavad, et ühtekuuluvuspoliitika kindlustandev raamistik on aidanud alates 2007. aastast üldist veamäärade vähendada, kuid mitte piisavalt, et viia see allapoole ettenähtud 2% olulisuse läve iga kindlustandva paketi puhul ja seega ka üldiselt. Analüüs näitas ka seda, et nii kontrollikoda kui komisjon on sageli liikmesriikide kindlustandva teabe pakettide veamäärad ümber hinnanud, nii et hindamise tulemusel ületas veamäär olulisuse läve.

6.56. Meie 2017.–2022. aasta tulemustele tuginedes on nende aastate ühtekuuluvuspoliitika kulutuste hinnanguline veamäär tunduvalt üle 2%. Seetõttu peab komisjon tugevdama 2021.–2027. aasta ühtekuuluvuspoliitika kulutuste kindlustandva raamistiku rakendamist, kuna ta kannab lõplikku vastutust ELi eelarve täitmise eest.

Komisjoni kindlustandev töö ja allesjäänud veamäärade kajastamine igaaastastes tegevusaruannetes

6.57. Iga-aastased tegevusaruanded on komisjoni peadirektoraatide peamine vahend aru andmiseks selle kohta, kas neil on piisav kindlus, et kontrollimenetlused tagavad kulutuste korrektsuse.

Püsivad puudused juhtimis- ja kontrollisüsteemides

6.58. Jagatud eelarve täitmise puhul on komisjoni ülesanne veenduda, et liikmesriigid loovad programmide rakendamise ajal tõhusalt toimivad juhtimis- ja kontrollisüsteemid²¹.

6.59. 2023. aastal hindas komisjon taas juhtimis- ja kontrollisüsteemide toimimist liikmesriikide tasandil (korraldusasutused/vahendusasutused või auditeerimisasutused) ning jõudis järeldusele, et need ei toimi piisavalt 37 DG REGIO juhitava rakenduskava puhul 278-st (peamiselt seotud ERFi, ÜFi ja REACT-EU-ga) ning 13 DG EMPLi juhitava rakenduskava puhul 133-st (peamiselt seotud ESFi, noorte tööhõive algatuse ja FEADiga). 10 juhtumi puhul leidis komisjon, et asjaomaste rakenduskavade auditeerimise eest vastutavate auditeerimisasutuste töö vajab parandamist.

6.60. Võttes arvesse komisjoni enda auditite ja meie töö tulemusi seoses 49 avastamata jäänud veaga (punkt **6.15**), ning arvukaid puudusi auditeerimisasutuste töös (punkt **6.19**), järeldame, et rahastamiskõlblikkuse perioodi lõpus (31. detsember 2023) ei toiminud kõik liikmesriikide juhtimis- ja kontrollisüsteemid tõhusalt. See mõjutab ka komisjoni veamäärade usaldusväärsust, kuna need tuginevad ebatõhusalt toimivatele riiklikele süsteemidele (vt ka punkt **6.55**).

6.61. *Selgituses 6.11* on toodud näide juhtimis- ja kontrollisüsteemi süsteemsest puudusest, mis jäi avastamata, kuni see meie audititöö tulemusel avastati ja parandati.

²¹ Ühissätete määruse artikli 75 lõige 1.

Selgitus 6.11

Pärast meie auditit kõrvaldatud süsteemsed puudused

Lisasime oma 2021. aasta aastaaruandesse tähelepaneku, mis käsitles Hispaanias noorte tööhõive algatusest rahastatavate tööandjate sotsiaalkindlustusmaksete vähendamist (vt selgitus 5.5). Tähelepanek puudutas tagasiulatuvat registreerimist riiklikus *noortegarantii* süsteemis, NEET-noorte toetuskõlblikkuse kontrolli puudumist ning asendatud töötajatega (mitte-NEET-noortega) seotud rahastamiskõlbmatuid kulusid.

Komisjon katkestas rakenduskava maksed, kohaldades ühissätete määruse artiklit 83. Ta palus ametiasutustel parandada juhtimis- ja kontrollisüsteemi toimimist ning teha vajalikud finantskorrektsioonid seoses varasemate maksetega. Pärast maksete katkestamist tegid riigi ametiasutused komisjoni taotlusel 50 miljoni euro suuruse finantskorrektsiooni. Lisaks tegi korraldusasutus 53 miljoni euro suuruse täiendava finantskorrektsiooni.

Sel aastal avastasime sama rakenduskava puhul vigu seoses muude küsimustega, mida korrektsioon ei hõlma. Näiteks rahastati ühte projekti noorte tööhõive algatusest. See oli suunatud NEET-noortele kooskõlas ESFi määruse artikliga 16, kuid projekt oli suunatud osalejatele, kes ei vastanud NEET-noorte nõuetele.

Komisjon leiab, et heakskiidetud raamatupidamise aastaaruandes esineb ERFi/ÜFi vahendite puhul olulisel määral õigusnormide vastaselt tehtud kulutusi

6.62. Ühtekuuluvuse valdkonnas arvutab komisjon kaalutud keskmise allesjäänud veamäär, võttes aluseks liikmesriikide teatatud individuaalsed allesjäänud veamäärad, enda töö tulemused korrektsuse kontrollimisel ja muu kättesaadava teabe, nagu meie audititöö tulemused. Ta esitab selle määra *peamise tulemusnäitajana* 2014.–2020. aasta programmide seaduslikkuse ja korrektsuse kohta.

6.63. Eelarveaasta 2021–2022 kohta teatas DG REGIO, et perioodi 2014–2020 programmide *kogu allesjäänud veamäär* jagatud eelarve täitmise puhul oli 2,1% ja maksimaalne veamäär 3,0%²². DG EMPL teatas kogu allesjäänud veamääraks 1,6% ja maksimaalseks veamääraks 2,6%²³. Maksimaalne veamäär peaks võtma arvesse riski

²² DG REGIO 2023. aasta kulude (sh kõik programmid ja eelarve täitmise viisid) hinnanguline üldine maksete vearisk jääb vahemikku 2,0–2,9%.

²³ DG EMPLi 2023. aasta kulude (sh kõik programmid ja eelarve täitmise viisid) hinnanguline üldine maksete vearisk jääb vahemikku 1,6–2,5%.

seoses vigadega, mis jäävad välja rakenduskavade tehingute valimist, millel veamäärad põhinevad. See võib auditeerimata rakenduskavade puhul sisaldada ka lisa- või kindlat määra²⁴.

6.64. 2023. aasta *haldus- ja tulemusaruandes* esitas komisjon²⁵ järgmised näitajad:

- MFRi rubriigi 2 kui terviku kombineeritud maksete vearisk on 2,6%, võttes aluseks eri peadirektooraatide hinnangulised veariski sisaldavad summad. Leiame, et see näitaja ületab märkimisväärselt 1,9%, mille komisjon arvutas ELi eelarve kohta tervikuna;
- kõigi ühtekuuluvuspoliitika fondide kombineeritud maksete vearisk on 1,9–2,8%, mis põhineb samuti peadirektooraatide hinnangulistel veariski sisaldavatel summadel ja nende peamistel tulemusnäitajatel.

6.65. Kokkuvõttes järeltab DG REGIO²⁶, et ERFi/ÜFi puhul esineb heakskiidetud raamatupidamise aastaaruandes endiselt olulisel määral õigusnormide vastaselt tehtud kulutusi, hoolimata liikmesriikide tasandil juba kohaldatud kontrollide ja korrektsioonide tulemustest. DG EMPL²⁷ järeltab aga, et on olemas risk, et 2023. aastal heaks kiidetud raamatupidamise aastaaruandes esineb komisjonile ESFi / noorte tööhõive algatuse ja FEADi puhul tõendatud kuludes olulisel määral õigusnormide rikkumisi.

Komisjoni kindlustandvas töös avastatud puudused

6.66. Komisjon teeb dokumentide kontrolli ja *vastavusauditeid*, et auditeerimisasutuste töö üle vaadata ja seda hinnata. Dokumentide kontrollimisel keskendub ta üksnes kindlustandva teabe pakettides sisalduva korrektsusega seotud teabe järjepidevusele. Komisjoni dokumentide kontrollil on seega kogu allesjäänud veamäära kinnitamisel olemuslikud piirangud²⁸. Avastasime komisjoni kindlustandvas töös ka muid puudusi (vt [selgitus 6.12](#)).

²⁴ DG REGIO ja DG EMPLi 2023. aasta tegevusaruannete lisa 7a.

²⁵ 2023. aasta haldus- ja tulemusaruande II osa, 2. lisa, lk 89 ja 90, ning III osa, 5. lisa, lk 12–14.

²⁶ DG REGIO 2023. aasta tegevusaruanne, lk 30.

²⁷ DG EMPLi 2023. aasta tegevusaruanne, lk 30.

²⁸ [Eriaruanne 26/2021](#): „ELi ühtekuuluvuspoliitika kulutuste korrektsus: komisjon avalikustab igal aastal minimaalse hinnangulise veamäära, mis ei ole lõplik“.

Selgitus 6.12

Komisjon ei tuvastanud korduvaid puudusi ega võtnud nende suhtes meetmeid

Valimi raames auditeerisime üht Saksamaal ERFi 2014.–2020. aasta rakenduskava raames ellu viidud projekti. Toetusesaaja kasutas täiskuluarvestuse meetodit, et kindlaks määrata rahastamiskõlblikud kulud, mis koosnevad personalikuludest, üldkuludest ja amortisatsioonist. Riigi ametiasutused tunnistasid kulud rahastamiskõlblikeks ilma neid kontrollimata.

Meie auditiga selgus, et toetusesaaja oli deklareerinud rahastamiskõlbmatuid kulusid: leidsime mitmesuguseid ühissätete määruse ja programmispetsiifiliste rahastamiskõlblikkuse eeskirjade rikkumisi ning arvukalt kulusid, mis ei olnud projektiga seotud ega/või sellele kaasa aidanud.

- Selle konkreetse toetusesaaja ja tema täiskuluarvestuse meetodi kohta oli komisjon juba 2013. aasta detsembris riigi ametiasutustele ja toetusesaajale teatanud, et kulud peavad vastama riiklikele ja programmispetsiifilistele eeskirjadele ning üldkulud peavad olema projektiga seotud või sellele kaasa aitama, et need oleksid rahastamiskõlblikud. Kuigi komisjon oli juba varem märkinud, et toetusesaaja taotles programmitöö perioodil 2007–2013 sama meetodit kasutades rahastamiskõlbmatuid kulusid, ei võtnud ta asjakohaseid meetmeid tagamaks, et toetusesaaja ja riigi ametiasutused rakendaksid kulude deklareerimisel mainitud nõudeid. Olime juba 2017. aasta kinnitava avalduse raames teatanud, et toetusesaaja deklareeris jätkuvalt rahastamiskõlbmatuid kulusid.
- Perioodil 2014–2020 auditeeris komisjon 2017. ja 2018. aastal kõnealuse 2014.–2020. aasta ERFi rakenduskava juhtimis- ja kontrollisüsteemi. Oma valimis auditeeris ta teist sama toetusesaaja juhitud projekti. Kuigi komisjon oli toetusesaajaga seotud probleemist teadlik tänu omaenda audititele ja kontrollikoja auditile 2017. aasta kinnitava avalduse raames, ei kontrollinud ta piisavalt kulude rahastamiskõlblikkust.

Seetõttu ei tuvastanud komisjon, et toetusesaaja kasutas 2014.–2020. aasta rakenduskava raames rahastamiskõlbmatute kulude deklareerimiseks jätkuvalt täiskuluarvestuse meetodit ning et riigi ametiasutused ei olnud nende kulude rahastamiskõlblikkust kontrollinud.

Programmitöö perioodi 2007–2013 rakenduskavade lõpetamine on veel pooleli

6.67. Perioodi 2007–2013 rakenduskavade lõpetamise dokumentide esitamise tähtaeg oli 31. märts 2017, kuid seda tähtaega on korduvalt eiratud. 2023. aasta lõpuks oli olukord järgmine:

- DG REGIO oli perioodi 2007–2013 322 rakenduskavast lõpetanud 279, mis on ainult kolm rohkem kui 2022. aastal. 42 rakenduskava puhul oli DG REGIO teinud lõpetamiseelse makse, mis hõlmab ainult vaidlustamata summasid, ning üks rakenduskava jäi täiesti avatuks. Lahendamata olid sellised küsimused nagu pooleliolevad haldus- või kohtumenetlused ja uurimised, avatud auditileiud ja pooleliolevad tagasimaksed.
- DG EMPL oli lõpetanud 102 rakenduskava 118-st ja lõpetamiseelses seisus oli 13 rakenduskava. Kolm rakenduskava olid lahendamata küsimuste tõttu veel täiesti avatud.

Programmitöö perioodi 2014–2020 rakenduskavade lõpetamisega seotud ebakindlus

6.68. 2014.–2020. aasta ühtekuuluvuspoliitika kulutuste rahastamiskõlblikkuse periood kestab 1. jaanuarist 2014 kuni 31. detsembrini 2023. Tähtaeg, mille jooksul liikmesriigid pidid esitama oma lõpliku kuludeklaratsiooni, oli algselt 2024. aasta keskpaik ja seda pikendati hiljuti 2025. aasta keskpaigani²⁹.

6.69. Perioodi 2014–2020 rakenduskavade lõpetamine põhineb üksnes viimase eelarveaastaga seotud dokumentidel ja rakendamise lõpparuandel. Rakenduskavu haldavad asutused peavad aga ikkagi tegema mõningate projektide deklareeritud kulude rahastamiskõlblikkuse lõpliku hindamise, eelkõige selliste projektide puhul, mis hõlmavad rahastamisvahendite tehtud investeeringuid, riigiabi ettemaksete *tasaarvestamist*, tuluteenivate projektide lõplikku hindamist ning mittetoimivate projektide käsitlemist. See võib kaasa tuua täiendavaid finantskorrektsioone.

²⁹ Euroopa strateegiliste tehnoloogiate platvormi (STEP) määruse artikli 14 lõige 3.

6.70. Komisjon teatas kahe 2014.–2020. aasta rakenduskava lõpetamisest 2023. aastal. Need juhtumid puudutasid DG EMPLi hallatavat FEADi programmi ning DG REGIO vastutuse all olevat ERFi rahastatud rahastamisvahendit. Leidsime, et mõlemal juhul oli teabevahetus heakskiidetud summade *tasaarveldamise* kohta 2024. aastal veel pooleli.

6.71. Komisjoni siseauditi talituse 2023. aasta septembris tehtud auditis³⁰ jõuti järeldusele, et perioodi 2014–2020 lõpetamise kavandamine ei olnud piisavalt edenenud ja puudus kindlus selle kohta, et allesjäänud risk jääb pärast lõpetamisprotsessi alla 2%, kuna audititöö jätkub ka pärast lõppmakse tegemist. Siseauditi talitus väljendas muret ka lõpetamisprotsessi määratluse pärast, kuna tegelikult ei ole määratletud, mida tähendab rakenduskava lõpetamine seaduslikkuse ja korrektsuse kohta antava kindluse seisukohalt. Komisjoni sõnul on ta pärast seda astunud edasisi samme lõpetamismenetluse ettevalmistamisel.

³⁰ Ares(2023)6301839, 18. september 2023.

Järeldus ja soovitus

Järeldus

6.72. Meie kogutud ja käesolevas peatükis esitatud auditi tõendusmaterjal viitab sellele, et rubriigi „Ühtekuuluvus, vastupanuvõime ja väärtused“ kulutused olid olulisel määral vigadest mõjutatud. MFRi rubriigi 2 tehingute testimine näitab, et andmekogumi hinnanguline veamäär oli 9,3%.

6.73. Meie töö näitab, et korraldusasutuste kontrollid ei hoia alati tõhusalt ära ega avasta toetusesaajate deklareeritud kuludega seotud õigusnormide rikkumist. Lisaks leidsime olulisi puudusi paljude meie valimisse kaasatud auditeerimisasutuse töös (vt punktid [6.42–6.54](#)). See vähendab nende töö usaldusväärsust. Ajavahemikul 2014–2020 ületas 29-st kindlustandva teabe paketist 16 paketi ümberarvutatud veamäär 2% suurust olulisuse läve. Komisjon kohandas neist pakettidest 11 puhul allesjäänud veamäära suuremaks kui 2%. Seejuures võttis komisjon arvesse ka meie audititööd.

6.74. Alates 2017. aastast moodustavad meie iga-aastastes valimites sisalduvad kindlustandva teabe paketid pidevalt üle kolmandiku komisjoni poolt heaks kiidetud kuludest. Selliste kindlustandva teabe pakettidega kaetud kulude osakaal, mille allesjäänud veamäär on üle 2%, on suurenenud 44%-lt 2017. aastal 61%-le 2023. ja 2022. aastal (vt [joonis 6.8](#)). Nii liikmesriikide rakenduskavu haldavad asutused kui ka komisjon peavad raamistiku kohaldamist veelgi parandama.

6.75. 2023. aasta haldus- ja tulemusaruandes ja tegevusaruannetes nõustub komisjon meie üldise arvamusega, et ühtekuuluvusvaldkonna kulutustes on olulisel määral vigu. Samas on komisjoni hinnangulised veamäärad meie omadest oluliselt madalamad (vt punktid [6.63–6.64](#)). Komisjoni hinnangulised veamäärad põhinevad aga peamiselt liikmesriikide teatatud allesjäänud veamääradel, mille komisjon on üle vaadanud ja ümber arvanud. Seetõttu mõjutavad komisjoni hinnanguliste veamäärade usaldusväärsust nii puudused liikmesriikide juhtimis- ja kontrollisüsteemides kui ka komisjoni enda audititöös. Eelkõige hõlmab meie veamäär vigu, mida liikmesriigid ja komisjon ei ole avastanud, ning näitab, et komisjoni veamäärad näitavad vigade määra tegelikust väiksemana.

Soovitused

6.76. *Lisas 6.2* antakse ülevaade ühe meie 2020. aasta aastaaruandes esitatud soovitusete täitmisest. Komisjon on selle suuremas osas täitnud. Kontrollisime nende 2021. ja 2022. aasta aastaaruandes esitatud soovitusete täitmist, mis vajasis viivitamatut tegutsemist või mille täitmine pidi toimuma 2023. aasta jooksul. Vaatasime läbi ka 2017., 2018. ja 2019. aasta aastaaruannete soovitusete, mida ei olnud veel täielikult täidetud, kuid mis on endiselt asjakohased.

6.77. Meie kontrolli ning 2023. aastat puudutavate leidude ja järelduste alusel esitame komisjonile järgmised soovitusete.

Soovitus 6.1. Käsitleda liikmesriikide juhtimis- ja kontrollisüsteemide puudusi

- a) Käsitleda õigeaegselt kõiki liikmesriikide juhtimis- ja kontrollisüsteemide puudusi, mille me tuvastasime ja millest teatasime oma kinnitava avalduse raames perioodi 2014–2020 kohta.
- b) Teha koos auditeerimisasutustega kindlaks punkti a kohase tegevuse käigus saadud peamised õppetunnid, rakendada neid perioodil 2021–2027 ja teavitada liikmesriikide rakenduskavu haldavaid asutusi vajalikest meetmetest ja headest tavadest.

Soovitusete täitmise tähtaeg: detsember 2025.

Soovitus 6.2. Riigihankevigade ühtlustatud käsitlemine otsese ja jagatud eelarve täitmise puhul

Kehtestada nii otsese kui ka jagatud eelarve täitmise raames rahastatavate projektide, näiteks nii Euroopa ühendamise rahastust kui ka ERFist rahastatavate projektide puhul riigihanke-eeskirjade rikkumiste ühtlustatud käsitlemine. Samade õigusnormide rikkumine peaks viima sama hinnangu ja korrigeerimismäärani.

Soovitusete täitmise tähtaeg: detsember 2024.

Soovitus 6.3. Vähendada finantsriske, kontrollides samal ajal, kas tulemuseesmärgid on saavutatud

Tagada, et liikmesriigid kehtestavad menetluse lepinguliste kohustuste täitmise süstemaatiliseks kontrollimiseks pärast makse tegemist. Nende kohustustega on toetusesaaja võtnud kohustuse saavutada projekti elluviimisele järgnevatele meetmetele seatud tulemusnäitajad.

Soovituse täitmise tähtaeg: ajaks, mil liikmesriigid esitavad rakenduskavade lõpetamisdokumendid, ja hiljemalt 2026. aasta märtsiks.

Soovitus 6.4. Tagada piisav ettevalmistus enne perioodi 2014–2020 rakenduskavade lõpetamist

Välja töötada üksikasjalikud lõpetamismenetlused, mis käsitlevad meie aastaaruannetes tuvastatud riske, tehes järgmist:

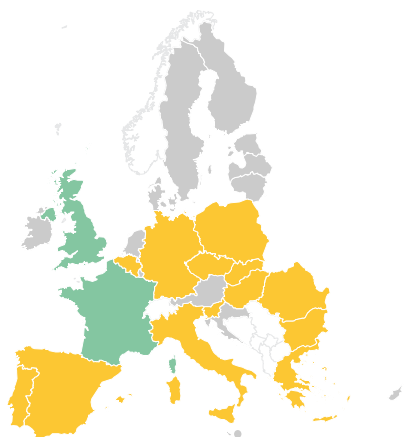
- a) rakenduskavade lõpetamise järelevalvesüsteemi loomine, et jälgida kõigi 2014.–2020. aasta rakenduskavade seisu, lõpetatud summasid nii aasta jooksul kui kumulatiivselt ning veel lõpetamata summasid ja meetmeid;
- b) selle teabe avalikustamine iga-aastastes tegevusaruannetes.

See teave perioodi 2014–2020 rakenduskavade lõpetamise kohta peaks sisaldama ka kasutamata vahendite kulukohustustest vabastamist komisjoni raamatupidamisarvestuses.

Soovituse täitmise tähtaeg: juuni 2025.

Lisad

6.1 lisa. 2023. aasta kinnitava avalduse tehingute valimi ja sellega seotud leidude jaotus



■ Tehingutega seotud vigadega
■ Ilma tehingutega seotud vigadeta
■ Ei auditeeritud





Liikmesriik (*)	ELi toetus (miljonites eurodes)	Auditeeritud tehingud	Tehingutega seotud leiud	
			Kvantifitseeritavad vead	Mittekvantifitseeritavad vead
Poola	11 105	41	5	3
Hispaania	4026	19	6	7
Itaalia	3986	18	4	6
Rumeenia	3866	23	4	6
Ungari	3659	18	5	16
Tšehhi	3561	21	10	8
Kreeka	3500	13	2	3
Portugal	3445	12	4	5
Saksamaa	2481	9	3	4
Prantsusmaa	2190	6	-	-
Slovakkia	1693	8	-	2
ETK (**)	1480	6	2	-
Ühendkuningriik	1391	7	-	-
Bulgaaria	1239	7	1	3
Horvaatia	1010	--		
Leedu	944	--		
Sloveenia	724	1	1	-
Läti	551	--		
Eesti	486	--		
Belgia	275	7	-	2
Rootsi	251	--		
Soome	228	--		
Austria	163	--		
Madalmaad	154	--		
Malta	128	--		
Luksemburg	98	--		
Küpros	75	--		
Taani	65	--		
Iirimaa	12	--		
KOKKU	52 786	216	476	65


(*) Meie valim ei ole koostatud liikmesriigi tasandil järelduste tegemiseks.




(**) ETK toetused hõlmavad Hispaania ja Portugali vahelise kahepoolse programmi toetusi. Selline toetus kaardil ei kajastu.

Allikas: kontrollikoda.

6.2 lisa. Rubriigi „Ühtekuuluvus, vastupanuvõime ja väärtused“ kohta varem esitatud soovitude täitmine

Täitmise määr:  täielikult täidetud;  suuremas osas täidetud;  osaliselt täidetud;  täitmata.



Aasta	Kontrollikoja soovitus	Kontrollikoja analüüs soovitude täitmise seisuga	
		Täitmise määr	Märkused
2017	<p>Esitame komisjonile järgmised soovitusel.</p> <p>1. soovitus:</p> <p>tagada, et EIFi hallatud rahastamisvahendite auditeerimiskord oleks piisav finantsvahendajate tasandil. Kui EIP/EIF kasutab välisaudiitoritega kokku lepitud menetlusi, peaks komisjon kindlaks määrama selliste lepingute miinimumtingimused, pidades silmas kindluse andmise vajadust ning eelkõige piisava auditeerimise kohustust liikmesriigi tasandil.</p> <p>(Soovitude täitmise tähtaeg: viivitamata)</p>		<p><i>Koondmäärusega</i> kehtestati auditeerimisasutustele nõue teha süsteemiauditeid ja rahastamisvahendite projektide auditeid finantsvahendajate tasandil (sealhulgas <i>EIP grupi</i> hallatavate rahastamisvahendid), välja arvatud enne 2. augustit 2018 loodud <i>VKEde algatuse</i> programmide puhul.</p> <p>Komisjon on võtnud lisameetmeid, lisades rahastamisvahendite auditeerimismetoodikasse soovitusel, et auditeerimisasutused auditeerivad EIP grupi rakendatavate rahastamisvahendite finantsvahendajaid, olenemata nende loomise ajast. Metoodikat ei saa siiski kasutada auditeerimisasutuste regulatiivsete volituste laiendamiseks. Komisjon esitas tõendid selle kohta, et mõnes liikmesriigis auditeerimisasutused juba teevad kontrolle finantsvahendajate tasandil.</p> <p>Meie 2020. ja 2022. aasta (VKEde rahastamisvahend Hispaanias) auditid näitasid siiski, et neid kontrolle ei ole veel tehtud järjepidevalt (auditeeritud liikmesriigis ei teinud ei välisaudiitor ega auditeerimisasutused finantsvahendajate tasandil auditeid). Ei esitatud ühtegi uut elementi, mis näitaks, et olukord 2023. aastal paranes.</p>

Aasta	Kontrollikoja soovitus	Kontrollikoja analüüs soovituse täitmise seisu kohta	
		Täitmise määr	Märkused
	<p>3. soovitus:</p> <p>kõrvaldada kontrollikoja tuvastatud puudused auditeerimisasutuste töö kontrollimisel seoses komisjoni korrektsuse audititega.</p> <p>(Soovituse täitmise tähtaeg: viivitamata)</p>		Vt 2018. aasta aastaaruande punktid 6.58–6.64, 2019. aasta aastaaruande punktid 5.48–5.62, 2020. aasta aastaaruande punktid 5.43–5.44, 2021. aasta aastaaruande punktid 5.40–5.43, 2022. aasta aastaaruande punkt 6.47 ja 2023. aasta aastaaruande punkt 6.48 . Kuigi komisjon suurendas vastavusauditeid, leiame me endiselt puudusi auditeerimisasutuste töös.
	<p>4. soovitus:</p> <p>vähendada regionaal- ja linnapoliitika peadirektoraadi ning tööhõive, sotsiaalküsimuste ja sotsiaalse kaasatuse peadirektoraadi iga-aastastes tegevusaruannetes perioodi 2014–2020 kontrolli- ja kindlustandva raamistiku kohta esitatud teabe keerukust järgmiselt:</p> <p>[---]</p> <p>iii) avaldades mitmeaastase finantsraamistiku alamrubriigi 1b üldise allesjäänud veamäära iga eelarveaasta kohta.</p> <p>(Soovituse täitmise tähtaeg: juuni 2019)</p>		Punkt iii on täidetud suuremas osas, kuna komisjon esitab iga-aastases haldus- ja tulemusaruandes MFRI alamrubriigi 2a kohta üldhinnangu. Kui aga peadirektoraat vastutab MFRI mitme rubriigi eelarve täitmise eest, koondatakse kulud ühte mitmeaastase finantsraamistiku rubriiki. Seetõttu ei kajasta hinnang selle aluseks olevaid kulusid täies mahus.
	<p>5. soovitus:</p> <p>tagada, et auditeerimiskorda muudetakse vastavalt komisjoni ettepanekule seoses 2020. aasta järgse õigusraamistiku rahastamisvahenditega nii, et allesjäänud veamäära arvutamisel kasutatakse üksnes vahendite tegelikku kasutust lõppsaaaja tasandil.</p> <p>(Soovituse täitmise tähtaeg: enne 2020. aasta järgse õigusraamistiku rakendamise algust)</p>		Uue ühissätete määrusega aastateks 2021–2027 (määrus (EL) 2021/1060) nähakse ette, et esimene maksetaotlus peab sisaldama rahastamisvahendite ühtset eelmakset. Oma vastustes 2020. aasta aastaaruande järelmeetmete kohta märkis komisjon, et kavatseb vastu võtta delegeeritud õigusakti, millega nõutakse auditeerimisasutustelt selle eelmakse väljajätmist auditi andmekogumist. Komisjon on nüüdseks selle seisukoha ümber hinnanud ja teatas, et see esialgne eelmakse jääb osaks asjaomase aruandeaasta auditeeritud andmekogumist.

Aasta	Kontrollikoja soovitus	Kontrollikoja analüüs soovituse täitmise seisu kohta	
		Täitmise määr	Märkused
	<p>6. soovitus:</p> <p>kontrollida piisaval määral korrektsust, et võimaldada teha järeldus auditeerimisasutuste töö tõhususe kohta ja saada piisav kindlus kulude korrektsuse kohta hiljemalt raamatupidamise aastaaruannete heakskiitmisele järgneval aastal avaldatavates aasta tegevusaruannetes.</p> <p>(Soovituse täitmise tähtaeg: viivitamata)</p>		Vt 2021. aasta aastaaruande punkt 5.64.
2018	<p>Esitame komisjonile järgmised soovitused.</p> <p>Soovitus 6.1. VKEde algatuse programmide auditeerimiskord</p> <p>Tagada, et</p> <p>a) auditeerimisasutus või EIP grupi valitud audiitor teeb finantsvahendajate tasandil korrapäraseid kontrolle, mis põhinevad lõppsaajatele tehtud väljamaksete esinduslikul valimil;</p> <p>b) selliste kontrollide ebapiisavuse korral töötatakse välja ja rakendatakse asjakohased kontrollimeetmed, et välistada võimalikke olulisi nõuetevastaselt tehtud kulusid programmi lõpetamisel.</p> <p>(Soovituse täitmise tähtaeg: viivitamata)</p>		Meie varasemad auditid kinnitasid, et EIF on juba parandanud või parandab oma järelevalve- ja kontrollisüsteeme ning on vabatahtlikult laiendanud mõistlike kindlustandvate aruannete kasutamist VKEde rahastamisvahendi programmidele. Kuigi me tunnistame, et mõned auditeerimisasutused on juba teinud kontrolle finantsvahendajate tasandil, ei ole nende meetmete täielikku mõjusust veel tõendatud. Näitena toome 2022. aasta <i>kinnitava avalduse</i> raames tehtud Hispaania VKEde rahastamisvahendi auditi tulemused.

Aasta	Kontrollikoja soovitus	Kontrollikoja analüüs soovitusse täitmise seisu kohta	
		Täitmise määr	Märkused
2019	<p>Esitame komisjonile järgmised soovitused.</p> <p>Soovitus 5.1. Projektide toetuskõlblikkuse tingimused</p> <p>Selgitada, mida mõeldakse „füüsiliselt lõpetatud“ ja/või „täielikult ellu viidud“ projektide all. See aitaks liikmesriikidel kontrollida, kas projektid vastavad ühissätete määruse artikli 65 lõikele 6, ja ära hoida toetuskõlbmatute projektide mitteavastamist. Tuleks selgitada, et see tingimus on seotud üksnes tööde või projektidega, mis on vajalikud projekti tulemuste saavutamiseks, mitte aga finants- ja haldusaspektidega.</p> <p>(Tähtaeg: viivitamata)</p>		
	<p>Soovitus 5.2. Võtta meetmeid auditeerimisasutuste teatatud allesjäänud veamäärade usaldusvärsuse suurendamiseks</p> <p>Analüüsida avastamata vigade peamisi allikaid ja töötada koos auditeerimisasutustega välja vajalikud meetmed, et parandada teatatud allesjäänud veamäärade usaldusvärsust.</p> <p>Tähtaeg: juuni 2021)</p>		<p>Vaatamata komisjoni jõupingutustele, mis on ära toodud DG REGIO (2019. aasta: lk 25, 2020. aasta: lk 41–43, 2021. aasta: lk 32–33) ja DG EMPLi (2019. aasta: lk 37, 2020. aasta: lk 43–44, 2021. aasta: lk 49) iga-aastastes tegevusaruannetes, ei näidanud meie 2020. aasta kohta tehtud audititöö selles osas märkimisväärset paranemist (vt näiteks 2020. aasta aastaaruande punkt 5.38, 2021. aasta aastaaruande punktid 5.40 ja 5.41, 2022. aasta aastaaruande punktid 6.48, 6.49 ja 6.50).</p> <p>Komisjon oli analüüsinud avastamata vigade peamisi allikaid ja levitanud vigade ajakohastatud liigitust.</p>

Aasta	Kontrollikoja soovitus	Kontrollikoja analüüs soovituse täitmise seisu kohta	
		Täitmise määr	Märkused
2020	<p>Esitame komisjonile järgmised soovitusel.</p> <p>Soovitus 5.2. Auditeerimisasutuste tegevusauditites tuleb paremini jälgida pettuseohtu</p> <p>Julgustada auditeerimisasutusi selgesõnaliselt lisama oma kontrollinimekirjadesse konkreetseid küsimusi pettuseriskide kohta ja dokumenteerima auditi käigus avastatud riskide kõrvaldamiseks võetud meetmed.</p> <p>Auditeerimisasutused peaksid tegema koostööd riiklike pettustevastaste koordineerimistalitustega (AFCOS) ja võtma arvesse komisjonile rikkumisjuhtumite haldamise süsteemi kaudu teatatud pettusekahtluse või tuvastatud pettuse juhtumeid. Viitame ka meie soovitustele eriaruandes 6/2019.</p> <p>(Tähtaeg: juuni 2022)</p>		
2021	<p>Soovitus 5.1. Meetod, mida kasutatakse toetusesaajate kulude hüvitamiseks, kui programmile antava ELi toetuse kindlaksmääramiseks kasutatakse lihtsustatud kuluvõimalusi</p> <p>Tuletada korraldusasutustele meelde nõudeid, mis on seotud toetusesaajate kulude hüvitamisega, kasutades meetoodikat, mis erineb lihtsustatud kuluvõimalustest, mida kasutatakse liikmesriikidele ELi eelarvest tehtavate maksete arvutamiseks, võttes eelkõige arvesse sel aastal Iirimaa ESFi rakenduskavas tuvastatud olukorda.</p> <p>(Soovituse täitmise tähtaeg: detsember 2022)</p>		

Aasta	Kontrollikoja soovitus	Kontrollikoja analüüs soovituse täitmise seisu kohta	
		Täitmise määr	Märkused
	<p>Soovitus 5.2. Riiklike kavade panus ESFi eesmärkide saavutamisse</p> <p>Tagada, et kui rakenduskavad põhinevad olemasolevatel riiklikel kavadel, aitab rakendatud projekt tõhusalt kaasa programmi eesmärkide saavutamisele (võttes eelkõige arvesse käesoleval aastal tuvastatud olukorda seoses Hispaania ESFi / noorte tööhõive algatuse rakenduskavades osalevate mittetöötavate ja mitteõppivate noortega).</p> <p>(Soovituse täitmise tähtaeg: november 2022)</p>		<p>Komisjon oli võtnud meetmeid seoses soovituses osutatud Hispaania juhtumiga. Siiski ei käsitletud ta küsimust, kuidas olemasolevatel riiklikel kavadel põhinevate rakenduskavade kaudu rahastatavad projektid aitavad tõhusalt kaasa rakenduskava eesmärkide saavutamisele.</p>
	<p>Soovitus 5.6. Õigusriigi põhimõte</p> <p>Esitada oma iga-aastastes tegevusaruannetes teave liikmesriikide suhtes käimas olevate õigusriigi menetluste kohta ning selle kohta, kuidas need võivad mõjutada kindlust, mille komisjon saab kulude korrektsuse kohta asjaomaste riikide kindlustandvatest ja kontrollisüsteemidest.</p> <p>(Soovituse täitmise tähtaeg: aprill 2023 (järgmiste aasta tegevusaruannete koostamise ajaks))</p>		<p>Vt 2022. aasta aastaaruande punkt 6.76. Komisjon lükkas soovituse tagasi.</p>

Aasta	Kontrollikoja soovitus	Kontrollikoja analüüs soovitusete täitmise seisuga	
		Täitmise määr	Märkused
2022	<p>Soovitus 6.5. Enesedeklaratsioonide usaldusvärsus</p> <p>Tagada, et auditeerimisasutused rakendavad asjakohaseid meetodeid, kuidas kontrollida enesedeklaratsioonide kehtivust ja usaldusvärsust ning jagada häid tavasid, võttes eelkõige arvesse sel aastal tuvastatud olukorda.</p> <p>(Soovitusete täitmise tähtaeg: detsember 2023)</p>		Võtame teadmiseks, et komisjon on sellega seoses võtnud mitmeid meetmeid ja kavatses parimaid tavasid laiemalt levitada.
	<p>Soovitus 6.6. Suurendada teadlikkust pettuseriskist, et tagada tõhusam pettusekahtlustest teavitamine</p> <p>[--]</p> <p>b) Määrata kindlaks miinimumnõuded, mille alusel peavad auditeerimisasutused oma kontrollnimekirjades ja audititöös pettuseriski käsitlema.</p> <p>c) Tuletada liikmesriikidele meelde nende kohustusi seoses pettustest teatamisega.</p> <p>(Soovitusete täitmise tähtaeg: [...] soovitusete 6.6 punktide b ja c puhul 2023. aasta detsember)</p>		

Allikas: kontrollikoda.

7. peatükk

Loodusvarad ja keskkond

Sisukord

	Punkt
Sissejuhatus	7.1.–7.15.
Lühikirjeldus	7.2.–7.13.
Poliitikaeesmärgid ja -valdkonnad	7.2.–7.4.
Rahastamisvahendid	7.5.–7.13.
Auditi ulatus ja käsitusviis	7.14.–7.15.
Tehingute korrektsus	7.16.–7.26.
Tehingute testimise tulemused	7.16.–7.26.
Otsetoetused	7.20.
Maaelu areng, turumeetmed ja muud maksed	7.21.–7.26.
Aasta tegevusaruanded ja muu juhtimiskord	7.27.–7.37.
DG AGRI ja DG ENV aruandlus kulutuste korrektsuse kohta	7.27.–7.31.
Komisjoni iga-aastane haldus- ja tulemusaruanne	7.32.
Uute tulemusaruannete süsteemide kohta kogutud teave	7.33.–7.37.
Järeldus ja soovitused	7.38.–7.41.
Järeldus	7.38.–7.39.
Soovitused	7.40.–7.41.
Lisad	
7.1 lisa. Teave ELi tegevuse kohta liikmesriikides ja Ühendkuningriigis	
7.2 lisa. Varasemate soovituste põhjal võetud meetmed	

Sissejuhatus

7.1. Käesolevas peatükis esitatakse meie leiud mitmeaastase finantsraamistiku rubriigi 3 „Loodusvarad ja keskkond“ kohta. *Joonisel 7.1* antakse ülevaade rubriigi 2023. aasta peamistest tegevustest ja kulutustest.

Joonis 7.1. Maksed ja auditi andmekogum

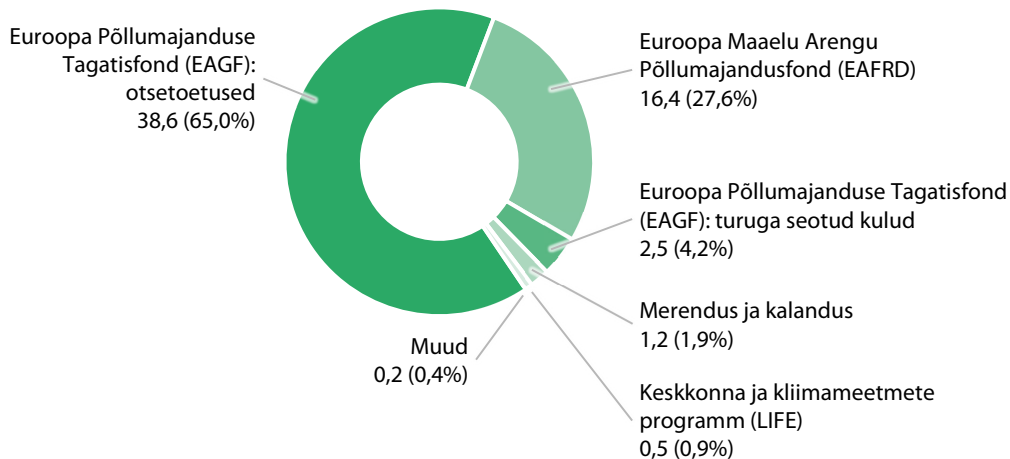


Loodusvarad ja keskkond
59,5 mld eurot (31,1% ELi eelarvekulutustest)



(miljardites eurodes)

2023. aasta maksete jaotus fondide kaupa



2023. aasta auditi andmekogum võrreldes maksetega

Maksed – kokku 59,5



Auditi andmekogum – kokku 58,6



Allikas: kontrollikoda Euroopa Liidu 2023. aasta konsolideeritud raamatupidamise aastaaruande andmete põhjal.

Lühikirjeldus

Poliitikaeesmärgid ja -valdkonnad

7.2. Põllumajandus ja maaelu areng moodustavad 97% loodusvarade ja keskkonna rubriigi kulutustest ning neid rakendatakse *ühise põllumajanduspoliitika* (ÜPP) kaudu. ÜPP-l on kolm üldeesmärki¹:

- o elujõuline toidutööstus – keskendutakse põllumajandusest saadavale sissetulekule, põllumajanduse tootlikkusele ja hindade stabiilsusele;
- o loodusvarade säästev majandamine ja kliimameetmed – keskendutakse kasvuhoonegaaside heitkogustele, elurikkusele, mullale ja veele;
- o tasakaalustatud territoriaalne areng.

7.3. Kuigi ÜPP eest vastutab lõppkokkuvõttes Euroopa Komisjon, eelkõige põllumajanduse ja maaelu arengu peadirektoraat (DG AGRI), jagab ta selle juhtimist liikmesriikide *makseasutustega*. Alates 2015. aastast esitavad liikmesriikide sõltumatud *sertifitseerimisasutused* igal aastal arvamuse makseasutuste deklareeritud kulutuste *seaduslikkuse ja korrektsuse* kohta.

7.4. See MFRi rubriik hõlmab ka ELi kulutusi merendus- ja kalanduspoliitikale, mida rahastatakse *Euroopa Merendus- ja Kalandusfondist (EMKF)* merendus- ja kalandusasjade peadirektoraadi (DG MARE) vastutusel ning keskkonna ja kliimameetmete *programmi LIFE* keskkonna peadirektoraadi (DG ENV), kliimameetmete peadirektoraadi (DG CLIMA) ja energeetika peadirektoraadi (DG ENER) vastutusel.

Rahastamisvahendid

7.5. Kuigi 2023. aasta oli ÜPP 2023–2027 esimene aasta, põhinesid peaaegu kõik 2023. aasta maksed ÜPP 2014–2022 rahastamisvahendite reeglitel, kuna need olid seotud põllumajandustootjate 2022. aastal esitatud ELi toetuse taotlustega. 2023. aastal tehtud ÜPP maksetest (kokku 57,5 mld eurot) tehti uue perioodi reeglite kohaselt makseid ainult 0,9 miljardi euro ulatuses.

¹ Määrus (EL) nr 1306/2013 ühise põllumajanduspoliitika rahastamise, haldamise ja seire kohta, artikli 110 lõige 2.

7.6. 2023. aastal olid ÜPP peamised rahastamisvahendid järgmised:

- o *otsetoetused* põllumajandustootjatele, mida rahastatakse täielikult ELi eelarvest;
- o liikmesriikide riiklikud ja piirkondlikud *maaelu arengu programmid*, mida kaasrahastatakse ELi ja liikmesriikide eelarvest;
- o põllumajanduse *turumeetmed*, mida rahastatakse täielikult ELi eelarvest, välja arvatud teatavad meetmed, nagu põllumajandusliku toidutööstuse edendamise meetmed, mida kaasrahastavad liikmesriigid.

7.7. Otsetoetused moodustasid 65% MFRi rubriigi 3 kulutustest (2023. aastal 38,2 mld eurot). ÜPP peamised toetuskavad olid järgmised:

- o *põhitoetuskava* (14,9 mld eurot) ja *ühtse pindalatoetuse kava* (4,6 mld eurot), millega antakse sissetulekutoetust põllumajandustootjate deklareeritud põllumajandusmaa pindala alusel;
- o *kliimat ja keskkonda säästvate põllumajandustavade toetus* (10,7 mld eurot) põllumajandustootjatele, kes järgivad kliimat ja keskkonda säästvaid põllumajandustavasid;
- o *vabatahtlik tootmiskohustusega seotud toetus* (4,2 mld eurot), mis on seotud teatavat liiki põllumajandustoodetega (nt veise- ja vasikaliha, piim ja valgurikkad taimed).

7.8. Põllumajandustootjatele makstavad otsetoetused põhinevad toetusõigustel, sest nende saamine sõltub teatavate tingimuste täitmisest. Kui tingimused ei ole keerulised, on selliste maksete *vearisk* väiksem kui kulude hüvitamisel põhinevatel maksetel (vt punkt **1.18**). Otsetoetusi hallatakse *ühtse haldus- ja kontrollisüsteemi (IACS)* kaudu, mis ühendab omavahel põllumajandusettevõtete, toetusetaotluste, loomaregistrite ja põllumajandusmaa andmebaasid. Ühtne haldus- ja kontrollisüsteem (IACS), mis hõlmab *põldude identifitseerimise süsteemi (LPIS)*, mis on mitmel allikal põhinev geograafilise teabe süsteem. LPIS aitab põllumajandustootjatel täita oma pindalaga seotud toetusetaotlusi ja võimaldab makseasutustel neid hiljem kontrollida. See annab neile võimaluse parandada teatavad vead toetusetaotlustes ja vähendada vigade esinemise riski.

7.9. Maaelu arengu toetused moodustasid 27,6% MFRi rubriigi 3 kulutustest (16,4 mld eurot) ja sisaldasid

- o toetusi, mis põhinevad põllumajandustootjatele keskkonna ja kliimaga seotud kriteeriumidel (8,0 mld eurot), mida kohaldatakse põllumajandusmaa suhtes (näide mahepõllumajanduse toetuse kohta on esitatud [selgituses 7.1](#)), või põllumajandusettevõttes olevate loomade arvul (pindala või loomadega seotud kriteeriumid);
- o abi investeerimisprojektidele (8,4 mld eurot), mille eesmärk on toetada maapiirkondade sotsiaalset ja majanduslikku arengut (mitte pindalapõhised kriteeriumid).

Selgitus 7.1

Maheoliivikasvatuse toetuse näide

Hispaanias sai üks väike oliivitootja mahepõllumajanduse meetme nr 11 raames toetust. Toetus võimaldas tootjal säilitada väga vanade oliivipuudega oliivisalud ja kasvatada oliive ilma väetiste või pestitsiidideta nõlvadel, kus oliivide koristamist ei olnud võimalik mehhaniseerida. Auditi käigus kinnitasime, et *toetusesaaja* oli täitnud toetuskõlblikkuse tingimused. Fotol on kujutatud üks oliivisaludest.



Allikas: kontrollikoda.

7.10. 2023. aastal jätkasid liikmesriigid ELi kulutuste tegemist riiklike ja piirkondlike maaelu arengu programmide raames, mis hõlmavad ajavahemikku 2014–2022. Komisjon kiitis liikmesriikides ajavahemikuks 2014–2020 heaks 118 maaelu arengu programmi, mis koosnevad 20 meetmest. 2020. aasta järgset ÜPPd käsitlevate õigusaktide vastuvõtmise viibimise tõttu pikendati kõikide programmide kestust 2022. aasta lõpuni. Ühendkuningriigi väljaastumislepingu kohaselt kestavad endise liikmesriigi maaelu arengu programmid kuni 2023. aasta lõpuni ja need suletakse 2024. aastal. 2021. aastal kehtestati täiendavad erakorralised ajutised toetusmeetmed, et

reageerida COVID-19 pandeemiale 2021. aastal² ja mõjule, mis tuleneb Venemaa sissetungist Ukrainasse 2022. aastal³.

7.11. Põllumajanduse turumeetmed, mis moodustavad 4,2% MFRi rubriigi 3 kulutustest (2,5 mld eurot), hõlmavad mitut erinevat kava, nagu puu- ja köögiviljasektori tootjaorganisatsioonide toetamine ning viinamarjaistanduste ümberkorraldamine, millel on oma eraldi toetuskõlblikkuse tingimused. Veinisektori turumeetmetega toetatakse ettevõtete tulemuslikkuse parandamist, suurendades nende konkurentsivõimet ja aidates neil kohaneda turunõudlusega.

7.12. Ülejäänud 3% mitmeaastase finantsraamistiku rubriigi 3 kulutustest, peamiselt *EMKFi* ja *LIFE programmide* raames, hõlmavad ka mitmesuguseid valikukriteeriume, rahastamiskõlblikkuse nõudeid ja väljamaksemeetodeid.

7.13. Enamiku maaelu arengu, turumeetmete ja muude ÜPP-välise mitmeaastase finantsraamistiku rubriigi 3 poliitikavaldkondade rahastamiskõlblikkuse tingimused on keerukamad kui otsetoetuste puhul ning vearik on suurem (vt punkt **1.18**).

Auditi ulatus ja käsitlusviis

7.14. Meie eesmärk oli hinnata mitmeaastase finantsraamistiku selle rubriigi veamäära ja aidata seeläbi kaasa meie *kinnitava avalduse* koostamisele. Vastavalt *lisas 1.1* kirjeldatud auditi käsitlusviisile ja meetodeile kontrollisime kõnealuse mitmeaastase finantsraamistiku rubriigi puhul 2023. aastal järgmist:

- a) statistiline esinduslik valim 218 *tehingust*, mis hõlmavad kõiki mitmeaastase finantsraamistiku selle rubriigi kulutusi, sealhulgas:
 - i) 88 otsetoetuse makset, mis hõlmasid peamisi kavasid;

² Määrus (EL) 2020/872, millega muudetakse määrust (EL) nr 1305/2013 seoses erimeetmetega Euroopa Maaelu Arengu Põllumajandusfondi (EAFRD) raames erakorralise ajutise toetuse andmiseks COVID-19 puhangule reageerimiseks.

³ Määrus (EL) 2022/1033, millega muudetakse määrust (EL) nr 1305/2013 seoses erimeetmega Euroopa Maaelu Arengu Põllumajandusfondi (EAFRD) raames erakorralise ajutise toetuse andmiseks, et reageerida mõjule, mis tuleneb Venemaa sissetungist Ukrainasse.

- ii) 59 pindala/loomadega seotud tehingut maaelu arengu programmide raames;
 - iii) 49 muud kui pindalapõhist maaelu arendamise tehingut;
 - iv) 14 turumeetmetega seotud tehingut ja
 - v) kaheksat tehingut kuluvaldkondades väljaspool ÜPPd, neli EMKFi raames ja neli programmi LIFE raames;
- b) DG AGRI ja DG ENVi *iga-aastastes tegevusaruannetes* esitatud kulutuste korrektsust puudutavat teavet ning selle kajastamist komisjoni *iga-aastases haldus- ja tulemusaruandes*.

7.15. Auditeeritud 218 tehingut hõlmavad 20 liikmesriiki⁴ ja Ühendkuningriiki. Auditeerisime otsetoetusi 13 liikmesriigis ja maaelu arengu tehinguid 16 liikmesriigis (19 riiklikku ja piirkondlikku programmi).

⁴ Belgia, Bulgaaria, Tšehhi, Saksamaa, Iirimaa, Kreeka, Hispaania, Prantsusmaa, Horvaatia, Itaalia, Läti, Leedu, Ungari, Madalmaad, Austria, Poola, Portugal, Rumeenia, Slovakkia ja Rootsi.

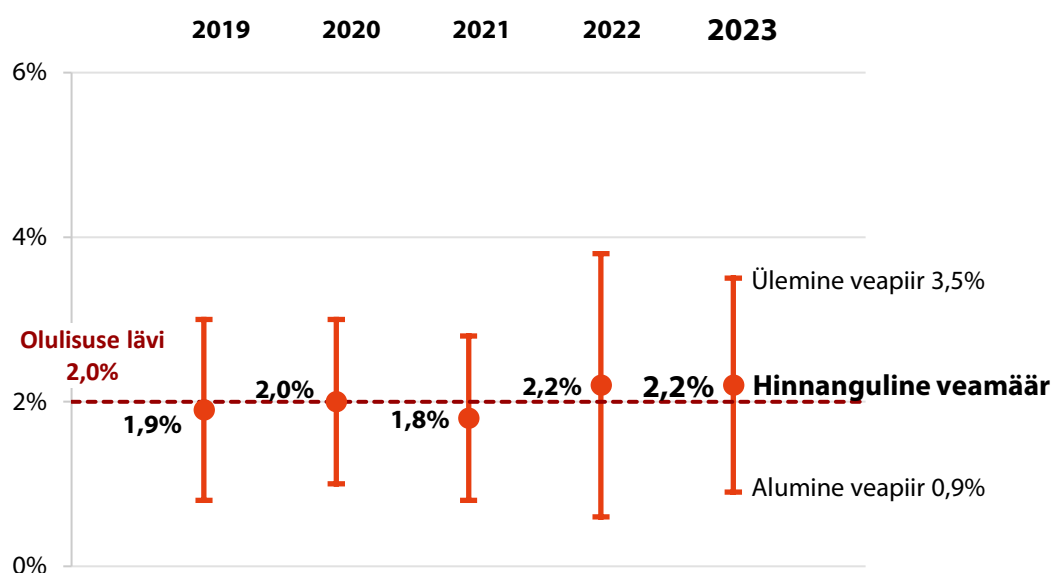
Tehingute korrektsus

Tehingute testimise tulemused

7.16. Kontrollitud 218 tehingust sisaldas vigu 56 (26%). Meie kvantifitseeritud 37 vea põhjal on MFRi rubriigi 3 hinnanguline veamäär 2,2% (vt [joonis 7.2](#)).

Joonis 7.2. Tehingute testimise tulemused

Hinnanguline veamäär



Valimi suurus (tehingute arv)

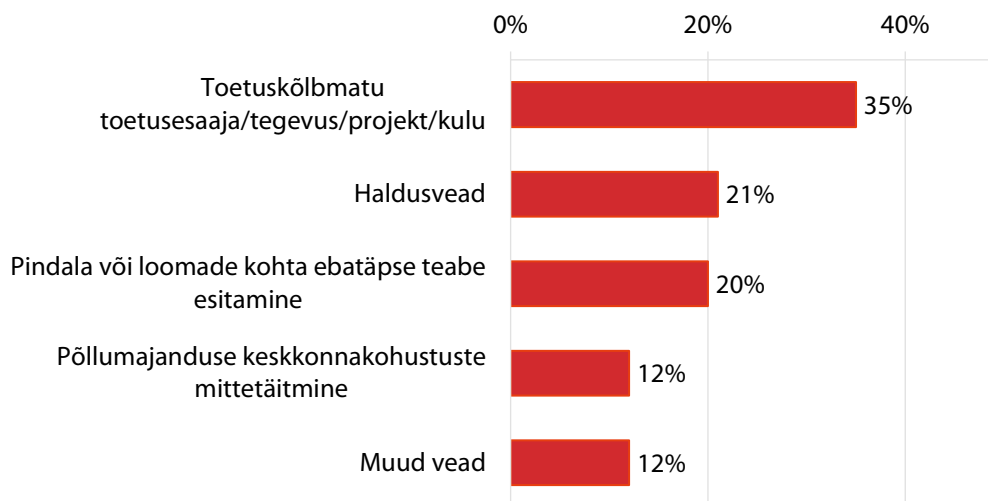
2019	2020	2021	2022	2023
251	218	212	218	218

Allikas: kontrollikoda.

7.17. Kõige rohkem kvantifitseeritud vigu (16) leidsime maaelu arengu tehingutes. Leidsime 15 *kvantifitseeritavat viga* otsetoetustes, kolm turumeetmetes ja kolm ÜPPga mitteseotud kuludes. Leidsime ka 19 vastavusega seotud probleemi, mis veamäära ei mõjutanud. Näiteks leidsime juhtumi, kus liikmesriigi normides ei nõutud toetusesaajatelt tõendavate dokumentide säilitamist pärast kohustusperioodi lõppu. See on muutnud võimatuks liikmesriikide ametiasutuste, komisjoni ja kontrollikoja edasised kontrollid. [Lisas 3.1](#) esitatakse liikmesriikide kaupa kokkuvõtte mitmeaastase finantsraamistiku rubriigi 3 maksetest ja meie tehingute testimise tulemustest.

7.18. *Joonisel 7.3* on esitatud eri veatüüpide osakaal meie 2023. aasta hinnangulises veamääras.

Joonis 7.3. Suur osa hinnangulisest veamäärast on seotud rahastamiskõlbmatute maksetaotlustega



Allikas: kontrollikoda.

7.19. Liikmesriikide ametiasutused ja komisjon olid võtnud parandusmeetmeid, mis puudutasid otseselt 39 meie valimisse sattunud tehingut. Parandusmeetmed olid meie arvutuste jaoks asjakohased, kuna need vähendasid käesoleva peatüki kohta arvutatud hinnangulist veamäära 0,5 protsendipunkti võrra. 30 kvantifitseeritava vea puhul oli liikmesriikide ametiasutustel ja komisjonil küllalt teavet nende vältimiseks või avastamiseks ja parandamiseks enne kulude heakskiitmist. Kui liikmesriikide ametiasutused ja komisjon oleksid kogu nende käsutuses olevat teavet nõuetekohaselt kasutanud, oleks peatüki hinnanguline veamäär olnud 1,0 protsendipunkt väiksem.

Otsetoetused

7.20. Kontrollitud 88 otsetoetuse maksetehingu puhul leidsime 15 kvantifitseeritavat viga, millest 8 tulenesid sellest, et põllumajandustootjad olid toetuskõlbliku põllumajandusmaa pindala tegelikust suuremana näidanud või olid maksed valesti arvutatud (vt *selgitus 7.2*). Ühel juhul vältis toetusesaaja saada oleva toetuse maksimumsumma ülempiiri, asutades mitu ettevõtet, et võimaldada korduvaid taotlusi ELi toetuse saamiseks.

Selgitus 7.2

Näide toetuskõlbliku pindala enamdeklareerimise kohta

Leedus oli ühe toetusesaaja kindlaksmääratud toetuskõlblik pindala 15,02 hektarit. Kohapealse külastuse ajal kinnitasime kindlaksmääratud pindala, välja arvatud ühe maatüki puhul, kus toetusesaaja ei vastanud miinimumnõuetele, kuna ühes osas oli liiga palju soovimatut taimkatet. Mõõtmise tulemusena vähenes maatüki toetuskõlblik pindala 1,64 ha võrra, mis tähendab põllumajandusliku majapidamise kogupindala puhul üle 10% suurust kvantifitseeritavat viga. Maatüki aerofotol on näha metsistunud maa-ala, mille leidsime kohapealse külastuse ajal.



© NMA

Maaelu areng, turumeetmed ja muud maksed

Pindala või loomadega seotud maaelu arengu kulutused

7.21. Kontrollisime 59 maaelu arengu toetust, mis põhinesid põllumajandustootjate deklareeritud pindalal või loomade arvul. Need hõlmasid toetusi *põllumajanduse keskkonna- ja kliimaalaste erikohustuste* täitmiseks, mahepõllumajanduse eest makstavaid hüvitisi, looduslikust eripärast tingitud piirangutega alade põllumajandustootjatele makstavaid toetusi ja Natura 2000 kaitsealadel põllumajandustootjatele makstavaid hüvitisi.

7.22. Meie testitud 59-st pindala või loomadega seotud maaelu arengu tehingust 19 sisaldas viga. Leidsime 13 kvantifitseeritavat viga, millest kaheksa oli seotud toetuskõlbliku pindala enamdeklareerimisega. Ülejäänud viie leiu puhul olid vigade allikaks toetuse ebaõige arvutamine, põllumajanduse keskkonna- ja kliimakoostuste rikkumine ning põllumajandustootja, kes ei vastanud Natura 2000 põllumajandusmaa eest hüvitise saamise tingimustele (vt [selgitus 7.3](#)).

Selgitus 7.3

Näide põllumajandustootjast, kes ei vasta toetuse saamise tingimustele

Ungaris taotles üks Natura 2000 kaitsealal tegutsev põllumajandustootja maatüki eest hüvitist. Maaelu arengu meetme nr 12 raames võidakse toetusesaajatele hüvitada lisakulud ja saamata jäänud tulu, mis tulenevad asjaomase maa kasutamise piirangutest. Hüvitise saamise tingimusena kohustus põllumajandustootja kogu maatüki juuni keskpaigaks niitma ja sai selle eest toetust. Nii maatüki meepoolne kohapealne kontroll oktoobris (vt allpool esitatud foto), kui ka juunis ja augustis õhust tehtud ja satelliitfotod näitasid, et oluliselt suur osa maatükist oli niitmata.



Allikas: kontrollikoda.

Investeeringiprojektid

7.23. Uurisime 49 maaelu arengu makset investeeringuprojektidele, nagu investeeringud materiaalsesse varasse, põllumajandusettevõtete ja ettevõtluse arendamine, ettevõtluse alustamise toetus ja riskijuhtimine (kindlustus).

7.24. Kvantifitseerisime vead kolme makse puhul. Vead tulenesid asjaolust, et toetusesaajad olid deklareerinud kulusid või tegevusi, mis ei vastanud toetuskõlblikkuse tingimustele. Ühel juhul tulenes viga sellest, et üks toetusesaaja (kodulinnukasvataja) sõlmis põllumajandustaristu ehitamise lepingu seotud isikuga (ehitusettevõtjaga), kellega neil on üks ja sama tegelik tulusaaja.

Turumeetmed

7.25. Kontrollitud 14 *turumeetmete* tehingu puhul kvantifitseerisime kolm viga juhtudel, kus makseasutused olid hüvitanud rahastamiskõlbmatud kulud.

Merendus, kalandus, keskkond ja kliimameetmed

7.26. Merenduse, kalanduse ning keskkonna ja kliimameetmete valdkonnas auditeerisime kaheksat tehingut ning leidsime keskkonna- ja kliimameetmete programmi LIFE *otsese eelarve täitmise* tehingutes kolm kvantifitseeritavat viga.

Aasta tegevusaruanded ja muu juhtimiskord

DG AGRI ja DG ENV aruandlus kulutuste korrektsuse kohta

7.27. Kõigi makseasutuste direktorid esitavad DG AGRI-le kord aastas vahendite haldaja kinnituse oma asutuse juhtimis- ja kontrollisüsteemide *tõhususe* ning kulutuste seaduslikkuse ja korrektsuse kohta. Lisaks annavad liikmesriigid igal aastal aru oma haldus- ja kohapealsete kontrollide (st kontrollistatistika) kohta.

7.28. Alates 2015. aastast peavad sertifitseerimisasutused täiendava kindluse saamiseks esitama iga makseasutuse kohta kord aastas arvamuse nende kulude seaduslikkuse ja korrektsuse kohta, mille hüvitamist liikmesriigid on taotlenud.

7.29. DG AGRI kasutab kontrollistatistikas esitatud veamäärasid, tehes sertifitseerimisasutuste auditite tulemuste ning makseasutuste süsteemide ja kulude omapoolsete auditite põhjal kohandusi, et välja arvutada otsetoetuste, maaelu arengu ja turumeetmete maksete vearisk. DG AGRI enda analüüsist tulenevate kohanduste tulemuseks on korrektsioonid. DG AGRI arvab maksete veariski sisaldanud summast maha hinnangulised tulevased *finantskorrektsioonid* ja tagasimaksenõuded, et arvutada välja lõplik veariski sisaldav summa.

7.30. Makseasutuste esitatud kontrollistatistika näitas, et veamäär on 1,1% ÜPP kogukulutustest. Võttes arvesse sertifitseerimisasutuste tööd ja enda tehtud auditeid, arvutas DG AGRI, et hinnanguline veariski sisaldav summa maksete tegemisel oli 1,064 miljardit eurot, mis moodustas ligikaudu 1,9% 2023. aasta ÜPP kogukulutustest. DG AGRI hinnangul oli maksete vearisk (korrigeeritud veamäär) otsetoetuste puhul ligikaudu 1,5%, maaelu arengu puhul 2,8% ja turumeetmete puhul 2,3%.

7.31. Kontrollisime piiratud ulatuses ka DG ENVi aasta tegevusaruandes esitatud korrektsust käsitlevat teavet. Leidsime, et DG AGRI ja DG ENVi puhul oli makse tegemise (või kava *sulgemise*) veariski arvutamise meetodika kooskõlas komisjoni suunistega.

Komisjoni iga-aastane haldus- ja tulemusaruanne

7.32. Komisjoni iga-aastases haldus- ja tulemusaruandes esitatud komisjoni hinnanguline maksete vearisk on loodusvarade rubriigi puhul 1,9%.

Uute tulemusaruannete süsteemide kohta kogutud teave

7.33. Kogusime oma 2023. aasta auditi raames teavet *iga-aastaste tulemusaruannete* kasutuselevõtu kohta, mis on 2023.–2027. aasta ÜPP uue *tulemuslikkuse*põhise rakendamismudeli põhielement. 2024. aasta jaanuarist aprillini toimunud dokumendikontrollide, vestluste ja kohapealsete külastuste põhjal uurisime Bulgaaria, Horvaatia ja Kreeka makseasutuste edusamme iga-aastase tulemusaruande koostamisel.

7.34. 2023.–2027. aasta ÜPP raames peavad makseasutuste *ÜPP strateegiakavade* kohaselt deklareeritud kulud vastama ELi toetuse saamise tingimustele vastava teatatud väljundiga. Liikmesriigid peavad esitama komisjonile teabe saavutatud väljundite ja tekkinud kulude kohta oma iga-aastastes kuluaruannetes asjaomase eelarveaasta (N) kohta järgmise aasta (N + 1) 15. veebruariks. Komisjon kontrollib deklareeritud kulude ja *väljundite* vastavust ning kui ilma vastava väljundita kulude kohta ei esitata vastuvõetavaid põhjendusi, võib ta 15. oktoobriks aastal n + 1 vähendada ELi toetust tulemuslikkuse kontrollimise ja heakskiitmise otsuses.

7.35. Liikmesriigid esitasid oma esimesed 2023. eelarveaasta tulemusaruanded 2024. aasta veebruaris. Kuna enamik ÜPP 2023. aasta kulutusi tehti vastavalt eelmise perioodi reeglitele, kasutati teatatud väljundite saavutamiseks ainult 63 miljonit eurot makseasutuste deklareeritud kuludest, millest 37 miljonit eurot olid seotud *mesindusega*. Kolm külastatud liikmesriiki kasutasid mesinduse aruandluses manuaalset või osaliselt automatiseeritud lähenemisviisi, koondades olemasolevatest süsteemidest ja välistest allikatest pärit andmed. Mesindusalaste sekkumiste taotluste menetlemise eest vastutavad makseasutuste üksused kontrollisid toetusesaajate esitatud andmeid ja edastasid need aruandluse eest vastutavatele üksustele. Üksused, kes vastutavad aruandluse eest, koondasid andmed käsitsi ja koostasid iga-aastase tulemusaruande standardvormis, mis on vajalik komisjoni elektroonilisse andmevahetussüsteemi (SFC 2021) üleslaadimiseks.

7.36. Samuti leidsime, et kolm makseasutust tegelesid 2023. aastal oma süsteemide loomisega, et valmistada 15. veebruariks 2025 oma 2024. aasta tegevusaruande jaoks ette aruanded kõigi strateegiakavade sekkumiste kohta. Selleks algatasid nad *riigihankemenetlused*, et sõlmida väliste teenuseosutajatega lepingud arendustööks, mis peab vastama akrediteeritud makseasutuste suhtes kohaldatavatele rahvusvahelistele infoturbestandarditele (ISO 27001 nõuded).

7.37. 2024. aasta tulemusaruandes kavatsevad makseasutused võtta kasutusele sarnased lähenemisviisid üksustega, kes vastutavad konkreetsete sekkumiste haldamise eest, et valmistada ette ja kontrollida vajalikke iga-aastase tulemusaruande andmeid. Iga külastatud makseasutus kavatseb andmed automaatselt välja võtta taotluste menetlemise süsteemidest ja säilitada need andmelaos, kus analüüsivahendite abil arvutatakse automaatselt eri sekkumiste deklareeritud kulud, ühikuummad ja vastavad väljundnäitajad. Sertifitseerimisasutused kontrollivad seejärel iga-aastastes tulemusaruannetes sisalduvat teavet ja liikmesriikide *korraldusasutused* kiidavad selle heaks, enne kui see laaditakse üles komisjoni SFC 2021 platvormile. Makseasutused märkisid, et iga-aastaste tulemusaruannete süsteemide rakendamine kõigi sekkumiste puhul 15. veebruariks 2025 oleks keeruline ning viivituste korral võib tekkida vajadus leida alternatiivseid aruandluslahendusi. *Joonisel 7.4* on esitatud kokkuvõtte lähenemisviisist, mida külastatud liikmesriigid kasutavad oma iga-aastaste tulemusaruannete koostamisel.

Järeldus ja soovitus

Järeldus

7.38. Kokkuvõttes viitab meie kogutud ja käesolevas peatükis esitatud auditi tõendusmaterjal sellele, et rubriigi „Loodusvarad ja keskkond“ kulutused olid olulisel määral vigadest mõjutatud (vt punkt [7.16](#)). MFRi kõnealuse rubriigi tehingute testimine näitab, et andmekogumi hinnanguline veamäär oli 2,2%.

7.39. Meie tulemused näitavad, et otsetoetused, mis moodustavad 66% MFRi kõnealuse rubriigi kulutustest, ei olnud olulisel määral vigadest mõjutatud. Samas olid sellised kuluvaldkonnad nagu maaelu areng, turumeetmed, merendus, kalandus, keskkond ja kliimameetmed, mis moodustavad 34% kulutustest, tervikuna endiselt olulisel määral vigadest mõjutatud.

Soovitused

7.40. Kontrollisime viimase kolme aastaaruande soovitusi, mis vajasisid kas viivitamatut tegutsemist või mille täitmine pidi toimuma 2023. aasta jooksul. Kaks 2021. aasta aastaaruandes esitatud soovitusi olid mõeldud täitmiseks 2023. aastal. [Lisas 7.2](#) antakse ülevaade meie 2021. aasta aastaaruandes esitatud kahe soovituse täitmisest. Leiame, et soovitus 6.1, mis käsitleb uute tehnoloogiate kasutamise toetamist vigade vältimiseks ÜPP maksetes, on täielikult täidetud ja soovituse 6.2 osa, mis käsitleb maaelu arengu meetme M21 raames tehtud erakorraliste ajutiste toetuste auditit, on täielikult täidetud.

7.41. 2023. aastat käsitlevate leidude ja järelduste alusel esitame komisjonile järgmised soovitusid.

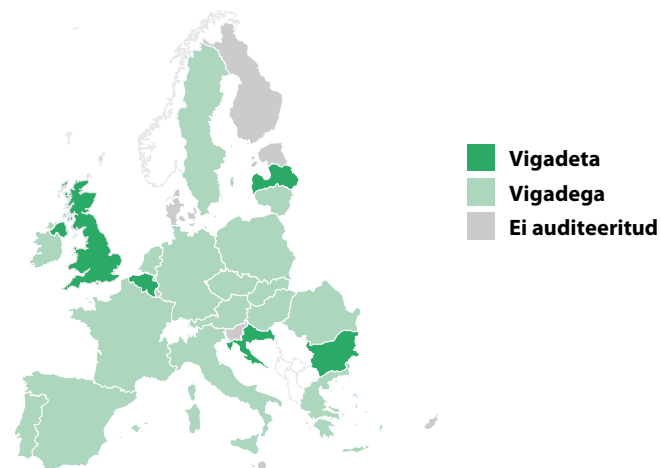
Soovitus 7.1. Uurida suurtele põllumajandusettevõtetele antava ELi toetuse piiramise riigisisese korra tõhusust

Võttes arvesse liikmesriikide vastutust sissetulekutoetuse suunamisel neile, kes seda kõige rohkem vajavad, uurida liikmesriikide meetmete tõhusust suurte põllumajandusettevõtete otsetoetuste piiramisel.

Soovituste täitmise tähtaeg: 2025

Lisad





7.1 lisa. Teave ELi tegevuse kohta liikmesriikides ja Ühendkuningriigis




Liikmesriik / riik	ELi toetus (miljonites eurodes)	Auditeeritud tehingud	Kvantifitseeritavad vead	Mittekvantifitseeritavad vead
ÜPP kulutused	57 547	210	34	17
Prantsusmaa	9448	28	2	3
Hispaania	7042	36	5	1
Saksamaa	6356	16	2	1
Itaalia	5890	20	4	6
Poola	5034	20	2	1
Rumeenia	3203	12		2
Kreeka	2944	8	4	
Ungari	2183	12	3	
Iirimaa	1495	4	3	1
Portugal	1501	10	1	
Tšehhi	1246	8	1	
Austria	1350	4	2	
Bulgaaria	1116	4		
Rootsi	983	4	1	1
Madalmaad	842	4	1	1
Leedu	833	4	2	
Belgia	654	8		
Horvaatia	753	4		
Slovakkia	563	4	1	
Läti	474	0		
Ühendkuningriik	71	0		
Auditeerimata liikmesriigid	3566	Andmed puuduvad	Andmed puuduvad	Andmed puuduvad
Muud kulud	1930	8	3	2
KOKKU	59 477	218	37	19

Allikas: kontrollikoda komisjoni andmete põhjal.

7.2 lisa. Varasemate soovitude põhjal võetud meetmed

Täitmise määr:  täielikult täidetud;  suuremas osas täidetud;  osaliselt täidetud;  täitmata.

Aasta	Kontrollikoja soovitus	Kontrollikoda hindas soovituse täitmise seis	
		Täitmise määr	Märkused
2021	<p>Soovitame komisjonil:</p> <p>Soovitus 6.1:</p> <p>edendada uute tehnoloogiate kasutamist ÜPP maksetega seotud vigade ennetamiseks</p> <p><i>Seire teel tehtavate kontrollide</i> kasutamisel saadud kogemustele tuginedes hõlbustada parimate tavade jagamist selle kohta, kuidas liikmesriigid kasutavad ÜPP toetuste kontrollimiseks uusi tehnoloogiaid, et toetada liikmesriike pindala seiresüsteemi rakendamisel alates 2023. aastast.</p> <p>Soovituste täitmise tähtaeg: 2023</p>		<p>Komisjon korraldas korrapäraselt ühise põllumajanduspoliitika rakendamise eksperdirühma koosolekuid, ühtse haldus- ja kontrollisüsteemi seminare ja Panta Rhei konverentse, et edendada parimate tavade jagamist uute tehnoloogiate kasutamisel. 2023. aastal saadud kogemuste põhjal on pindala seiresüsteem täielikult toimiv alates 1. jaanuarist 2024. Pindala seiresüsteem ühendab Copernicuse Sentineli satelliidifotode, geomärgistatud fotode ja samaväärsete tehnoloogiate kasutamise, et jälgida, seirata ja hinnata kõiki ÜPP pindalapõhiste sekkumiste jälgitavaid toetuskõlblikkuse tingimusi.</p>

Aasta	Kontrollikoja soovitus	Kontrollikoda hindas soovituse täitmise seis	
		Täitmise määr	Märkused
2021	<p>Soovitame komisjonil:</p> <p>Soovitus 6.2:</p> <p>kontrollida meetme M21 makseid</p> <p>Viia läbi auditeid ning tagada seire ja hindamine, kinnitamaks, et meetme M21 raames eraldatud vahendid on nõuetekohaselt suunatud toetuskõlblikele toetusesaajatele, kelle likviidsusprobleemid ohustavad nende põllumajandus- või äritegevuse järjepidevust.</p> <p>Soovituste täitmise tähtaeg: auditeerimise jaoks 2023. aasta ning seire ja hindamise jaoks 2025. aasta</p>		<p>Komisjoni maaelu arengu auditid kolmes liikmesriigis hõlmasid 2022. ja 2023. aastal meetet 21. Ühel juhul tehti järeldused meetme 21 kohta ja veamäär on piiratud. Tulemuste suhtes kohaldatakse asjaomaste liikmesriikidega ärakuulamismenetlust vastavalt õigusaktides sätestatud tähtaegadele.</p>

Allikas: kontrollikoda.

8. peatükk

**Ränne ja piirihaldus
Julgeolek ja kaitse**

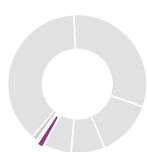
Sisukord

	Punkt
Sissejuhatus	8.1.–8.7.
Lühikirjeldus	8.2.–8.6.
Ränne ja piirihaldus	8.2.–8.3.
Julgeolek ja kaitse	8.4.
Programmide rakendamine jagatud eelarve täitmise raames	8.5.–8.6.
Auditi ulatus ja käsitusviis	8.7.
Tehingute korrektsus	8.8.–8.10.
Sisekontrollisüsteemide elementide kontrollimine	8.11.–8.15.
Aasta tegevusaruanded ja muu juhtimiskord	8.16.–8.18.
Järeldus ja soovitused	8.19.–8.21.
Järeldus	8.19.
Soovitused	8.20.–8.21.
Lisad	
8.1 lisa. Rubriikide „Ränne ja piirihaldus“ ning „Julgeolek ja kaitse“ varasemate soovituste täitmise kontroll	

Sissejuhatus

8.1. Käesolevas peatükis esitatakse meie leiud *mitmeaastase finantsraamistiku* rubriigi 4 „Ränne ja piirihaldus“ ja rubriigi 5 „Julgeolek ja kaitse“ kohta. Eelmisel mitmeaastase finantsraamistiku perioodil olid vastavad kulutused peamiselt eelarvestatud ja kirjendatud ühes rubriigis, nimelt mitmeaastase finantsraamistiku rubriigis 3 „Julgeolek ja kodakondsus“. *Joonisel 8.1* ja *joonisel 8.2* antakse ülevaade nende rubriikide 2023. aasta peamistest tegevustest ja kulutustest.

Joonis 8.1. Maksed ja auditi andmekogum – ränne ja piirihaldus

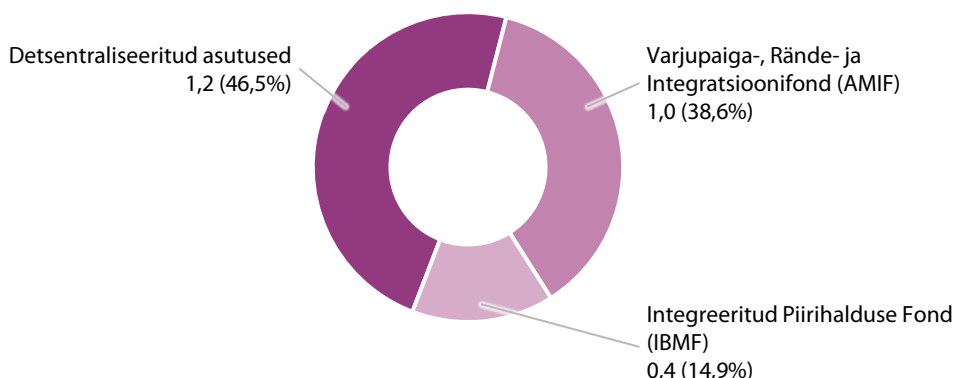


Ränne ja piirihaldus
2,7 mld eurot (1,4% ELi eelarve kulutustest)



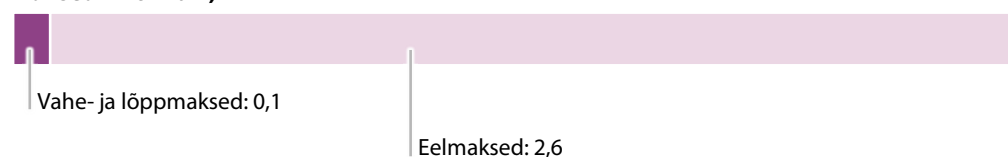
(miljardites eurodes)

2023. aasta maksete jaotus fondide kaupa



2023. aasta auditi andmekogum võrreldes maksetega

Maksed – kokku 2,7



Auditi andmekogum – kokku 2,2



Allikas: kontrollikoda ELi 2023. aasta konsolideeritud raamatupidamise aastaaruande andmete põhjal.

Joonis 8.2. Maksed ja auditi andmekogum – julgeolek ja kaitse

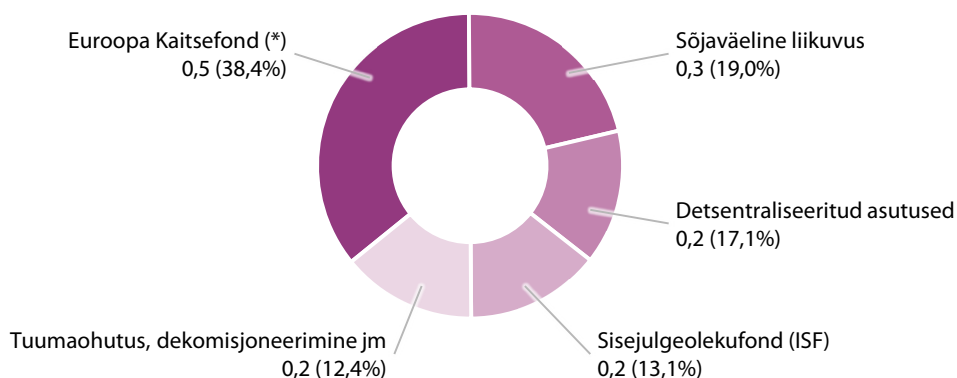


Julgeolek ja kaitse
1,4 mld eurot (0,7% ELi eelarve kulutustest)



(miljardites eurodes)

2023. aasta maksete jaotus fondide kaupa

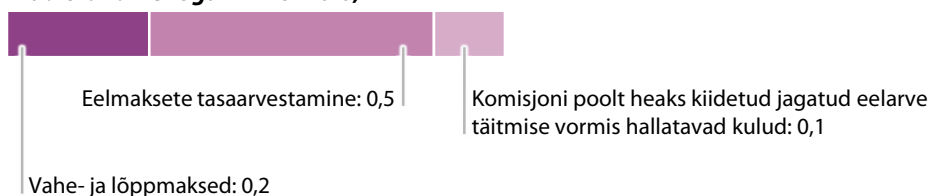


2023. aasta auditi andmekogum võrreldes maksetega

Maksed – kokku 1,4



Auditi andmekogum – kokku 0,7



(*) sealhulgas kaitsetööstusega seotud programmid.

Allikas: kontrollikoda ELi 2023. aasta konsolideeritud raamatupidamise aastaaruande andmete põhjal.

Lühikirjeldus

Ränne ja piirihaldus

8.2. Võttes arvesse rände ja piirihalduse kasvavat tähtsust viimastel aastatel, lõi EL 2021.–2027. aasta mitmeaastases finantsraamistikus spetsiaalselt nende poliitikavaldkondade jaoks rubriigi 4 (vt [joonis 8.1](#). Märkimisväärne osa rubriigi 2023. aasta kulutustest on endiselt seotud 2014.–2020. aasta mitmeaastase finantsraamistiku lõpetamata projektide ja kavade lõpuleviimisega. Seega tuleneb suurem osa kulutustest perioodi 2014–2020 *Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifondi*¹ tegevuse lõpetamisest ning viimaste maksete tegemisest *Sisejulgeolekufondi* piiride ja viisade rahastamisvahendist (ISF-BV)². Need 2014.–2020. aasta fondid on 2021.–2027. aasta mitmeaastases finantsraamistikus asendatud vastavalt uue Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifondi³ ning *integreeritud piirihalduse fondi piirihalduse ja viisapoliitika rahastuga*⁴.

8.3. Veel üks mitmeaastase finantsraamistiku rubriigi 4 oluline kuluvaldkond on *detsentraliseeritud asutuste (Euroopa Piiri- ja Rannikuvalve Amet (Frontex), Euroopa Liidu Varjupaigaamet (EUAA) ning Vabadusel, Turvalisusel ja Õigusel Rajaneva Ala Suuremahuliste IT-süsteemide Operatiivjuhtimise Euroopa Liidu Amet (eu-LISA))* rahastamine. Käsitleme ELi asutusi eraldi aastaaruandes.

¹ Määrus (EL) nr 516/2014, millega luuakse Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifond.

² Määrus (EL) nr 515/2014, millega luuakse Sisejulgeolekufondi osana välispiiride ja viisade rahastamisvahend.

³ Määrus (EL) 2021/1147, millega luuakse Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifond.

⁴ Määrus (EL) 2021/1148, millega luuakse Integreeritud Piirihalduse Fondi osana piirihalduse ja viisapoliitika rahastu.

Julgeolek ja kaitse

8.4. 2021.–2027. aasta mitmeaastase finantsraamistiku rubriigis 5 käsitletakse julgeolekut ja kaitset (vt [joonis 8.2](#)). Julgeoleku komponent hõlmab Sisejulgeolekufondist (ISF) aastateks 2021–2027 eraldatavaid rahalisi vahendeid⁵ ning Sisejulgeolekufondi politseikoostöö rahastamisvahendist (ISF-P) aastatel 2014–2020 rahastatud projektide ja kavade lõpuleviimist⁶, mis moodustasid 2023. aastal märkimisväärse osa selle valdkonna kulutustest. See komponent hõlmab ka rahalist toetust tuumarajatiste dekomisjoneerimiseks Bulgaarias, Leedus ja Slovakkias ning ELi julgeolekuvaldkonna detsentraliseeritud asutuste ([Euroopa Narkootikumide ja Narkomaania Seirekeskus \(EMCDDA\)](#), [Euroopa Liidu Õiguskaitsekoostöö Amet \(Europol\)](#) ja [Euroopa Liidu Õiguskaitsekoolituse Amet \(CEPOL\)](#)) rahastamist. Kaitsekomponent hõlmab Euroopa Kaitsefondi⁷, mis toetab ühiseid kaitseprojekte teadus- ja arendustegevuse kõigis etappides. Komponendist toetatakse ka sõjaväelist liikuvust Euroopa ühendamise rahastu⁸ sihtotstarbelise eelarve kaudu, mis on seotud *üleeuroopalise transpordivõrgu* osade kohandamisega tsiviil- ja militaarotstarbeliseks kaheksuguseks kasutuseks.

Programmide rakendamine jagatud eelarve täitmise raames

8.5. Suuremat osa perioodi 2014–2020 Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifondi ning Sisejulgeolekufondi vahenditest ja enamikku perioodi 2021–2027 Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifondi, piirihalduse ja viisapoliitika rahastu ning Sisejulgeolekufondi vahenditest haldavad liikmesriigid (või Schengeni assotsieerunud riigid) ning komisjoni rände ja siseasjade peadirektoraat (DG HOME) koos. Selle korra kohaselt rakendavad liikmesriigid mitmeaastaseid *programme*, mille komisjon on heaks kiitnud.

⁵ [Määrus \(EL\) 2021/1149](#), millega luuakse Sisejulgeolekufond.

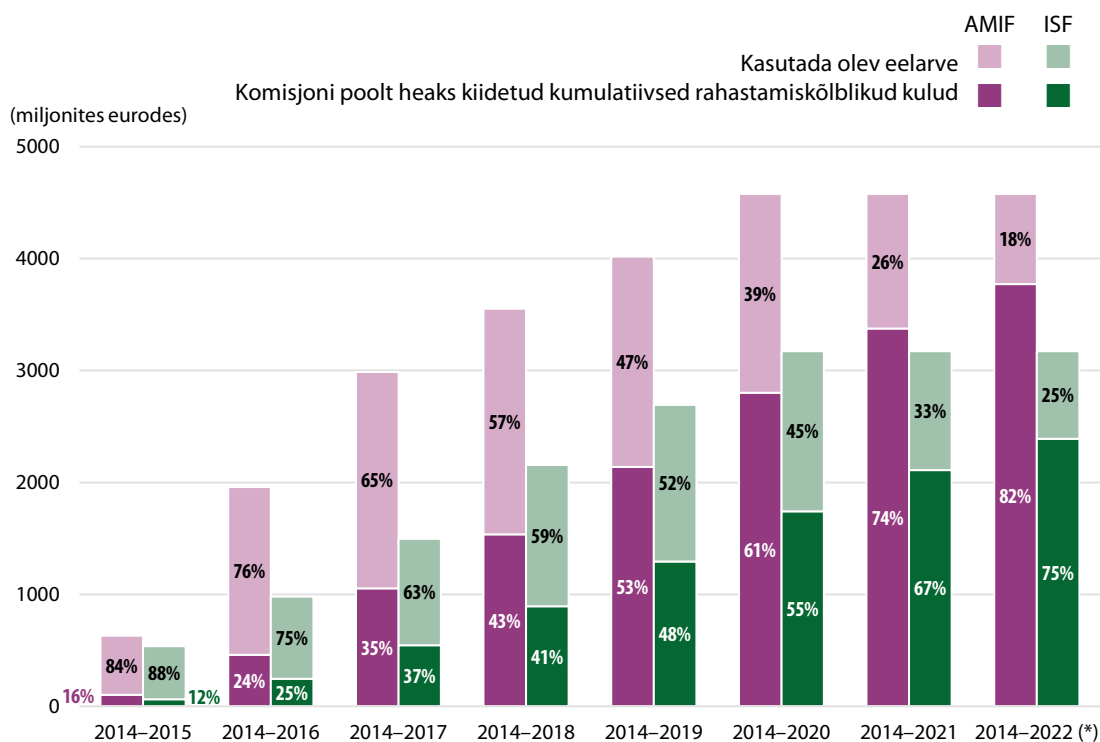
⁶ [Määrus \(EL\) nr 513/2014](#), millega luuakse Sisejulgeolekufondi osana politseikoostöö, kuritegevuse tõkestamise ja selle vastu võitlemise ning kriisiohje rahastamisvahend.

⁷ [Määrus \(EL\) 2021/697](#), millega luuakse Euroopa Kaitsefond.

⁸ [Määrus \(EL\) 2021/1153](#), millega luuakse Euroopa ühendamise rahastu ja tunnistatakse kehtetuks määrused (EL) nr 1316/2013 ja (EL) nr 283/2014.

8.6. Alates 2020. aastast on liikmesriigid kiirendanud oma Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifondi ning Sisejulgeolekufondi *programmitöö perioodi* 2014–2020 programmide rakendamist. 2014.–2020. aasta rahalised vahendid tuli ära kasutada 2024. aasta juuniks⁹. Komisjoni 2023. aasta raamatupidamise aastaaruanne näitas siiski, et märkimisväärsed summad on liikmesriikide poolt deklareerimata (18% Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifondi puhul ja 25% Sisejulgeolekufondi puhul). *Joonisel 8.3* esitatakse kokkuvõtte kuludest, mille liikmesriigid on esitanud komisjonile hüvitamiseks alates *programmitöö perioodi* 2014–2020 algusest.

Joonis 8.3. Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifondi ning Sisejulgeolekufondi 2014.–2020. aasta programmide edenemine



(*) Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifondi / Sisejulgeolekufondi liikmesriigi tasandi kulud deklareeritakse komisjonile ja kiidetakse komisjoni poolt heaks kulude kandmisele järgneval aastal. Seega näitab komisjoni 2023. aasta raamatupidamise aastaaruanne liikmesriikide 2022. aastal kantud kulusid.

Allikas: kontrollikoda komisjoni andmete põhjal (programmid ning *kontrollimise ja heakskiitmise* otsused kuni 2023. aasta lõpuni).

⁹ Määrus (EL) 2022/585, millega muudetakse määrusi (EL) nr 514/2014, nr 516/2014 ja 2021/1147.

Auditi ulatus ja käsitusviis

8.7. Vastavalt *lisas 1.1* kirjeldatud auditi käsitusviisile ja meetodeile hõlmas meie töö järgnevat:

- a) uurisime 23 *tehingust* koosnevat valimit, mis aitab küll kaasa meie üldise *kinnitava avalduse* koostamisele, kuid ei võimalda meil hinnata kõnealuste rubriikide *veamäära*. Valimisse kuulusid:
 - 12 tehingut *jagatud eelarve täitmise* raames (kaks tehingut järgmistest riikidest: Saksamaa, Prantsusmaa, Ungari, Poola ja Ühendkuningriik mitmeaastase finantsraamistiku rubriigist 4; Läti mitmeaastase finantsraamistiku rubriigist 5);
 - 10 tehingut komisjoni *otsese eelarve täitmise* raames (kaheksa mitmeaastase finantsraamistiku rubriigist 4, kaks mitmeaastase finantsraamistiku rubriigist 5);
 - üks tehing *kaudse eelarve täitmise* raames (mitmeaastase finantsraamistiku rubriik 5);
 - võtsime arvesse ka ELi asutuste *vastavusauditite* tulemusi;
- b) uurisime DG HOME'i *aasta tegevusaruandes* esitatud ning seejärel komisjoni *aasta haldus- ja tulemusaruandes* kajastatud teabe *korrektsust*;
- c) komisjoni sisekontrollisüsteemide puhul hindasime järgmist: kuidas jagas DG HOME rahalisi vahendeid liikmesriikide riiklike programmide ja kolme fondi (AMIF, BMVI ja ISF) temaatiliste rahastute vahel; kuidas ta toetas liikmesriike üleminekul *ühisätete määrusele*¹⁰ seoses AMIF, BMVI ja ISF raames toimuva eelarve jagatud täitmisega; ning kuidas *auditeerimisasutused* viies liikmesriigis (AMiFi puhul Saksamaa ja Prantsusmaa; BMVI puhul Ungari ja Poola; ISFi puhul Läti) valmistusid perioodi 2021–2027 AMiFi, BMVI ja ISFi jaoks.

¹⁰ Määrus (EL, Euratom) 2021/1060, millega kehtestatakse ühissätted Euroopa Regionaalarengu Fondi, Euroopa Sotsiaalfond+, Ühtekuuluvusfondi, Õiglase Ülemineku Fondi ja Euroopa Merendus-, Kalandus- ja Vesiviljelusfondi kohta ning nende ja Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifondi, Sisejulgeolekufondi ning piirihalduse ja viisapoliitika rahastu suhtes kohaldatavad finantsreeglid.

Tehingute korrektsus

8.8. 23-st kontrollitud tehingust oli *vigadest* mõjutatud seitse. Kvantifitseerisime neli viga, millel oli finantsmõju ELi eelarvest makstud summadele. Need vead olid seotud rahastamiskõlbmatute kuludega, tõendavate dokumentide puudumisega (näiteks peamiste reisidokumentide mittesäilitamisega) ja *riigihangetega* seotud küsimustega. *Selgituses 8.1* on toodud näide meie kvantifitseeritud vigadest.

Selgitus 8.1

Oluliste tõendavate dokumentide puudumine

DG HOME

Auditeerisime üht AMIFI projekti, mille eelarve täitmist jagatakse Ühendkuningriigiga ja mille puhul kiitis komisjon heaks rahastamiskõlblikke kulusid summas 2,47 miljonit eurot. Projekt viidi ellu 2020. aasta oktoobrist kuni 2022. aasta detsembrini ning see hõlmas turvateenuste ja lendude pakkumist, et hõlbustada selliste kolmandate riikide kodanike väljasaatmist Ühendkuningriigist, kellel ei olnud enam riigis viibimise luba.

Leidsime rahastamiskõlbmatuid kulusid kõigi kümne kontrollitud kuluartikli puhul, mis olid seotud lennukuludega ja iga tagasipöördujat saatvate turvameeskondade osutatud teenustega. Vastupidiselt AMIFI riiklikele suunistele ei säilitanud Ühendkuningriigi ametiasutused ühelgi juhul olulisi dokumente, eelkõige pardakaarte või muid samaväärseid tõendavaid dokumente. Seetõttu ei saanud me piisavaid dokumente, mis kinnitaksid, et konkreetsed turvasaatjad olid kõnealustes väljasaatmisoperatsioonides osalenud. Nii ei olnud meil võimalik kontrollida, kas need kulud olid tegelikult kantud.

Seega on meie hinnangul 100% läbivaadatud kuludest ELi rahastamise saamiseks rahastamiskõlbmatud. Samuti märgime, et *toetusesaaja* esitas oma maksetaotluste tõendamiseks audititõendid, kuid välisaudiitorid ei olnud teatanud ühestki eespool kirjeldatud veast.

Lisaks täheldasime puudusi menetlustes, mille eesmärk on määrata kindlaks, kui palju turvasaatjaid pidi Ühendkuningriigist tagasipöördujatega kaasas olema, ja menetlustes, mille eesmärk oli kindlaks teha tagasisaatmiseks soodsaim lennuvõimalus. Mõlemad olukorrad olid meie valimis valdavad.

8.9. Leidsime ka seitsmes tehingus 10 õigusnormide ja finantsnõuete rikkumise juhtumit, kuid need ei avaldanud ELi eelarvele otsest finantsmõju. Need olid seotud näiteks puudustega *toetuste* andmise menetlustes, riigihankeküsimustega ja tehniliste toetuskõlblikkuse parameetrite eiramisega. *Selgituses 8.2* ja *selgituses 8.3* on toodud näiteid meie leitud vigadest.

Selgitus 8.2

Puudused toetuste andmise menetlustes

DG HOME

Auditeerisime kolme avatud projektikonkurssi, mis avaldati 2016., 2019. ja 2020. aastal AMIFI jagatud eelarve täitmise raames. Konkursikutsetes nõuti taotlejatel teenuste osutamist, et hõlbustada kolmandate riikide kodanike integratsiooni liikmesriikides (meie auditis olid need Saksamaa ja Prantsusmaa) ning Ühendkuningriigis.

Kahe juhtumi puhul leidsime, et toetuse taotlejaid ei olnud hindamisprotsessist nõuetekohaselt teavitatud. Olulist teavet hindamismetoodika kohta, näiteks üksikute kriteeriumide suhtes kohaldatavaid künniseid või erinevaid kaalutegureid, ei olnud avaldatud (Prantsusmaa ja Ühendkuningriik). Ühendkuningriigi puhul ei tunnustatud taotlejate õigust lepingu sõlmimise otsus edasi kaevata. Mujal täheldasime, et valikumenetluse käigus muudeti valikukriteeriume, mis tõi kaasa taotlejate ebavõrdse kohtlemise (Saksamaa).

Kokkuvõttes leidsime, et need puudused on vastuolus läbipaistvuse ja võrdse kohtlemise põhimõtetega ning ühel juhul ka taotlejate põhiõigusega esitada kaebusi haldusotsuste peale, millel on neile kahjulik mõju.

Selgitus 8.3

Lepingu sõlmimise kriteeriumide ja ELi toetuse ebajärjekindel kohaldamine projektides, mis ületavad kaheksa kuu kasutuse jaoks nõutavat taset

DG MOVE

Auditeerisime ühte sõjaväelise liikuvuse taristu projekti, mille lepingu sõlmis komisjon Saksamaaga. Projekt seisnes raudteetaristu ajakohastamises, et üleeuroopalise transpordivõrgu elemente saaks kohandada nii sõjaliseks kui ka tsiviilotstarbeliseks kasutuseks. Rahastamiskõlblike kulude kogusumma oli 99,18 miljonit eurot, millest ELi osalus moodustas 50%.

Leidsime, et toetusesaaja ettepanekus ei määratud kindlaks, kuidas projekt pidi aitama kaasa raudteesildade teljekoormuse kohandamisele kaheksa kuu kasutuseks, eelkõige seetõttu, et selles ei avalikustatud iga silla kandevõimet enne ja pärast projekti lõpetamist. Teljekoormus on peamine toetuskõlblikkuse kriteerium, mida hindamisprotsessis ei olnud seetõttu võimalik kontrollida. Lisaks polnud ettepanekute hindamine avaldatud kriteeriumide alusel alati järjekindel, eelkõige kriteeriumi puhul, mille kohaselt aitab ELi rahastamine ületada finantspuudujääki ja toob kaasa märkimisväärse võimendava mõju, et kiirendada projekti rakendamist.

Auditiga tulemusel tehti kindlaks, et kõigi kontrollitud raudteesildade saavutatud kandevõime oli keskmiselt 27% suurem kaheksa kuu kasutuse puhul nõutavast tasemest (25 tonni telje kohta). Kuigi see ei muuda neid silde iseenesest toetuskõlbmatuks, on kohaldatavates eeskirjades samuti sätestatud, et nõutavat taset ületava kandevõime saavutamise ehituskulud ei ole ELi toetuse jaoks rahastamiskõlblikud. Komisjon ei kontrollinud sellest piirmäärast kinnipidamist ja luges kõik kulud rahastamiskõlblikeks. Kuna need sillad kavandati ja ehitati nii, et need vastaksid riiklikes suunistes sätestatud konkreetsele kandevõimele, ei olnud meil võimalik eraldada neid konstruktsiooni elemente, mis ületasid kaheksa kuu kasutusele seatud nõudeid. Seega ei saa rahastamiskõlbmatuid kulusid kvantifitseerida.

8.10. Leidsime ka kolm tehingut (mida ei mõjutanud küll korrektsusega seotud vead), mis ei vastanud *usaldusväärse finantsjuhtimise* põhimõtetele. Need olid seotud probleemidega *käibemaksu* tagastamisel avalik-õiguslikele asutustele ja objektiivse aluse puudumisega täiendavate palgatoetuste maksmiseks. [Selgituses 8.4](#) on toodud näide meie leitud juhtumitest.

Selgitus 8.4

Avalik-õiguslike asutuste deklareeritud käibemaksu tagastamisega seotud küsimused

DG HOME

Auditeerisime ühte jagatud eelarve täitmise raames elluviidavat AMiFi projekti Ungaris, mida EL kaasrahastas (100%) summas üks miljon eurot ja mis seisnes Schengeni infosüsteemi ajakohastamises. Süsteemi kasutatakse Euroopa julgeoleku ja piirihalduse jaoks ning see võimaldab pädevatel riiklikel asutustel sisestada isikute või esemete kohta hoiatusteateid ja nendega tutvuda. Auditeeritud maksetaotlus summas 213 098 eurot sisaldas *käibemaksu* summas 45 304 eurot.

Selle projekti puhul leidsime, et maksetaotlus ei olnud kooskõlas komisjoni suunistega, mis avaldati tulenevalt meie eelmisest [soovitusest](#), et ELi kaasrahastamine ei tohi ületada rahastamiskõlblikke kogukulusid, millest on maha arvatud käibemaks. Käesoleval juhul ületas avalik-õigusliku asutuse taotletud summa projekti kogumaksumust (ilma käibemaksuta).

Teatasime sellistest juhtumitest juba 2017. aastal¹¹ ning leidsime sarnaseid juhtumeid ka oma 2021. ja 2022. aasta audititöö käigus. Kuna teenuseosutaja lisatav käibemaks läheb automaatselt riigieelarvesse, loob see liikmesriikidele täiendavat eelarvetulu.

¹¹ 2017. aasta aastaaruande punkt 8.7 ja selgitus 8.3 koos komisjoni vastustega.

Sisekontrollisüsteemide elementide kontrollimine

8.11. Hindasime, kuidas oli DG HOME loonud mitmeaastase finantsraamistiku 2021–2027 temaatilised rahastud, ning arvutasime uuesti AMIFi, BMVI ja ISFi raames liikmesriikide riiklike programmide rahaliste vahendite eraldised ja paranduskoefitsiendid. AMIFi ja BMVI määrustes on sätestatud nende temaatiliste rahastute teatavad nõuded ning AMIFi, BMVI ja ISFi määruste I lisas on sätestatud konkreetsed arvutused ja paranduskoefitsiendid, mis põhinevad Eurostati ja Frontexi esitatud statistilistel andmetel.

8.12. Saime kinnitust, et DG HOME'i temaatiliste rahastute loomine ja jaotusmeetodite rakendamine oli kooskõlas asjaomaste määruste nõuetega.

8.13. Hindasime ka toetust ja suuniseid, mida DG HOME pakkus liikmesriikide ametiasutustele AMIFi, BMVI ja ISFi 2021.–2027. aasta mitmeaastase finantsraamistiku uuele ühissätete määrusele ülemineku haldamisel. Analüüsisime viie liikmesriigi auditeerimisasutuste (AMIFi puhul Saksamaa ja Prantsusmaa, BMVI puhul Ungari ja Poola, ISFi puhul Läti) ettevalmistavat tööd järgmiselt:

- a) kuidas mõjutas neid auditeerimisasutusi ühissätete määruse rakendamine;
- b) kuidas nad võtsid arvesse ühissätete määruse erinõudeid seoses AMIFi, BMVI ja ISFIGa.

8.14. Ühissätete määruse kohaselt pidi kõigil liikmesriikidel olema hiljemalt 30. juuniks 2023 oma juhtimis- ja kontrollisüsteemi kirjeldus, mis on eeltingimus selleks, et auditeerimisasutused saaksid kindlaks määrata oma süsteemi- ja tegevusauditite auditistrateegia. Viis valitud liikmesriiki olid auditi ajaks oma juhtimis- ja kontrollisüsteemide kirjelduse valmis saanud ning enamikul riikidel oli oma auditistrateegia koostamine pooleli (üks oli selle lõpule viinud). Neil oli selge ülevaade peamistest muudatustest, mida on vaja teha auditistrateegias, süsteemiauditites ja tegevusauditites võrreldes programmitöö perioodiga 2014–2020. Viis külastatud liikmesriiki kavatsesid esitada komisjonile oma esimesed AMIFi, BMVI ja ISFi raamatupidamise aastaaruanded kõige varem 2024. aastal.

8.15. Kokkuvõttes leidsid viis auditeerimisasutust, et DG HOME'i poolt liikmesriikidele antud tugi oli rahuldav. Nad on teinud piisavaid edusamme 2021.–2027. aasta AMIFi, BMVI ja ISFi ettevalmistamisel.

Aasta tegevusaruanded ja muu juhtimiskord

8.16. Eelarveaasta 2023 kohta vaatasime läbi DG HOME'i aasta tegevusaruande. Keskendusime oma analüüsis sellele, kas DG HOME oli oma aasta tegevusaruandes esitanud korrektsusega seotud teavet vastavalt komisjoni juhistele ning kas see teave oli kooskõlas meie auditite käigus leituga. Me ei leidnud teavet, mis võiks meie järeldustega vastuollu minna.

8.17. Vaatasime läbi DG HOME'i koostatud hinnangud veariski sisaldanud summade kohta makse tegemise ajal ja kontode sulgemisel. Leidsime, et need arvutati ja esitati iga-aastases haldus- ja tulemusaruandes vastavalt asutusesisesele metoodikale. 2023. aasta kogusummast (3,046 miljardit eurot) hindas DG HOME maksete veariski kogusummaks 34 miljonit eurot (1,1%) ning järgnevatel aastatel tehtavatest kontrollidest tulenevate korrektsioonide mahuks 3 miljonit eurot.

8.18. DG HOME'i peadirektor kinnitas, et tal on piisav kindlus selle kohta, et aasta tegevusaruandes kirjeldatud tegevustele eraldatud vahendeid kasutati sihtotstarbeliselt ja kooskõlas usaldusväärse juhtimise põhimõtetega, kuid lisas ka mõningad *reservatsioonid*. Kuna meie kontrollitud tehingute arv moodustab vaid väikese osa DG HOME'i vastutusalasse kuuluvatest tehingutest, ei saa me seda avaldust oma audititulemuste alusel kontrollida.

Järeldus ja soovitused

Järeldus

8.19. Kuigi me ei auditeerinud piisavalt tehinguid, et hinnata mitmeaastase finantsraamistiku nende rubriikide veamäära (vt punkt 8.7), kinnitavad meie audititulemused, et tegemist on suure riskiga valdkonnaga. Tehingute testimise tulemused moodustavad osa meie kinnitavast avaldusest.

Soovitused

8.20. *Lisas 8.1* on toodud meie 2021. aasta aastaaruandes esitatud soovituste täitmise analüüsi tulemused. Soovituste täitmise tähtaeg oli 2023. aasta lõpp. Need soovitused käsitlesid suuniseid *liidu meetmetest* ja erakorralisest abist kasusaajatele ning DG HOME'i vahendite rakendamise eest vastutavatele liikmesriikide ametiasutustele. Fookuses oli piisava *kontrolljälje* säilitamine ja hanke-eeskirjade järgimine. Erakorralise abi puhul soovitasime ka erakorralise abi projektide eelkontrolle paremini suunata. Kuigi DG HOME nõustus algselt soovitused ellu viima 2023. aasta lõpuks, on ta meile teatanud, et kavatseb need täita 2024. aastal, nagu on täpsemalt selgitatud eespool nimetatud lisas.

8.21. Oma leidude ja järelduste alusel esitame komisjonile järgmised soovitused.

Soovitus 8.1. Esitada liikmesriikidele täiendavaid suuniseid kohaldatavate eeskirjade kohta

Anda liikmesriikide ametiasutustele, kes vastutavad DG HOME'i rahaliste vahendite rakendamise eest jagatud eelarve täitmise kaudu, täiendavaid suuniseid järgmise kohta:

- a) eeskirjad asjakohaste tõendavate dokumentide säilitamise kohta, mida saab esitada kontrollide või auditite korral;
- b) kohustus järgida toetuste andmisel avalike projektikonkursside raames läbipaistvuse ja võrdse kohtlemise riigisiseseid ja ELi eeskirju.

Soovituse täitmise tähtaeg: 2025. aasta lõpp





Soovitus 8.2. Kontrollida enne toetuste andmist projektide tehnilisi aspekte


Hoolikalt kontrollida ja dokumenteerida Euroopa Ühendamise Rahastule esitatud sõjaväelise liikuvuse toetuse taotluste tehnilisi aspekte hindamismenetluse ajal. Eelkõige teha kindlaks, kas kahesuguse kasutusega taristuprojektid vastavad rahastamiskõlblikkuse tingimustele, ja tagada, et ELi rahaline toetus ei ületa kahesuguse kasutuse jaoks vajalikke nõudeid.


Soovituse täitmise tähtaeg: 2025. aasta lõpp

Lisad

8.1 lisa. Rubriikide „Ränne ja piirihaldus“ ning „Julgeolek ja kaitse“ varasemate soovitude täitmise kontroll

Täitmise määr:  täielikult täidetud;  suuremas osas täidetud;  osaliselt täidetud;  täitmata.

Aasta	Kontrollikoja soovitus	Kontrollikoja analüüs soovitude täitmise seisuga	
		Täitmise määr	Märkused
2021	<p>Soovitame komisjonil:</p> <p>1. soovitus</p> <p>Anda liidu meetmete ja erakorralise <i>abi saajatele</i> ning DG HOME'i rahaliste vahendite rakendamise eest vastutavatele liikmesriikide ametiasutustele täiendavaid suuniseid järgmise kohta:</p> <p>a) eeskirjad asjakohaste tõendavate dokumentide kogumise kohta, mida saab esitada kontrollide või auditite korral;</p>		<p>See soovitus on täidetud osaliselt.</p> <p>Liidu meetmete ja erakorralise abi puhul on komisjon andnud suuniseid toetusesaajatega peetud mitmesugustel koosolekutel (nt avakoosolekud, erakorralised tehnilised kohtumised, järelevalvekoosolekud), et käsitleda soovitude esimest osa, mis käsitleb eeskirju piisava kontrollijälje hoidmiseks.</p> <p>DG HOME'i rahastamise kasutamise eest vastutavatele liikmesriikide ametiasutustele kavatses komisjon korraldada veebiseminari 2024. aasta keskel.</p> <p>Komisjon teatas kontrollikoja, et soovitude muudetud elluviimistähtaeg on 2024. aasta keskpaik.</p>

Aasta	Kontrollikoja soovitus	Kontrollikoja analüüs soovituse täitmise seisuga kohta	
		Täitmise määr	Märkused
	b) kohustus järgida kaupade või teenuste ostmisel riigihankeid käsitlevaid siseriiklikke eeskirju.		
2021	<p>2. soovitus</p> <p>Teha kulude rahastamiskõlblikkuse sihipärasemat eelkontrolli, eriti erakorralise abi puhul, pöörates erilist tähelepanu võimalikele riskidele, mis on seotud järgmisega:</p> <p>a) kulude liik (nt hanked) ja</p> <p>b) toetusesaaja liik (nt toetusesaajad, kellel on vähe kogemusi ELi rahastamisega või kellel puudub see üldse).</p> <p>Seejuures peaks komisjon võtma arvesse asjaolu, et kontrollitõendite kasutamine toetusesaajate maksenõuete toetamiseks on piiratud.</p>		<p>See soovitus on täidetud osaliselt.</p> <p>Komisjon töötab välja peadirektoraadi tasandi strateegiat, mis koondab erinevad olemasolevad elemendid, sealhulgas eelkontrollid. Võttes arvesse, et kontrollikoda esitas liidu meetmeid käsitleva 2022. aasta aastaaruande kontekstis sarnase soovitusena, on komisjon otsustanud käsitleda mõlema soovitusena rakendamist koos, et tagada ühtne lähenemisviis kõigile meetmetele, mida DG HOME otseselt haldab.</p> <p>Komisjon teatas kontrollikoja, et soovitusena muudetud elluviimistähtaeg on 2024. aasta lõpp.</p>

Allikas: kontrollikoda.

9. peatükk

Naabus ja maailm

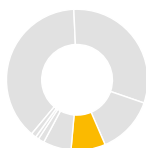
Sisukord

	Punkt
Sissejuhatus	9.1.
Lühikirjeldus	9.2.–9.7.
Auditi ulatus ja käsitusviis	9.8.
Tehingute korrektsus	9.9.–9.17.
Sisekontrollisüsteemide elementide kontrollimine	9.18.–9.20.
Aasta tegevusaruanded ja muu juhtimiskord	9.21.–9.25.
Välispoliitika vahendite talituse aasta tegevusaruanne	9.21.–9.24.
DG INTPA aasta tegevusaruanne	9.25.
Järeldus ja soovitused	9.26.–9.29.
Järeldus	9.26.
Varasemate soovituste täitmise kontroll	9.27.–9.28.
Soovitused	9.29.
Lisad	
9.1 lisa. DG NEARi ja DG INTPA maksed riikide kaupa	
9.2 lisa. Rubriigi „Naabrus ja maailm“ kohta varem esitatud soovituste põhjal võetud meetmed	

Sissejuhatus

9.1. Käesolevas peatükis esitatakse meie leiud mitmeaastase finantsraamistiku rubriigi 6 „Naabus ja maailm“ kohta. *Joonisel 9.1* antakse ülevaade rubriigi 2023. aasta peamistest tegevustest ja kulutustest.

Joonis 9.1. Maksed ja auditi andmekogum

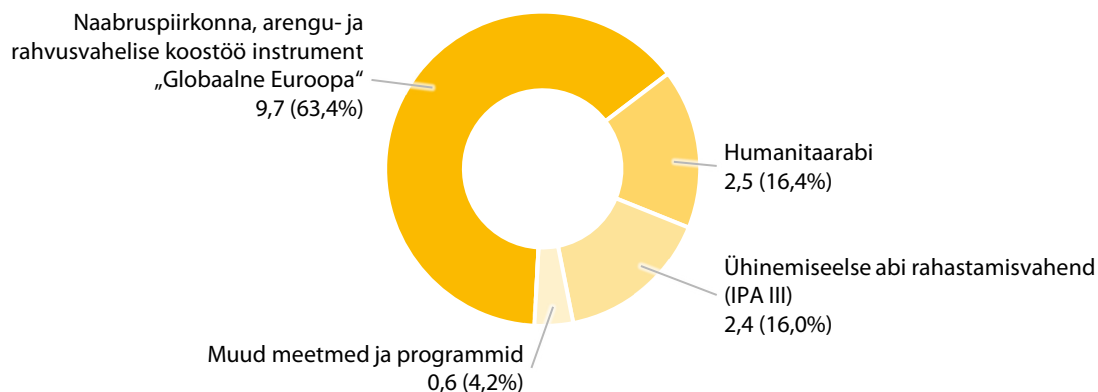


Naabus ja maailm
15,2 mld eurot (7,9% ELi eelarve kulutustest)



2023. aasta maksete jaotus fondide kaupa

(miljardites eurodes)

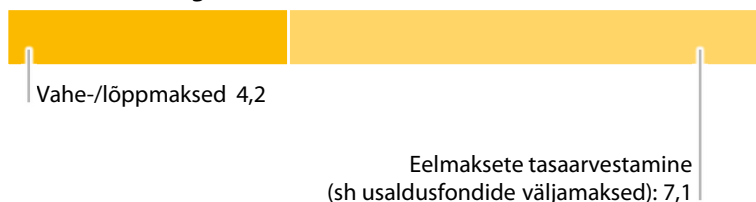


2023. aasta auditi andmekogum võrreldes maksetega

2021. aasta maksed – kokku 15,2



Auditi andmekogum – kokku 11,3



Allikas: kontrollikoda Euroopa Liidu 2023. aasta konsolideeritud raamatupidamise aastaaruande andmete põhjal.

Lühikirjeldus

9.2. Kuluvaldkond koosneb mitmest rahastamisvahendist, eelkõige naabuspiirkonna, arengu- ja rahvusvahelise koostöö instrumendist „Gloaalne Euroopa“¹, ühinemiseelse abi rahastamisvahendist² ja humanitaarabi eelarvest.

9.3. Naabuspiirkonna, arengu- ja rahvusvahelise koostöö instrumendi „Gloaalne Euroopa“ üldesmärk on kaitsta ja edendada kogu maailmas ELi väärtusi, põhimõtteid ja põhihuvet ning aidata edendada mitmepoolsust ja tugevamaid partnerlusi kolmandate riikidega. Võrreldes 2014.–2020. aasta mitmeaastase finantsraamistikuga kajastab see kahte olulist muutust selles, kuidas EL rahastab *välisstegevust* (välispoliitikat):

- a) koostöö Aafrika, Kariibi mere ja Vaikse ookeani piirkonna partnerriikidega, mida varem rahastati Euroopa Arengufondidest, on nüüd viidud ELi üldeelarvesse;
- b) sellist koostööd ja ELi naabuspoliitikat rahastatakse nüüd samast naabuspiirkonna, arengu- ja rahvusvahelise koostöö instrumendist „Gloaalne Euroopa“, säilitades samal ajal mõlemat liiki toetuse erijooned.

9.4. Ühinemiseelse abi rahastamisvahendi üldesmärk on toetada abisaajariike reformide vastuvõtmisel ja rakendamisel, et viia need riigid vastavusse ELi väärtustega, pidades silmas ELi liikmelisust. Seeläbi parandatakse nende stabiilsust, julgeolekut ja heaolu.

9.5. Samuti annab EL vajaduspõhist humanitaarabi inimestele, keda on tabanud inimtegevusest tingitud katastroofid ja loodusõnnetused, pöörates erilist tähelepanu kõige haavatavamatele elanikkonnarühmadele.

¹ Määrus (EL) 2021/947, millega luuakse naabuspiirkonna, arengu- ja rahvusvahelise koostöö instrument „Gloaalne Euroopa“.

² Määrus (EL) 2021/1529, millega luuakse ühinemiseelse abi rahastamisvahend (IPA III).

9.6. Peamised ELi välistegevuse rakendamisel osalevad peadirektoraadid on naabruspoliitika ja laienemisläbirääkimiste peadirektoraat (DG NEAR), rahvusvahelise partnerluse peadirektoraat (DG INTPA), Euroopa kodanikukaitse ja humanitaarabioperatsioonide peadirektoraat (DG ECHO) ning välispoliitika vahendite talitus (FPI).

9.7. Rubriigi „Naabrus ja maailm“ 2023. aasta maksete summa oli 15,2 miljardit eurot (eel-, vahe- ja lõppmaksed) ja nende tegemiseks kasutati mitmeid poliitikainstrumente (vt [joonis 9.1](#)) ja abi andmise viise. Need hõlmavad nt näiteks ehitus-/tarne- ja teenuste osutamise lepinguid, *toetusi*, erilaene, laenu tagatise ja finantsabi, *eelarvetoetust* ning kolmandatele riikidele antavaid muid eelarvetoetuse liike (vt [lisa 9.1](#)). Rubriigi maksete kogumaht suurenes 2022. aasta 14,5 miljardilt eurolt 2023. aastal 15,2 miljardi euroni.

Auditi ulatus ja käsitusviis

9.8. Vastavalt *lisas 1.1* kirjeldatud auditi käsitusviisile ja meetodeile kontrollisime:

- a) 72 *tehingust* koosnenud valimit, mis aitab küll kaasa meie üldise kinnitava avalduse koostamisele, kuid ei võimalda meil hinnata selle rubriigi veamäära. Valmisse kuulus 32 DG NEARi tehingut, 23 tehingut DG INTPA-lt, 12 DG ECHO-lt ja kolm välispoliitika vahendite talituselt ning kaks teiste peadirektoraatide tehingut;
- b) välispoliitika vahendite talituse ja DG INTPA *aasta tegevusaruandes* esitatud kulutuste korrektsust puudutavat teavet ning selle kajastamist Euroopa Komisjoni *iga-aastases haldus- ja tulemusaruandes*.
- c) viie ELi delegatsiooni valitud süsteeme, sh järgnevate valdkondade jaoks:
 - i) juhtimine ja toimimine – vaatasime läbi olemasolevad aruanded, nagu välisabi haldamise aruanded, riskijuhtimise raamistiku aruanded ja järelevalvemissioonide aruanded, ning korraldasime kontrollkäigu raames intervjuud asjaomaste töötajatega;
 - ii) audit, kontroll ja järelmeetmed – hindasime, kas iga-aastaste auditi- ja kontrollikavade rakendamine oli asjakohane ning kooskõlas kohaldatavate eeskirjade ja suunistega;
 - iii) pettuste ennetamine ja eetika – hindasime, kas töötajad said asjakohast koolitust pettuste ennetamise ja eetika küsimustes ning olid teadlikud pettusekahtluse korral rakendatavatest menetlustest ja kohustustest.

Tehingute korrektsus

9.9. 72-st kontrollitud tehingust oli vigadest mõjutatud 37 (51,4%). Hoolimata valimi piiratud suurusel näitavad meie auditi tulemused, et mitmeaastase finantsraamistiku kõnealusel rubriigis on suur vearisk. Meil ei olnud võimalik teha järeldust ühe Gaza sektoris tehtud tehingu korrektsuse kohta, sest me ei saanud vajalikke tõendeid vääramatute jõe tõttu, milleks oli konflikt sellel territooriumil. Kvantifitseerisime 31 viga, millel oli finantsmõju ELi eelarvest makstud summadele. Need vead olid seotud toetuskõlbmatute toetusesaajate, rahastamiskõlbmatute kulude, kandmata kulude ja riigihangetega. *Selgituses 9.1* on toodud näiteid meie kvantifitseeritud vigadest.

Selgitus 9.1

Eelarve täitmine usaldati toetuskõlbmatule toetusesaajale

DG INTPA

Auditeerisime 3,5 miljoni euro suurust arvet, mis oli esitatud ühe sambapõhiselt hinnatud rakenduspartneriga sõlmitud delegeerimislepingu alusel. Pärast lepingu allkirjastamist delegeeris rakenduspartner kogu rakendamise edasi ühele ELi liikmesriigi õiguse alusel registreeritud eraettevõtjale. See ettevõtja ei suutnud tõendada oma avaliku teenuse osutamise eesmärki ja seega oma õigust läbida *sambapõhine hindamine* ja hallata komisjoni nimel ELi vahendeid.

Komisjon ega rakenduspartner ei küsinud siiski selgitust selle kohta, kas liikmesriigis asuva ettevõtjaga tohib delegeerimislepingut sõlmida, ja eelkõige selle kohta, kas teda võib pidada avalikku teenust osutavaks. Samuti ei tehtud ettevõtjale enne edasivolitamislepingu allkirjastamist nõutavat eelhindamist.

Sellest tulenevalt delegeeris rakenduspartner auditeeritud delegeerimislepingu rakendamise edasi selleks sobimatule üksusele, muutes sellega seotud makse rahastamiskõlbmatuks.

Toetus, mis ei vasta kuludega sidumata rahastamise õiguslikule alusele

DG INTPA

Auditeerisime 227 miljoni euro suurust arvet, mis tulenes ühe rahvusvahelise finantsasutusega sõlmitud rahalist toetust käsitlevast lepingust, mida rakendati *otsese eelarve täitmise* raames kuludega sidumata rahastamise vormis.

ELi *finantsmääruse* ja komisjoni rakenduseeskirjade kohaselt tuleb sellist liiki ELi toetuste puhul täita valdkonnaspetsiifilistes eeskirjades või komisjoni otsustes seatud tingimused või eesmärgid. Need tingimused peavad olema täidetud või tulemused saavutatud, enne kui saab teha kuludega sidumata ELi rahastamise väljamakseid.

Komisjoni otsustes ega rahalist toetust käsitlevas lepingus ei seatud makseid siiski sõltuvusse tingimuste täitmisest ega tulemuste saavutamisest. Auditeeritud arve maksmine põhines üksnes rahalist toetust käsitleva lepingu kaasallkirjastamisel. Seetõttu ei pea me seda rahastamiskõlblikuks.

Kandmata kulude üleliigne tasaarvestamine

DG NEAR

Auditeerisime 11,8 miljoni euro suurust arvet, mille aluseks oli ühe rahvusvahelise organisatsiooniga sõlmitud ja *kaudse eelarve täitmise* vormis täidetud rahalist toetust käsitlev leping.

Rekonstrueerimistöode hilinenud valmimise tõttu otsustas rahvusvaheline organisatsioon kanda 925 873 eurot auditeeritud lepingust (II etapp) üle ühe teise lepingu alla (I etapp), millega rahastati ühte sarnast ELi projekti. See tähendas, et vahendite kasutamata jätmise vältimiseks ei olnud asjaomased kulud enam auditeeritud lepingu alusel kantud kulud.

Kõnealune ülekandmine tehti raamatupidamislikult pärast aruandeperioodi lõppu. Rahvusvaheline organisatsioon kajastas ülekandmise oma raamatupidamissüsteemis, kuid ei avaldanud seda komisjonile esitatud aastaaruandes. Ta ei teavitanud komisjoni viivitamatult muudatuse finantstagajärgedest. Leidsime, et kulud summas 925 873 eurot ei olnud kantud auditeeritud lepingu raames ja järeldasime, et komisjon ei oleks tohtinud neid heaks kiita.

9.10. Leidsime ka 19 õigusnormide ja finantsnõuete rikkumise juhtumit, millel ei olnud finantsmõju ELi eelarvele. Need olid seotud näiteks riigihangete, kulude ebaselge jaotuse, nähtavuseeskirjade mittejärgimise ja ebapiisavate tõenditega. [Selgituses 9.2](#) on toodud näiteid meie kvantifitseerimata vigadest.

Selgitus 9.2

Läbirääkimised pärast toetuse andmist

DG INTPA

Auditeerisime 1 miljoni euro suurust arvet, mis tulenes ühest valitsusväliste organisatsioonidega sõlmitud toetuslepingust. Projekti hinnanguline maksumus oli 5,6 miljonit eurot (ELi toetus 90%).

Leping sõlmiti konkursi alusel. Hindamiskomisjon soovitas anda toetust auditeeritud arvega seotud toetusesaajate esitatud taotluse alusel, ega tuvastanud ühtegi kõrvaldamist vajavat probleemi. Komisjon kui hankija nõustus hindamiskomisjoni soovitusega.

Pärast toetuse andmise otsuse vastuvõtmist ja enne toetuslepingu allkirjastamist alustas komisjon taotlejaga läbirääkimisi, mille tulemusel muudeti projekti kirjeldust ja kavandatud eelarvet. Muudatused olid olulised parandused ega olnud seotud hindamiskomisjoni poolt selgelt kindlaks tehtud probleemidega. Samuti ei olnud nende eesmärk võtta arvesse pärast ettepaneku esitamise kuupäeva toimunud asjaolude muutusi. Seetõttu ei oleks komisjoni eeskirjade kohaselt pidanud muudatuste tegemist heaks kiitma.

Jagatud kulude ebakorrektna jaotamine

DG NEAR ja DG INTPA

Auditeerisime kulusid, mille hüvitamist taotleti viie eri arve alusel, mis tulenesid valitsusväliste organisatsioonidega sõlmitud toetuslepingutest ning rahvusvaheliste organisatsioonidega sõlmitud rahalist toetust käsitlevatest ja delegeerimislepingutest. Arved sisaldasid ELi rahastatud ja muude projektide vahel jagatud kulusid. Leidsime, et nende jagatud kulude ELi eelarvest hüvitamise taotlemine ei põhinenud objektiivsel vahendite jaotamise meetodikal, mis kajastaks ELi rahastatud projektide jaoks tegelikult kasutatud vahendite osakaalu.

Nähtavuse eeskirjade mittejärgimine

DG NEAR

Auditeerisime 21,2 miljoni euro suurust arvet ühe rahvusvahelise organisatsiooniga sõlmitud ja kaudse eelarve täitmise vormis rakendatud rahalist toetust käsitleva lepingu alusel. Projekti eesmärk oli toetada idapartnerluse riike COVID-19 vastu võitlemisel. Projekti kogumaksumus oli 35,2 miljonit eurot, millest ELi osalus moodustas 34,7 miljonit eurot (99%). ELi vahendite saajad peavad selgelt avalikustama asjaolu, et EL on nende rakendatavat projekti (kaas)rahastanud.

Leidsime siiski, et enamik kontrollitud annetustõenditest ei sisaldanud märget selle kohta, et annetatud meditsiiniseadmeid rahastati ELi vahenditest.

9.11. Leidsime ka ühe usaldusväärse finantsjuhtimise põhimõtte rikkumise juhtumi, mis oli seotud kaupade ostmisega turuhinnast kallimalt. Seda juhtumit on kirjeldatud *selgituses 9.3*.

Selgitus 9.3

Kütus, mis osteti keskmisest avaldatud hinnast kallimalt

DG ECHO

Auditeerisime 5,9 miljoni euro suurust arvet, mis tulenes ühest valitsusväliste organisatsioonidega sõlmitud toetuslepingust. Projekti rakendatakse ühe Aafrika riigi piirkonnas ja selle hinnanguline maksumus on 7 miljonit eurot, millest ELi toetus on 5,9 miljonit eurot (84%).

Kõnealuse toetuse raames deklareeritud kulusid auditeerides võtsime valimisse kuluartikli, mis oli seotud kütuse ostmisega. Leidsime, et lepingu täitmise ajal oli toetusesaaja tarnija mitmel korral muutnud kütuse hinda. Tarnija hinnad olid 0,35–62% kõrgemad kui asjaomase perioodi keskmised avaldatud hinnad, mida tõendavad riigi statistikaameti andmed selle piirkonna kohta.

Toetusesaaja maksis seega oluliselt rohkem kui avaldatud keskmine hind ja lasi selle summa ELi eelarvest hüvitada. Järeldasime, et selline tegevus ei olnud kooskõlas usaldusväärse finantsjuhtimise põhimõtetega.

9.12. Tegime kindlaks kaks kuluvaldkonda, mille tehingutes esineb nende maksetingimuste tõttu vähem vigu. Need on i) eelarvetoetus ja ii) rahvusvaheliste organisatsioonide rakendatavad projektid, mille puhul kasutatakse nn *eeldavat käsitusviisi*. 2023. aastal auditeerisime kolme eelarvetoetuse tehingut ja üheksat nn eeldava käsitusviisi tehingut.

9.13. Eelarvetoetusega toetatakse kas riigi üldeelarvet või mõne konkreetse poliitika või eesmärgi eelarvet. 2023. aastal maksti ELi üldeelarvest eelarvetoetuseks 1,4 miljardit eurot. Uurisime, kas komisjon on täitnud partnerriikidele antava eelarvetoetuse maksmise tingimused ja kontrollinud, kas need riigid täitsid rahastamiskõlblikkuse tingimused (näiteks piisavad edusammud avaliku sektori finantsjuhtimises). Me ei saa korrektsuse auditiga kontrollida seda, mis juhtub pärast komisjoni toetusmakse tegemist, kuna edasi suunatakse summad selle riigi eelarvesse.

9.14. Kui komisjoni toetus mitme rahastajaga projektidele liidetakse teiste rahastajate panusele ja see ei ole ette nähtud kindlaksmääratud kuluartiklite rahastamiseks, eeldab komisjon, et kulud on kooskõlas ELi rahastamiskõlblikkuse eeskirjadega, tingimusel, et kogutud summa sisaldab ELi osaluse ärakasutamiseks piisavalt rahastamiskõlblikke kulusid. Võtsime seda käsitlusviisi substantiivse testimise käigus arvesse. 2023. aastal maksti ELi üldeelarvest rahvusvahelistele organisatsioonidele 4,6 miljardit eurot. Nn eeldava käsitlusviisi osakaal nimetatud summast ei ole teada, kuna komisjon seda ei arvuta.

9.15. Tehingute korrektsuse kontrollimisel leidsime ka näiteid komisjoni mõjusatest kontrollidest. Ühe sellekohase näite esitame [selgituses 9.4](#).

Selgitus 9.4

ELi toetuse vähendamine puudulike tulemuste tõttu

DG ECHO

Auditeerisime 3,3 miljoni euro suurust arvet, mille aluseks oli ühe rahvusvahelise organisatsiooniga sõlmitud delegeerimisleping. Projekti hinnanguline kogumaksumus oli 4,5 miljonit eurot, millest ELi osalus moodustas 4,1 miljonit eurot (91%). Projekti eesmärk oli anda erakorralist abi, et suurendada toidutootmissuutlikkust ja parandada ühes Aafrika riigis konfliktidest mõjutatud haavatavate elanikkonnarühmade vastupanuvõimet.

Projekti lõpparuande analüüsi ja kohapealse külastuse käigus leidis komisjon rahvusvahelise organisatsiooni töös puudusi. Komisjon leidis muu hulgas, et seemned olid halva kvaliteediga ning neid jaotati väljaspool sobivat perioodi. Kuna need puudused mõjutasid oluliselt projekti tegevuseesmärkide saavutamist, otsustas komisjon vähendada ELi toetust 820 000 euro võrra, mis vastab 20%-le kokkulepitud summast.

9.16. Sambapõhiselt hinnatud organisatsioonidega (rahvusvahelised organisatsioonid, rahvusvahelised finantsasutused ja riigiasutused) sõlmitud kaudse eelarve täitmise lepingutega seotud tehingute puhul kiitis komisjon kulud heaks finantsaruande ja liidu vahendite haldaja kinnituse alusel. Viimane on sambapõhiselt hinnatud organisatsiooni kinnitus selle kohta, et esitatud finantsteave vastab nõuetele on täielik ja täpne ning kooskõlas lepingus kokku lepitud kohustustega. Leidsime siiski vigu sambapõhiselt hinnatud organisatsioonide tehtud tehingutes, mis näitab, et nende finantsaruanded sisaldavad vigu, mida ei ole kajastatud nende liidu vahendite haldajate kinnitustes.

9.17. Nagu varasematelgi aastatel, esines viivitusi mõnelt rahvusvaheliselt organisatsioonilt ja rahvusvaheliselt finantsasutuselt nõutud dokumentide saamisel ja sellest tulenevalt ka meie töö tegemisel (vt 2020. aasta *lisa 9.2* 1. soovitus). Need organisatsioonid andsid vaid piiratud juurdepääsu dokumentidele (nt kirjutuskaitstud kujul), mis takistas meie auditi kavandamist, läbiviimist ja kvaliteedikontrolli. See puudutas 12 meie auditeeritud tehingut. Raskused dokumentide saamisel püsisid vaatamata komisjoni püüdlustele lahendada need asjaomaste rahvusvaheliste organisatsioonidega toimuva teabevahetuse kaudu.

Sisekontrollisüsteemide elementide kontrollimine

9.18. Külastasime viit ELi delegatsiooni (Albaanias, Armeenias, Kambodžas, Gruusias ja Indias) ning uurisime nende sisekontrollisüsteemide elemente (vt punkt [9.8](#)).

9.19. Leidsime mõningaid puudusi kontrollitud sisekontrollisüsteemi elementide toimimises. Need puudused olid seotud näiteks ebapiisava eelarvega kontrollkäikudeks ja viivitustega segarahastamislepingute rakendamisel. [Selgituses 9.5](#) on esitatud näiteid sellistest puudustest.

Selgitus 9.5

Ebapiisav eelarve kohapealseteks kontrollkäikudeks

DG NEAR

Kohapealsed kontrollkäigud on komisjoni sisekontrollisüsteemi üks peamine element. Need võimaldavad komisjonil jälgida projekti projektide rakendamist ja kavandatud tulemuste saavutamist.

Ühes külastatud ELi delegatsioonis leidsime, et nende külastuste 2023. aasta eelarve oli 2022. aastaga võrreldes vähenenud peaaegu 20%. Delegatsiooni 2023. aasta tegevusaruande kohaselt takistas piiratud eelarve kohapealsete kontrollkäikude tegemist projektide rakendamise ajal, eelkõige delegatsiooni finants-, lepingute ja auditi osakonna lepinguhaldajate jaoks.

Viivitused segarahastamislepingute rakendamisel

DG NEAR ja DG INTPA

Kahte ELi delegatsiooni tehtud külastuste käigus tuvastasime märkimisväärseid viivitusi kaudse eelarve täitmise raames segarahastamislepingute rakendamisel, mis on muutunud komisjoni vastutusalas üha olulisemaks. Need viivitused olid peamiselt seotud projektimeetmete rakendamata jätmisega. Kavandatud tulemusi ei saavutatud õigeaegselt, kuna arengupangad viivitasid segarahastamistoimingutega toetatavate investeeringute tegemisel.

Ühe delegatsiooni 2023. aasta tegevusaruande kohaselt põhjustasid need viivitused raskusi kahe peamise tulemusnäitaja saavutamisel: üks käsitleb väljamakstavate summade kasutamist toetusesaajate poolt ja teine juba tehtud eelmaksete tasaarvestamist.

9.20. Pärast eelmisel aasta tähelepanekut, et komisjoni infosüsteem OPSYS ei toiminud täielikult³, tegime IT-auditi süsteemi kasutajate juurdepääsuõiguste haldamise komponendi kohta. **Selgituses 9.6** on esitatud üksikasjalik teave käesoleva IT-auditi tulemuste kohta.

Selgitus 9.6

Lüngad OPSYSi IT-süsteemi ühe komponendi toimimises

DG INTPA

DG INTPA, DG NEAR ning välispoliitika vahendite talitus käivitasid mitu aastat tagasi laiaulatusliku põhitegevuse ümberkujundamise ja IT-rakenduse OPSYS, mille eesmärk on hallata kogu ELi välistegevuse portfelli. OPSYSi IT-süsteem koosneb mitmest komponendist. Üks neist on juurdepääsuõiguste haldamise süsteem, mille eest vastutab üks teine peadirektoraat. Tegime selle komponendi kohta IT-auditi.

Leidsime muu hulgas, et kuigi DG INTPA-l oli menetlus juurdepääsuõiguste andmiseks ja äravõtmiseks (nii süsteemihaldurite kui tavakasutajate jaoks), ei olnud see formaliseeritud. Lisaks leidsime 41 töötaja kontrollimisel neli juhtumit, kus tavakasutajatel olid suuremad juurdepääsuõigused, kui nad oma ametikoha jaoks vajasisid. See on vastuolus komisjoni IT-standarditega.

Lisaks leidsime, et DG INTPA ei hallanud kõiki teiste peadirektoraatide töötajatele kuuluvaid süsteemihaldurite kontosid.

Leiame, et need puudused suurendavad süsteemile sobimatu juurdepääsu riski ning ohustavad süsteemi protsesside ja andmete terviklikkust. Samuti suurendavad need ohtu, et eri peadirektoraatide välistegevuse projektide rakendamiseks kehtestatud eeskirju ja menetlusi ei järgita.

³ Meie 2022. aasta aastaaruande selgitus 9.4.

Aasta tegevusaruanded ja muu juhtimiskord

Välispoliitika vahendite talituse aasta tegevusaruanne

9.21. Vaatasime läbi välispoliitika vahendite talituse eelarveaasta 2023 tegevusaruande. Keskendusime sellele, kas välispoliitika vahendite talitus oli oma aasta tegevusaruandes esitanud korrektsusega seotud teavet vastavalt komisjoni juhistele ning kas ta on järjepidevalt rakendanud tulevaste korrektsioonide ja tagasinõudmiste hindamise metoodikat.

9.22. 2023. aastal heakskiidetud kogukulutustest (865 miljonit eurot) oli talituse hinnangul maksete veariski kogusumma 7,2 miljonit eurot (0,83%). Talitus hindas oma järgnevatel aastatel tehtud kontrollidest tulenevate korrektsioonide mahuks 0,9 miljonit eurot (0,1% kogukulutustest). Selle alusel kinnitas välispoliitika vahendite talituse peadirektor, et talituse finantsrisk jäi alla 2% suuruse olulisuse läve.

9.23. Arvestades, et meil puudub esinduslik valim mitmeaastase finantsraamistiku rubriigi 6 („Naabrus ja maailm“) veamäära hindamiseks, ei saa me selle kinnituse õigsust oma audititöö tulemuste põhjal kontrollida. Lisaks oli vaid 4% 2023. aastal tehtud kontrollidest seotud välispoliitika vahendite talituse vastutusalasse kuuluvate maksetega.

9.24. Välispoliitika vahendite talituse 2023. aasta tegevusaruande läbivaatamisel ja talituse vastutusel 2023. aastal tehtud maksete kontrollimisel me vigu ega puudusi ei leidnud.

DG INTPA aasta tegevusaruanne

9.25. DG INTPA 2023. aasta tegevusaruande läbivaatamise tulemused on üksikasjalikult esitatud meie aastaaruandes 9., 10. ja 11. Euroopa Arengufondi kohta.

Järeldus ja soovitused

Järeldus

9.26. Kuigi me ei auditeerinud piisavalt tehinguid, et hinnata mitmeaastase finantsraamistiku kõnealuse rubriigi veamäära (vt punkt **9.8**), kinnitavad meie audititulemused, et tegemist on suure riskiga valdkonnaga. Tehingute testimise tulemused moodustavad osa meie kinnitavast avaldusest.

Varasemate soovituste täitmise kontroll

9.27. *Lisas 9.2* antakse ülevaade meie 2020. aasta aastaaruandes esitatud 1. soovituse täitmisest. Nagu meie 2022. aasta aastaaruandes juba märgitud, oli komisjon 2. ja 3. soovituse täitnud. Siiski leiame, et 1. soovitus, mis käsitleb täielikku ja õigeaegset juurdepääsu dokumentidele, on täidetud ainult osaliselt.

9.28. Kontrollisime ka nende 2021. ja 2022. aasta aastaaruandes esitatud soovituste täitmist, mis vajasis viivitamatut tegutsemist või mille täitmine pidi toimuma 2023. aasta jooksul. Komisjon on need soovitused täielikult täitnud (*lisa 9.2*).

Soovitused

9.29. Käesoleva analüüsi ning 2023. aastat puudutavate leidude ja järelduste alusel esitame komisjonile järgmised soovitused.

Soovitus 9.1. Võtta meetmeid, et parandada kontrollisüsteeme eelmaksete tasaarvestamiseks

Enne kui komisjon tasaarvestab kaudse eelarve täitmise raames lepinguid rakendavatele organisatsioonidele tehtud eelmaksed, peaks ta saama üksikasjaliku teabe eelmaksete kohta, mida need organisatsioonid on omakorda ise teinud ja mis sisalduvad nende deklareeritud kuludes.

Soovituse täitmise tähtaeg: 2026. aasta lõpp

Soovitus 9.2. Anda toetusesaajatele suuniseid jagatud kulude jaotamiseks

Anda toetusesaajatele suuniseid, tagamaks, et nad võtavad jagatud kulude jaotamisel aluseks iga ELi rahastatud projekti raames tegelikult kantud kulud.

Soovituse täitmise tähtaeg: 2026. aasta lõpp

Soovitus 9.3. Tagada nähtavuseeskirjade järgimine

Tugevdada kontrolli, tagamaks, et kaudse eelarve täitmise raames lepinguid rakendavad organisatsioonid järgivad nähtavuseeskirju.

Soovituse täitmise tähtaeg: 2026. aasta lõpp

Soovitus 9.4. Veenduda, et ELi delegatsioonid teevad piisavalt kohapealseid kontrollkäike

Tagada, et ELi delegatsioonid teevad piisavalt kohapealseid kontrollkäike.

Soovituse täitmise tähtaeg: 2026. aasta lõpp

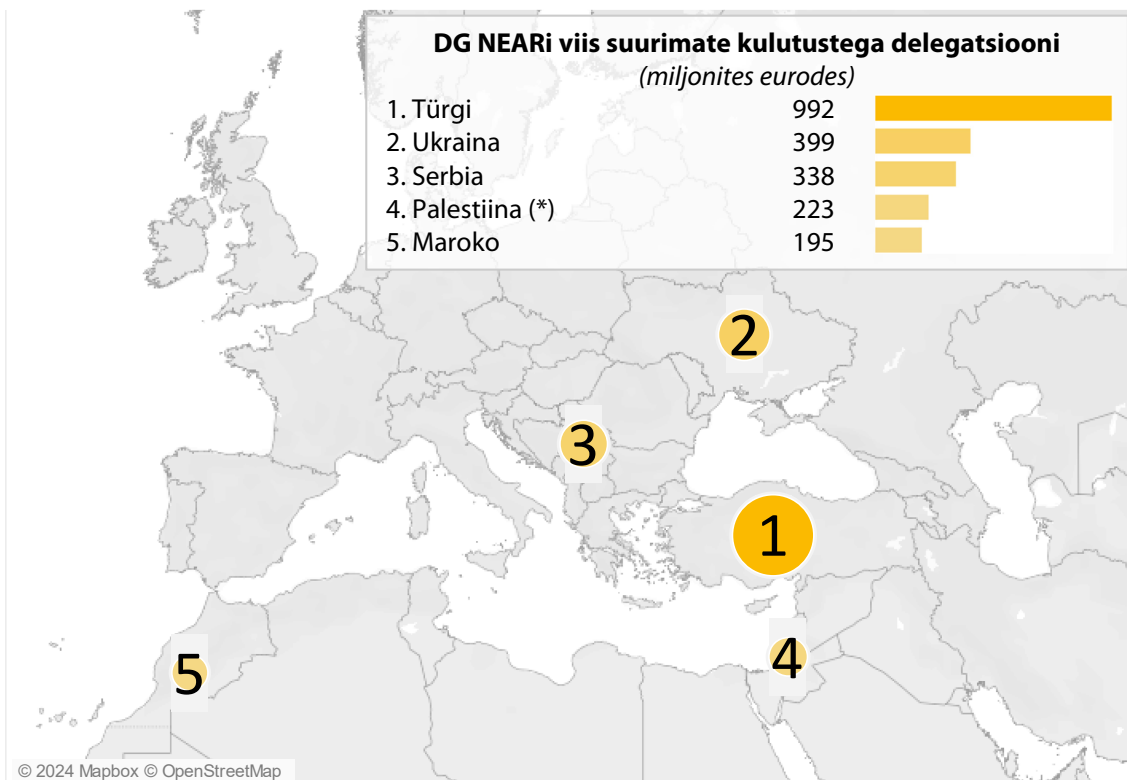
Soovitus 9.5. Parandada segarahastamistoimingute järelevalve- ja juhtimismehhanisme

Parandada segarahastamistoimingute järelevalve- ja juhtimismehhanisme, et vähendada viivituste ohtu projektide rakendamisel.

Soovituse täitmise tähtaeg: 2026. aasta lõpp

Lisad

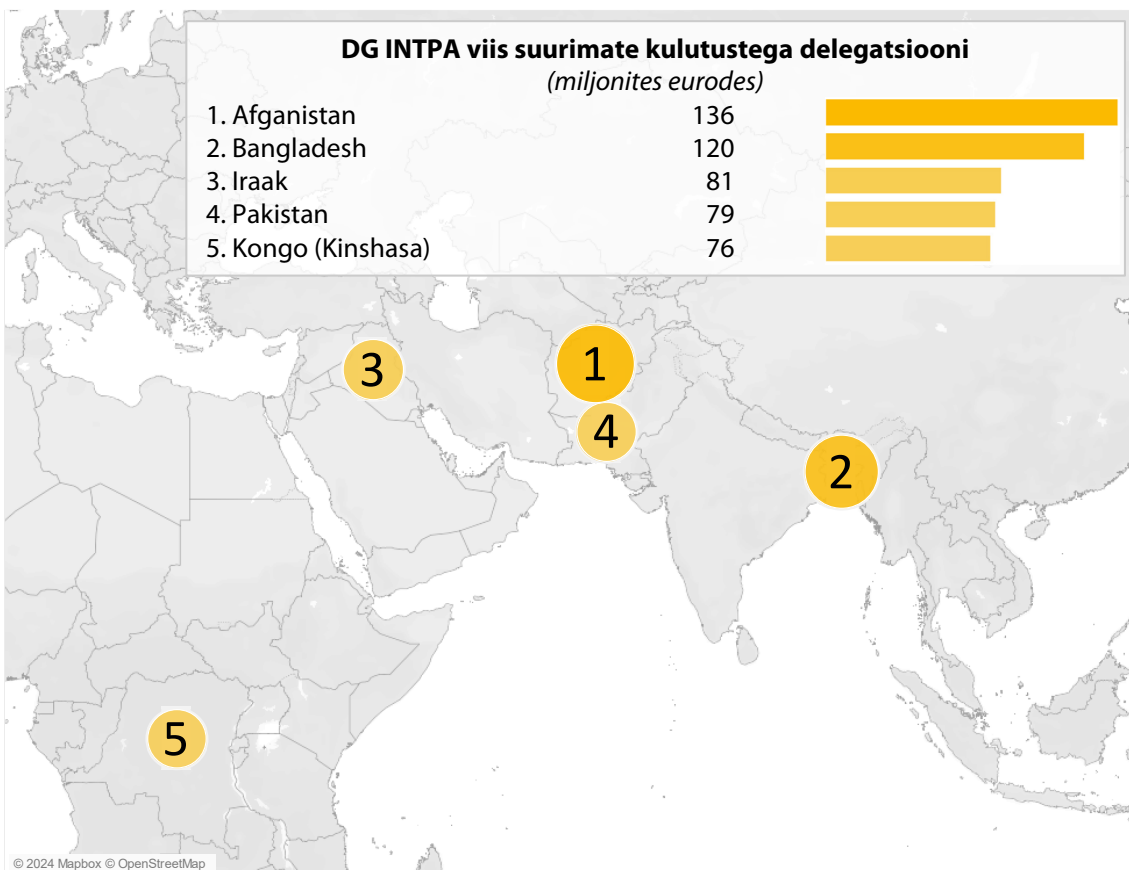
9.1 lisa. DG NEARi ja DG INTPA maksed riikide kaupa



Allikas: kaardi taust © Mapbox ja © OpenStreetMap (litsentseerimise aluseks Creative Commons Attribution-ShareAlike 2.0 litsents (CC BY-SA)).

<i>DG NEARi viis suurimate kulutustega delegatsiooni</i>							
<i>2022</i>		<i>2021</i>		<i>2020</i>		<i>2019</i>	
Ukraina	714	Türgi	127	Maroko	411	Palestiina (*)	145
Tuneesia	268	Moldova	109	Türgi	314	Maroko	135
Egiptus	124	Maroko	106	Tuneesia	248	Türgi	99
Palestiina (*)	120	Egiptus	88	Palestiina (*)	174	Tuneesia	86
Maroko	102	Jordaania	70	Gruusia	119	Moldova	65





(*) Määratlus ei ole tõlgendatav Palestiina riigi tunnustamisena ja ei piira liikmesriikide seisukohti selles küsimuses.





Allikas: kaardi taust © Mapbox ja © OpenStreetMap (litsentseerimise aluseks Creative Commons Attribution-ShareAlike 2.0 litsents (CC BY-SA)).

DG INTPA viis suurimate kulutustega delegatsiooni							
2022		2021		2020		2019	
Afganistan	200	Bangladesh	140	Bangladesh	153	Afganistan	125
Kongo (Kinshasa)	79	Iraak	103	Afganistan	138	Niger	94
Pakistan	76	Pakistan	89	Myanmar/Birma	74	Burkina Faso	84
Etiopia	76	Nepal	85	Iraak	59	Mali	83
Jeemen	69	Afganistan	77	Kambodža	50	Etiopia	65

9.2 lisa. Rubriigi „Naabus ja maailm“ kohta varem esitatud soovitude põhjal võetud meetmed

Täitmise määr:  täielikult täidetud;  suuremas osas täidetud;  osaliselt täidetud;  täitmata.

Aasta	Kontrollikoja soovitus	Kontrollikoda hindas soovituse täitmise seis	
		Täitmise määr	Märkused
2020	<p>Esitame komisjonile järgmised soovitused.</p> <p>1. soovitus: võtta meetmeid, et rahvusvahelised organisatsioonid annaksid kontrollikojale täieliku, piiramatu ja õigeaegse juurdepääsu dokumentidele, mis on vajalikud tema ülesannete täitmiseks vastavalt ELi toimimise lepingule, ning mitte ainult kirjutuskaitstud kujul.</p> <p>Tähtaeg: 2021. aasta lõpuks</p>		<p>Komisjon tõhustas teabevahetust rahvusvaheliste organisatsioonidega seoses meie õigusega dokumentidega tutvuda. Mõned rahvusvahelised organisatsioonid, nagu Rahvusvaheline Migratsiooniorganisatsioon (IOM), ÜRO Lastefond (UNICEF), Maailma Terviseorganisatsioon (WHO), ÜRO Hariduse, Teaduse ja Kultuuri Organisatsioon (UNESCO), ÜRO Arenguprogramm (UNDP) ja Maailmapanga Grupp (WBG), võimaldavad endiselt tutvuda vaid kirjutuskaitsega tõendavate dokumentidega või ei võimalda tutvuda kõigi küsitud tõendavate dokumentidega.</p>
2021	<p>Esitame DG NEARile järgmised soovitused.</p> <p>1. soovitus: võtta asjakohaseid meetmeid, mille eesmärk on tagada, et kõik kulukohustused või eelmaksed, mille toetusesaajad on oma finantsaruannetes kantud kuludena deklareerinud, arvatakse enne maksete või tasaarvelduste tegemist maha.</p> <p>Soovituse täitmise tähtaeg: 2023. aasta lõpp</p>		

Aasta	Kontrollikoja soovitus	Kontrollikoda hindas soovituse täitmise seis	
		Täitmise määr	Märkused
2021	<p>Esitame DG NEARile järgmised soovitused.</p> <p>2. soovitus: tugevdada kontrollimenetlusi seoses rahastamislepingute koostamisega eelarvetoetuse toimingute jaoks, et kehtestada rahastamislepingutes selged tingimused vahendite ülekandmiseks abisaajariigi keskpangale ja kohaldatava vahetuskursi kohta; tingimused peaksid olema kooskõlas eelarvetoetuse suunistega.</p> <p>Soovituse täitmise tähtaeg: 2023. aasta lõpp</p>		
2021	<p>Esitame DG NEARile järgmised soovitused.</p> <p>3. soovitus: avalikustada allesjäänud veamäära kokkuleppelise toimingu andmekogumist välja jäetud lepingute liik ja maksumus 2022. aasta tegevusaruandes ja tulevaste aastate tegevusaruannetes.</p> <p>Soovituse täitmise tähtaeg: 2022. aasta tegevusaruandes</p>		
2022	<p>Esitame DG NEARile järgmised soovitused.</p> <p>4. soovitus: tugevdada kontrolli, et vältida projektitaotluste nõuetevastast muutmist lepingute sõlmimise etapis, kui toetusi antakse projektikonkursside alusel.</p> <p>Soovituse täitmise tähtaeg: Juuni 2024</p>		

Allikas: kontrollikoda.

10. peatükk

Euroopa avalik haldus

Sisukord

	Punkt
Sissejuhatus	10.1.–10.2.
Lühikirjeldus	10.3.
Auditi ulatus ja käsitusviis	10.4.–10.5.
Tehingute korrektsus	10.6.–10.20.
Kontrollitud tehingute põhjal tehtud tähelepanekud	10.7.–10.18.
Euroopa Parlament	10.8.–10.12.
Euroopa Liidu Nõukogu	10.13.
Euroopa Komisjon	10.14.–10.15.
Euroopa välisteenistus	10.16.
Euroopa Regioonide Komitee,	10.17.
Euroopa Andmekaitseinspektor	10.18.
Tähelepanekud järelvalve- ja kontrollisüsteemide kohta	10.19.–10.20.
Aasta tegevusaruanded ja muu juhtimiskord	10.21.
Järeldus ja soovitused	10.22.–10.25.
Järeldus	10.22.
Soovitused	10.23.–10.25.
Lisad	
10.1 lisa. Rubriigi „Euroopa avalik haldus“ varasemate soovituste täitmise kontroll	

Sissejuhatus

10.1. Käesolevas peatükis esitatakse meie leiud *mitmeaastase finantsraamistiku* rubriigi 7 „Euroopa avalik haldus“ kohta. *Joonisel 10.1* antakse ELi institutsioonide ja organite kaupa ülevaade rubriigi 2023. aasta kulutustest.

Joonis 10.1. Maksed ja auditi andmekogum

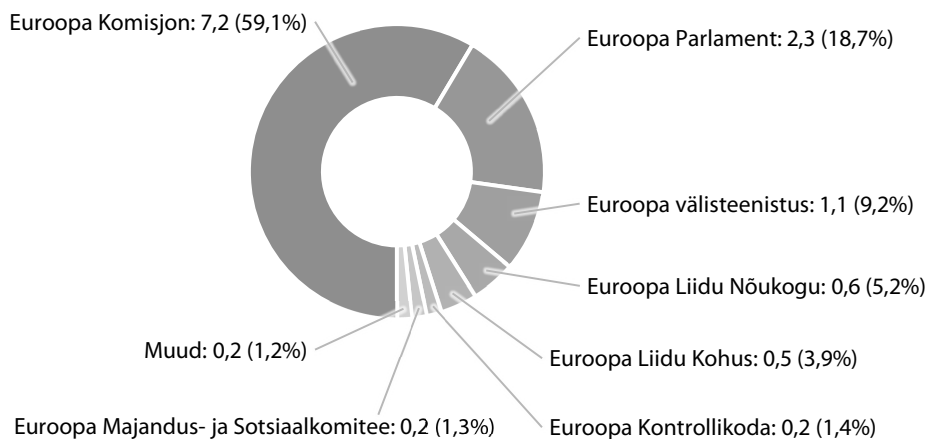


Euroopa avalik haldus
12,3 mld eurot (6,4% ELi eelarve kulutustest)



(miljardites eurodes)

2023. aasta maksete jaotus institutsioonide kaupa



2023. aasta auditi andmekogum võrreldes maksetega

Maksed – kokku 12,3



Auditi andmekogum – kokku 12,3



Allikas: kontrollikoda Euroopa Liidu 2023. aasta konsolideeritud raamatupidamise aastaaruande andmete põhjal.

10.2. Euroopa Liidu asutusi, muid organeid ning Euroopa koole käsitleme eraldi aruannetes. Need iga-aastased eriaruanded avaldatakse meie [veebilehel](#). Meie volitused ei hõlma Euroopa Keskpanga finantsauditit.

Lühikirjeldus

10.3. Halduskulud sisaldavad peamiselt personalikulusid (sh pensionimakseid), mis moodustasid 2023. aastal umbes 70% kõigist halduskuludest, ning hoonete, seadmete, energia, side ja infotehnoloogiaga seotud kulusid. Meie töö on paljude aastate vältel näidanud, et valdkonna kulutustes sisalduv risk on üldiselt väike.

Auditi ulatus ja käsitusviis

10.4. Vastavalt *lisas 1.1* kirjeldatud auditi käsitusviisile ja meetodeile kontrollisime kõnealuse mitmeaastase finantsraamistiku rubriigi puhul 2023. aastal järgmist:

- a) statistiliselt esinduslik valim 70 *tehingust*, mis hõlmavad kõiki mitmeaastase finantsraamistiku rubriigi kulutusi. Meie eesmärk oli hinnata mitmeaastase finantsraamistiku selle rubriigi *veamäära* ja aidata seeläbi kaasa meie *kinnitava avalduse* koostamisele;
- b) Euroopa Parlamendi järelevalve- ja kontrollisüsteemid, eelkõige sisekontrollistandardite rakendamine, riskijuhtimine ning finantsmääruses määratletud peamiste kontrollimehhanismide, sealhulgas maksete eel- ja järelkontrollide toimimine;
- c) ELi kõigi institutsioonide ja organite (teiste seas ka eelkõige halduskulude haldamise eest vastutavate Euroopa Komisjoni peadirektoraatide ja ametite) *iga-aastastes tegevusaruannetes* kulutuste korrektsuse kohta esitatud teavet¹, mis lisati hiljem Euroopa Komisjoni *iga-aastasesse haldus- ja tulemusaruandesse*;

10.5. Meie enda kulutusi auditeerib välisaudiitor².

¹ Personalihalduse ja julgeoleku peadirektooraat, individuaalsete maksete haldamise ja maksmise amet, infrastruktuuri- ja logistikaametid Brüsselis ja Luxembourgis ning digiteenuste peadirektooraat.

² ACG Auditing & Consulting Group S.r.l.

Tehingute korrektsus

10.6. Kontrollitud 70 tehingust sisaldas vigu 21 (30%). Meie kvantifitseeritud viie vea põhjal jääb veamäär meie hinnangul alla olulisuse piirmäära.

Kontrollitud tehingute põhjal tehtud tähelepanekud

10.7. Meie tähelepanekud puudutavad Euroopa Parlamenti, Euroopa Liidu Nõukogu, Euroopa Komisjoni, Euroopa välisteenistust, Euroopa Regioonide Komiteed ja Euroopa Andmekaitseinspektorit. Me ei tuvastanud olulisi probleeme Euroopa Liidu Kohtu, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee ega Euroopa Ombudsmani töös. Meie välisaudiitor ei toonud välja mingeid konkreetseid probleeme.

Euroopa Parlament

10.8. Meie 16 tehingust koosnev valim sisaldas kahte makset fraktsioonidele ja ühte makset ühele erakonnale. Nagu me märkisime oma [2022. aasta aastaaruande](#) punktis 10.9, ei olnud Euroopa Parlamendi juhatuse poolt vastu võetud parlamendi fraktsioonide *assigneeringute* haldamise sise-eeskirjad³ finantsmäärusega kooskõlas. Sise-eeskirjades ei nõuta suure maksumusega lepingute puhul avatud või *piiratud hankemenetluste* kasutamist, vaid pigem *läbirääkimistega hankemenetlust*, mis vähendab konkurentsi.

10.9. 2023. aastal leidsime, et mõlemad kontrollitud fraktsioonid olid sõlminud ühe suure maksumusega lepingu. Lisaks leidsime veel kaks juhtumit, kus fraktsioon ei järginud Euroopa Parlamendi eeskirju⁴, kuna nad ei küsinud piisavat arvu pakkumusi. Üks neist juhtumitest oli seotud ebapiisava kooskõlastamisega parlamendi administratsiooniga seoses ühe parlamendi raamlepingu võimaliku kasutamisega. Seetõttu ei korraldatud asjakohast hankemenetlust.

³ Eelarvepunkti 400 assigneeringute kasutamise eeskiri, viimati muudetud 4. juulil 2022.

⁴ Samas.

10.10. Leidsime ka mittekvantifitseeritavaid vigu, mis olid seotud fraktsioonidele tehtud kahe maksega. Need puudutavad juhtumeid, kus lepingu sõlmimise otsus ei olnud asjakohaste menetluste puudumise tõttu nõuetekohaselt dokumenteeritud, reisikulude kindlasummalist hüvitamist ilma piisavate tõenditeta tegelike kulude kandmise kohta ning telefoni teel kauba tellimist ilma ametlikku arvestust pidamata.

10.11. Leidsime mittekvantifitseeritavaid vigu ühe Euroopa tasandi erakonna tehingus. COVID-19 pandeemia ajal sõlmiti ühe töövõtjaga uus leping, mis muutis märkimisväärselt osutatavate teenuste sisu, kuid ei korraldatud uut hankemenetlust. Lisaks tegime kindlaks, et erakonnal puudusid konkreetsed menetlused oma hankemenetlustes huvide konfliktide vältimiseks.

10.12. Ülejäänud 13-s kontrollitud tehingus leidsime ka puudusi kahes hankemenetluses. See hõlmas juhtumit, kus Euroopa Parlament kuulutas välja sõidukite liisimise hankemenetluse, milles osutati konkreetsetele automudelitele. Kuigi hange sisaldas pakkumuste hinna ja kvaliteedi hindamise kriteeriume, ei võimaldanud see pakkuda alternatiivseid mudeleid.

Euroopa Liidu Nõukogu

10.13. Kontrollitud neljas makses me *kvantifitseeritavaid vigu* ei leidnud. Ühel juhul (hoonete haldus) allkirjastas nõukogu maksimaalselt 10 aastat kehtiva raamlepingu. Oleme seisukohal, et kui lepingu sisu arvestades oleks olnud õigustatud 4-aastase lepingu sõlmimine, siis 10-aastast kestust ei olnud *kohustuse* võtmise ajal selgelt selgitatud.

Euroopa Komisjon

10.14. Leidsime 26-s kontrollitud makses kaks kvantifitseeritavat viga. Neist ühel juhul jättis komisjon kohaldamata liidu maksuvähenduse, millele töötajal oli peretoetuste puhul õigus. Selle põhjustas IT-süsteemides peitunud viga, millega kaasnes oht, et sama liiki viga võidi korrata ka teistes maksetes. Teine puudutas suhteliselt väikest enammakset ehitustööde eest, mis tulenes lepingus kokku lepitud hinnast kõrgema hinna kasutamisest.

10.15. Tõime välja neli mittekvantifitseeritavat viga, sealhulgas juhtumi, kus komisjon võttis energiavarustuse valdkonnas juriidilise kohustuse enne eelarvelise kulukohustuse võtmist, kuid ei registreerinud seda nõuetekohaselt erandina. Leidsime juhtumi, kus pensionitoimik ei sisaldanud pensionäri partneri kohta hiljutist elusolekutõendit. Need on vajalikud selleks, et tõendada jätkuvat õigust pensionile ja muudele toetustele. Ühel juhul pärines kõige värskem teave ametniku õiguste kohta pere- ja lapsetoetustele aastast 2020. Viivitused sellise teabe saamisel ja kontrollimisel suurendavad rahastamiskõlbmatute maksete riski. Sarnaselt nõukogus leitud probleemile (vt punkt **10.13**) leiame, et ühe kontrollitud IT-lepingu 11-aastane kestus ei olnud piisavalt põhjendatud.

Euroopa välisteenistus

10.16. Leidsime kvantifitseeritava vea ühes 13-st kontrollitud maksest, mis tulenes asjakohase hankemenetluse puudumisest enne ühe ELi delegatsiooni rendilepingu allkirjastamist. Lisaks tõime välja kuus mittekvantifitseeritavat leidu ELi delegatsioonide hangete kohta. Need puudutasid puudusi pakkujate valimise ja pakkumuste hindamise metoodikas ning juriidilise kohustuse võtmist enne eelarvelise kulukohustuse võtmist. Samuti leidsime, et ühe delegatsiooni ruumide üürimaksed tehti ühes teises riigis asuvale pangakontole. Riik ise aga oli kantud maksualast koostööd mittetegevate jurisdiktsioonide ELi loetellu. See ei olnud kooskõlas ELi jätkuvate jõupingutustega edendada head maksuhaldustava.

Euroopa Regioonide Komitee,

10.17. Sarnaselt nõukogus avastatud probleemile (vt punkt **10.13**) leiame, et ühes meie kahest kontrollitud tehingust ei olnud hoonete halduslepingu 10-aastane kestus piisavalt põhjendatud.

Euroopa Andmekaitseinspektor

10.18. Kontrollitud tehing puudutas palgamakset. Meie auditi seisuga oli ametnik viimati esitanud 2020. aastal deklaratsiooni oma õiguste kohta pere- ja lapsetoetustele. Viivitused selliste deklaratsioonide saamisel ja kontrollimisel suurendavad rahastamiskõlbmatute maksete riski.

Tähelepanekud järelevalve- ja kontrollisüsteemide kohta

10.19. Kontrollisime Euroopa Parlamendi järelevalve- ja kontrollisüsteeme, keskendudes neljale suurimate kulutustega peadirektoraadile, nagu on kirjeldatud punkti **10.4b)** alapunktis b. Peadirektoraadid kasutasid kulude eel- ja järelkontrollide tegemisel erinevaid lähenemisviise. Eelkontrollide intensiivsus sõltus kululiigist ja kaalutud riskitegureist. Samas puudus ühine metoodika eelkontrolli lähenemisviisi ühtlustamiseks ja avastatud vigade liigitamiseks. Järelkontrollid on vabatahtlikud. 14 peadirektoraadist kuus kirjeldasid oma 2022. aasta tegevusaruannetes järelkontrolli tulemusi. Meie kontrollitud peadirektoraatides kasutatud järelkontrollimetoodikas ei täpsustatud alati seda, kuidas määrata kindlaks asjakohaste valimite suurus või kuidas tuleks esitada järelkontrolli tulemuste *mõju eelarvevahendite kasutajate* allkirjastatud iga-aastases *kinnitavas avalduses*.

10.20. Euroopa Parlament on võtnud meetmeid *pettuste* ärahoidmiseks ja avastamiseks. Nende hulka kuuluvad juhatuse otsused rikkumisest teatamise kohta, peasekretäri otsused finantsrikkumiste käsitlemise kohta, pettuste alase teadlikkuse teemaline sisu parlamendi intranetis, koolitustegevus ja teemaga seotud eetikameetmed. Mõnes peadirektoraadis olid olemas pettustevastased strateegiad, kuid Euroopa Parlamendis puudus kogu institutsiooni hõlmav pettustevastase võitluse strateegia, mis võimaldaks koordineerida tegevust kogu organisatsioonis.

Aasta tegevusaruanded ja muu juhtimiskord

10.21. Me ei leidnud üheski kontrollitud aasta tegevusaruandes olulisel määral vigu. See on kooskõlas meie auditileidudega (vt punkt [10.6](#)).

Järeldus ja soovitused

Järeldus

10.22. Kokkuvõttes viitab meie kogutud ja käesolevas peatükis esitatud auditi tõendusmaterjal sellele, et rubriigi „Euroopa avalik haldus“ kulutused ei olnud olulisel määral vigadest mõjutatud.

Soovitused

10.23. *Lisas 10.1* antakse ülevaade meie analüüsist Euroopa Parlamendile ja komisjonile meie 2020. aasta aastaaruandes esitatud soovituste täitmise kohta. Meie hinnangul on mõlemad soovitused osaliselt täidetud.

10.24. Esitasime oma 2021. ja 2022. aasta aastaaruannetes Euroopa Parlamendile soovitused fraktsioonide maksete assigneeringute kohta⁵. 2023. aasta leidude põhjal leiame, et need soovitused on endiselt väga asjakohased.

10.25. Esitame oma audititöö põhjal järgmised soovitused.

Soovitus 10.1. Pettuste vastu võitlemise meetmete tõhustamine Euroopa Parlamendis





Euroopa Parlament peaks tuginema oma olemasolevatele pettustevastase võitluse meetmetele ning töötama nende alusel välja kogu institutsiooni hõlmava pettustevastase strateegia ja tagama selle rakendamise kogu organisatsioonis.


Soovituse täitmise tähtaeg: 2025. aasta lõpp


⁵ Vt 2022. aasta aastaaruande punkt 10.19 ja 2021. aasta aastaaruande punkt 9.20.

Lisad

10.1 lisa. Rubriigi „Euroopa avalik haldus“ varasemate soovitude täitmise kontroll

Täitmise määr:  täielikult täidetud;  suuremas osas täidetud;  osaliselt täidetud;  täitmata.

Aasta	Kontrollikoja soovitus	Kontrollikoda hindas soovitude elluviimise seis	
		Täitmise määr	Märkused
2020	<p>Esitame järgmised soovitused:</p> <p>1. soovitus:</p> <p>parlament peaks tegema vajalikud muudatused, et tagada päevaraha maksmine ainult neile parlamendiliikmetele, kellel on õigus seda saada.</p>		<p>Euroopa Parlamendi administratsioon tegi juhatusele ettepaneku asendada praegune paberipõhine kohalolijate register biomeetrilise süsteemiga. Juhatuse otsustas oktoobris 2023, et pädevad talitused peaksid teemat täiendavalt hindama. Veebruaris 2024 esitas administratsioon uue ettepaneku. Juhatuse otsustas võtta kasutusele elektroonilise registreerimise, mida täiendab vabatahtlik biomeetriline süsteem ning võimalus jätkata kohaloleku tõendamiseks praeguse paberipõhise registri kasutamist. Parlamendi administratsioon tegeles uue süsteemi rakendamisega.</p>

Aasta	Kontrollikoja soovitus	Kontrollikoda hindas soovitusse elluviimise seis	
		Täitmise määr	Märkused
2020	<p>Esitame järgmised soovitused:</p> <p>2. soovitus:</p> <p>komisjonil peaks kohustuslike peretoetuste haldamise süsteemi parandamiseks tugevdama töötajate muudest allikatest saadud toetuste kohta esitatud deklaratsioonide järjepidevuse kontrolli ja suurendama töötajate teadlikkust sellest küsimusest.</p>		<p>Komisjon suurendas seda valdkonda kontrollivate töötajate arvu ja töötas välja automaatsete kontrollide süsteemi, mis aga veel ei toiminud. 2023. aasta auditi tulemused osutavad vajadusele jätkata jõupingutusi selliste hüvitiste maksmise paremaks kontrollimiseks.</p>

Allikas: kontrollikoda.

11. peatükk

Taaste- ja vastupidavusrahadu

Sisukord

	Punkt
Sissejuhatus	11.1.–11.10.
Taaste- ja vastupidavusrahastu lühikirjeldus	11.1.–11.8.
Poliitikaeesmärgid	11.3.
Juhtimis- ja kontrolliraamistik	11.4.–11.6.
Rakendamise seis	11.7.–11.8.
Auditi ulatus ja käsitusviis	11.9.–11.10.
Meie auditiarvamus ei hõlma vahendite lõplike saajate kantud kulude korrektsust	11.11.–11.15.
Meie hinnang makse- ja rahastamiskõlblikkuse tingimustele vastavuse kohta	11.16.–11.28.
Teatavad eesmärgid/sihid täideti mitterahuldavalt	11.20.
Osa meetmeid alustati enne rahastamiskõlblikkuse perioodi algust ning mõningatega asendati jooksvaid riiklikke eelarvekulusid (ilma et seda oleks nõuetekohaselt põhjendatud)	11.21.–11.25.
Eesmärgid ja sihid ei ole alati selgelt määratletud	11.26.–11.28.
Valitud seire- ja kontrollisüsteemide hindamine	11.29.–11.43.
Komisjoni järelauditites on endiselt puudusi	11.29.–11.32.
Liikmesriikide seire- ja kontrollisüsteemides on endiselt puudusi	11.33.–11.42.
Puudused maksetaotlustes	11.43.
Probleemid usaldusväärse finantsjuhtimisega	11.44.–11.47.
Aasta tegevusaruanded ning iga-aastane haldus- ja tulemusaruanne	11.48.–11.50.

Järeldused ja soovitused 11.51.–11.53.

Järeldused 11.51.–11.52.

Soovitused 11.53.

Lisad

11.1 lisa. Auditi käsitusviis ja metoodika

11.2 lisa. Auditi tulemused

11.3 lisa. Varasemate soovituste täitmise kontroll

Sissejuhatus

Taaste- ja vastupidavusrahastu lühikirjeldus

11.1. Taaste- ja vastupidavusrahastu loodi määrusega (EL) 2021/241 (edaspidi „määrus“), mis jõustus 19. veebruaril 2021. Seda muudeti 2023. aasta veebruaris, et võimaldada liikmesriikidel lisada oma taaste- ja vastupidavuskavadesse spetsiaalne REPowerEU peatükk¹. Taaste- ja vastupidavusrahastust on toetatud liikmesriikide reforme ja investeerimisprojekte alates Covid-19 pandeemia algusest 2020. aasta veebruaris (REPowerEU puhul alates 1. veebruarist 2022) ning see toimib kuni 2026. aastani.

11.2. Rahastule eraldati algselt 723 miljardit eurot – 338 miljardit eurot tagastamatuteks toetusteks (edaspidi „toetused“) ja 385 miljardit eurot laenudeks. 2023. aasta lõpuks oli kulukohustustega kaetud 648 miljardit eurot, millest 356,8 miljardit eurot moodustasid toetused ja 290,9 miljardit eurot laenud. See summa hõlmab ka REPowerEUga seotud muudatust. Kuna laene sai taotleda vaid kuni 2023. aasta augustini, ei saa 94,5 miljardit eurot enam laenuna välja anda.

Poliitikaeesmärgid

11.3. Taaste- ja vastupidavusrahastu eesmärk on leevendada COVID-19 pandeemia majanduslikke ja sotsiaalseid tagajärgi ning muuta ELi liikmesriikide majandus vastupidavamaks ja valmistada see paremini ette tulevasteks ülesanneteks. See tähendab muu hulgas kiiremat liikumist rohe- ja digipöörde suunas. Kavaga „REPowerEU“, mis on ELi vastus Venemaa Ukraina-vastase agressioonisõja põhjustatud ülemaailmse energiaturu häiretele, lisandus täiendav eesmärk – muuta ELi energiasüsteemi ja lõpetada seeläbi ELi sõltuvus Venemaa fossiilkütustest.

Juhtimis- ja kontrolliraamistik

11.4. Komisjon rakendab taaste- ja vastupidavusrahastut otsese eelarve täitmise vormis. See tähendab, et komisjon vastutab otseselt rahastu rakendamise eest. Taaste- ja vastupidavusrahastust tehtavad maksed sõltuvad sellest, kas liikmesriigid on rahuldavalt täitnud nende taaste- ja vastupidavuskavasid kinnitavate nõukogu

¹ Määrus (EL) 2023/435.

rakendusotsuste lisades seatud *eesmärgid* ja *sihid*². Lisaks tuleb tagada, et liikmesriigi poolt varem rahuldavalt täidetud eesmärgid ja sihid ei oleks muudetud, ning et meetmed ei rikuks topeltrahastamise vältimise põhimõtet. Määruses sätestatud rahastamiskõlblikkuse tingimused hõlmavad rahastamiskõlblikkuse perioodi järgimist, põhimõttele „ei kahjusta oluliselt“ vastamist ja jooksvate riiklike eelarvekulude mitteasendamist³. Liikmesriigid võivad taotleda väljamakseid kuni kaks korda aastas, kui nad esitavad piisavad tõendid, et asjakohased eesmärgid ja sihid on rahuldavalt täidetud. Maksetaotlustele tuleb lisada auditite kokkuvõtte ja liidu vahendite haldaja kinnitus esitatud teabe õigsuse kohta.

11.5. Komisjoni kontrollisüsteem peab tagama, et taaste- ja vastupidavusraha maksed oleksid seaduslikud ja korrektsed, mis omakorda sõltub peamiselt eesmärkide ja sihtide rahuldavast saavutamisest. Selleks nähakse komisjoni kontrollisüsteemidega ette liikmesriikide maksetaotluste esialgsed hindamised (eelkontroll) ja liikmesriikides pärast makse tegemist läbiviidavad järelauditid.

11.6. Kuna ELi eelarve eest vastutab lõppkokkuvõttes komisjon⁴, peab ta saama liikmesriikidelt piisava kindluse, et ELi finantshuvid on tulemuslikult kaitstud. Liikmesriigid peavad rakendama kontrollisüsteeme, millega tagatakse, et taaste- ja vastupidavusraha meetmed on kooskõlas ELi ja riigisisese õigusega, eelkõige seoses *pettuste*, korrupsiooni ja huvid konfliktide ennetamise, avastamise ja kõrvaldamisega. Komisjon võib kohaldada *finantskorrektsioone* (rahalise toetuse vähendamist või juba välja makstud vahendite tagasinõudmist), kui ta leiab:

- ELi finantshuve kahjustavaid tõsiseid õigusnormide rikkumisi, mida liikmesriik ei ole kõrvaldanud, või
- rahastamis- või laenulepingus kokku lepitud kohustuste tõsiseid rikkumisi.

² Määruse (EL) 2021/241 artikli 42 lõige 2.

³ Samas, artiklid 5 ja 9, artikli 17 lõige 2 ning artikli 24 lõige 3.

⁴ Euroopa Liidu toimimise lepingu artikkel 317.

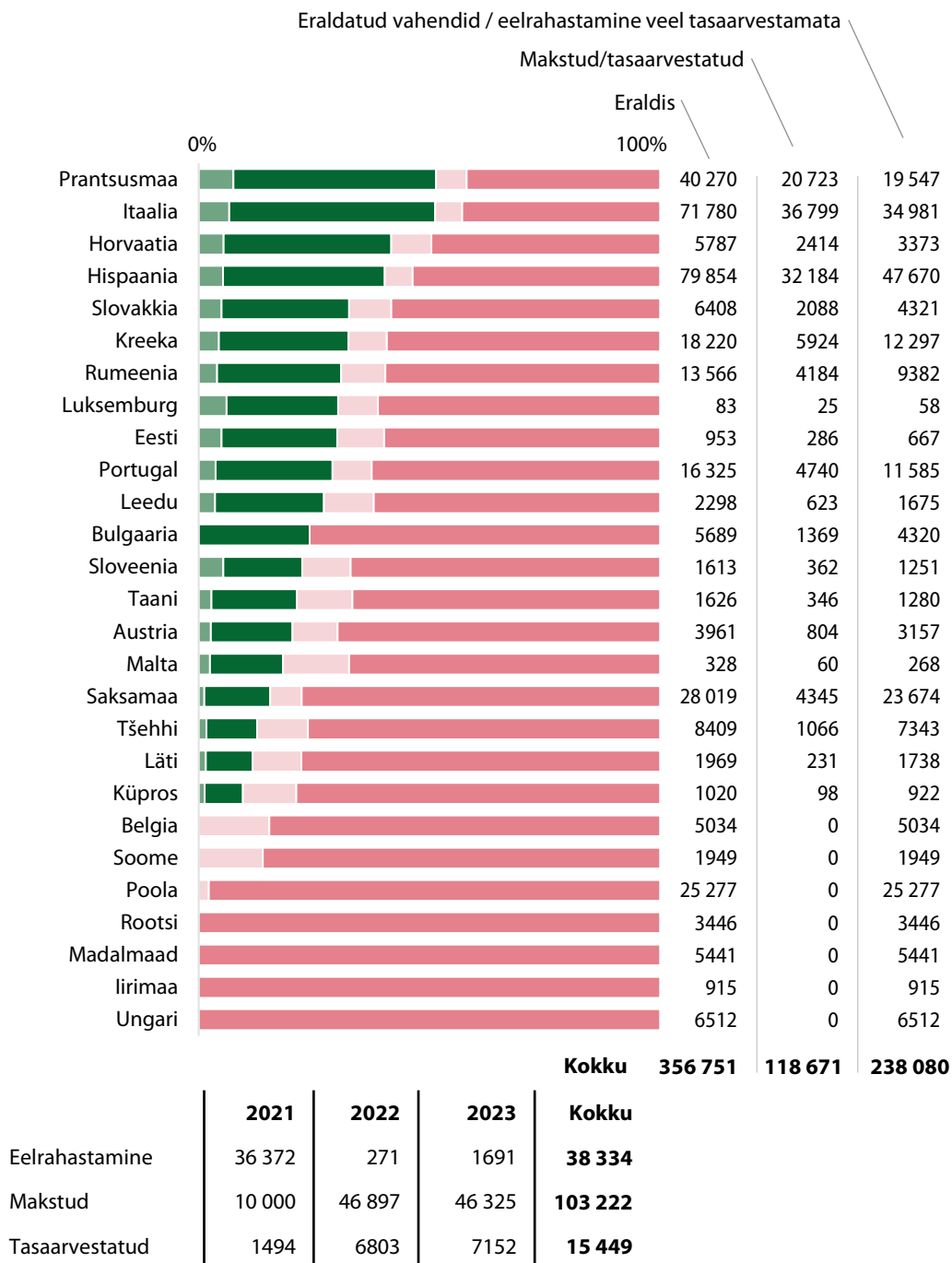
Rakendamise seis

11.7. 2023. aasta lõpuks oli nõukogu heaks kiitnud kõigi liikmesriikide taaste- ja vastupidavuskavad ning 22 liikmesriigile oli tehtud eelmakseid. 1. veebruariks 2024 olid kõik liikmesriigid esitanud taotlused oma taaste- ja vastupidavuskavade muutmiseks (neist 23 sisaldas REPowerEU peatükki), mille nõukogu seejärel heaks kiitis. 2023. aasta lõpuks oli komisjon teinud 37 toetusmakset (2021. aastal ühe, 2022. aastal 13 ja 2023 aastal 23) kogusummas 141,6 miljardit eurot, sealhulgas 22,7 miljardit eurot eelmakseid, mida ei ole veel tasaarvestatud. See tähendab, et 2023. aasta lõpuks oli kasutatud 33,3% vahenditest, samas kui taaste- ja vastupidavusrahastu rakendusperiood lõpeb 2026. aastal (vt [joonis 11.1](#)). Puudub teave selle kohta, kui suure summa on liikmesriigid *vahendite lõplikele saajatele* kokku välja maksnud⁵.

⁵ [Eriaruanne 13/2024](#): „Taaste- ja vastupidavusrahastu *vahendite kasutamine*: kavandatust aeglasem edenemine tähendab riske meetmete lõpuleviimisel ja seega ka taaste- ja vastupidavusrahastu eesmärkide saavutamisel“, punktid 53–54.

Joonis 11.1. Taaste- ja vastupidavusrahastu toetusmaksed liikmesriigiti 31. detsembri 2023. aasta seisuga

(miljonites eurodes)



Allikas: kontrollikoda.

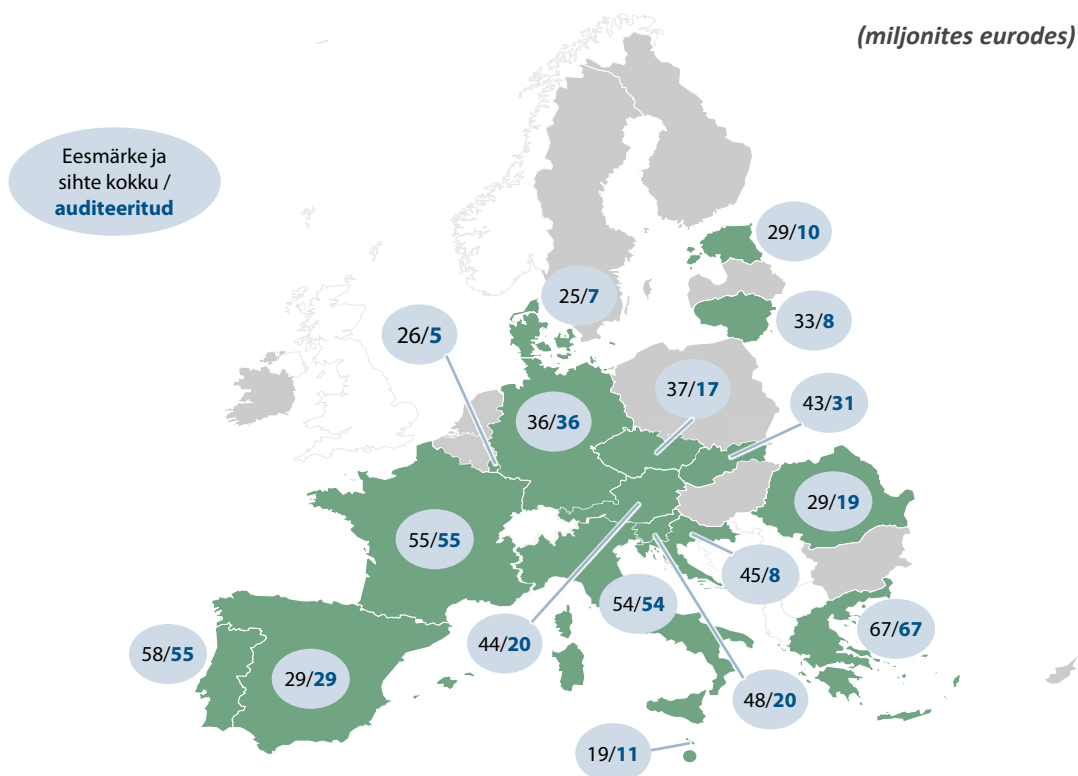
11.8. 2023. aastal tehti komisjoni esialgsete hindamistega kindlaks, et kahes toetuste maksetaotluses nimetatud viis eesmärki ja sihti ei olnud rahuldavalt täidetud. Sellest tulenevalt peatas komisjon osaliselt nende maksete tegemise:

- o Leedu puhul leidis komisjon, et 33 eesmärgist kaks ei olnud rahuldavalt täidetud ja peatas 26,2 miljoni euro suuruse summa maksmise. Leedu poolt kuue kuu jooksul pärast peatamist võetud meetmete põhjal järeldas komisjon, et üks eesmärk oli täidetud rahuldavalt ja teine osaliselt. Seetõttu maksis komisjon välja 17,5 miljonit eurot, vähendades seega Leedule taaste- ja vastupidavusrahastust eraldatud toetust 8,7 miljoni euro võrra;
- o Portugali puhul leidis komisjon, et kaks eesmärki ja üks siht (40 eesmärgist/sihist) ei olnud rahuldavalt saavutatud, ning tegi 37 rahuldavalt täidetud eesmärgi ja sihi eest osalise makse summas 1874,5 miljonit eurot. Samal ajal peatas komisjon 810,4 miljoni euro suuruse summa maksmise kolme eesmärgi/sihi eest, mis ei olnud rahuldavalt täidetud. Portugali poolt kuue kuu jooksul pärast peatamist võetud meetmete põhjal järeldas komisjon, et need kaks eesmärki ja üks siht olid rahuldavalt saavutatud.

Auditi ulatus ja käsitusviis

11.9. Taaste- ja vastupidavusrahastu 2023. aasta kulutused olid kokku 53,5 miljardit eurot ja meie audit hõlmas kõiki 23 toetusmakset kogusummas 46,3 miljardit eurot ja nendega seotud eelmaksete *tasaarvestamist* summas 7,2 miljardit eurot. Need 23 toetusmakset ja eelmaksete tasaarvestamine (mis kokku moodustavad taaste- ja vastupidavusrahastu kulutused) puudutasid 17 liikmesriiki ning olid seotud 542 eesmärgi ja 135 sihiga (vt [joonis 11.2](#)). Meie audit ei hõlma taaste- ja vastupidavusrahastu laenukomponenti (vt [lisa 11.1](#)).

Joonis 11.2. Taaste- ja vastupidavusrahastu 2023. aasta kulutuste aluseks olevad eesmärgid ja sihid (kokku vs. auditeeritud)



Liikmesriik	Eesmärgid kokku	Sihid kokku	Auditeeritud eesmärgid	Auditeeritud sihid	Kulutused
Tšehhi	31	6	11	6	1067
Taani	23	2	5	2	346
Saksamaa	28	8	28	8	4345
Eesti	28	1	9	1	286
Kreeka (*)	63	4	63	4	3949
Hispaania	24	5	24	5	6897
Prantsusmaa	16	39	16	39	12 217
Horvaatia	32	13	2	6	805
Itaalia (*)	41	13	41	13	13 810
Leedu	33	0	8	0	623
Luksemburg	24	2	3	2	25
Malta	16	3	8	3	60
Austria	40	4	16	4	805
Portugal (*)	35	23	33	22	4104
Rumeenia	28	1	18	1	2147
Sloveenia (*)	45	3	17	3	361
Slovakkia (*)	35	8	23	8	1629
Kokku	542	135	325	127	53 476

(*) 2023. aastal tehti rohkem kui üks makse.

Allikas: kontrollikoda.

11.10. Vastavalt *lisas 11.1* kirjeldatud auditi käsitusviisile ja meetodeile kontrollisime taaste- ja vastupidavusrahastu 2023. aasta kulutuste korrektsuse kohta arvamuse esitamiseks järgmist:

- a) 2023. aastal tehtud 23 toetusmakse aluseks olevad 325 eesmärki ja 127 sihti, et hinnata, kas need vastasid peamistele makse- ja rahastamiskõlblikkuse tingimustele. Hindamine hõlmas järgmist:
 - i) komisjoni esialgsete hindamiste, sealhulgas liikmesriikide auditi- ja kontrollisüsteemidega seotud 15 eesmärki ja sihti käsitlevate dokumentide läbivaatamine;
 - ii) 30 eesmärgi ja sihi uurimiseks auditikülastused kuude liikmesriiki (Tšehhi, Hispaania, Prantsusmaa, Horvaatia, Itaalia ja Portugal);
- b) viis komisjoni *järeldauditit* (Tšehhi, Taani, Kreeka, Hispaania ja Austria), et hinnata, kas need tehti tulemuslikult (et anda kindlust);
- c) majandus- ja rahandusküsimuste peadirektoraadi (DG ECFIN) *aasta tegevusaruandes* esitatud teave taaste- ja vastupidavusrahastu 2023. aasta kulutuste korrektsuse kohta ning selle teabe esitamine *iga-aastases haldus- ja tulemusaruandes*.

Meie auditiarvamus ei hõlma vahendite lõplike saajate kantud kulude korrektsust

11.11. Taaste- ja vastupidavusrahastu põhineb kuludega sidumata rahastamismudelil⁶. Rahastust liikmesriikidele tehtavate maksete peamise tingimusena nõuab komisjon, et eelnevalt kindlaks määratud eesmärgid või sihid oleksid rahuldavalt täidetud. Lisaks tuleb järgida seda, et liikmesriigi poolt varem rahuldavalt täidetud eesmäärke ja sihte ei oleks muudetud, ning et meetmed ei rikuks topelrahastamise vältimise põhimõtet. **Määruses** sätestatud rahastamiskõlblikkuse tingimused hõlmavad ka rahastamiskõlblikkuse perioodi järgimist, põhimõttele „ei kahjusta oluliselt“ vastamist ja jooksvate riiklike eelarvekulude mitteasendamist⁷.

11.12. Kuigi liikmesriikidel peavad olema tulemuslikud ja tõhusad sisekontrollisüsteemid⁸, ei sõltu neile tehtavad maksed vahendite lõplike saajate ja rakendusametite kantud kulude vastavusest ELi ja liikmesriikide eeskirjadele. Selle tulemusena keskendub meie audit liikmesriikidele taaste- ja vastupidavusrahastu toetuste maksete korrektsuse kohta sellele, kas eelnevalt kindlaks määratud eesmärgid ja sihid on rahuldavalt saavutatud ning kas **määruses** sätestatud rahastamiskõlblikkuse tingimused olid täidetud.

11.13. Oleme ka varasematel aastatel märkinud, et see on märkimisväärne erinevus⁹ võrreldes meie audititööga ELi eelarve muudes valdkondades, kus me hindame vastavust kõigile asjakohastele ELi ja riigisisestele nõuetele kuni vahendite lõpliku saaja tasandini (nt kantud kulude rahastamiskõlblikkus ning *riigiabi* ja *riigihanke*-eeskirjade järgimine). **Joonisel 11.3** võrreldakse seda, mida me auditeerime ühtekuuluvuspoliitika kulutuste ning taaste- ja vastupidavusrahastu kulutuste puhul, ning näidatakse, milles seisnevad erinevused.

⁶ Finantsmääruse artikli 125 lõike 1 punkti a alapunkt ii.

⁷ Määruse (EL) 2021/241 artiklid 5, 9, artikli 17 lõige 2 ja artikli 24 lõige 3.

⁸ Samas, artikkel 22.

⁹ 2022. aasta aastaaruande punkt XXXVII.

Joonis 11.3. Meie töö ühtekuuluvuse ning taaste- ja vastupidavusraha- kulutuste korrektsuse auditeerimisel



Allikas: kontrollikoda.

11.14. Taaste- ja vastupidavusraha puhul pidid liikmesriigid esitama kavandatud reformide ja investeeringute kuluprognosisid, mille alusel komisjon nende taaste- ja vastupidavuskavasid hindab. Liikmesriikidele tehtavad väljamaksed ei ole aga seotud ei taaste- ja vastupidavusraha meetmete hinnanguliste kulude ega vahendite lõplike saajate tegelike kuludega. Määruse kohaselt ei ole liikmesriigid kohustatud esitama oma maksetaotlustes teavet vahendite lõplike saajate poolt eesmärkide või sihtide täitmisel kantud kulude kohta. See tähendab, et me ei hinda oma auditiga, kas eesmärgi või sihi rakendamise tegelikud kulud vastavad taaste- ja vastupidavusraha maksetele või prognoositud hinnangulistele kuludele. See on veel üks erinevus võrreldes meie audititööga ELi eelarve muudes valdkondades.

11.15. Leidsime ühes oma varasemas aruandes¹⁰, et taaste- ja vastupidavusrahastu kontrollisüsteem annab ELi tasandil vaid piiratud teavet selle kohta, kas rahastust finantseeritud investeerimisprojektid vastavad ELi ja liikmesriikide nõuetele. See mõjutab kindlust, mida komisjon saab anda, ja tähendab lünka ELi tasandi aruandluses. Uurime praegu ühe käimasoleva auditi käigus komisjoni selles valdkonnas võetud meetmeid (vt punkt **11.49**) ja liikmesriikide kontrollisüsteeme, mille eesmärk on tagada vastavus ELi ja riigisisestele eeskirjadele.

¹⁰ Eriaruanne 07/2023: „Taaste- ja vastupidavusrahastut käsitleva komisjoni kontrollisüsteemi ülesehitus“.

Meie hinnang makse- ja rahastamiskõlblikkuse tingimustele vastavuse kohta

11.16. Määruse¹¹ kohaselt peaks komisjon hindama maksetaotlusi põhjendamatu viivitusega ja hiljemalt kahe kuu jooksul alates taotluse saamisest. Komisjoni ja liikmesriikide allkirjastatud rahastamislepingud¹² annavad komisjonile õiguse n-ö kella peatada, kui ta teatab liikmesriigile, et maksetaotlusele tuleb lisada olulist täiendavat teavet või teha selles parandusi.

11.17. Uurisime, kui kaua kulus komisjonil 2023. aastal toetusmaksete tegemise esialgseks hindamiseks, ja leidsime, et 23 (toetus)maksest ainult kolme puhul peeti kinni kahekuulisest tähtajast. Viivitused tulenesid peamiselt liikmesriikide taotlustest peatada hindamine, et nad saaksid anda rohkem teavet. Sellist võimalust ei ole aga ei määruses ega rahastamislepingus ette nähtud.

11.18. Kontrollitud 325 eesmärgist ja 127 sihist 16 puhul avastasime finantsmõju omavaid puudusi (vt [lisa 11.2](#)). Need puudutasid rahastu 23 maksest seitset (ja nendega seotud eelmaksete tasaarvestamist).

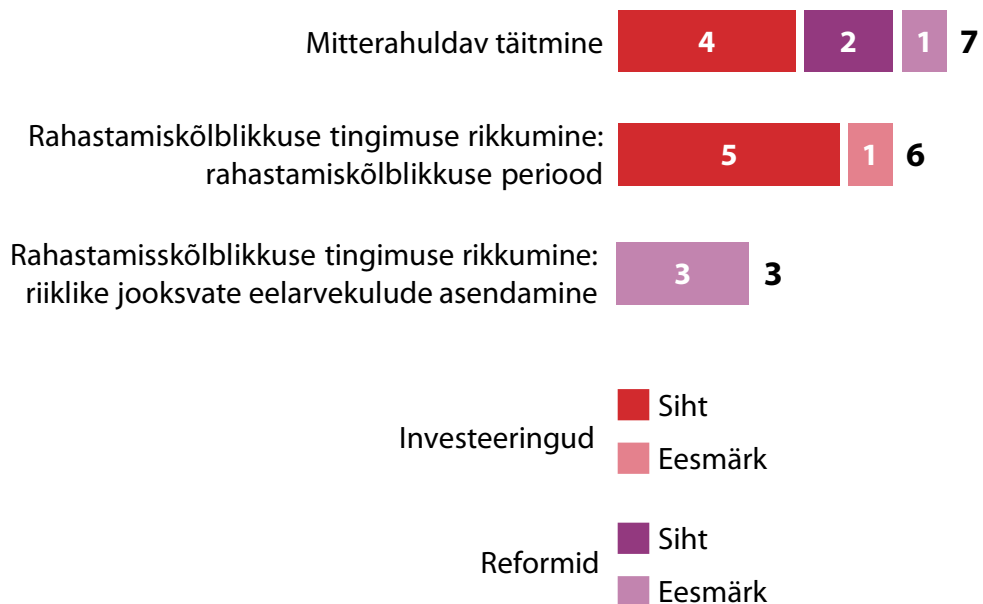
11.19. Võttes arvesse taaste- ja vastupidavusrahadu kulutuste mudeli olemust ja asjaolu, et komisjoni maksete peatamise meetoodika¹³ tugineb paljudele tehtavatele otsustele, mis võivad viia erinevate tõlgendusteni, ei esita me *veamäära*, mis oleks võrreldav teiste ELi kuluvaldkondadega (vt [lisa 11.1](#)). Kirjeldatud kontekstis ületab nende kvantifitseeritud leidude finantsmõju meie hinnangul meie *olulisuse läve*. [Joonisel 11.4](#) on esitatud meie makse- ja rahastamiskõlblikkuse tingimuste rikkumist käsitlevate leidude jaotus.

¹¹ Määruse (EL) 2021/241 artikli 42 lõige 3.

¹² Rahastamislepingu artikli 6 lõige 4.

¹³ KOMISJONI TEATIS EUROOPA PARLAMENDILE JA NÕUKOGULE, lisa 2. Taaste- ja vastupidavusrahadu: kaks aastat hiljem. Ainulaadne vahend ELi rohe- ja digipöörde keskmes (COM(2023) 99).

Joonis 11.4. Kvantitatiivsete leidude jaotus



Allikas: kontrollikoda.

Teatavad eesmärgid/sihid täideti mitterahuldavalt

11.20. Tegime oma kontrollidega kindlaks kuue maksega seotud seitse eesmärki ja sihti, mille kohta me jõudsime järeldusele, et nõuded ei olnud rahuldavalt täidetud. Leidsime, et kõiki eesmärgi või sihi saavutamiseks nõutavaid elemente ei olnud täidetud ning et neid puuduvaid elemente ei saanud pidada minimaalseks aktsepteeritavaks kõrvalekaldeks (vt [selgitus 11.1](#)). Komisjon oli raha sellest hoolimata välja maksnud. Leidsime komisjoni hinnangutes veel 14 puudust, mis ei mõjutanud hindamise üldist õigsust.

Selgitus 11.1

Näide mitterahuldavalt saavutatud sihi kohta

Itaalia siht M1C1-9 – „T1 turvastruktuuride ajakohastamise toetamine“

Sihi kirjeldus Itaalia kohta vastu võetud nõukogu rakendusotsuses:

„Vähemalt viis tugevdavat sekkumist, millega ajakohastatakse riikliku küberturbeala (PSNC) ning võrgu- ja infosüsteemide (NIS) sektorite olemasolevaid turvastruktuure. [---]“

Liikmesriik esitas seitse aruannet, et tõendada turvastruktuuride ajakohastamiseks ette võetud tugevdavaid sekkumisi. Need aruanded hõlmasid turvaoleku analüüsi, riski- ja mõjuanalüüsi. NIS2 direktiivi kohaselt moodustavad need tegevused aga vaid ühe kümnest elemendist, mis on vajalikud võrke ja infosüsteeme ähvardava turvariski juhtimiseks.

Komisjon oli seisukohal, et need seitse aruannet näitavad tugevdavaid sekkumisi.

Meie oleme aga seisukohal, et seitsmest aruandest kuus ei kirjeldanud sisemise järelevalve- ja kontrollisuutlikkuse parandamist, vaid üksnes nende võimete analüüsi. Sekkumised olid aluseks küberkaitse tugevdamise kavadele, kuid need ei kujutanud endast tugevdavaid sekkumisi turvastruktuuride ajakohastamiseks, nagu nõuti nõukogu rakendusotsuses.

Leidsime, et eesmärgid/sihid ei olnud rahuldavalt täidetud ka Austria, Tšehhi, Prantsusmaa, Kreeka ja Portugali maksete puhul.

Osa meetmeid alustati enne rahastamiskõlblikkuse perioodi algust ning mõningatega asendati jooksvaid riiklike eelarvekulusid (ilma et seda oleks nõuetekohaselt põhjendatud)

11.21. Määruses on sätestatud kaks järgmist rahastamiskõlblikkuse põhitingimust, millega määratakse kindlaks taaste- ja vastupidavusrahaust rahastatavate meetmete ajastus ja liigid:

- a) ainult meetmed, mis on käivitatud alates 1. veebruarist 2020¹⁴;
- b) taaste- ja vastupidavusrahaustu vahendid ei tohi asendada jooksvaid riiklike eelarvekulusid (välja arvatud juhul, kui see on nõuetekohaselt põhjendatud)¹⁵.

11.22. Määruses ei ole sätestatud täiendavaid kriteeriume, mille alusel määratleda, mis on meetme „käivitamine“ või „jooksvate riiklike eelarvekulude asendamine“. Komisjon hindas nende nõuete täitmist kavade heakskiitmise ajal. Komisjoni suunistes¹⁶ sedastatakse, et „Rahastust võib toetada meetmeid ainult juhul, kui nende rakendamine (st aeg, mil kulud on kantud) on alanud peale 1. veebruari 2020, ning kui need meetmed on osaks kavades kokku lepitud investeeringutest/reformidest“. Oleme pigem seisukohal, et meetme alguseks tuleks lugeda esimese (juriidilise) *kulukohustuse* võtmise kuupäeva, kuna see kujutab endast juba tegevuse alustamist (lepingu või rahastamisotsuse vormis). Lisaks ei ole selge, kuidas hinnata reformi alustamise aega.

11.23. Seoses jooksvate riiklike eelarvekuludega eristab komisjon liikmesriikidele nende taaste- ja vastupidavuskavade kohta antud suunistes¹⁷ korduvaid ja ühekordseid kulusid ning osutab halduskuludele (näiteks personali- ja tegevuskulud). Näiteks leiab komisjon, et korduvad taristu hoolduskulud ei ole rahastamiskõlblikud. Samas võivad igal üksikjuhul eraldi olla rahastamiskõlblikud näiteks investeeringud uuendustesse, sealhulgas väga ulatuslikud või õigel ajal tegemata jäetud hooldustööd.

¹⁴ Määruse (EL) 2021/241 artikli 17 lõige 2.

¹⁵ Samas, artikli 5 lõige 1.

¹⁶ Komisjoni *talituste töödokument* „Suunised liikmesriikide taaste- ja vastupidavuskavade kohta“ (SWD (2021) 12 final).

¹⁷ Samas.

11.24. Leidsime nelja makse puhul, et viie sihi ja ühe eesmärgiga seotud tegevused algasid enne 2020. aasta veebruari. Seetõttu ei oleks tohtinud neid eesmärke/sihte taaste- ja vastupidavusrahastust rahastada (vt [selgitus 11.2](#)).

Selgitus 11.2

Näide rahastamiskõlblikkuse perioodi mittejärgimisest

Prantsusmaa siht 3.–7: „Kontaktliinid“

Sihi kirjeldus Prantsusmaa kohta vastu võetud nõukogu rakendusotsuses:

„Paigaldatud uute kontaktliinide pikkus kilomeetrites (kokku)“.

Sihi saavutamise tõendamiseks esitasid Prantsuse ametiasutused komisjonile loetelu seitsmest raudteeprojektist, mille raames paigaldati elektri ülekandeks 233,9 km uusi kontaktliine (õhuliine). Ostutellimusi kontrollides leidsime, et nelja projekti tellimused, mis hõlmasid 155 km ehitust, esitati enne 2020. aasta veebruari.

Leidsime rahastamiskõlblikkuse perioodi mittejärgimise juhtumeid ka Tšehhi, Itaalia ja Austria maksetes.

11.25. Leidsime ka, et kolme eesmärgi puhul oli tegu jooksvate riiklike eelarvekulude asendamisega, ilma et seda oleks nõuetekohaselt põhjendatud (vt [selgitus 11.3](#)).

Selgitus 11.3

Näide jooksvate riiklike eelarvekulude asendamisest

Austria eesmärk 134 – „Neljas ehituskultuuri aruanne“

Eesmärgi kirjeldus Austria kohta vastu võetud nõukogu rakendusotsuses:

„Avaldati neljas ehituskultuuri aruanne. Selles määratakse kindlaks Austria ehituskultuuri reformi kava eelseisvateks aastateks ja esitatakse konkreetsed meetmed ehituskultuuri programmi jaoks.“

Austria keskvalitsuse tellitud neljas ehituskultuuri aruanne on Austria parlamendi poolt 2005. aastal käivitatud algatuse jätk. See algatus nõuab aruande regulaarset avaldamist (iga viie aasta järel), et edendada Austria ehituskultuuriga seotud soovitatavate lahenduste ja tavade väljatöötamist ja levitamist. Esimesed kolm aruannet avaldati 2006., 2011. ja 2017. aastal.

Leiame, et ehituskultuuri aruannete koostamine ja avaldamine on korduv tegevus, mida tuleb ellu viia iga viie aasta järel ja mida seni rahastati riigieelarvest. Lisaks ei olnud aruanne võrreldes eelnevate väljaannetega oluliselt paremaks muutunud. Seetõttu ei oleks tohtinud seda taaste- ja vastupidavusraha rahastada.

Leidsime ka Kreeka ja Malta maksetes juhtumeid, kus taaste- ja vastupidavusraha rahastati jooksvaid riiklikke eelarvekulusid.

Eesmärgid ja sihid ei ole alati selgelt määratletud

11.26. Rahastamismudeli puhul, kus maksed sõltuvad eelnevalt seatud eesmärkide ja sihtide rahuldavast täitmisest, on maksete korrektsuse usaldusväärseks hindamiseks oluline määratleda selgelt ja üheselt mõistetavad näitajad ning defineerida selgelt see, mida tähendab „rahuldav täitmine“. Ebamääraselt määratletud eesmärgid ja sihid tähendavad, et ka nende täitmise hindamise kriteeriumid on ebamäärased.

11.27. Määruses ei ole sätestatud kriteeriume selle kohta, kuidas tõlgendada mõistet „rahuldav“. Kooskõlas komisjoni suunistega¹⁸ tähendab rahuldav täitmine, et kui välja arvata minimaalsed kõrvalekalded (nt kui sihi saavutamisest on puudu vähem kui 5%), siis on nõuded täidetud (vt [lisa 11.1](#)). Eesmärkide ja sihtide rahuldava täitmise hindamisel aktsepteerib komisjon minimaalseid kõrvalekaldeid sisus, vormis, ajakavas ja kontekstis. Seetõttu kasutame neid minimaalseid kõrvalekaldeid auditikriteeriumina. Märgime, et sõltuvalt taaste- ja vastupidavusraha asjaomase makse suurusest võib heakskiidetud kõrvalekalle olla mitu miljonit eurot. Kvalitatiivsete kriteeriumide rahuldava täitmise hindamiseks on vaja teha ka palju otsustusi, mille tulemuseks on mitu võimalikku erinevat tõlgendust selle kohta, kas eesmärk/siht on rahuldavalt täidetud.

¹⁸ COM(2023) 99, lisa 1.

11.28. Oleme juba varem rõhutanud¹⁹ riski, et kui eesmärgid ja sihid ei ole selged, on nende täitmist raske hinnata või ei pruugita algseid plaane täita. Plaanide tulevase muutmise jaoks soovitasime komisjonil tagada, et eesmärgid ja sihid oleksid hästi määratletud ja piisavalt selged. 2023. aasta taaste- ja vastupidavusrahastu kulutuste korrektsusega seotud töö käigus tuvastasime oma valimis 15 ebamääraselt määratletud eesmärkide või sihtide juhtu (neist 12 juhul tuvastas ja dokumenteeris komisjon need puudused oma esialgses hindamises) (*selgitus 11.4*)

Selgitus 11.4

Näide ebapiisavalt konkreetsest eesmärgist

Hispaania eesmärk 2 – „Muudatused tehnilises ehitusseadustikus (madalpingeelektrotehnika seadus) ja avalikke laadimisteenuseid reguleeriva kuningliku dekreeedi heakskiitmine“.

Eesmärgi kirjeldus Hispaania kohta vastu võetud nõukogu rakendusotsuses:

„Järgnevate aktide jõustumine: [---] ii) madalpingeelektrotehnika seaduse muudatused, et lisada hoonetega sidumata parklate laadimistaristuga seotud kohustused, ning [---].“

Eesmärgi täitmine eeldab muu hulgas madalpingeelektrotehnika seaduse muutmist, et see sisaldaks laadimispunktide rajamise kohustust hoonetega mitteseotud parklates. Eesmärgi kirjelduses ei täpsustata aga kohustuse ulatust, eelkõige rajatavate laadimispunktide arvu või osakaalu. Selle tulemusena piisaks eesmärgi rahuldavaks täitmiseks mistahes lihtsast muudatusest.

¹⁹ 2022. aasta aastaaruande punkt 11.36 ja soovitus 11.2.

Eriaruanne 21/2022: „Riiklike taaste- ja vastupidavuskavade hindamine komisjoni poolt – üldiselt asjakohane, ent rakendamise on endiselt seotud riske“, punkt 82.

Eriaruanne 26/2023: „Taaste- ja vastupidavusrahastu seireraamistik – mõõdetakse rakendamise edenemist, kuid sellest ei piisa rahastu üldise tulemuslikkuse mõõtmiseks“.

Valitud seire- ja kontrollisüsteemide hindamine

Komisjoni järelauditites on endiselt puudusi

11.29. Kooskõlas *finantsmääruse*²⁰ ja liikmesriikidega sõlmitud rahastamislepingutega on järelauditite eesmärk avastada ja parandada projektides pärast nende heakskiitmist tehtud vead. Nende auditite eesmärk on kontrollida komisjoni tehtud maksete seaduslikkust ja korrektsust, uurides maksetaotluse aluseks olevate eesmärkide ja sihtide saavutamist.

11.30. 2023. aastal tegi komisjon 10 sihi ja kaheksa eesmärgi täitmise hindamiseks kaheksa järelauditit. Mõned neist ühendati süsteemiaudititega. Komisjon jõudis järeldusele, et kõik eesmärgid ja sihid olid rahuldavalt täidetud. 2024. aastal jätkas komisjon eesmärkide/sihtide kohta järelauditite tegemist. Nende käigus uuriti 2023. aasta makseid.

11.31. Märkisime oma *2022. aasta aastaaruandes*²¹, et järelauditiprotseduurides ei ole ette nähtud kontrole, et teha kindlaks, kas auditeeritud sihte, mis olid varem hinnatud täidetuks, ei ole pärast makse tegemist muudetud, ja kas meetmed olid rakendatud rahastamiskõlblikkuse perioodi raames ning olid kooskõlas põhimõttega, et jooksvaid riiklikke eelarvekuluseid ei tohi asendada. Meie vastav soovitus (mida komisjon aktsepteeris vaid osaliselt) on seni samuti täidetud üksnes osaliselt (vt *lisa 11.3*).

²⁰ *Finantsmääruse* artikli 74 lõige 6.

²¹ *2022. aasta aastaaruande* punkt 11.46 ja soovitus 11.1.

11.32. Vaatasime läbi komisjoni töö seoses viie järelauditiga, mis käsitlesid kümmet eesmärki/sihti (Tšehhi, Taani, Kreeka, Hispaania ja Austria). Märkisime, et komisjon ajakohastas oma auditistrateegiat nii, et see hõlmaks eesmärkide/sihtide võimaliku tagasipööramise kontrollimist, kuid mitte jooksvate riiklike eelarvekulude asendamist. Meie auditi ajaks ei olnud komisjon oma auditi kontrollnimekirju siiski veel ajakohastanud, et need sisaldaksid tagasipööramise kontrollimist. Samuti leidsime, et järelauditid hõlmasid mõningaid rahastamiskõlblikkuse perioodi järgimise kontrole, kuid arvestasid kulude tekkimise ajana pigem meetme alguskuupäeva kui asjaomase juriidilise kohustuse võtmise kuupäeva (vt punkt **11.21**). Seetõttu ei tuvastanud komisjon ühe sihi puhul rahastamiskõlblikkuse perioodi kriteeriumi rikkumist. Ühe teise sihi puhul leidsime, et järelaudit põhines mittetäielikel andmetel.

Liikmesriikide seire- ja kontrollisüsteemides on endiselt puudusi

11.33. Kuna taaste- ja vastupidavuskavade heakskiitmise ajal ei olnud liikmesriikide seire- ja kontrollisüsteemid täielikult valmis²², kehtestas komisjon konkreetsed eesmärgid/sihid (*kontrollieesmärgid*), et kõrvaldada kontrollisüsteemides leitud lüngad või puudused. Kontrollieesmärkide kohaselt pidid liikmesriigid võtma enne esimest makset täiendavaid meetmeid.

11.34. Algselt nõudis komisjon 16 liikmesriigilt konkreetsete kontrollieesmärkide lisamist. Taaste- ja vastupidavuskavade 2023. aasta läbivaatamise käigus lisas komisjon seitsmele liikmesriigile veel 10 kontrollieesmärki, et kõrvaldada nende kontrollisüsteemides hiljuti tuvastatud puudused. Neile seitsmele liikmesriigile ei olnud kas varem esimese maksetaotlusega seotud kontrollieesmärke seatud (Taani, Küpros, Austria ja Portugal) või ei olnud nad oma esimest maksetaotlust veel esitanud (Belgia, Iirimaa ja Soome). Lisaks ei ole kolmele esimesele liikmesriigile (Taani, Küpros ja Austria) määratud konkreetset rakendamistähtaega ning seega tuleb need eesmärgid täita alles siis, kui liikmesriik esitab oma järgmise maksetaotluse (eeldatavasti 2024. aastal).

²² Eriaruanne 21/2022, punktid 102–104.

11.35. Üldiselt oleme seisukohal, et kontrollieesmärkide kasutuselevõtt tähendas, et need süsteemid ei olnud kavade rakendamise alguses täielikult toimivad. Nende liikmesriikide puhul, kelle teine või kolmas makse sõltub kontrollieesmärkide täitmisest, võivad nende kontrollisüsteemide puudused ohustada ELi finantshuvide kaitset ning mõjutada kulutuste korrektsust.

11.36. Hindasime 15 kontrollieesmärgi täitmist kuues liikmesriigis (Tšehhi, Eesti, Leedu, Luksemburg, Portugal ja Sloveenia). Kuigi meie töö eesmärk ei ole esitada arvamust liikmesriikide kontrollisüsteemide üldise *tulemuslikkuse* kohta taaste- ja vastupidavusrahastu haldamisel, võimaldas see meil hinnata nende süsteemide põhikomponente. Kas meie või komisjon leidsime järgmisi puudusi kahes liikmesriigis (Tšehhi ja Leedu):

- a) teabe puudumine täitmata eesmärkide/sihtide suunas tehtud edusammude kohta (Tšehhi);
- b) puudused vahendite lõplike saajate, töövõtjate, alltöövõtjate ja tegelike tulusaajate kohta teabe kogumise süsteemides (Leedu).

11.37. Nagu eelmisel aastal, leidsime, et kontrollieesmärkide nõudlikkus ja üksikasjalikkus oli liikmesriigiti märkimisväärselt erinev. Näiteks Tšehhis, Leedus, Luksemburgis ja Sloveenias nõutakse kontrollieesmärkidega andmekogusüsteemi (andmete registreerimine ja rakendamise edenemise jälgimine) olemasolu ja toimimist, samas kui Eestis on kontrollieesmärk taaste- ja vastupidavusrahastu õigusraamistiku jõustumine. Täheleddasime oma 2022. aasta aastaaruandes viies liikmesriigis (Itaalia, Kreeka, Horvaatia, Rumeenia ja Bulgaaria) horisontaalseid puudusi andmete kogumisel välismaiste äriühingute tegelike tulusaajate kohta. See puudus võib aga mõjutada kõigi liikmesriikide süsteeme. Sel aastal täheleddasime sarnaseid puudusi ka Tšehhis, Hispaanias, Leedus ja Luksemburgis.

11.38. Samuti kontrollisime 2022. aasta maksetega seotud kontrollieesmärkide täitmise hindamisel tuvastatud puudusi (Hispaania, Prantsusmaa ja Horvaatia) ning leidsime, et neid pole endiselt kõrvaldatud (vt [selgitus 11.5](#)).

Selgitus 11.5

Liikmesriikide kontrollisüsteemides püsivad endiselt puudused, millest me kirjutasime 2022. aastal

Hispaania: aruandlussüsteemis puudub täielik teave täitmata eesmärkide/sihtide suunas tehtud edusammude ning tegelike tulusaajate, ELi rahastamisallikate ja makstud summade kohta.

Prantsusmaa: haldus- ja aruandlussüsteem ei ole ühendatud taaste- ja vastupidavusrahastu meetmete haldamiseks kasutatavate teiste IT-süsteemidega. Kuna taaste- ja vastupidavuskava haldamiseks puudub spetsiaalne integreeritud infosüsteem, ei ole teabevoog automatiseeritud, mis ohustab omakorda andmete kvaliteeti.

Horvaatia: andmehoidla süsteemist ei ole endiselt võimalik leida andmeid projektikonkursside kohta, mis viidi lõpule enne süsteemi loomist.

11.39. Märgime, et komisjon esitas auditi ajal kättesaadaval olnud neljast lõplikust järelauditiaruandest kolmes (Kreeka, Horvaatia ja Slovakkia) märkustega arvamused kontrollisüsteemide või eesmärkide ja sihtide saavutamise kohta. Meie auditi ajal kättesaadaval olnud auditiaruannete projektide (Tšehhi, Taani, Hispaania, Luksemburg) ja Austria lõpparuande (märkuseta arvamusega) leiud on loetletud [tabelis 11.1](#). Mõningaid aruannete projektides esitatud tähelepanekuid võidakse enne lõpparuande valmimist muuta.

Tabel 11.1. Järelauditite käigus tuvastatud puudused

	Asjaomaste liikmesriikide arv
Puudused liikmesriikide kontrollisüsteemides ja ELi finantshuvide kaitstes	
Puudused huvide konflikti, topeltrahastamise, pettuste ja korrupsiooni kontrollimisel	7
Ebaasjakohane või ebapiisav kontroll ELi ja riigisiseste nõuete (sealhulgas riigihanked ja riigiabi) ning põhimõtte „ei kahjusta oluliselt“ järgimise üle	6
Pettusekahtluse juhtumid	1
Arachne mitte- või piiratud kasutamine riski avastamise töövahendina	2
Puudused maksetaotlustes	
Rahastamiskõlbmatud deklareeritud projektid või kuluartiklid	1
Puudused liikmesriikide auditeerimisasutuste auditites (ebaõige hindamine, puudused meetodikas jne)	3
Ebapiisav või nõrk <i>kontrolljalg</i> või andmete haldamise protsess	7
Muud puudused (sh andmehoidla süsteem)	
Ebapiisav andmete kogumine (ei vasta määruse artikli 22 lõike 2 punktis d nõutule)	4
Puuduv haldussuutlikkus või ebaselge organisatsiooniline struktuur	2
Avalikustamishõuete mittejärgimine	5

Allikas: kontrollikoja analüüs, mis põhineb komisjoni järelauditite aruannetel.

11.40. Nii komisjoni kui ka meie leiud osutavad asjaolule, et liikmesriikide kontrollisüsteemide toimimises on endiselt puudusi. See ohustab maksetaotluste aluseks olevate täielike ja täpsete andmete kättesaadavust, juurdepääsu neile taotlustele (kontrolli eesmärgil) ning liikmesriikide kontrollisüsteemide tulemuslikku toimimist ELi finantshuvide kaitsmiseks. Olukord on murettekitav, kuna liikmesriikide kontrollisüsteemidel on keskne roll ELi finantshuvide tulemusliku kaitse tagamisel²³.

²³ Määruse (EL) 2021/241 artikli 22 lõige 1.

11.41. Seoses ELi finantshuvide kaitsega rõhutasime ühes oma eelmises aruandes, et komisjon peab saama liikmesriikidelt küllaldase kindluse nende süsteemide tulemuslikkuse kohta pettuste, korrupsiooni ja huvide konfliktide ennetamisel, avastamisel ja kõrvaldamisel²⁴. See tähendab, et komisjon tugineb võrreldes ühtekuuluvuspoliitika fondidega suuremal määral liikmesriikide süsteemidele. Samuti täheldasime, et võrreldes ühtekuuluvuspoliitika fondidega puudub taaste- ja vastupidavusraha vahenditega seotud pettustest teatamiseks ühtlustatud ja tsentraliseeritud lähenemisviis²⁵. Liikmesriigid on kohustatud teatama pettusekahtlusega juhtumitest mitte integreeritud IT-süsteemis, vaid igale maksetaotlusele lisatud liidu vahendite haldaja kinnituses. Samas aga puuduvad selged juhised selle kohta, millisel hetkel tuleks pettusekahtlusega juhtumist teatada, kas teatamiseks kehtib mingi künnis ning millist standardset teavet tuleks iga juhtumi ja võetud parandusmeetmete kohta esitada²⁶.

11.42. Pettuseoht üks peamine näitaja on avastatud pettuste ulatus. Leidsime, et kuni 2023. aasta lõpuni ei olnud liikmesriikide vahendite haldajate kinnitustes teatatud mitte ühegi pettusekahtlusega juhtumi avastamisest. Ainsad ELi tasandil kättesaadavad andmed avastatud pettusekahtlusega juhtumite ulatuse kohta pärinevad Euroopa Prokuratuuri 2023. aasta aastaaruandest. 2023. aasta lõpu seisuga oli Euroopa Prokuratuuril taaste- ja vastupidavusraha vahenditega seoses 206 aktiivset uurimist, mille võimalik hinnanguline kahju oli üle 1,8 miljardi euro. Need 206 pooleliolevat uurimist puudutavad kümme liikmesriiki ning umbes 75% ulatuses Itaaliat. Euroopa Prokuratuuri esitatud arvud kinnitavad, et taaste- ja vastupidavusraha esineb pettuseoht. Samuti seavad need andmed kahtluse alla liikmesriikide vahendite haldajate kinnituste usaldusväärsuse seoses avastatud pettustest teatamise ja võetud parandusmeetmetega.

²⁴ Ülevaade 01/2023: „Ühtekuuluvuspoliitika ning taaste- ja vastupidavusraha kaudu eraldatav ELi rahastamine: võrdlev analüüs“, punkt 107.

²⁵ Eriaruanne 07/2023, punktid 80–81.

²⁶ Samas.

Puudused maksetaotlustes

11.43. Kolmes liikmesriigis (Kreeka, Malta ja Portugal) leidsime, et maksetaotluste komisjonile saatmise ajaks ei olnud auditeerimisasutused lõpetanud liidu vahendite haldajate kinnitustele ja maksetaotlustele lisatud auditikokkuvõtete auditeerimist. Leidsime ka kaheksa juhtumit, kus esines probleeme selle teabe usaldusväärsusega, mille viis liikmesriikide ametiasutust olid esitanud oma liidu vahendite haldajate kinnitustes. Nende kinnituste eesmärk on tagada, et koos maksetaotlustega esitatud teave on täielik, täpne ja usaldusväärne²⁷. Liidu vahendite haldaja kinnitusse peaksid liikmesriigid lisama oma *reservatsioonid* ja juhtima vajaduse korral komisjoni tähelepanu puuduvatele tõenditele. Ükski liikmesriik selliseid reservatsioone aga ei esitanud (vt *selgitus 11.6*).

Selgitus 11.6

Näide ebausaldusväärsest liidu vahendite haldaja kinnitusest

Sloveenia eesmärk 128 – „Toetused piirkondlikku arengut toetavatele projektidele“

Eesmärgi kirjeldus Sloveenia kohta vastu võetud nõukogu rakendusotsuses:

„Toetuste andmine projektidele, millega toetatakse regionaalarengut materiaalsesse ja immateriaalsesse põhivarasse investeerimise kaudu. Projektid valitakse regionaalarengu edendamise seaduse alusel ja kooskõlas põhimõtte „ei kahjusta oluliselt“ tehniliste suunistega (2021/C58/01), kasutades välistamisnimekirja ning nõuet järgida asjakohaseid ELi ja riigisiseseid keskkonnaalaseid õigusakte“.

Leidsime, et kolmest rahalise toetuse eraldamise otsusest tehti ainult kaks enne maksetaotlust, samas kui kolmas otsus tehti komisjoni esialgse hindamise ajal. Liidu vahendite haldaja kinnitus ei sisaldanud reservatsiooni, milles oleks rõhutatud, et eesmärk täideti ainult osaliselt.

Leidsime ebausaldusväärseid liidu vahendite haldajate kinnitusi ka Austria, Kreeka, Portugali ja Rumeenia maksete puhul.

²⁷ Määruse (EL) 2021/241 artikli 22 lõike 2 punkt c.

Probleemid *usaldusväärse finantsjuhtimisega*

11.44. Peatüki selles osas käsitletakse küsimusi, mis ei ole otseselt seotud meie *kinnitava avaldusega*, ning kirjeldatakse puudusi meetmete, eesmärkide ja sihtide ülesehituses. Meie eriaruannetes²⁸ antakse põhjalikum ülevaade taaste- ja vastupidavusraha üsaldusväärse finantsjuhtimise aspektidest.

11.45. Eesmärkide ja sihtidega mõõdetakse liikmesriikide edusamme riiklikes taaste- ja vastupidavuskavades loetletud investeeringute ja reformide tegemisel ning seega taaste- ja vastupidavusraha ambitsioonide täitmist. Tagamaks, et need eesmärgid ja sihid on sisukad ja kooskõlas usaldusväärse finantsjuhtimise põhimõtetega, on oluline, et nad hõlmaksid nende aluseks oleva reformi või investeeringu kõiki põhielemente (eelkõige selle lõpuleviimist)²⁹.

11.46. Tegime oma eesmärkide ja sihtide valimis (vt punkt [11.10](#)) kindlaks 14 reformi või investeeringut, kus eesmärgid või sihid ei hõlmanud kõiki elemente või ei olnud seotud nende lõpuleviimisega. See tähendab, et taaste- ja vastupidavusraha makseid tehakse isegi siis, kui asjaomast reformi või investeeringut ei ole täielikult lõpule viidud (vt *selgitus 11.7*).

²⁸ Eriaruanne 21/2022: „Riiklike taaste- ja vastupidavuskavade hindamine komisjoni poolt – üldiselt asjakohane, ent rakendamisega on endiselt seotud riske“.

Eriaruanne 26/2023: „Taaste- ja vastupidavusraha seireraamistik – mõõdetakse rakendamise edenemist, kuid sellest ei piisa rahastu üldise tulemuslikkuse mõõtmiseks“.

Eriaruanne 13/2024: „Taaste- ja vastupidavusraha vahendite kasutamine: kavandatust aeglasem edenemine tähendab riske meetmete lõpuleviimisel ja seega ka taaste- ja vastupidavusraha eesmärkide saavutamisel“.

²⁹ Eriaruanne 26/2023, punktid 30–32.

Selgitus 11.7

Näide reformist, mida eesmärgid täielikult ei hõlma

Hispaania reform 4 (C28.R4) – ökoloogilisele üleminekule kaasa aitavate maksumeetmete reform (nõukogu rakendusotsus):

„Reform sisaldab maksumeetmeid, mille eesmärk on toetada rohepööret. Meetmed sisaldavad järgmisi elemente: a) maksu kehtestamine jäätmete ladestamise eest prügilatesse ja põletusrajatistesse; b) ühekordsete plastpakendite maksu kehtestamine; c) fluoritud kasvuhoonegaaside maksu muutmine; d) liikuvusega seotud maksud või maksed, näiteks teemaksud ja sõidukite registreerimismaksud; kütusena kasutatavate mineraalõlide toetuste läbivaatamine. Meetmete rakendamine peab olema lõpule viidud 30. juuniks 2022.“

Esimesed neli elementi on hõlmatud kolme eesmärgiga (eesmärgid 389, 391 ja 390). Viies element – kütusena kasutatavate mineraalõlide toetuste läbivaatamine – ei ole nõukogu rakendusotsuses hõlmatud ühegi eesmärgi ega sihiga. Asjaolu, et seda reformi elementi nõukogu rakendusotsuses ei käsitleta, takistab reformi rakendamise jälgimist ja võimaldab lõppkokkuvõttes olukorda, kus kõik selle reformiga seotud taaste- ja vastupidavusrahastu maksed tehtaks isegi siis, kui reformi täielikult ellu ei viida.

Leidsime sarnaseid juhtumeid Prantsusmaale, Kreekale, Itaaliale, Portugalile ja Slovakkiale tehtud maksete puhul.

11.47. Samuti leidsime, et üks liikmesriik esitas komisjonile taaste- ja vastupidavuskava ühe investeeringu prognoositud maksumuse, mis ületas oluliselt nõukogu rakendusotsuses määratletud asjaomase investeerimiseesmärgi saavutamiseks vajaliku summa (vt [selgitus 11.8](#)). See tähendab, et liikmesriik võis investeeringu teha prognoositust väiksema rahaga.

Selgitus 11.8

Näide investeeringust, mille maksumus oli märkimisväärselt väiksem kui riiklikus kavas prognoositud

Austria investeering ID 4.B.4 – „Investeeringud kogukonnaõdede süsteemi rakendamisse“

„[---] Investeering seisneb patsientide lähedal asuvate kogukonnaõdede võrgustiku loomises. Projekti käigus võetakse kogu riigis katseprojekti käigus tähtajaliste töölepingutega tööle 150 kogukonnaõde. [---]“.

Investeeringul on kaks sihti: võtta tööle 150 kogukonnaõde ja koostada vahehindamise aruanne. Nõukogu rakendusotsuses esitatud kirjelduses ei täpsustatud, kas õed peaksid töötama täis- või osalise tööajaga, vaid üksnes seda, kas nad on tööd alustanud.

Taaste- ja vastupidavuskava lisa esitatud investeeringu hinnanguline kogumaksumus põhines täistööajale taandatud meditsiiniõe kuludel (100 000 eurot aastas õe kohta). Töölepingute kohaselt oli hiljem tööle võetud õdede keskmine töökoormus 68% täistööaja ekvivalendist. Taaste- ja vastupidavuskavas esitatud sihi ebamäärane määratlus tähendab, et investeeringu maksumus on prognoositust oluliselt väiksem.

Aasta tegevusaruanded ning iga-aastane haldus- ja tulemusaruanne

11.48. Aasta tegevusaruanded on komisjoni peadirektoraatide peamine vahend aru andmiseks selle kohta, kas neil on piisav kindlus, et kontrollimenetlused tagavad kulutuste korrektsuse. 2023. aasta kohta andis DG ECFINI peadirektor piisava kindluse järgneva kolme elemendi kohta:

- a) taaste- ja vastupidavusrahastu 2023. aasta maksete seaduslikkus ja korrektsus;
- b) riigihangete ja riigiabi valdkond, kus liikmesriigid kontrollivad korrapäraselt, kas taaste- ja vastupidavusrahastu vahendeid on kasutatud kooskõlas kõigi kohaldatavate eeskirjadega ning kas reformide ja investeerimisprojektide rakendamise meetmed on kooskõlas kõigi kohaldatavate eeskirjadega, eelkõige seoses pettuste, korruptsiooni ja huvide konfliktide vältimise, avastamise ja kõrvaldamisega³⁰;
- c) liidu finantshuvide kaitse – siin hõlmab antav kindlus rahastu toetuse proportsionaalset vähendamist ning kõigi summade sissenõudmist, mis tuleb liidu eelarvesse tagasi maksta (k.a laenu ennetähtaegne tagasi maksmine) liidu finantshuve kahjustava, liikmesriikide poolt kõrvaldamata jäetud pettuse, korruptsiooni või huvide konflikti esinemise või nimetatud lepingutest tulenevate kohustuste raske rikkumise korral³¹.

11.49. Sarnaselt varasematele aastatele ei hinda komisjon kvantifitseeritavat maksete veariski, kuna sisulist veamäära ei ole võimalik välja arvutada. Selle asemel määrab komisjon kindlaks iga taaste- ja vastupidavusrahastu makse seaduslikkuse ja korrektsuse riskiastme (väike, keskmine või suur risk), mis tugineb komisjoni *esialgsete hindamiste* ning järelauditite (need hõlmavad eesmärkide ja sihtide ning aruandlussüsteemide auditeerimist) tulemustele. Taaste- ja vastupidavusrahastu suure riskiga (st *vähese tähtsuse künnist* ületavatele) maksetele tuleb lisada reservatsioon. Komisjoni hindas kõik eesmärgid ja sihid rahuldavalt täidetuks ning jõudis järeldusele, et 22 makset olid väikese ja üks keskmise riskiga. Selle põhjal annab DG ECFINI peadirektor kindluse, et taaste- ja vastupidavusrahastu 2023. aasta maksed on seaduslikud ja korrektsed. See ei ole aga kooskõlas meie leidudega.

³⁰ Määruse (EL) 2021/241 artikli 22 lõige 2.

³¹ Samas, 2. joonealune märkus, artikli 22 lõige 5.

11.50. Leidsime ühes oma varasemas aruandes³², et taaste- ja vastupidavusrahastu kontrollisüsteem andis ELi tasandil vaid piiratud teavet selle kohta, kas rahastust finantseeritud investeerimisprojektid vastasid ELi ja liikmesriikide nõuetele. See vähendas omakorda komisjoni antavat kindluse taset ja tekitas antavas kindluses lünga. 2023. aasta tegevusaruande kohaselt ajakohastas komisjon taaste- ja vastupidavusrahastu kontrolli- ja auditistrateegiad, mis hõlmab ka liikmesriikide kontrollisüsteemide tugevdamist. DG ECFINi poolt eelarveaasta 2023 kohta tehtud kindlustandvas avalduses sedastatakse aga üksnes, et liikmesriigid teevad regulaarseid kontrole. Avaldus ei hõlma liikmesriikide tehtud kontrollide tulemuslikkust. See on eriti murettekitav, kuna ELi muud kuluprogrammid ei vasta sageli ELi ja riigisisestele nõuetele, mis puudutab näiteks riigihankeid, riigiabi ja rahastamiskõlblikkuse nõudeid (vt *joonis 1.8*), ning liikmesriikide kontrollisüsteemides on puudusi (vt *tabel 11.1*).

³² Eriaruanne 07/2023.

Järeldused ja soovitused

Järeldused

11.51. Võrreldes ELi üldeelarve kulutustega mõjutab taaste- ja vastupidavusrahastu kulutuste mudel märkimisväärselt nii meie korrektsuse auditi katvust kui ka meie antavat kindlust, kuna liikmesriikidele maksete tegemine ei sõltu vahendite lõplike saajate kantud kulude korrektsusest. Käesolevas peatükis esitatud üldine auditi tõendusmaterjal näitab, et

- a) 16 meie kontrollitud 452 eesmärgist ja sihist ei vastanud makse- ja rahastamiskõlblikkuse tingimustele. Need juhtumid puudutavad seitsmele liikmesriigile tehtud seitset makset (vt punktid [11.20–11.25](#));
- b) leidsime 15 ebamääraselt määratletud eesmärki ja sihti ning 14 puudust meetmete ja eesmärkide/sihtide ülesehituses, mis lisas nende rahuldava täitmise hindamisele kaalutlusruumi ja/või õõnestab tulemusi, mida on võimalik taaste- ja vastupidavusrahastu abil saavutada (vt punktid [11.28](#) ja [11.44–11.47](#));
- c) komisjon ajakohastas oma järelauditite strateegiat. See hõlmab nüüd eesmärkide/sihtide muutmise, kuid mitte jooksvate riiklike eelarvekulude asendamise kontrollimist. Järelauditid hõlmavad mõningaid rahastamiskõlblikkuse perioodi järgimise kontrole, kuid kulude tekkimise ajana arvestatakse nende kandmise, mitte asjaomase juriidilise kohustuse võtmise kuupäeva (vt punktid [11.31–11.32](#));
- d) nende liikmesriikide puhul, kelle teine või kolmas makse sõltub kontrollieesmärkide täitmisest, võivad nende kontrollisüsteemide puudused ohustada ELi finantshuvide kaitset ning mõjutada kulutuste korrektsust (vt punktid [11.33–11.35](#));
- e) liikmesriikide aruandlus- ja kontrollisüsteemides oli endiselt puudusi. See ohustab maksetaotluste aluseks olevate täielike ja täpsete andmete kättesaadavust, juurdepääsu neile maksetaotlustele (kontrolli eesmärgil) ning liikmesriikide kontrollisüsteemide tulemuslikku toimimist ELi finantshuvide kaitsmiseks (vt punktid [11.36–11.42](#));
- f) liikmesriikide liidu vahendite haldajate kinnitustes esitatud teave ei olnud alati usaldusväärne (vt punkt [11.43](#)).

11.52. Meie leiud ja järeldused ei ole kooskõlas DG ECFINi *eelarvevahendite käsutaja* esitatud avaldusega.

Soovitused

11.53. *Lisas 11.3* esitatakse meie leiud 2021. ja 2022. aasta aastaaruandes esitatud kolme soovitusel täitmise kontrolli kohta. Tuginedes meie varasemate soovitusel täitmise kontrollile ning 2023. aasta leidudele ja järeldustele, esitame komisjonile järgmised soovitusel.

Soovitus 11.1. Kasutada rangemaid kriteeriume selle hindamisel, kas kulud on kantud rahastamiskõlblikkuse perioodil

Kasutada rahastamiskõlblikkuse tingimustel täitmise hindamisel meetme alguskuupäevana esimese (juriidilise) kohustuse kuupäeva.

Soovitusel täitmise tähtaeg: 2024. aasta lõpp

Soovitus 11.2. Määratleda konkreetsed kriteeriumid selle kohta, mida pidada jooksvate riiklike eelarvekulude asendamiseks

Määratleda rahastamiskõlblikkuse tingimustel vastamise hindamiseks kriteeriumid selle kohta, mida tähendab jooksvate riiklike eelarvekulude asendamine.

Soovitusel täitmise tähtaeg: 2024. aasta lõpp

Soovitus 11.3. Kõrvaldada allesjäänud puudused liikmesriikide kontrollisüsteemides

Tagada, et liikmesriigid võtaksid viivitamatult parandusmeetmeid oma kontrollisüsteemides allesjäänud puudustel kõrvaldamiseks.

Soovitusel täitmise tähtaeg: 2024. aasta lõpp

Soovitus 11.4. Anda kindlust liikmesriikide kontrollisüsteemide tulemusliku toimimise kohta

Kasutada liikmesriikide kontrollisüsteemide komisjonipoolse kontrollimise tulemusi selleks, et esitada selge järeldus nende tulemuslikkuse kohta.

Soovituse täitmise tähtaeg: 2024. aasta tegevusaruanne

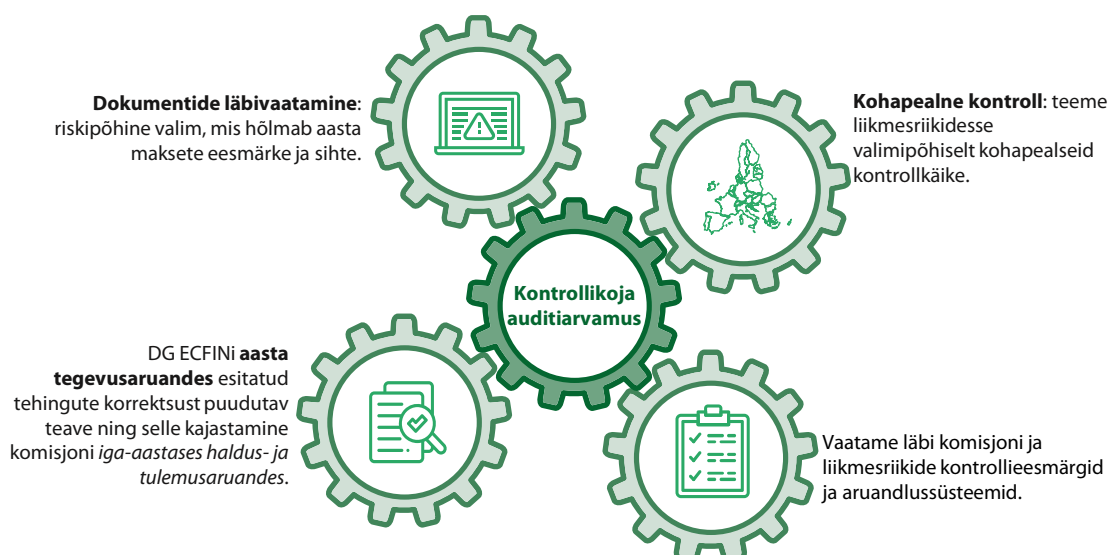
Lisad

11.1 lisa. Auditi käsitusviis ja metoodika

Üldine selgitus

- 1) Käesolevas lisas käsitletakse meie auditi käsitusviisi ja metoodikat taaste- ja vastupidavusrahastu kulutuste korrektsust käsitleva kinnitava avalduse jaoks.
- 2) Esitame taaste- ja vastupidavusrahastu kulutuste korrektsuse kohta eraldi arvamuse, mis moodustab osa meie kinnitavast avaldusest ELi eelarve kohta. Selle põhjuseks on asjaolu, et meie arvates on taaste- ja vastupidavusrahastu rakendamismudel erinev ja tegu on ajutise instrumendiga. Käesoleva arvamusega püüame anda piisava kindluse maksete kohta ja esitada kinnitavas avalduses sellele arvamusele tuginevat üksikasjalikku teavet.
- 3) Suurem osa meie kindlusest tuleneb substantiivsest testimisest ning järelevalve- ja kontrollisüsteemide hindamisest. Meie antavat kindlust täiendavad iga-aastased tegevusaruanded, iga-aastane haldus- ja tulemusaruanne ning siseauditi talituse aruanded (vt [joonis 11.5](#)).

Joonis 11.5. Auditiarvamus



Allikas: kontrollikoda.

- 4) Meie töö on kooskõlas rahvusvaheliste auditistandarditega ning sellega tagatakse, et meie auditiarvamusi toetab piisav ja asjakohane auditi tõendusmaterjal.
- 5) Pettusi käsitlevate auditiprotseduuride puhul järgime **lisa 1.1** 3. osas kirjeldatud käsitusviisi.

Tehingute korrektsus

Kuidas me alustehinguid määratleme ja testime

- 6) Taaste- ja vastupidavusrahastu kohta esitatud kinnitava avalduse aluseks olevad tehingud on toetusmaksed liikmesriikidele ja/või varasemate eelmaksete tasaarvestamine. Erinevalt enamikust *mitmeaastase finantsraamistiku* kulutustest ei ole taaste- ja vastupidavusrahastu maksetaotluste aluseks kantud kulud, vaid eesmärkide ja sihtide rahuldav täitmine. Kuna taaste- ja vastupidavusrahastu laene ei kajastata ELi raamatupidamise aastaaruandes kuludena, siis me neid ei auditeeri.
- 7) Meie substantiivne testimine seisneb peamiselt selle hindamises, kas taaste- ja vastupidavusrahastu maksed tehti kooskõlas **määruses**³³ sätestatud maksetingimustega. Võimaluse korral käsitleme varem saavutatud sihtide muutmise ja topeletrahastamise küsimusi. Hindame ka muude rahastamiskõlblikkuse tingimuste täitmist, näiteks rahastamiskõlblikkuse perioodi järgimist; nõuet, et toetustega ei tohi asendada jooksvaid riiklikke eelarvekulusid; ja vastamist põhimõttele „ei kahjusta oluliselt“³⁴.
- 8) Oma järelduse tegemiseks kasutasime kõigepealt riskipõhist valimit, et kontrollida, kas komisjon on esialgsete hindamiste käigus kogunud piisavaid ja asjakohaseid tõendeid, mis toetavad eesmärkide ja sihtide täitmisele antud rahuldavat hinnangut. Kui leiame, et komisjoni dokumentides olevad tõendid ei ole järelduste tegemiseks piisavad, palume liikmesriigil otse täiendavaid tõendeid esitada. Teeme ka kohapealseid kontrollkäike valimisse kuuluvates liikmesriikides.
- 9) Esiteks valime välja kontrollialased eesmärgid ja sellised eesmärgid, mis on seotud liidu eelarve kaitsmiseks mõeldud *üldise tingimuslikkuse korruga*³⁵. Seejärel kasutame ülejäänud valimi moodustamiseks mitmeid riskikriteeriume.

³³ Määruse (EL) 2021/241 artikli 42 lõige 3.

³⁴ Samas, artiklid 5 ja 9 ning artikli 17 lõige 2.

³⁵ Määrus (EL, Euratom) 2020/2092.

- 10) Selleks et hinnata, kas konkreetsed eesmärgid ja sihid on rahuldavalt täidetud, kasutame komisjoni raamistikku³⁶. Kui eesmärgi (ja vajaduse korral sihi) olemus ei võimalda kvantitatiivsetel elementidel põhinevat hindamist, aktsepteerime kooskõlas selle raamistikuga minimaalseid kõrvalekaldeid sisus, vormis ja ajastuses. Eesmärkide või sihtide puhul, mida on võimalik kvantitatiivsete elementide põhjal hinnata, aktsepteerime alla 5% suuruseid kõrvalekaldeid.
- 11) Me võime oma töö käigus avastada pettusi, korrupsiooni, huvide konflikte, topeltrahastamist ja rahastamislepingu rikkumisi (nt teabe puudumine vahendite lõplike saajate ja muudest ELi fondidest saadavate rahaliste vahendite kohta). Sellistel juhtudel hindame (võimaluse korral), kuidas need tõsised õigusnormide rikkumised mõjutavad taaste- ja vastupidavusrahastu kulutuste seaduslikkust ja korrektsust.

Kuidas me tehingute testimise tulemusi hindame

- 12) Määrame kindlaks iga leiu liigi.
- 13) Kvalitatiivsed leiud on seotud määruses sätestatud makse- ja rahastamiskõlblikkuse tingimuste täitmata jätmisega, st eesmärkide ja sihtide mitterahuldava täitmisega, varem saavutatud eesmärkide ja sihtide muutmisega, rahastamisperioodi mittejärgimisega, põhimõtte „ei kahjusta oluliselt“ rikkumise ja topeltrahastamisega.

Kooskõlas auditistandarditega peaks audiitor kaaluma olemasolevate kriteeriumide kasutamist³⁷. Seetõttu toetume nende leidude finantsmõju kvantifitseerimisel komisjoni maksete peatamise meetodikale³⁸. See koosneb peatatava summa arvutamiseks kolmest astmest:

- i) kavas sisalduva vahe-eesmärgi või sihi ühikuväärtuse kindlaksmääramine;
- ii) ühikuväärtuste korrigeerimine koefitsiendi rakendamise abil;
- iii) korrigeeritud ühikuväärtuste kohandamine.

Me ei hinda süstemaatiliselt finantsmõju, kui eesmärk või siht saavutatakse rahuldavalt kuue kuu jooksul pärast makse tegemist³⁹ ja auditeeritud aasta jooksul.

³⁶ COM(2023) 99.

³⁷ ISSAI 4000.

³⁸ COM(2023) 99, lisa 2.

³⁹ Määruse (EL) 2021/241 artikli 24 lõige 8.

- 14) Pettuse-, korrupsiooni- ja huvide konflikti kahtlusega seotud leiud kvantifitseeritakse üksnes juhul, kui on piisavalt tõendeid selle kohta, et need mõjutavad eesmärgi või sihi saavutamist (st pettusejuhtum, mis seab kahtluse alla kuluartiklite olemasolu, või hankemenetluse täielik puudumine).
- 15) Finantsmõjuta leiud on kvalitatiivsed leiud.

Järelevalve- ja kontrollisüsteemide kontrollimine

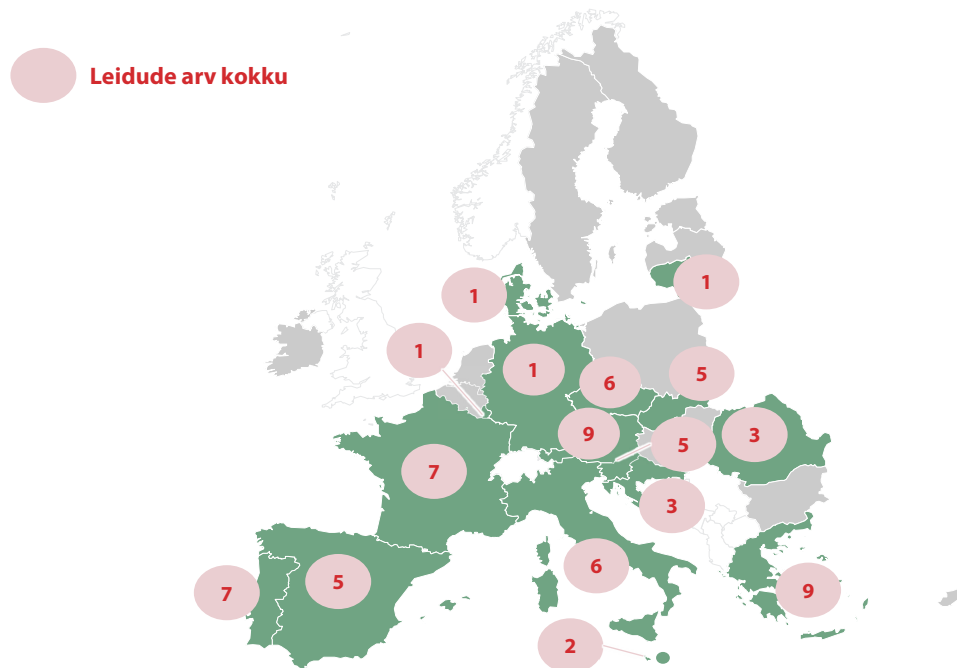
- 16) Järelevalve- ja kontrollisüsteemide kontrollimisel võime avastada järgneva:
- i) puudused komisjoni ja liikmesriikide kontrollides ja auditites, mis peaksid tagama taaste- ja vastupidavusrahastu kulutuste korrektsuse ja ELi finantshuvide kaitse;
 - ii) puudused vahendite lõplike saajate, töövõtjate, alltöövõtjate ja tegelike tulusaajate nimekirja kättesaadavuses;
 - iii) puudused teabe kättesaadavuses meetme ja selle rakendamiseks kasutatud avaliku sektori vahendite kogusumma kohta;
 - iv) puudused dokumenteerimisel.
- 17) Loetletud puudused võivad mõjutada taaste- ja vastupidavusrahastu kulutuste korrektsust liikmesriigi tasandil ja tuua kaasa vahendite tagasinõudmise (st kava kogusumma vähendamise) pärast seda, kui komisjon on liikmesriigile makse teinud. Rahastamislepingutes on tõsiste rikkumiste korral ette nähtud kindlamääralsed korrektsioonid, mille puhul võetakse arvesse selliste rikkumiste sagedust ja ulatust. Süsteemide puudusi ja rahastamislepingute rikkumisi käsitleme me oma hindamises kvalitatiivsete leidudena.
- 18) Hindame ka komisjoni järelauditeid. Nende auditite käigus võidakse kindlaks teha, et eesmärgid ja sihid ei ole rahuldavalt täidetud. Võimaluse korral kasutame oma arvamuse koostamisel leide, mida ei ole makse tegemise aasta jooksul parandatud.

Meie auditiarvamuse sõnastamine

- 19) Olulisus on põhimõtteline kontseptsioon, kuna see määrab kindlaks kõrvalekaldumise määra, mis meie arvates mõjutab tõenäoliselt meie sidusrühmade otsuseid.
- 20) Määratleme olulisuse nii kvantitatiivsel kui ka kvalitatiivsel alusel.

- 21) Analoogselt teiste audititega on meie arvamuses olulisuse piirmäär 2% ning me võtame arvesse ka vigade iseloomu, arvu ja konteksti ning muud kättesaadavat teavet.
- 22) Meie järelduse oluliseks osaks on kvantitatiivsed leiud. Taaste- ja vastupidavusrahastu kulutuste korrektsuse hindamiseks teeme (kvantitatiivsete leidude põhjal) järelduse selle kohta, milline on hinnanguline veamäär võrreldes olulisuse lävega. Kvantitatiivsete leidude (sealhulgas komisjoni järelkontrollide käigus algselt kindlaks tehtud leidude) kogumõju arvutamisel tugineme komisjoni maksete peatamise metoodikale.
- 23) Me võtame arvesse ka kvalitatiivsete leidude ja süsteemides leiduvate puuduste mõju. Lisaks ametialasele otsustusele võtame arvesse nende leidude arvu ja neist mõjutatud maksete olulisust.
- 24) Meie auditiarvamuses ei esitata veasummat/-väära. Taaste- ja vastupidavusrahastu kulutuste mudeli tõttu ei ole võimalik kindlaks määrata veamäära, mis oleks võrreldav muudes mitmeaastase finantsraamistiku peatükkides esitatud veamääradega. Põhjus on selles, et taaste- ja vastupidavusrahastu maksete ning vahendite lõplike saajate kantud kulude vahel puudub seos. Lisaks ei võimalda eesmärkide ja sihtide olemus ning riskipõhine valimi moodustamine meie tulemusi ekstrapoleerida. Seetõttu annab meie testimise tulemus ainult hinnangu minimaalse vigadest mõjutatud summa kohta.

11.2 lisa. Auditi tulemused










Liikmesriik	Kvantitatiivsed leiud	Kvalitatiivsed leiud	Puudused süsteemides	Leidude arv kokku
Tšehhi	4	1	1	6
Taani	0	1	0	1
Saksamaa	0	1	0	1
Kreeka (*)	2	4	3	9
Hispaania	0	4	1	5
Prantsusmaa	2	4	1	7
Horvaatia	0	2	1	3
Itaalia (*)	3	3	0	6
Leedu	0	0	1	1
Luksemburg	0	0	1	1
Malta	1	0	1	2
Austria	3	5	1	9
Portugal (*)	1	3	3	7
Rumeenia	0	1	2	3
Sloveenia (*)	0	2	3	5
Slovakkia (*)	0	5	0	5
Kokku	16	36	19	71


(*) 2023. aastal tehti rohkem kui üks makse.

Allikas: kontrollikoda.

11.3 lisa. Varasemate soovitude täitmise kontroll

Täitmise määr:  täielikult täidetud;  suuremas osas täidetud;  osaliselt täidetud;  täitmata.

Aasta	Kontrollikoja soovitus	Kontrollikoja analüüs soovitude täitmise seisuga	
		Täitmise määr	Märkused
2021	<p>1. soovitus: põhjustada selgelt ja läbipaistvalt selliseid tegevuskorras ja nõukogu rakendusotsuses sisalduvaid elemente, mida ei peeta eesmärkide ja sihtide rahuldava saavutamise seisukohast asjakohaseks.</p> <p>3. soovitus: parandada eesmärkide ja sihtide hindamise dokumenteerimist, dokumenteerides täielikult kõik eelneva (<i>ex ante</i>) töö käigus kontrollitud elemendid.</p>		2023. aasta auditi käigus me sarnaseid probleeme ei tuvastanud.
2022	<p>1. soovitus punkt a: kontrollida oma esialgsetes hindamistes ja järelauditites vastavust rahastamiskõlblikkuse perioodile ja põhimõttele, et toetustega ei tohi asendada jooksvaid riiklike eelarvekuluseid;</p>		Komisjoni esialgsed hindamised ja järelauditid sisaldavad mõningaid rahastamiskõlblikkuse perioodile vastavuse kontrole, kuid nende raames ei kontrollita võimalikku jooksvate riiklike kulude asendamist. Meetme alguse hindamise kriteeriumiks on aga füüsiliste tööde algus, mitte esimese juriidilise kohustuse allkirjastamine.
	<p>1. soovitus punkt b: muuta järelauditite protseduure nii, et nende käigus kontrollitaks, kas auditeeritud sihte, mis olid varem hinnatud täidetuks, ei ole pärast makse tegemist muudetud.</p>		Järelauditite strateegiat ajakohastati nii, et see hõlmaks muutmise kontrole; auditi kontrollnimekirju ei olnud aga meie auditi tegemise ajal veel ajakohastatud.

Aasta	Kontrollikoja soovitus	Kontrollikoja analüüs soovitusete täitmise seisukohta	
		Täitmise määr	Märkused
2022	2. soovitus: kontrollida taaste- ja vastupidavusrahastu rakendamisel saadud kogemustele tuginedes, kas läbivaadatud kavades on kõik eesmärgid ja sihid selgelt määratletud, ning kas iga meetme põhielementidele on seatud eesmärgid ja sihid.		Meie 2023. aasta auditiga tehti kindlaks kaheksa maksetaotlust, mis põhinesid läbivaadatud kavadel. Tuvastasime neljas makses seitse juhtumit, kus nõukogu rakendusotsuse ülesehitus oli nõrk.

Allikas: kontrollikoda.

Liide

Aruandlus

(vastavalt määruse (EL) nr 806/2014 artikli 92 lõikele 4)

**eelarveaasta 2023 tingimuslike kohustuste kohta, mis
tulenevad komisjoni ja nõukogu tegevusest kõnealuses
määruses sätestatud ülesannete täitmisel**

Sissejuhatus

Õiguslik alus

01 Ühtse kriisilahenduskorra määruse artikli 92 lõikes 4 on sätestatud, et kontrollikoda „koostab aruande, milles käsitletakse tingimuslikke kohustusi (kas SRB-le, nõukogule, komisjonile või teistele), mis tulenevad SRB, nõukogu või komisjoni tegevusest nimetatud määruses sätestatud ülesannete täitmisel“. Käesolev lisa kajastab ühtsest kriisilahenduskorrast tulenevaid komisjoni ja nõukogu tingimuslikke kohustusi. SRB tingimuslikke kohustusi käsitletakse ELi asutusi käsitlevas aastaaruandes.

Tingimuslikud kohustused: määratlus ja kajastamise kriteeriumid

02 Tingimuslik kohustus on määratletud kui:

- o võimalik möödunud sündmusest tekkinud kohustus, mille olemasolu kinnitab vaid ühe või mitme ebakindla tulevikusündmuse toimumine või mittetoimumine, mis ei ole täielikult Euroopa Liidu kontrolli all;
- o või olemasolev möödunud sündmustest tekkinud kohustus, mida ei ole kajastatud, sest ei ole tõenäoline, et kohustuse arveldamiseks tuleb loovutada majanduslikku kasu või tootlust sisaldavaid majandusressursse, või kuna kohustuse summat ei saa piisava usaldusväarsusega mõõta.

03 Et teha kindlaks, kas tingimuslik kohustus tuleb avalikustada või eraldi kajastada, tuleb hinnata majanduslike ressursside (üldiselt raha) väljavoolu tõenäosust. Kui tulevane ressursside väljavool on:

- o tõenäoline, tuleb kajastada eraldi;
- o võimalik, tuleb avalikustada tingimuslik kohustus;
- o vähetõenäoline, ei ole avalikustamist vaja.

Taustteave ühtse kriisilahenduskorraga seotud tingimuslike kohustuste kohta

04 Ühtse kriisilahenduskorra määruse kohaste ülesannete täitmisel võivad SRB, nõukogu ja komisjon võtta tingimuslikke kohustusi, mis on seotud käimasolevate kohtumenetlustega (ELi või liikmesriikide kohtutes) seoses järgmisega:

- o **nende kriisilahendusotsused ja kriisilahendusest loobumise otsused¹** – st otsused kriisilahenduse kasutamise või mittekasutamise kohta saab kohtus vaidlustada;
- o **võlausaldajate võrdse kohtlemise põhimõte:** peamiste omandiõiguste tagamiseks nähakse ühtse kriisilahenduskorra määrusega ette, et ühegi võlausaldaja olukord ei tohi kriisilahendusmenetluse puhul kujuneda halvemaks kui tavalise maksejõuetusmenetluse puhul. Selle põhimõtte kohaselt peavad võlausaldajad, keda oleks tavalise maksejõuetusmenetluse puhul paremini koheldud, saama ühtsest kriisilahendusfondist hüvitist. Et hinnata võlausaldajate ja aktsionäride kohtlemist, tuleb läbi viia kohtlemise erinevuste hindamine.

¹ Euroopa Liidu Kohus leidis oma 18. juuni 2024. aasta otsuses (C-551/22 P), et ELi kohtutes saab vaidlustada vaid komisjoni heakskiitvaid otsuseid.

Tähelepanekud

I osa. Komisjoni tingimuslikud kohustused

05 Tabelis 1 on näidatud komisjoni raamatupidamise aastaaruandes esitatud selliste ühtse kriisilahenduskorraga seotud kohtumenetluste arv, mis mõjutavad komisjoni, ja neist tulenevad tingimuslikud kohustused kogusummas 0 miljonit eurot.

Tabel 1. Komisjoni mõjutavad kohtumenetlused ja neist tulenevad tingimuslikud kohustused

Kohtuasja teema	ELi kohtutes menetletavate kohtuasjade arv, mis võivad mõjutada komisjoni tingimuslike kohustuste suurust	Neist tulenevad ja komisjoni raamatupidamise aastaaruandes avalikustatud tingimuslikud kohustused (miljonites eurodes)
Kriisilahendusotsused ja kriisilahendusest loobumise otsused	12	0
<i>Banco Popular Español S. A. (BPE) kriisilahendus</i>	8	0
<i>ABLV panga kriisilahendusest loobumine</i>	0	ei ole asjakohane
<i>Sberbank d.d. ja Sberbank banka d.d. kriisilahendus ning Sberbank Europe AG kriisilahendusest loobumine</i>	4	0
BPE võlausaldajate võrdse kohtlemise otsus	0	ei ole asjakohane
KOKKU	12	0

Allikas: komisjoni 2023. aasta raamatupidamise aastaaruanne ja muud allikad.

06 Komisjon on kostja neljas apellatsioonkaebuses, mis on esitatud Üldkohtu otsuste kohta seoses BPE näidiskohtuasjadega². Apellant on ühe neist tagasi võtnud³. Komisjon on kostja ka neljas uues kahju hüvitamise hagi, mis esitati Üldkohtule 2022. aastal seoses BPE kriisilahendusotsusega⁴. Komisjon leiab, et nende kohtuasjade puhul on majandusressursside väljavoolu risk vähetõenäoline. Lisaks esitas komisjon apellatsioonkaebuse Üldkohtu otsuse vastu ühes teises kohtuasjas⁵ seoses asjaoluga, et hagi esitati ainult SRB kriisilahendusotsuse peale⁶, mitte komisjoni otsuse peale, millega kriisilahendusnõukogu kriisilahenduskeem heaks kiideti. Komisjon on aga seisukohal, et isegi ebasoodne lahend komisjoni apellatsioonkaebuse suhtes ei tooks kaasa komisjoni jaoks muude majandusressursside väljavoolu peale kohtukulude.

07 Sberbank Austria AG esitas kaks hagi, milles paluti tühistada komisjoni heakskiit SRB kriisilahendusotsusele Sberbank banka d.d. ja Sberbank d.d. ning tema Sloveenia ja Horvaatia tütaretevõtjate kohta⁷. Sberbank Russia OAO esitas veel kaks hagi, milles paluti tühistada komisjoni heakskiit samadele SRB kriisilahendusotsustele. Mõlemad hagid tunnistati vastuvõetamatuks⁸. Hageja esitas nende määruste peale apellatsioonkaebuse⁹. Komisjon leiab, et neis kohtuasjades on ebasoodsa tulemuse tõenäosus väike.

08 Komisjon ei avalikustanud nimetatud kohtuasjadega seoses tingimuslikke kohustusi.

² Kohtuasjad C-448/22 P, C-535/22 P, C-539/22 P ja C-541/22 P.

³ Kohtuasi C-539/22 P.

⁴ Kohtuasjad T-294/22, T-474/22, T-475/22 ja T-477/22.

⁵ Kohtuasi T-481/17.

⁶ Kohtuasi C-551/22 P.

⁷ Kohtuasjad T-523/22 ja T-524/22.

⁸ Kohtuasjad T-525/22 ja T-526/22, mille Üldkohus tunnistas vastuvõetamatuks (kohtumäärus, 10. oktoober 2023).

⁹ Kohtuasjad C-791/23 P ja C-792/23 P.

II osa. Nõukogu tingimuslikud kohustused

09 Tabelis 2 on näidatud nõukogu raamatupidamise aastaaruandes esitatud selliste ühtse kriisilahenduskorraga seotud kohtumenetluste arv, mis mõjutavad nõukogu, ja neist tulenevad tingimuslikud kohustused kogusummas 0 miljonit eurot.

Tabel 2. Nõukogu mõjutavad kohtumenetlused ja neist tulenevad tingimuslikud kohustused

Kohtuasja teema	ELi kohtutes menetletavate kohtuasjade arv, mis võivad mõjutada nõukogu tingimuslike kohustuste suurust	Neist tulenevad ja nõukogu raamatupidamise aastaaruandes avalikustatud tingimuslikud kohustused (miljonites eurodes)
Kriisilahendusotsused ja kriisilahendusest loobumise otsused	0	ei ole asjakohane
<i>Banco Popular Español S. A. (BPE) kriisilahendus</i>	0	ei ole asjakohane
<i>ABLV panga kriisilahendusest loobumine</i>	0	ei ole asjakohane
<i>Sberbank d.d. ja Sberbank banka d.d. kriisilahendus ning Sberbank Europe AG kriisilahendusest loobumine</i>	0	ei ole asjakohane
BPE võlausaldajate võrdse kohtlemise otsus	0	ei ole asjakohane
KOKKU	0	ei ole asjakohane

Allikas: nõukogu 2023. aasta raamatupidamise aastaaruanne ja muud allikad.

10 Nõukogu ei ole avalikustanud ühtegi tingimuslikku kohustust, mis tulenevad tema [ühtse kriisilahenduskorra määrusest](#) tulenevate ülesannete täitmisest, sest ELi kohtutes ei ole pooleliolevaid kohtuasju, milles nõukogu on kostja, ning mis võiksid põhjustada tingimuslikke kohustusi.

**Institutsioonide vastused
aastaruandele eelarveaasta 2023 ELi
eelarve täitmise kohta**

Sisukord

		Lehekülg
1. peatükk	Kinnitav avaldus ja selle aluseks olev teave	
	Euroopa Komisjoni vastused	416
2. peatükk	Eelarve haldamine ja finantsjuhtimine	
	Euroopa Komisjoni vastused	424
3. peatükk	ELi eelarvest rahastatud tegevuste tulemuslikkus	
	Euroopa Komisjoni vastused	430
	ELi asutuste võrgustiku vastused	451
4. peatükk	Tulud	
	Euroopa Komisjoni vastused	452
5. peatükk	Ühtne turg, innovatsioon ja digitaalvaldkond	
	Euroopa Komisjoni vastused	456
6. peatükk	Ühtekuuluvus, vastupanuvõime ja väärtused	
	Euroopa Komisjoni vastused	462
7. peatükk	Loodusvarad ja keskkond	
	Euroopa Komisjoni vastused	476
8. peatükk	Ränne ja piirihaldus Julgeolek ja kaitse	
	Euroopa Komisjoni vastused	479
9. peatükk	Naabus ja maailm	
	Euroopa Komisjoni vastused	483

10. peatükk	Euroopa avalik haldus	
	Euroopa Parlamendi vastused	489
	Euroopa Komisjoni vastused	491
	Euroopa Regioonide Komitee vastused	492
	Euroopa Andmekaitseinspektori vastused	493
11. peatükk	Taaste- ja vastupidavusrahastu	
	Euroopa Kontrollikoja vasturepliik Euroopa Komisjoni vastustele	494
	Euroopa Komisjoni vastused	496

EUROOPA KOMISJONI VASTUSED EUROOPA KONTROLLIKOJA 2023. AASTA ARUANDELE. 1. PEATÜKK: KINNITAV AVALDUS JA SELLE ALUSEKS OLEV TEAVE

I. KOMISJONI VASTUSTE LÜHIKOKKUVÕTE

Käesoleva komisjoni ametiaega on iseloomustanud enneolematud kriisid, mis nõudsid kiireid ja tõhusaid lahendusi, et kaitsta inimeste elu ja elatusvahendeid Euroopa Liidus. 2023. aasta oli järjekordne märgiline aasta, mil EL püüdis vastata oma kodanike ootustele ja lahendada esilekerkinud probleeme.

Sellel ebatavalisel ajal **pidas komisjon jätkuvalt väga oluliseks, et maksumaksja raha kasutataks parimal võimalikul viisil ning tagatud oleks ELi eelarve vastutustundlik ja korrektne kasutamine** koostöös kõigi osalistega, sealhulgas liikmesriikidega, et eelarve annaks käegakatsutavaid tulemusi kohapeal.

ELi eelarve täitmine hõlmab kõigi programmide ja täitmisviiside raames miljonite tehingute ja sadade tuhandete kontrollide haldamist. Komisjon ja liikmesriikide ametiasutused on jagatud eelarve täitmise raames kehtestanud tugevad mitmeaastased kontrollistrateegiad, mille eesmärk on ennetada, avastada ja kõrvaldada puudusi. Vajaduse korral kohandab, arendab ja täiustab komisjon neid strateegiaid ning püüab väsimatult programme lihtsustada. Kontrollidele ja nende tulemustele tuginedes on **komisjon veendunud, et iga-aastaselt haldus- ja tulemusaruandes esitatud teave maksete veariski kohta (2023. aastal 1,9 %, stabiilne alates 2020. aastast) kajastab maksete tegemise ajal esinenud veamäära õigesti**. Seda stabiilsust toetab ka asjaolu, et märkimisväärne osa 2023. aasta kuludest on endiselt seotud programmitöö perioodiga 2014–2020, mille puhul eeskirjad, süsteemid ja rakendusasutused ei ole varasemate aastatega võrreldes muutunud.

Sellel seoses võtab komisjon teadmiseks kontrollikoja teatatud hinnangulise veamäära (5,6 %), mis on kõrgeim tase alates 2008. aastast (5,2 %). Nagu eespool märgitud, ei ole see kooskõlas komisjoni üldise hinnanguga ega jõupingutustega, mida komisjon, liikmesriigid ja teised rakenduspartnerid on perioodidel 2007–2013, 2014–2020 ja 2021–2027 teinud ja teevad, et Euroopa vahendite haldamist pidevalt parandada.

2023. aastal on **komisjoni hinnangulise maksete veariski ja Euroopa Kontrollikoja hinnangulise veamäära erinevus** rubriigi „Ühtekuuluvus, vastupidavus ja väärtused“ puhul märkimisväärne. See on peamiselt tingitud ajaolust, et mõnikord tõlgendatakse fakte või kohaldatavaid eeskirju erinevalt, ning et kahe institutsiooni metoodilised lähenemisviisid on erinevad. Selle põhjuseks on peamiselt komisjoni (kes vastutab ELi eelarve usaldusväärse finantsjuhtimise eest) ja kontrollikoja (sõltumatu välisaudiitori) erinevad rollid ja volitused. Komisjon võtab arvesse kontrollikoja poolt sel aastal prognoositud suurt veamäära, võrreldes aastatel 2016–2021 teatatud suhteliselt stabiilse veamääraga. Komisjoni maksimaalne maksete vearisk selles rubriigis (võttes arvesse võimalikke lisariske) ületas 2023. aastal olulisuse piirmäära ja oli 2,6 %¹. See on sarnane eelmiste aastatega, kuigi väiksem kui Euroopa Kontrollikoja arvatud tase. Tehingute valimis on kontrollikoda kvantifitseerinud vead, mis on seotud kohaldatavate eeskirjade rikkumisega ja mis mõjutavad asjaomast makset (punkt 6.16). Komisjon ei pea kontrollikoja leidudega seotud kulusid rahastamiskõlbmatuks ega kõiki kontrollikoja poolt

¹ Ühtekuuluvuspoliitika fondide puhul on maksete vearisk 2023. aastal hinnanguliselt 2,8 %.

kvantifitseeritud juhtumeid õigusnormide rikkumiseks ühissätete määruse artikli 2 punkti 36 tähenduses, mis annab komisjonile õigusliku aluse finantskorrektsioonide tegemiseks.

Lisaks leiab komisjon, et kõige parem näitaja liikmesriikide ja komisjoni talituste tehtud tegevuste iseloomustamiseks on **vearisk programmi lõpetamisel**, millega mõõdetakse allesjäänud veamäära pärast seda, kui kõik järelkontrollid ja täiendavad korrektsioonid on tehtud. 2023. aasta üldine vearisk programmi lõpetamisel on hinnanguliselt 0,9 %, mis jääb tunduvalt alla olulisuse läve ehk 2 % ja on sarnane eelmiste aastate tasemega (2021. aastal 0,8 % ja 2022. aastal 0,9 %). Ühtekuuluvuspoliitika valdkonnas on komisjonil perioodi 2007–2013 ja perioodi 2014–2020 kohta kuni 2022. aastani tõendeid, mis kinnitavad, et tegelik **risk programmi lõpetamisel on tublisti alla 2 %**.

Üldiselt püüab komisjon leida **õiget tasakaalu** madala veamäära, kiirete maksete ja mõistlike kontrollikulude vahel, et saavutada õigeaegselt kõik oma poliitikaeesmärgid ja parandada ELi kodanike eluolu.

II. KOMISJONI VASTUSED KONTROLLIKOJA PEAMISTELE TÄHELEPANEKUTELE

1. Auditileiud

Raamatupidamise aastaaruande usaldusväärsus

Komisjon tunneb heameelt selle üle, et **ELi raamatupidamise aastaaruandes ei ole** seitsmeteistkümnendat aastat järjest **olulisi vigu leitud**.

Tehingute korrektsus

Seoses ELi eelarve tulude poolega ([punkt 1.14a](#)) väljendab komisjon taas heameelt, et **kontrollikoja hinnangul ei sisalda tulud olulisi vigu** ja et tulude haldamise süsteemid olid üldiselt mõjusad.

2023. aasta mais tegi komisjon **tolliliidu** ajaloos kõige ambitsioonikama **reformi ettepaneku**, mille üle peetakse praegu kaasseadusandjatega läbirääkimisi. Selle ettepaneku ettevalmistamiseks on komisjon kaalunud ELi Tolliameti/-asutuse võimalikku loomist tollialase tegevuskava 17. meetme alusel. Ettepanekusse on lisatud ja selles tugevdatud ka mitut muud meetet, et anda neile tugevam õiguslik ja digitaalne alus. Kui see reform on kokku lepitud ja ellu viidud, tugevdab see oluliselt tolliliidu analüüsi-, riskijuhtimis- ja kontrollisuutlikkust. Seega on komisjon oma algatusõigust hoolsalt teostanud ning teeb koostöös nõukogu ja Euroopa Parlamendiga jõupingutusi, et kavaga võimalikult tõhusalt edasi liikuda. Kuigi komisjon tunnustab, et mõne kavas sisalduva meetme rakendamine on viibinud, on samuti oluline märkida, et tollialase tegevuskava kõigist meetmetest ainult nelja puhul on varem kindlaks tehtud, et need võivad aidata tollimaksude alalaekumist vähendada.

Vead konkreetsete kululiikide puhul

Kulude korrektsuse ([punkt 1.14b](#)) osas hindas komisjon arvukatele audititele ja kontrollidele toetudes, et **maksete vearisk** (s.o allesjäänud veamäär makse tegemise ajal, mis tehti pärast komisjoni ennetavaid kontrollid) on **1,9 %** asjaomastest kuludest ehk stabiilselt sama tase kui viimased neli aastat.

Arvestades, et komisjoni **kulutused ja erinevad kontrollistrateegiad on mitmeaastased**, teeb komisjon koos jagatud eelarve täitmises osalevate liikmesriikidega märkimisväärseid jõupingutusi, et viia läbi kontrollid ja teha korrektsioone pärast maksete tegemist ja kuni programmitöö tsükli lõpuni. Need jõupingutused kajastuvad **veariskis programmi lõpetamisel, mille üldine näitaja on hinnanguliselt 0,9 %**. See on oluliselt madalam kui olulisuse lävi (2 %) ning kooskõlas varasematel aastatel (alates 2016. aastast) saavutatud tasemega ja komisjoni eesmärgiga.

Õigusnormide ja ELi vahendite väljamaksmise viisi mõju vearikile

Komisjon jagab kontrollikoja seisukohta, et **vahendite väljamaksmise viis mõjutab veariski (punkt 1.16)**, ning eelkõige seisukohta, et lihtsustatud õigusnormidega hõlmatud kulude puhul (peamiselt toetusõigustel põhinevad maksed) on vearisk väiksem.

Seetõttu ja kooskõlas Euroopa Parlamendi nõudmistega² jätkab komisjon meetmete võtmist õigusnormide lihtsustamiseks. See hõlmab muu hulgas lihtsustatud kuluarvestuse ja kuludega sidumata rahastamise edendamist: 2023. aasta märkis selliste lihtsustatud kavade suuremat kasutamist mitmes poliitikavaldkonnas (nt ühekordsed maksed teadusuuringute ja tervishoiu valdkonnas või kuludega sidumata rahastamine ühtekuuluvuspoliitika valdkonnas). Ühise põllumajanduspoliitika üleminek tulemuspõhisele rakendamismudelile, mille puhul kõik sekkumised kavandatakse eelnevalt, ning selle sidumine väljundnäitajatega, kus maksed tehakse nende näitajate alusel, on minek samas suunas.

Siiski leiab komisjon tema käsutuses oleva põhjaliku teabe põhjal, et **maksete vearisk ei ole kulude hüvitamisel põhinevate maksete puhul ühtselt oluline**. Riskipositsioon võib sama poliitikavaldkonna ja isegi sama kuluprogrammi piires erineda.

Tänu kontrollide käigus saadud usaldusväärsele ja tõenditel põhinevale teabele – muu hulgas liikmesriikide kontrollitulemuste kohta – ja selle üksikasjalikule analüüsile saab komisjon **asjaomased kulutused jagada**³ järgmiselt:

- **väiksema riskiga kulutused**, mille puhul maksete vearisk on alla 2 %, moodustavad **67 %** kogukulutustest,
- **keskmise riskiga kulutused**, mille puhul maksete vearisk on 2–2,5 %, moodustavad **9 %** kogukulutustest ning
- **suurema riskiga kulutused**, mille puhul maksete vearisk on üle 2,5 % ja mis moodustavad **24 %** kogukulutustest 2023. aastal⁴.

Tänu sellele lähenemisviisile saab komisjon esitada **üksikasjaliku pildi** riskitasemest. Näiteks ühtekuuluvuspoliitika fondide puhul, mille maksete üldine vearisk oli 2023. aastal 2,8 %, on komisjonil võimalik kindlaks teha, millistes rakenduskavades (või nende osades) esineb tõsisemid puudusi, taotleda asjaomastelt programme haldavatelt asutustelt paranduste tegemist ning teha

² Euroopa Parlamendi 11. aprilli 2024. aasta resolutsioon Euroopa Liidu 2022. aasta üldelarve täitmisele heakskiidu andmise kohta, III jagu – Komisjon ja rakendusametid (2023/2129(DEC)) – vt eelkõige lõike 57 punkt iii, lõike 95 punkt iii, lõike 134 punktid xi ja xii, lõike 286 punkt viii.

³ Üksikasjalikum teave on esitatud 2022. aasta haldus- ja tulemusaruande II köites, lk 57.

⁴ Riski on peetud suureks ka Euroopa Regionaalarengu Fondi, Ühtekuuluvusfondi ning Euroopa Merendus- ja Kalandusfondi puhul, olenemata maksete veariskist, kui iga-aastastes tegevusaruannetes esitatud auditiarvamus programmide juhtimis- ja kontrollisüsteemi toimimise kohta oli kas negatiivne või märkustega.

proportsionaalseid, sihipäraseid ja õiguslikult põhjendatud finantskorrektsioone. Seetõttu sai komisjon järeldada, et juhtimis- ja kontrollisüsteemid toimivad hästi 93 % puhul ühtekuuluvuspoliitika 441 programmist. Ülejäänud 30 programmi ja veel 25 programmi osade puhul esines puudusi peamiselt korraldusasutuste või nende vahendusasutuste tasandil (nagu on üksikasjalikult kirjeldatud komisjoni vastustes 6. peatükile ning DG REGIO ja DG EMPLi igaaastastes tegevusaruannetes).

Komisjon võtab **sihipäraseid parandusmeetmeid** keskmise ja suurema riskiga kulukategooriate puhul. Sellised meetmed hõlmavad toetusesaajate ja rakenduspartnerite teadlikkuse suurendamist kohaldatavatest ELi õigusnormidest ja korduvatest probleemidest, et parandada vigade avastamise võimekust, kontrollistrateegiade kohandamist vastavalt riskitasemele, õpitu rakendamist tulevastes programmides ja võimaluse korral õigusnormide lihtsustamist. Mõnikord võivad aga osutada vajalikuks keerukad tingimused ja abikõlblikkuse eeskirjad, kui on vaja abi suunata, et saavutada ambitsioonikad poliitilised eesmärgid või järgida ühtse turu aluspõhimõtteid (riigihanke- või riigiabi eeskirjad). Seega peab õigusnormide lihtsustamine olema **tasakaalus poliitikaeesmärkide saavutamisega**, pidades samal ajal silmas haldus- ja kontrollikulusid.

Suure riskiga kulutused

Suure riskiga kulutuste puhul (punktid 1.18–1.27) on komisjoni enda hinnang kuluvaldkondade ja kuluvaldkondade segmentide kaupa tehtud üksikasjaliku analüüsi põhjal, et 33 % kulutuste puhul on maksete vearisk üle 2 %.

Eelkõige tuleb arvesse võtta järgmist:

- valdkonnas „**Ühtne turg, innovatsioon ja digitaalvaldkond**“ (punkt 1.20) tunnistab komisjon, et programmi „Horisont 2020“ toetuste ja muude selle rubriigi keerukate toetuste puhul esineb olulisel määral vigu. Kuigi personalikulud on jätkuvalt suurim vigade allikas, oli programm „Horisont 2020“ suur samm edasi kulude rahastamiskõlblikkuse eeskirjade, sealhulgas personalikulude arvutamise lihtsustamisel ja ühtlustamisel. Muude otsete kulude puhul, näiteks personalikulude vigade puhul, vähendab komisjon veariski teavitussürituste ja veebiseminaride, programmi „Horisont 2020“ selgitustega toetuslepingu näidises ja programmi „Euroopa horisont“ selgitustega toetuslepingus esitatud juhiste abil ning üleskutsega kasutada teadusuuringute päringute talitust. Lisaks sellele vähendab programmi „Euroopa horisont“ raames üha rohkem kasutatav kindlasummaliste maksete vormis rahastamine ja hiljuti juurutatud personalikulude ühikukulu toetusesaajate halduskoormust ja peaks veariski veelgi vähendama;
- poliitikavaldkonnas „**Ühtekuuluvus, vastupidavus ja väärtused**“ (punkt 1.21) põhineb komisjoni maksimaalne maksete vearisk (mis on 2023. aastal hinnanguliselt 2,8 %) programmi auditeerimisasutuste poolt esitatud kõigi auditiarvamuste ja veamäärade põhjalikul läbivaatamisel, mida komisjon kohandas vajaduse korral oma hinnangu ja riskipõhiste auditite põhjal, võttes seejuures arvesse ka kontrollikoja audititulemusi. Komisjoni arvates tuleneb erinevus komisjoni hinnangulise maksete veariski ja kontrollikoja hinnangulise veamäära vahel faktide või kohaldatavate eeskirjade erinevast tõlgendamisest ning erinevatest metodoloogilist lähenemisviisidest. Selle põhjuseks on peamiselt komisjoni (kes vastutab ELi eelarve usaldusväärse finantsjuhtimise eest) ja kontrollikoja (sõltumatu välisaudiitori) erinevad rollid ja volitused. Komisjon märgib, et juba teist aastat järjest on see erinevus võrreldes eelarveaastatega 2016–2021 eriti suur. Tehingute valimis teatas kontrollikoda kõikidest kvantifitseeritavatest vigadest, mis on seotud kohaldatavate eeskirjade rikkumisega ja mõjutavad asjaomast makset, mitte ainult nendest, mille puhul komisjon saab ühissätete määruse alusel teha finantskorrektsioone (punkt 6.16).

Lisaks rõhutab komisjon auditeerimisasutuste rolli tähtsust vigade avastamisel, kuigi tunnustab, et mõnel juhul on vaja tihedamat koostööd ja suuremat toetust, et tagada vigade parem avastamine ning võimalus vigu mitmeaastaste programmide vältel tõhusalt korrigeerida, mis võimaldab viia veariski programmi lõpetamisel alla olulisuse läve. Programmi haldavad asutused võtavad kinnitatud raamatupidamisaruannetest regulaarselt tagasi sellised varem deklareeritud summad, mille puhul on õigusnorme rikutud või on kahtlus, et neid on rikutud (nagu on üksikasjalikult kirjeldatud komisjoni vastustes 6. peatükile ning DG REGIO ja DG EMPLi iga-aastastes tegevusaruannetes). Sellele aitab kaasa ka ühissätete määruses ette nähtud netofinantskorrektsioonide võimalus, mis õiguslike tingimuste kohaldamise korral tooks asjaomastele liikmesriikidele kaasa otsese kaotuse rahastamises, kui liikmesriigid ei võta õigeaegselt parandusmeetmeid tõsiste puuduste kõrvaldamiseks;

- poliitikavaldkonnas „**Loodusvarad ja keskkond**“ (punkt 1.22) on kontrollikoja hinnang turumeetmete ja maaelu arengu kohta kooskõlas komisjoni hinnanguga, mille kohaselt on nendes valdkondades vearisk suurem. Aastate 2014–2022 ÜPP õigusraamistikus kohaldatakse keerukaid tingimusi ja rahastamiskõlblikkuse eeskirju, kui ambitsioonikate poliitikaeesmärkide täitmiseks on vaja abi suunata. Seega tuleb leida tasakaal seaduslikkuse ja korrektsuse kaalutluste ja poliitikaeesmärkide saavutamise vahel, pidades samal ajal silmas rakendamiskulusid. Tulemuspõhine ÜPP aastateks 2023–2027 andis liikmesriikidele võimaluse töötada välja oma ÜPP strateegiakava kohased sekkumised ja seega ühtlustada oma kontrollisüsteeme, kasutades muu hulgas rohkem uusi tehnoloogiaid ja lihtsustatud kuluarvestust;
- komisjon on seisukohal, et peatüki „**Naabrus ja maailm**“ (punkt 1.23) väiksema riskiga kulutused ei piirdu üksnes eelarvetoetuse maksete ja halduskuludega, vaid hõlmavad ka muid otsese ja kaudse eelarve täitmise segmentide kulusid, mille maksete vearisk on väike või keskmine. Seega on selle rubriigi maksete vearisk 0,85 %, mis jääb tunduvalt alla olulisuse läve (2 %). Samuti on komisjon seisukohal, et eelmaksete tasaarvestamisega seotud vead on ajutised, kuna iga selline viga korrigeeritakse kulude lõpliku heakskiitmise käigus. Seetõttu ei põhjusta selline viga summade tagasinõudmist.

Seoses riigihanke-eeskirjadega (punkt 1.26), mis on üks suurimaid vigade allikaid, millest kontrollikoda sel aastal ühtekuuluvuspoliitika valdkonnas teatas, märgib komisjon, et mitu teatatud juhtumit puudutasid riigihankelepinguid, mis jäävad allapoole ELi direktiivide piirmäärasid. Lisaks liidu läbipaistvuse ja mittediskrimineerimise põhimõtetele kohaldatakse direktiivide piirmääradest allapoole jäävate hangete suhtes riiklike õigusakte, millega võidakse kehtestada ELi direktiividest erinevad eeskirjad ja/või lisaeeskirjad (kui hankel ei ole piiriülest mõju). Komisjonil ei ole häid võimalusi selliste riigisiseste õigusnormide rikkumiste avastamiseks ja hindamiseks.

Komisjon jätkab programme haldavate asutuste toetamist oma riigihangete ja riigiabi tegevuskavades ette nähtud meetmete kaudu, et tagada kõnealuste liidu siseturgu käsitlevate sätete ja vajaduse korral riiklike sätete hea mõistmine ja nõuetekohane rakendamine, eesmärgiga vältida muu hulgas huvide konflikti.

Väikese riskiga kulutused

Komisjonil on hea meel kontrollikoja järelduse üle, et **põllumajandustootjatele makstavate otsetoetuste** (punkt 1.28) puhul ei esine olulisi vigu, mis kinnitab ühtse haldus- ja kontrollisüsteemi, sealhulgas maatükkide identifitseerimise süsteemi olulist rolli vigade ennetamisel ja veamäära vähendamisel.

Komisjoni korrektsuse alane teave

Komisjoni hinnanguline veamäär

Komisjoni eesmärk on teha kindlaks probleemid ja võtta asjakohaseid ja sihipäraseid parandusmeetmeid. Selleks **toetub ta usaldatavustaseme tagamisel alt üles lähenemisviisile ja üksikasjalikkusele**, st programmide või muude asjakohaste kulusegmentide tasandil, kuna rakendamine ei ole programmide ja liikmesriikide lõikes ühtlane. See on vajalik ka selleks, et komisjoni volitatud eelarvehahendite käsutajad saaksid oma kohustusi täita.

Iga-aastases haldus- ja tulemusaruandes annab komisjon aru maksete veariskidest, mille komisjoni talitused on oma iga-aastastes tegevusaruannetes avaldanud ja mis vastavad nende parimale hinnangule, põhinedes sadadel tuhandetel kontrollidel, mida komisjon ja liikmesriigid teevad igal aastal hoolikalt kehtestatud kontrollistrateegiate alusel, mida on kohandatud vastavalt kuluprogrammide eripäradele.

Komisjon jälgib hoolega maksete veariski ja veariski programmi lõpetamisel, et vearisk programmi lõpetamisel oleks allpool olulisuse läve ehk 2 %.

Komisjoni kui ELi eelarve haldaja lähenemisviis on teistsugune kui kontrollikoja oma välisaudiitori rollis. See võib põhjustada erinevusi veamäära prognoosimisel kahes institutsioonis.

Lisaks ei nõustu komisjon alati kontrollikoja hinnanguga konkreetsete vigade kohta. Komisjon märgib siiski, et tema hinnangud **maksete veariski kohta jäävad kontrollikoja hinnanguliste veamäärade vahemikku** eelarverubriikides „Ühtne turg, innovatsioon ja digitaalvaldkond“ ja „Loodusvarad ja keskkond“, kuid mitte rubriigis „Ühtekuuluvus, vastupidavus ja väärtused“.

Selle valdkonna puhul teatab komisjon endiselt **olulisest maksete veariskist** (st suurem kui olulisuse piirmäär 2 %), mis jääb üldiselt siiski allapoole kontrollikoja hinnangulist veamäära. Komisjon märgib, et tema hinnang kajastab ühissätete määruse artikli 2 punktis 36 määratletud õigusnormide rikkumisi, mis muudavad nende aluseks olevad kulud rahastamiskõlbmatuks ja mille puhul komisjon (ja liikmesriigid) saavad kohaldada finantskorrektsioone, samas kui kontrollikoja hinnang kajastab igat liiki kohaldatavate eeskirjade rikkumisi, mis mõjutavad asjaomast makset, sealhulgas neid, mis ei too kaasa ühissätete määruuses määratletud õigusnormide rikkumist.

Komisjoni riskihindamine

Komisjon jätkab meetmete võtmist **järelekontrollide mõjususe suurendamiseks**. Ta tuletab siiski meelde, et kulutõhususe säilitamiseks peavad kontrollid olema sihipärased ja riskipõhised.

Teadusuuringute ja innovatsiooni valdkonnas kavatseb komisjon kasutada tõhusalt teadusuuringute ja innovatsiooni peadirektoraadi ühise audititeenistuse vahendeid, et oma eesmärgi saavutada, säilitades samal ajal sobiva tasakaalu usalduse ja kontrolli vahel ning võttes arvesse kontrollimise haldus- ja muid kulusid kõikidel tasanditel, sealhulgas toetusesaajate jaoks. Mis puudutab praeguse raamprogrammi „Euroopa horisont“ järelauditeid, siis võttis komisjon 2023. aasta novembris vastu programmi „Euroopa horisont“ kontrollistrateegia.

Ühtekuuluvuspoliitika valdkonnas leiab komisjon, et üldiselt võib auditeerimisasutuste ja nende kontrollorganite tööd usaldada, välja arvatud igal aastal väike osa neist, mille puhul ta on leidnud, et vaja on tööd parandada (2023. aastal 10 auditeerimisasutust või nende kontrollorganit 116st, nagu on märgitud iga-aastastes tegevusaruannetes). Mõnel juhul ei viita auditeerimisasutuste varem avastamata vead, isegi kui need mõjutavad aruandeaasta ümberarvutatud veamäära, tingimata asjaomase auditeerimisasutuse töö süsteemsele puudusele. Komisjon teeb ka edaspidi

tihedat koostööd kõigi programme haldavate asutustega, et täiustada juhtimis- ja kontrollisüsteeme ning selgitada välja vigade algpõhjused, kasutades selleks järgmisi erimeetmeid:

- jätkuvad auditid nende programmide või valdkondade kohta, mida peetakse riskihinnangu põhjal kõige rohkem vigu tekitavateks;
- vigade pidev jälgimine ja analüüs ning nende tulemuste jagamine programme haldavate asutustega, et tagada ühesugune arusaam kohaldatavatest eeskirjadest ja vältida vigade kordumist;
- vähem vigu tekitava lihtsustatud kuluarvestuse ja kuludega sidumata rahastamise edendamine;
- andmekaeve- ja riskihindamisvahendite, näiteks Arachne kasutamine, sealhulgas tehisintellekti kasutamine, mis suurendavad suutlikkust avastada õigusnormide rikkumisi, võimalikke pettusi või huvide konflikte.

Mis puudutab kontrollikoja tähelepanekuid ühtekuuluvusprogrammide dokumentide kontrolli kohta (punkt 1.35), siis on komisjon veendunud, et tema **üksikasjalik hindamine, mis põhineb** üksikuid programme ja kinnituspakette hõlmaval **dokumendipõhisel ja kohapealsel auditeerimisel** nendega seotud riskidest lähtudes, võimaldab koostada põhjendatud ja õiglase veamäära hinnangu igal aastal iga programmi kohta eraldi ja kumulatiivselt ühtekuuluvuspoliitika vahendite kohta kogu programmiperioodi jooksul. Komisjon on seisukohal, et tema süstemaatiline dokumentide kontroll on **tõhus ja proportsionaalne lähenemisviis** programmide jaoks, mille puhul veamäärad on aasta-aastalt olnud ühtlaselt madalad⁵. Riskantsemate programmide puhul täiendatakse dokumentide kontrolli audititega, mis hõlmavad **programme haldavate asutuste tehtud audititöö valimite uuesti kontrollimist**, et veenduda nende töö usaldusväärsuses.

Komisjon leiab, et poliitikavaldkonnas „**Naabrus ja maailm**“ vastab allesjäänud veamäära uuring – mis ei ole kindlustandev töövõtt ega audit – oma eesmärgile ja sellele ei kehti piirangud, mis võiksid põhjustada vigade alahindamist. Praegu vaadatakse läbi üldist kontrollistrateegiat ja komisjon teeb ettepanekud meetmete kohta, mis peaksid aitama täita kontrollikoja soovitusi seoses allesjäänud veamäära uuringuga.

2. Pettusekahtlusest teavitamine

Komisjon rõhutab, et **mitte kõik õigusnormide rikkumised või eeskirjade eiramise juhtumid ei kujuta endast pettust**.

Euroopa Pettustevastane Amet (OLAF) kinnitab, et kontrollikoda teatas talle 2023. aastal 20 pettusekahtluse juhtumist ja et ta on selle aruande alusel algatanud neli juurdlust (punkt 1.40). Lisaks on OLAF teatanud ühest kontrollikoja poolt talle edastatud juhtumist Euroopa Prokuratuurile (EPPO).

Komisjon võtab teadmiseks kontrollikoja tähelepanekud komisjoni ja liikmesriikide pettuseriski poliitika rakendamise kohta 6. peatükis (punkt 1.42) ning tuletab meelde, et programme haldavad asutused peavad programmitöö perioodi alguses kehtestama tõhusad ja proportsionaalsed

⁵ Juhime tähelepanu, et programmide puhul, kus dokumentide kontrollimisele lisaks ei kontrollita audititööd uuesti, arvutab komisjon maksete veariski maksimumtaseme, milles võetakse arvesse kogu veel kinnitamisel olevat teavet, ning lisariski programmide puhul, mida komisjon ei ole kunagi auditeerinud või mille puhul on varasemate auditite käigus ilmnenu õigusnormide rikkumisi, mis võivad auditeerimata programmide puhul korduda.

pettustevastased meetmed, mis põhinevad pettuseriski hindamisel, ning neid rakendama. Need meetmed on üles ehitatud pettustevastase võitluse tsükli neljale elemendile: ennetamine, tuvastamine, kõrvaldamine ja vastutusele võtmine. Osana pettustevastaseid meetmeid käsitlevast suunistest on komisjon ajavahemikuks 2014–2020 välja töötanud pettuseriski hindamise vahendi, mis on endiselt kohaldatav ja mida programmi haldavad asutused kasutavad 2021.–2027. aasta programmide puhul. **Komisjon pakub liikmesriikidele pettustevastast tuge**, tehes järgmist: i) võimaldab tasuta juurdepääsu andmekaeve- ja riskihindamisvahendile Arachne, et suurendada liikmesriikide suutlikkust avastada võimalikke pettusi või huvide konflikte; ii) korraldab regulaarselt pettustevastaseid koolitusi ühtekuuluvuspoliitika fondidega tegelevate riiklike ametiasutuste töötajatele; iii) jagab oma auditite kontrollnimekirju, sealhulgas osasid, mis käsitlevad kehtivate pettustevastaste meetmete tõhususe hindamist või vajadust dokumenteerida pettustekahtlused konkreetse tegevuse auditeerimise käigus. Neil põhjustel leiab komisjon, et ta on täielikult täitnud kontrollikoja 2022. aasta aruandes esitatud sellekohase soovitusel ja et liikmesriikide programme haldavate asutuste ülesanne on kohaldada tõhusaid meetmeid, et pettustega võidelda.

Seoses kontrollikoja järeldustega pettustega seotud riskide kohta seoses auditiga taaste- ja vastupidavusraha jaoks loodud komisjoni kontrollisüsteemi ülesehituse kohta ([punkt 1.43](#)), viitab komisjon vastusele, mille ta andis asjaomasele kontrollikoja eriaruandele ja eelkõige 4. soovitusel antud vastusele, milles ta tuletab kontrollikoja meelde, et tal ei ole praegu ühtegi õigusakti, mis kohustaks liikmesriike taaste- ja vastupidavusraha seotud pettustest liidu vahendite haldaja kinnitustes aru andma, ning seetõttu ei ole tal võimalik soovitusel täielikult rakendada.

III.KOMISJONI VASTUSED JÄRELDUSTELE

Komisjon on jätkuvalt kindel, et 2023. aasta haldus- ja tulemusaruandes esitatud teave maksete veariski kohta (1,9 %) kajastab makse tegemise ajal esinenud veamäära. See on sarnane eelmistel aastatel teatatud tasemetega. Seda stabiilsust toetab ka asjaolu, et märkimisväärne osa 2023. aasta kuludest on endiselt seotud programmitöö perioodiga 2014–2020, mille puhul eeskirjad, süsteemid ja rakendusasutused ei ole varasemate aastatega võrreldes muutunud.

Seoses kontrollikoja järeldusega, et komisjoni hinnanguline maksete vearisk on oluliselt väiksem kui kontrollikoja vahemik ([punkt 1.47](#)), märgib komisjon, et see tuleneb valitud kulutuste konkreetsetest juhtumistest, mille puhul komisjon ei jaga alati kontrollikoja hinnangut faktide, õigusliku tõlgendamise või kvantifitseerimise kohta.

EUROOPA KOMISJONI VASTUSED EUROOPA KONTROLLIKOJA 2023. AASTA ARUANDELE – 2. PEATÜKK: EELARVE HALDAMINE JA FINANTSJUHTIMINE

I. KOMISJONI VASTUSTE LÜHIKOKKUVÕTE

Komisjon võtab kõik meetmed, mis on vajalikud ELi eelarve täielikuks ja tõhusaks täitmiseks kooskõlas kehtiva finants- ja õigusraamistikuga. Komisjon jälgib pidevalt eelarve täitmist ja täitmata kulukohustuste dünaamikat ning seonduvaid alustegureid. Ta teavitab nõukogu ja Euroopa Parlamenti korrapäraselt prognoositavatest vajadustest (nii konkreetsel aastal kui ka järgnevatel aastatel) ja võimalikest tulevastest riskidest ning tutvustab ja selgitab korrapäraselt eelarve täitmise seisu. Peamised sel eesmärgil esitatavad dokumendid on eelarveprojektile lisatav V töödokument, ELi eelarvehandite tulevase sisse- ja väljavoolu pikaajalise prognoosi iga-aastane aruanne, mis moodustab osa integreeritud finants- ja vastutusuaruannetest, ning institutsioonidevahelisteks maksete teemalisteks koostumisteks koostatavad sisenddokumendid.

Komisjon **jälgib tähelepanelikult jagatud eelarve täitmise alla kuuluvate fondidega seotud eelarve täitmist** ja teeb liikmesriikidega koostööd, et tagada täitmise sujuvus ja vältida **kulukohustustest vabastamise ohtu** 2025. aasta lõpus ja järgnevatel aastatel.

Täitmata kulukohustuste kogusumma oli 2023. aasta lõpus 543,0 miljardit eurot. Taasterahastu „NextGenerationEU“ (edaspidi „NGEU“) tagastamatute toetuste osa moodustas 238,6 miljardit eurot ehk pea 44 % täitmata kulukohustuste kogusummast. Komisjon jätkab täitmata kulukohustuste kui terviku täitmise jälgimist ning teeb iga-aastaste eelarvemenetluste käigus jätkuvalt ettepanekuid maksete assigneeringute selliste tasemete kohta, mis vastavad asjakohaselt maksevajadustele.

Selleks et reageerida **riskidele ja väljakutsetele**, mis on ELi eelarve jaoks kasvanud ja seotud **NGEU laenude suurenenud mahust** tingitud tulevaste finantskohustustega, on komisjon andnud teada tulusummadest, mida ta loodab koguda tänu uutele omavahenditele, ja sellest, et nendest piisab NGEU tagastamatu toetuse tagasimaksetega seotud kohustuste täitmiseks. **Venemaa Ukraina-vastase agressioonisõjaga** seotud finantsriski suhtes tuletab komisjon meelde, et Ukrainale antud laenud on 100 % ulatuses tagatud manööverdamisruumi kaudu. Lisaks on reitinguagentuurid sellise kaitse head krediitkvaliteeti korduvalt tunnistanud.

Komisjon tegutseb täiesti läbipaistvalt ja käsitleb **tingimuslikke kohustusi** kooskõlas rahvusvaheliste raamatupidamisstandarditega. Tingimuslikud kohustused avaldatakse ELi raamatupidamise aastaaruandes ja neid hinnatakse korrapäraselt. Tänu oma tugevale riskijuhtimise ja aruandluse raamistikule tagab komisjon võla, vara ja tingimuslike kohustuste haldamise tõhusa järelevalve, et tagada ELi eelarve jätkusuutlikkus. Lisaks on komisjonis praegu lõpusirgel töö ühtse krediidiriski mudeli kallal, et oleks olemas ühine alus krediidiriski hindamiseks kõigi eelarveliste tagatistega kaetud võlaportfellide jaoks.

Ühise eraldisfondi tulemi puhul olid komisjoni jõupingutused selle nimel, et mitmekesistada ühise eraldisfondi investeringuid, lubades omakapitaliinvesteringuid börsil kaubeldavate fondide kaudu, suunatud muu hulgas riskiparameetrite ja portfelli oodatava tootluse optimeerimisele pikemas perspektiivis. Kuigi turu volatiilsus püsis 2023. aastal suur, hakkas inflatsioonisurve aasta viimasel paaril kuul vähenema ja ühise eraldisfondi tootlus oli 2023. aastal + 5,21 %, mis on kooskõlas portfelli võrdlusalusega (+ 5,40 %).

Komisjon jälgib tähelepanelikult **inflatsiooni** dünaamikat ja selle mõju ELi eelarvele. Komisjon on endiselt veendunud, et ELi eelarve puhul on olemas vajalikud kaitsemeetmed, et täita oma juriidilised ja lepingulised kohustused.

II. KOMISJONI VASTUSED KONTROLLIKOJA PEAMISTELE TÄHELEPANEKUTELE

1. Eelarve haldamine ja finantsjuhtimine 2023. aastal

ELi eelarve täitmine

Komisjon paneb tähele, et kontrollikoja analüüsis võeti arvesse kõiki assigneeringute liike. Komisjon tuletab meelde, et ELi eelarve **täitmise lõplike määrade** analüüsimisel tuleb arvestada sellega, et finantsmääruse ja/või mõne õigusliku alusega on ette nähtud võimalus kanda aasta lõpuks kasutama jäänud kulukohustuste ja maksete assigneeringud üle järgmisse aastasse. See on eriti levinud sihtotstarbelise tulu puhul.

Nagu kontrollikoda märkis punktis 2.7, kanti järgmisse aastasse üle ligikaudu 0,8 miljardit eurot heakskiidetud kulukohustuste assigneeringuid (nendest 0,3 miljardit eurot komisjoni otsusega¹ ja 0,5 miljardit eurot automaatselt). Neid ülekandmisi arvesse võttes täideti komisjoni jaos heakskiidetud eelarve kulukohustuste osa 99,3 % ulatuses. Lisaks ühe miljardi euro ulatuses tühistatud kohustustele, mis on seotud pärast nõukogu 15. detsembri 2022. aasta rakendusotsust 2022/2506 (mis käsitleb meetmeid liidu eelarve kaitsmiseks õigusriigi põhimõtete rikkumise eest Ungaris) peatatud kulukohustuste assigneeringutega, tühistati aasta lõpus kasutamata kulukohustuste assigneeringuid 218,8 miljoni euro ulatuses (millest kasutamata jäänud 197 miljonit eurot olid seotud Globaliseerumisega Kohanemise Euroopa Fondiga, samas kui ülejäänud summa kujutas endast üldjuhul väiksemaid summasid, mis jäid alles pärast hanke- või toetusmenetluste lõpuleviimist).

Maksete assigneeringute puhul soovib komisjon lisada punktis 2.10 esitatud elementidele, et komisjoni otsusega² kanti 2024. aastasse üle 1,1 miljardit eurot heakskiidetud maksete assigneeringuid ja automaatselt 1,9 miljardit eurot maksete assigneeringuid. Võttes arvesse assigneeringuid, mis kanti 2023. aastast üle 2024. aastasse, kasutati kõigist maksete assigneeringutest ära 99,9 %. Seega jäi aasta lõpu seisuga heakskiidetud maksete assigneeringutest kasutamata vaid 0,2 miljardit eurot (ehk 0,1 %). Lisaks kanti sihtotstarbeline tulu summas 23,2 miljonit eurot üle 2024. aastasse.

Jagatud eelarve täitmise alla kuuluvate fondid

Pärast 2021. aastal saavutatud haripunkti on perioodil 2014–2020 **Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondidest** rahastatavate **programmide maksed** vähenemas, mis on kooskõlas tavapärase rakendusprofiiliga, kui kätte jõuab programmide lõpetamine. Üldine kasutusmäär oli 2023. aasta lõpus üle 90 %. STEPi määruse raames pikendati vahemaksete taotluste ja lõpetamisdokumentide esitamise tähtaegu ning tänu sellele võib liikmesriikidelt laekuda andmeid veel kättesaadavate vahendite kasutamise kohta 2025. aasta keskpaigani ning selle tulemusena

¹ C(2024) 780 final, 5.2.2024.

² C(2024) 780 final, 5.2.2024.

peaks 2014.–2020. aasta Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide programmide tegelik rakendamismäär veelgi suurenema.

Mis puudutab **ühissätete määruse kohaseid 2021.–2027. aastate jagatud eelarve täitmise alla kuuluvate fondide makseid**, siis võttes arvesse viivitusi 2021.–2027. aasta programmide vastuvõtmisel, oli **suurem osa 2023. aastal välja makstud summadest** seotud eelmaksetega. Komisjon eeldab järgnevatel aastatel vahemaksete märkimisväärset kiirenemist, mis on tingitud projektide valiku suurenemisest, ja see on kooskõlas eelmisel programmitöö perioodil saadud kogemustega.

2024. aasta eelarve täitmise praegune seis näitab, et Euroopa Maaelu Arengu Põllumajandusfondi (**EAFRD**) **maksed ühise põllumajanduspoliitika (ÜPP)** strateegiakavade raames koguvad kiirust.

Taaste- ja vastupidavusrahastu ning NGEU lisatoetusprogrammide maksed

NGEU assigneeringud kirjendati 2021. aastal täies mahus ehk 421,1 miljardi euro ulatuses kulukohustuste assigneeringutena. 2023. aastal, mis oli viimane aasta, mil sai asjaomaseid juriidilisi kohustusi võtta, oli NGEU raames kättesaadavatest kulukohustustest nendega seotud 99,8 % ja vaid 0,4 miljonit eurot tuli tühistada.

2023. aastal oli NGEU maksete assigneeringute kasutusmäär 95,5 %. Ülejäänud maksete assigneeringute summa kanti üle 2024. aastasse.

Täitmata kulukohustuste arv

Täitmata kulukohustuste kogusumma oli 2023. aasta lõpus 543 miljardit eurot, saavutades komisjoni analüüsi kohaselt oma haripunkti.

Nagu kahel varasemal aastalgi, nii ka 2023. aastal tingis täitmata kulukohustuste kasvu peamiselt **NGEU tagastamatute toetuste osa rakendamine**, mis moodustas 2023. aasta lõpus täitmata kulukohustuste kogusummast 238,6 miljardit eurot (44 %). Nagu eespool märgitud, oli 2023. aasta viimane aasta, mil NGEU assigneeringuid oli võimalik kulukohustustega siduda. Nende võetud kulukohustustega seotud makseid on kavas teha kuni aastani 2026 ja seega peaks täitmata kulukohustuste nimiväärtus alates 2024. aastast vähenema ja ajutine mõju, mis NGEU-l on täitmata kulukohustustele olnud, peaks järk-järgult täielikult kaduma.

2. Riskid ja väljakutsed

2021.–2027. aasta MFRi ühtekuuluvuspoliitika vahendite kulukohustustest vabastamise määr

Mis puudutab kontrollikoja punktides 2.33 ja 2.34 esitatud tähelepanekuid, siis hoolimata esialgsetest viivitustest 2021.–2027. aasta programmitöös on ühtekuuluvuspoliitika fondide tegevuste valimine programmitöö perioodil 2021–2027 kiirenemas. Komisjon tegi liikmesriikidega 2021.–2027. aasta programmitöö ja selle rakendamise kiirendamiseks ennetavat koostööd, sealhulgas osaledes asjaomaste haldus- ja juhtimisstruktuuride loomises, valikukriteeriumide ettevalmistamises, mitmesuguste haldussuutlikkuse suurendamise vahendite, koolituste ja veebiseminaride pakkumises, lihtsustatud kuluvõimaluste kasutamise edendamises jne. Liikmesriikide 2024. aasta märtsi lõpu seisuga esitatud aruannete kohaselt on neli liikmesriiki valinud tegevused, millega kasutatakse ära üle 40 % neile eraldatud vahenditest, samas kui

ülejäanud seitsmes liikmesriigis on see 25 %. See näitab, et viivitusest hoolimata on võimalik jõudsalt edasi liikuda. Lisaks on Õiglase Ülemineku Fondi rakendamine jõudnud järgi teiste ühtekuuluvuspoliitika fondide rakendamise keskmisele tasemele.

Mis puudutab 2023. aasta prognoose märkimisväärse kulukohustustest vabastamise ohu kohta 2025. aasta lõpus, siis olgu märgitud, et 2024. aasta jaanuari ajakohastatud eelarveprognoosid näitavad positiivset suundumust, tänu millele ei ole ühtekuuluvuspoliitika fondide puhul 2025. aasta lõpus kulukohustustest vabastamist oodata. Nendes prognoosides võetakse arvesse rakendamise kiirenemist, STEPi meetmete mõju ja varasematel eelarveandmetel põhinevaid makseprofiili prognoose.

Komisjon jälgib olukorda tähelepanekult ja teeb liikmesriikidega koostööd, et tagada eelarve sujuv täitmine ning vältida kulukohustustest vabastamise ohtu 2025. aasta lõpus ja järgnevatel aastatel.

ELi võetud laenudest tulenev võlatase

NGEU laenuvõtmise kasv aastaks 2026 ja võla tagasimaksmine

Komisjon andis teada³ tulusummadest, mida ta loodab koguda tänu uutele omavahenditele, ja sellest, et need on piisvad, et täita NGEU toetusega seotud kohustused. 20. juuni 2023. aasta uute omavahendite kohandatud paketi esitati ka üksikasjalikult tulusummad, mida iga uus omavahend⁴ peaks ELi eelarvesse tooma. Nendes allikates rõhutati, et kui uute omavahendite kogum jõustub, tagab see eelarve piisava pikaajalise rahastamise, sealhulgas taasterahastu „NextGenerationEU“ tagasimaksed.

NGEU tagastamatu toetuse jaoks laenatud põhisummade tagasimakseprofiili kohta on [nõukogu otsuse \(EL\) 2020/2053⁵](#) artiklis 5 sätestatud, et need tagasimaksed käivad käsikäs kohustuste pideva ja prognoositava vähenemisega aastani 2058.

Komisjonil ei ole võimalik esitada täpset tagasimakseprofiili kahel põhjusel. Esiteks ei ole praegu võimalik kindlaks määrata, milliseks kujunevad NGEU tagastamatu toetuse täpsed tagasimaksesummad ja aastaintress, kuna need sõltuvad olulisel määral taaste- ja vastupidavusraha eesmärkide ja sihtide täitmisest ning liikmesriikide 2026. aasta lõpuks esitatud maksetaotlustest. Teiseks ei otsusta NGEU tagastamatu toetuse võla lunastamise profiili üle komisjon, vaid seda teevad eelarvepädevad institutsioonid (Euroopa Parlament ja nõukogu) järgmise mitmeaastase finantsraamistiku raames.

Venemaa Ukraina-vastase agressioonisõja mõju ELi tulevastele eelarvetele

ELi eelarve manööverdamisruum, mis on seotud **Ukraina rahastuga** ja millele osutatakse punktis 2.55, vastab Ukrainale antud laenude 100 %-lisele tagatisele, nagu makromajandusliku finantsabi+ laenude puhulgi. Reitinguagentuurid on manööverdamisruumiga pakutava kaitse head

³ Pressiteade: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/et/ip_23_3328

Teabeleht: https://commission.europa.eu/document/6edb3f23-9373-4560-aa46-2d894e9b45c5_en

Komisjoni talituste töödokument: https://commission.europa.eu/system/files/2023-06/SWD_2023_331_1_EN_autre_document_travail_service_part1_v4.pdf

⁴ Need on heitkogustega kauplemise süsteem, süsiniku piirimeede ja äriühingute kasumil põhinevad statistilised omavahendid.

⁵ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/PDF/?uri=CELEX:32020D2053>

krediidikvaliteeti korduvalt tunnistanud. Kui laen oleks tagatud ühise eraldisfondi raames, siis oleks riskihinnangu põhjal olnud vaja eraldisi 70 % ulatuses laenu summast. See tähendaks, et ELi eelarves tuleks pikaajalise tähtajaga kohustuste katteks leida ja ette blokeerida 23 miljardit eurot. Komisjon leiab, et nii suure summa ulatuses eraldiste etteblokeerimine ei oleks parim viis avaliku sektori vahendite kasutamiseks.

Ühise eraldisfondi kumulatiivne tulem

Komisjon rõhutab, et ühine eraldisfond on likviidne ja hästi hajutatud võlakirjade portfelli. Investeeringud üksnes kõrge reitinguga võlainstrumentidesse on seni tootnud komisjoni portfellidele kasu. See strateegia ei suutnud siiski kaitsta portfelle 2022. aastal toimunud tootluse järsust tõusust, mis oli tingitud püsivalt kiiremast inflatsioonist ja keskpankade rahapoliitika järsust karmistamisest. Kannatas ka ühise eraldisfondi tulem, kuigi see jäi oma võrdlusalusega kooskõlla.

2022. aastal võttis komisjon meetmeid **ühise eraldisfondi investeeringute mitmekesistamiseks** ning leevendas üksikute äriühingute aktsiatesse investeerimisega riski. Omakapitaliinstrumentide kui uue varaklassi lisamine ühise eraldisfondi investeerimisvõimaluste hulka põhines põhjalikul analüüsil ja sellega optimeeriti riskiparameetreid ning portfelli oodatavat tulu pikemas perspektiivis.

2023. aastal oli turg jätkuvalt väga volatiilne. 2023. aasta viimasel paaril kuul hakkas inflatsioonisurve siiski vähenema, mis tõi kaasa 2022. aastal täheldatud **dünaamika osalise suunamuutuse** ja **andis ühise eraldisfondi omanduses olevate lunastamata võlakirjade väärtusele positiivse impulsit**.

Sellel taustal saavutas ühine eraldisfond 2023. aastal +5,21 % aastatulususe, mis on kooskõlas portfelli sihttasemega (+5,40 %). Hiljuti omandatud omakapitaliväärtpaberite osa (2023. aastal keskmiselt ligikaudu 3,1 %) moodustas +0,38 % portfelli kogutulust. Eraldi vaadeldes oli omakapitaliinvesteeringute tulusus ligikaudu +12,5 %, enam kui kaks korda suurem kui fikseeritud tulumääraga osa tootlus 2023. aastal.

Inflatsiooni taseme mõju ELi eelarvele

Komisjon **jälgib tähelepanelikult inflatsiooni** dünaamikat ja selle mõju ELi eelarvele. Selline hindamine viidi läbi ka MFRi vahehindamise käigus. Komisjon tunnistab, et 2022.–2023. aasta kiire inflatsioon mõjutab eri liiki kulusid ja programme erinevalt. Kogumõju sõltub siiski tegelikust inflatsioonist MFRi kestel ja see võib olla mõnel määral kõikuda.

Komisjon märgib, et hoolimata inflatsiooni negatiivsest mõjust on **ELi eelarve puhul olemas kaitsemeetmed, mis on vajalikud** liidu juriidiliste ja lepinguliste kohustuste täitmiseks. Selleks et tugevdada neid kaitsemeetmeid seoses NGEU rahastamiskuludega, kehtestati MFRi muutmise raames 29. veebruaril 2024 vastu võetud MFRi määruse muudatusega uue erivahendiga (NGEU rahastamisvahend) kaitsemeetmena astmeline mehhanism.

III. KOMISJONI VASTUSED SOOVITUSTELE

Soovitus 2.1. Vähendada kulukohustustest vabastamise ohtu

Kulukohustustest vabastamise ohu vähendamiseks peaks komisjon tähelepanelikult jälgima tegevuste valiku edenemist ja võtma ohustatud programmide suhtes vajalikke meetmeid.

Soovituse täitmise tähtaeg: 2025. aasta lõpp

Komisjon **nõustub** selle soovitusega.

Komisjon teeb liikmesriikidega pidevalt koostööd ning jälgib tähelepanelikult ELi programmide ja vahendite rakendamisel tehtud edusamme, sealhulgas toetab programmitööd, et kasutada selliseid uusi seadusandlikke ja programmitöö algatusi nagu näiteks STEP, parandades seeläbi ka rakendamist. Kõigis liikmesriikides toimuvad korrapärase ja vähemalt kord aastas seirekomisjoni koosolekud ning igal aastal korraldatakse tulemuslikkuse hindamine, eelkõige selleks, et uurida programmide tulemuslikkust ja probleeme, mis seda mõjutavad, ning nende lahendamiseks võetud meetmeid. Lisaks korraldatakse vastavalt vajadusele ametlikumaid üritusi ja tehnilisi kohtumisi, peetakse kirjavahetust ja vahetatakse teavet muul, mitteametlikul viisil. Kitsaskohtade tuvastamise korral teeb komisjon asjaomaste ametiasutustega tihedat koostööd, et need kitsaskohad mitmesuguste tehnilise abi vahendite toel kõrvaldada.

Hea valitsemistava on majandusarengu seisukohast väga oluline ning eeldab tõhusat ja tulemuslikku haldussuutlikkust, et investeerimisprojekte ellu viia. Seda silmas pidades propageerib komisjon ka edaspidi tegevuskavade väljatöötamist, et parandada liikmesriikide haldussuutlikkust. 2023. aasta lõpuks olid sellised tegevuskavad valmis 15 liikmesriigil.

Selleks et rakendamist kiirendada ja lihtsustada, jätkas komisjon tööd ka selleks, et suurendada lihtsustatud kuluvõimaluste ja kuludega sidumata rahastamise kasutamist, pakkudes liikmesriikidele tuge nende vastavate meetodite koostamisel, kontrollimisel ja esitamisel. ERFi 2021.–2027. aasta programmid sisaldavad praegu 145 lihtsustatud kuluvõimaluste meetodit 12 liikmesriigist, mis hõlmavad 6,5 miljardit eurot, ja rahastamiskavu neljast liikmesriigist, mis hõlmavad 1,3 miljardit eurot. ESF+ puhul toetatakse 20 liikmesriigis 230 lihtsustatud kuluvõimalust ja 6 rahastamisvahendi kava, mille kavandatud kogueelarve on 18,1 miljardit eurot.

Komisjon tutvustas hiljuti liikmesriikidele ka N+3 vahendite vabastamise meetodikat seoses 2021.–2027. aasta programmidega. Selle põhjal teavitatakse liikmesriike juba vastava aasta veebruaris summadest, mille puhul on oht, et need vabastatakse kulukohustustest N+3 aasta lõpus. Selleks et liikmesriike õigeaegselt teavitada nn N+3 riskidest ja võimaldada neil võtta kulukohustustest vabastamine ohu vältimiseks kõik vajalikud meetmed, saadetakse hoiatuskiri võrreldes eelmise programmitöö perioodiga varem. See peaks veelgi hoogustama üldist rakendamist ja vältima võimalikke tehnilisi kitsaskohti. Liikmesriikide 2024. aasta jaanuari viimane prognoos 2024. ja 2025. aasta vahemaksetaotluste kohta kinnitab, et 2025. aasta lõpus ei ole N+3 kulukohustustest vabastamise ohtu tuvastatud.

Komisjoni talitused tagavad ka edaspidi tiheda koostöö asjaomaste riiklike ja piirkondlike ametiasutustega, et tulemuslikult juhtida kindlaks tehtud riske ja tagada optimaalne rakendamine.

EUROOPA KOMISJONI VASTUSED EUROOPA KONTROLLIKOJA 2023. AASTA ARUANDE 3. PEATÜKILE „ELI EELARVEST RAHASTATUD TEGEVUSTE TULEMUSLIKKUS“

1. osa. Kontrollikoja tulemusauditite tulemused. Põhisõnumid

3. peatüki 1. osas esitatud järeldused tulenevad kontrollikoja 2023. aastal avaldatud eriaruannetest. Kooskõlas finantsmääruse nõuetega korraldati nende eriaruannete koostamisel põhjalikud selgitamis- ja ärakuulamismenetlused. Komisjoni üksikasjalikud vastused, mis kajastavad komisjoni seisukohti eriaruannete ja nendega seotud soovitude suhtes, on avaldatud koos aruannetega ja on üldsusele kättesaadavad.

Komisjon võtab teadmiseks kontrollikoja kokkuvõtted Euroopa Parlamendi ja nõukogu avaldustest, mis tehti pärast 2023. aastal koostatud eriaruannete avaldamist ja mis on loetletud 3. peatüki 1. osas.

Komisjon rõhutab, et kontrollikoja soovitustega nõustumise määr, millele on osutatud 1. osas (punkt 3.6), on üldiselt väga kõrge, mis näitab komisjoni konstruktiivset lähenemiskiisi kontrollikoja tuvastatud probleemide lahendamisele. Komisjon ei nõustunud vaid 4 % soovitustega.

Täpsemalt soovib komisjon meelde tuletada oma seisukohti mitme eriaruande suhtes, millele kontrollikoda 3. peatüki 1. osas viitab.

Kontrollikoja eriaruande nr 07/2023 „**Taaste- ja vastupidavusrahastut käsitleva komisjoni kontrollisüsteemi ülesehitus**“ puhul nõustus komisjon eriaruande oluliste osadega, kuid ei toetanud täielikult kõiki kontrollikoja tähelepanekuid ja nendega seotud järeldusi ega nõustunud nendega. Nimelt leiab komisjon, et taaste- ja vastupidavusrahastu kontrollisüsteem ei jäta ELi tasandil vastutuse ja kindluse andmisega seotud lünki. Taaste- ja vastupidavusrahastu kontrolliraamistik on kohandatud taaste- ja vastupidavusrahastu õiguslikule ülesehitusele, mis paneb komisjonile selge vastutuse eesmärkide ja sihtide hindamise eest ning selge vastutuse liikmesriikidele kui toetusesaajatele, et nad „võtavad rahastu rakendamisel liidu finantshuvide kaitsmiseks ning selle tagamiseks, et rahastust toetatavate meetmetega seotud vahendeid kasutatakse kooskõlas kohaldatava liidu ja riigisisese õigusega, kõik asjakohased meetmed“ (taaste- ja vastupidavusrahastu määruse artikkel 22). Sellest hoolimata tegeleb komisjon väga aktiivselt liidu finantshuvide piisava kaitse tagamisega. Esiteks on ta taaste- ja vastupidavuskavade hindamise raames põhjalikult hinnanud riiklike kontrollisüsteemide piisavust. Teiseks on komisjon vajaduse korral nõudnud liikmesriikidelt tulevaste väljamaksete eeltingimusena nende süsteemide täiendavat ja tähtajalist täiustamist. Kolmandaks viis komisjon läbi vähemalt ühe süsteemiauditi iga liikmesriigi kohta ja teeb edusamme oma auditikava täitmisel. Võttes arvesse liidu finantshuvide kaitsmise tähtsust, on komisjon samuti valmis vajaduse korral auditeid intensiivistama lisaks oma auditikavas sätestatud eesmärkidele.

Seoses kontrollikoja eriaruandega nr 26/2023, mis käsitleb **taaste- ja vastupidavusrahastu tulemuslikkuse seireraamistikku**, märkis komisjon, et rahastu on uuenduslik tulemuspõhine vahend, mille raames tehakse liikmesriikidele kui toetusesaajatele makseid pärast riiklikes taaste- ja vastupidavuskavades eelnevalt kokkulepitud reformide ja investeringute tegemist, mis

tähendab, et taaste- ja vastupidavusrahastu raames tehtavad maksed on oma olemuselt seotud eesmärkide ja sihtide rahuldava saavutamise. Eesmärgid ja sihid on taaste- ja vastupidavusrahastu tulemuslikkuse seireraamistiku alustala ning kontrollikoda tunnistas, et need sobivad üldiselt investeeringute ja reformide rakendamisel tehtud edusammude mõõtmiseks, mis on nende peamine eesmärk, nagu märgib komisjon. Muud rahastu tulemuslikkuse seire elemendid hõlmavad ühiseid näitajaid, millega mõõdetakse – võimalikult suures ulatuses – kogu rahastu edusamme selle eesmärkide saavutamisel. Komisjon meenutas siiski, et õiguslikult ei ole nõutav teha vahet tulemus- ja väljundipõhistel ühistel näitajatel ning ühised näitajad ei pea kajastama rahastu mõju. Komisjon leidis ka, et kontrollikoja soovitus anda sammaste kaupa aru tegelike kulutuste kohta oleks tehniliselt ja õiguslikult võimatu täita, kuna liikmesriigid ei ole taaste- ja vastupidavusrahastu määruse alusel kohustatud kantud kulude kohta aru andma.

Seoses kontrollikoja eriaruandega nr 16/2023, mis käsitleb **taasterahastu „NextGenerationEU“ Euroopa Komisjoni poolset võlahaldust**, võimaldavad muudetud finantsmäärus¹ ja sellega seotud komisjoni rakendusotsus juhtimise kohta² komisjonil nüüd kooskõlas kontrollikoja soovitustega oma tehingute jaoks välja töötada kõikehõlmava võlahaldusstrateegia. Komisjon ei saanud varem rakendada ühtset ja kõikehõlmavat võlahaldusstrateegiat, kuna ta pidi rakendama taasterahastu „NextGenerationEU“ mitmekesise rahastamise strateegiat koos programmidega, mida rahastati erineva meetodi alusel ja erinevaid tehnikaid kasutades. Tuginedes taasterahastu „NextGenerationEU“ jaoks kehtestatud rahastamisstrateegiale, koondab komisjon nüüdsest kõik ELi poliitikavaldkondade laenu tehinguid oma rahastamiskavades ja nendega seotud aruandluses ühtse rahastamisviisi alla, samal ajal kui riskijuht teeb järelevalvet ka muude (taasterahastuga „NextGenerationEU“ mitteseotud) laenu üle. Ühtse rahastamisviisi alusel võlahaldusstrateegia ja aruandlussüsteemide loomisel on komisjon pööranud suurt tähelepanu kontrollikoja soovitustele.

Seoses kontrollikoja eriaruandega nr 05/2023, mis käsitleb **ELi finantsmaastikku**, tunnistas komisjon ELi finantsmaastiku komponentide mitmekesisust. Ta ei nõustunud siiski kontrollikoja hinnanguga, et see maastik on killustatud, sest kõik vahendid on täielikult vastu võetud nii asjakohaseid õiguslikke aluseid, konkreetseid poliitikaeesmärke kui ka asjakohaseid institutsioonidevahelisi menetlusi ja poliitilist otsustusprotsessi järgides. Finantsmaastiku komponentide mitmekesisus ei tähenda iseenesest ebatõhusust või ebasobivust. Tegelikult on see võimaldanud saavutada arvukaid ja üha keerukamaid liidu poliitilisi prioriteete ja poliitikaeesmärke. Majanduslike, ühiskondlike ja ülemaailmsete probleemide suurem ulatus ja keerukus on nõudnud ühiste lahenduste väljatöötamist ja märkimisväärsete ressursside kasutuselevõtmist. See on toonud kaasa finantssekkumiste ja rahastamisvahendite mitmekesistamise, sealhulgas avaliku ja erasektori investeeringute võimendamise kaudu ELi ja euroala tasandil, aga ka erilise koostöö kaudu liikmesriikide ning rahvusvaheliste organisatsioonide ja institutsioonidega.

¹ Määrus (EL, Euratom) 2022/2434 (EUR-Lex – 32022R2434 – ET – EUR-Lex (europa.eu))

² Komisjoni 19. detsembri 2022. aasta rakendusotsus (EL, Euratom) 2022/2544, millega kehtestatakse hajutatud rahastamise strateegia raames ELi laenuvõtmistehingute ja võlahaldustoimingute ning nendega seotud laenuandmistehingute haldamise ja rakendamise kord.

2. osa. Mitmeaastase finantsraamistiku rubriigi 4 programmide tulemuslikkus

Tulemuslikkuse aruandlusraamistik

Komisjon nõustub kontrollikoja järeldusega, et Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifondi ning välispiiride ja viisade rahastamisvahendi / piirihalduse ja viisapoliitika rahastu tulemuslikkuse aruandlusraamistik on võrreldes eelmise, 2014.–2020. aasta raamistikuga paranenud (punktid 3.39–3.41). Need parandused hõlmavad sagedasemat finants- ja tulemusandmete aruandlust, väljund- ja tulemusnäitajate eristamist ning näitajate peamisi tehnilisi omadusi sisaldavate metaandmete loomist.

Tulemuslikkust käsitlev teave jooksva perioodi (2021–2027) kohta

Seoses väheste edusammudega jooksva perioodi (2021–2027) eesmärkide saavutamisel (punktid 3.42–3.43) eeldatakse, et peamiste tulemusnäitajate aruandlus toimub hiljem, esimeste tegevuste lõpetamisel ning andmete konsolideerimisel ja esitamisel. Seega olid liikmesriikide programmid 2022. aasta lõpuks sõna otseses mõttes alles alanud ja programmide tulemusaruannetes ei olnud veel võimalik programmide tulemuslikkust hinnata. Lisaks ei pruugi kohapeal saavutatud tulemusi komisjonile edastatud andmetes juba rakendamise varajases etapis näha olla, kuna tegevuste alustamise ja tulemuste aruandluse vahel on loomulik ajavahe.

Mis puudutab 2022. aasta lõpus programmi tulemusaruannetes tulemuslikkuse hindamist, siis rakendamisel tehtud edusammudele ei ole võimalik hinnangut anda, sest liikmesriikide programmid võeti vastu 2022. aasta viimases kvartalis ja paljud liikmesriigid ei olnud veel ühtegi tegevust lõpetanud.

Tollikontrolliseadmete rahastu puhul osutab rahastu põhinäitaja 12 % edasimineku sihi saavutamisel ja arvestades tollikontrolliseadmete rahastu projektide eelseisvat lõpetamist, peaks positiivne suundumus jätkuma. Tollikontrolliseadmete rahastu põhinäitaja arvutamisel võetakse arvesse mudelit/maatriksit, milles on kindlaks määratud piiripunktides kättesaadavaks tehtavate seadmete ühine loetelu.

Tollikontrolliseadmete rahastu rakendamine põhineb kahetasandilisel lähenemisviisil: liikmesriikidega toetuslepingute sõlmimine, millele järgnevad riiklikud menetlused nende seadmete hankimiseks, mille jaoks on saadud ELi tasandi kaasrahastus. Sellised menetlused kestavad kuni kolm aastat, mõnel juhul isegi kauem (lisaks sellele, et programm algas 2021. aasta lõpus ja ei olnud eelnenud programmi, mille tulemustele oleks saanud tugineda). Lahtris „Programmi lühikokkuvõte“ 2022. aastaks (esimese, 2021.–2022. aasta tööprogrammi raames) sõlmitud lepingute arvu kohta teabe esitamine ei oleks võimaldanud lugejal rahastu sekkumist mõista. Seetõttu peeti asjakohaseks esitada toetuslepingute raames kavandatud tulemused (st tulevased saavutused); toetuslepingute rakendamine oli ja enamikul juhtudel on ikka veel pooleli. Kui see nii oli, teavitati sellest läbipaistvalt.

Lõpuks soovib komisjon rõhutada, et programmi tulemuslikkuse aruanne sisaldab mitmesuguseid jagusid, nagu programmi lühikokkuvõte, eelarve täitmise jagu ja eelarve täitmise hindamise jagu.

Tulemuslikkust käsitlev teave perioodi 2014–2020 kohta

Perioodi 2014–2020 tulemusnäitajad osutavad jõudsatele edusammudele, kuid nende täiendamiseks on vaja saada rohkem tõendeid spetsiaalsete hindamiste abil. Sellest tulenevalt

peavad näitajate sihid olema realistlikud ja eraldatud vahenditega proportsionaalsed, et anda tegevuste seireks, juhtimiseks ja rakendamiseks kasulikke teavet. Sihtide kindlaksmääramine on täiel määral mõtestatud üksnes juhul, kui see põhineb olemasolevatel ressurssidel, mis peaksid tavaliselt olema suunatud meetmetele, millel on suurim ELi lisandväärtus keerulises raamistikus, kus ELi rahalised vahendid peavad täiendama riiklikke vahendeid.

Komisjoni ülesanne on tagada, et liikmesriikide kavandatud sihid oleksid eraldatud vahendeid arvestades realistlikud ja kajastaksid aluseks olevaid meetodilisi eeldusi ja tõendeid (nt varasemad kulud) õigesti.

Komisjoni vastused soovitudele

Soovitus 3.1. Parandada mitmeaastase finantsraamistiku rubriigi 4 programmide tulemusaruannetes esitatava tulemuslikkust käsitleva teabe kvaliteeti

- (a) Esitada programmi tulemusaruande osas „Programmi lühikokkuvõte“ tegelikud saavutused, mitte võimalikud tulevased saavutused;
- (b) avalikustada oma iga-aastases haldus- ja tulemusaruandes, millised peamised tulemusnäitajad põhinesid muudel allikatel kui liikmesriikide esitatud iga-aastased rakendamisaranded.

(Soovituse rakendamise tähtaeg: a ja b – 2024. aasta haldus- ja tulemusaruanne)

Komisjon **nõustub soovituse 3.1 alapunktiga a.**

Komisjon **nõustub soovituse 3.1 alapunktiga b.**

3. osa. ELi eelarve tulemuslikkust käsitlevas kontrollikoja aruandes esitatud soovituste täitmise järelkontrolli tulemused 2020. aasta lõpu seisuga

Komisjon peab äärmiselt oluliseks rakendada kõik soovitused, millega ta on nõustunud. Järelmeetmed ja rakendamine moodustavad lahutamatu osa komisjoni juhtimissüsteemist. Seoses soovitusel 1.2 rakendamise tasemega viitab komisjon institutsioonidevahelisele õigusloome ühisportaali projektile, mis käivitati 2022. aastal kõigi peamiste institutsioonide vahelise kokkuleppe alusel. 2023. aastal tehti jõudsaid edusamme, mis võimaldas portaali esimese versiooni 2024. aasta aprillis kasutusele võtta.

Võttes arvesse õigusloome ühisportaali kallal käimasolevat tööd ja seniseid edusamme ning asjaolu, et mõjuhindangud ja hinnangud avaldatakse ka komisjoni dokumendiregistris³ ja portaalis „Avaldage arvamust!“,⁴ ei pea komisjon ainult sel otstarbel spetsiaalse ühtse kontaktpunkti loomist kulutasuvaks, kuid jätkab olemasolevate platvormide parema ühendamise võimaluste uurimist.

4. osa. 2020. aastal avaldatud kontrollikoja eriaruannetes esitatud soovituste täitmise järelkontroll

Mis puudutab Euroopa Kontrollikoja (kontrollikoda) soovitusi komisjonile (punktid 3.73–3.76), **siis komisjon peab äärmiselt oluliseks kõigi nende soovituste rakendamist, millega ta on nõustunud**. Komisjon teeb järelkontrolli nende meetmete suhtes, mida ta kohustus rakendada ja mis kuuluvad tema pädevusse. Siiski ei saa välistada, et kontrollikoda hindab soovitusi osaliselt täidetuks, kuid komisjon leiab, et need on täielikult täidetud. Kontrollikoda hindab rakendamise taset enda esitatud soovitusel alusel, sõltumata sellest, kas komisjon selle soovitusel täielikult nõustus või mitte. Komisjon seevastu hindab rakendamise taset vastavalt kohustusele, mis võeti eriaruannetele antud vastustes.

Komisjon paneb sellega seoses tähele, et **komisjonile esitatud soovituste rakendamise tase on väga sarnane eelmise aasta tasemega** – 68 % soovitustest on täielikult või enamjaolt rakendatud võrreldes eelmise aasta 70 %ga.

Mis puudutab soovitustel nõustumise taset (punkt 3.70), siis nende soovituste arv, millega komisjon 2020. aastal ei nõustunud, jäi 2019. aastaga võrreldes stabiilseks (2020. aastal ligikaudu 7 % esitatud soovitustest, 2019. aastal 6 %). **Soovitustel mittenõustumisel või osalisel nõustumisel** võib olla mitu põhjust. Need hõlmavad näiteks i) kehtivast õigusraamistikust tulenevaid piiranguid ja/või raskusi tulevaste ELi õigusaktide ette kindlaksmääramisel, ii) erinevate ELi institutsioonide, asutuste, liikmesriikide ja sidusrühmade rollide ja pädevuste ulatust (sh vastutus- ja aruandluskorda), iii) vastastikust täiendavust poliitika, õigusaktide ja programmidega, iv) komisjoni hinnangut soovituste rakendatavusele ja/või vajaminevatele ressurssidele ja ajale.

³ <https://ec.europa.eu/transparency/documents-register/>

⁴ https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say_et

Mis puudutab **soovituste õigeaegset rakendamist** (punktid 3.80–3.81), siis komisjonile teeb heameelt kontrollikoja järelendus, et komisjoni poolt õigel ajal rakendatud soovituste osakaal suurenes. Komisjon märgib sellega seoses, et ka järelmeetmete õigeaegsust tuleb vaadelda soovitustega nõustumise taseme kontekstis. Komisjon on endiselt kindlalt kohustunud rakendama kontrollikoja eriaruannetes ettenähtud aja jooksul kõik soovitused, millega ta on nõustunud. See ei kehti siiski soovituste kohta, millega komisjon algselt ei nõustunud – põhjustel, mis on esitatud avaldatud vastustes asjaomasele eriaruandele.

Järelmeetmete võtmiseks võib mõnel juhul olla vaja algselt eeldatust rohkem aega kas tulenevalt meetmete keerukusest, õiguslikest või poliitikaga seotud arengusuundumustest, ressursside piiratusest või välistest teguritest või siis vajaduse tõttu kaasata muid institutsioone või üksusi. Asjaolu, et soovitus ei ole esialgu eeldatud tähtajaks täielikult rakendatud, ei tähenda, et seda soovitust ei rakendata pärast seda tähtaega. Muutuvad asjaolud või muutused poliitikas või poliitilises kontekstis võivad üldiselt kaasa tuua vajaduse muuta meetmete tähtsusjärjekorda.

Lisa. 2020. aasta eriaruannete soovitude järelkontroll – Euroopa Komisjon

Eriaruanne nr 01/2020 „ELi tegevus ökodisaini ja energiamärgistuse valdkonnas: oluline panus energiatõhususe suurendamisse, mida vähendavad märkimisväärsed viivitused ja nõuete mittetäitmine“

Vastus 1. soovitude alapunktile c (punkt 77): komisjon ei nõustunud selle soovitusel, kuna ta ei saa ette kindlaks määrata oma seisukohta tulevaste meetmete suhtes.

Oma ökodisaini ja energiamärgistuse töökavas aastateks 2022–2024 täpsustas komisjon: „Tarbetute viivituste vältimiseks võtab komisjon edaspidi konkreetsete tooterühmade jaoks vastu individuaalsed meetmed, kui need on valmis, välja arvatud juhul, kui erandlikud asjaolud nõuavad teisiti.“ Komisjon on seega seisukohal, et tema algatusõigus hõlmab õigust võtta ökodisaini ja energiamärgistuse meetmeid vastu paketiina, kuid peab asjakohaseks teha seda ainult erandlikel asjaoludel. Tegelikult on kõik uued ökodisaini ja energiamärgistuse meetmed alates auditi avaldamisest alati vastu võetud siis, kui need olid valmis. Lisaks on astunud samme, et tõhustada ettevalmistustööd uute või läbivaadatud eeskirjade vastuvõtmiseks. Seetõttu leiab komisjon, et ta on kontrollikoja murekohti arvesse võtnud, säilitades samal ajal kooskõla oma algatusõigusega.

Eriaruanne nr 01/2020 „ELi tegevus ökodisaini ja energiamärgistuse valdkonnas: oluline panus energiatõhususe suurendamisse, mida vähendavad märkimisväärsed viivitused ja nõuete mittetäitmine“

Vastus 2. soovitude alapunktile a (punkt 78): selle soovitusel rakendamiseks vajalike andmete kogumine on seotud keeruliste piirangutega. Turujärelevalve määruse (EL) 2019/1020 (artikli 11 lõike 3) kohaselt peavad asutused järgima riskipõhist lähenemisviisi, kui nad otsustavad, milliseid tooteliike ja kui põhjalikult kontrollida. Seetõttu kaasneb tootenäidiste arvuga ebakindlus. Lisaks ei saa turujärelevalveasutuste tehtud kontrollide ja katsete tulemusi pidada ELi turule lastud toodete tegelikku nõuetele vastavuse määra kajastavaks.

Komisjon leiab, et ta on soovitusel siiski osaliselt rakendanud, sest ta on astunud samme, et koguda andmeid toodete tegeliku kasutuse kohta. Alles siis, kui sellised andmed muutuvad kättesaadavaks, on võimalik tegeliku kasutuse ja katsetingimuste vahelisi toimivuse erinevusi objektiivselt hinnata ning neid mõju arvestamisel arvesse võtta.

Eriaruanne nr 03/2020 „Komisjon aitab kaasa tuumaohutusele ELis, kuid tarvis on uuendusi“

Vastus 1. soovitusel (punkt 76): komisjon kavatses selle soovitusel vajaduse korral rakendada üks aasta enne võimalike tulevaste Euratomi direktiivide ülevõtmise tähtaega.

Eriaruanne nr 03/2020 „Komisjon aitab kaasa tuumaohutusele ELis, kuid tarvis on uuendusi“

Vastus 2. soovitusel (punkt 79): komisjon ei ole praegu otsustanud oma algatusõigust selles valdkonnas kasutada. Täiendavad meetmed ei ole praegu võimalikud.

Eriaruanne nr 05/2020 „Taimekaitsevahendite säästev kasutamine: piiratud edusammud riskide mõõtmisel ja vähendamisel“

Vastus 3. soovitusle (punkt 75): 2. ühtlustatud riskinäitaja täiustamiseks on kõigepealt vaja, et liikmesriigid nõustuksid esitama asjakohased andmed asjaomaste taimekaitsevahendite kasutamise ulatuse kohta. Kuna see ei ole täielikult komisjoni kontrolli all, nõustus ta kontrollikoja soovituslega ainult osaliselt. Komisjon kaalub, kuidas liikmesriikidelt täiendavaid andmeid saada ja neid 2. ühtlustatud riskinäitaja puhul tulevikus arvesse võtta. Mis puudutab komisjoni ettepanekut taimekaitsevahendite säästvat kasutamist käsitleva määruse kohta, siis pärast selle tagasilükkamist Euroopa Parlamendis, üleskutset see tagasi võtta ja kooskõlas presidendi 6. veebruari 2024. aasta kõnega Euroopa Parlamendis võeti komisjoni ettepanek tagasi.

Eriaruanne nr 06/2020 „ELi säästev linnaline liikumiskeskond: ilma liikmesriikide pühendumuseta ei ole võimalik olukorda oluliselt parandada“

Vastus 2. soovituse alapunktile a ja 1. soovituse alapunktile b (punkt 75): komisjon kordab, et ta nõustus soovituslega osaliselt, ja leiab, et ta on võtnud meetmed, mida ta oli kohustunud võtma.

Komisjon võttis seda soovitust arvesse seadusandlikus ettepanekus üleeuroopalist transpordivõrku (TEN-T) käsitleva läbivaadatud määruse kohta. Läbivaadatud TEN-T määrus peaks jõustuma 2024. aasta teises kvartalis. Seejärel valmistab komisjon ühe aasta jooksul ette rakendusakti, millega kehtestatakse liikmesriikide õiguslik kohustus esitada komisjonile andmeid linnalise liikumiskeskonna kohta.

Eriaruanne nr 07/2020 „Ühtekuuluvuspoliitika rakendamine: kulud on suhteliselt väikesed, kuid ebapiisavate andmete tõttu on raske hinnata lihtsustamisest saadavat kokkuhoidu“

Vastus 1. soovituse alapunktile b (punkt 68): komisjon pidi muutma selle soovituse täitmise algset tähtaega, et võtta arvesse 2021.–2027. aasta rakenduskavade kasutuselevõttu. Liikmesriike on teavitatud uuringu ja selle küsitluste ulatusest ning soovituslikust ajakavast. Uuring on praegu käimas ja selle lõpparuanne peaks valmima 2024. aasta lõpuks.

Eriaruanne nr 07/2020 „Ühtekuuluvuspoliitika rakendamine: kulud on suhteliselt väikesed, kuid ebapiisavate andmete tõttu on raske hinnata lihtsustamisest saadavat kokkuhoidu“

Vastus 1. soovituse alapunktile c (punkt 68): komisjon märgib, et selle soovituse rakendamise tähtaeg ei ole veel möödunud. Uuring on käimas ja selle lõpparuanne peaks valmima 2024. aasta lõpuks, mis on kooskõlas selle soovituse tähtajaga. Uuringu eest vastutavad eksperdid on ühenduses rakenduskavu haldavate asutuste ja riiklike koordineerimisasutustega, et neid selles ülesandes aidata.

Eriaruanne nr 07/2020 „Ühtekuuluvuspoliitika rakendamine: kulud on suhteliselt väikesed, kuid ebapiisavate andmete tõttu on raske hinnata lihtsustamisest saadavat kokkuhoidu“

Vastus 1. soovituse alapunktile d (punkt 68): komisjon märgib, et selle soovituse rakendamise tähtaeg ei ole veel möödunud. Uuring on käimas ja selle lõpparuanne peaks valmima 2024. aasta lõpuks, mis on kooskõlas selle soovituse tähtajaga. Komisjon on valmis tagama, et kogutud andmeid kontrollitakse, et tagada nende kvaliteet.

Eriaruanne nr 07/2020 „Ühtekuuluvuspoliitika rakendamine: kulud on suhteliselt väikesed, kuid ebapiisavate andmete tõttu on raske hinnata lihtsustamisest saadavat kokkuhoidu“

Vastus 2. soovitusel (punkt 70): komisjon pidi muutma selle soovitusel täitmise algset tähtaega, et võtta arvesse 2021.–2027. aasta rakenduskavade kasutuselevõttu. Liikmesriike on teavitatud uuringu ja selle küsitluste ulatusest ning soovituslikust ajakavast. Uuring on praegu käimas ja selle lõpparuanne peaks valmima 2024. aasta lõpuks.

Eriaruanne nr 08/2020 „ELi investeeringud kultuuriobjektidesse: teema, mis vajab rohkem keskendumist ja kooskõlastamist“

Vastus 1. soovitusel alapunktile a (punkt 99): komisjon läks nii kaugemale, kui tema pädevus kultuurivaldkonnas võimaldab, arvestades et kultuurivaldkonna töökava on dokument, mille võtab vastu nõukogu ja mille puhul komisjon ei saa kehtestada eesmärgi ega järelevalvemeetmeid, kui liikmesriigid ei ole nendega selgesõnaliselt nõus. Komisjon on siiski igati uurinud võimalust astuda kontrollikoja soovitatud samme, kui ta konsulteeris liikmesriikidega seoses nende ideedega tulevase töökava kohta. Konsulteerimine toimus nii suuliselt koos eesistujariigi Tšehhi Vabariigiga, kes vastutas sel ajal uue töökava koostamise eest, kui ka seoses komisjoni aruandega eelmise kultuurivaldkonna töökava (2019–2022) rakendamise kohta, mis sisaldas ka tulevikku vaatavat jagu. See aruanne avaldati 2022. aasta juunis ja selle järeldustes väljendati kooskõlas kontrollikoja soovitustega toetust integreeritumale kultuurialast koostööd käsitlevale ELi strateegilisele raamistikule.

Eriaruanne nr 08/2020 „ELi investeeringud kultuuriobjektidesse: teema, mis vajab rohkem keskendumist ja kooskõlastamist“

Vastus 1. soovitusel alapunktile b (punkt 99): komisjon leiab, et see soovitus on osaliselt rakendatud.

Komisjon läks seoses uue kultuurivaldkonna ELi strateegilise raamistiku algatusega nii kaugemale kui võimalik. Arutelusid on algatatud eri tasanditel, ja mis kõige tähtsam, komisjon on lisanud selle idee ja soovitusel kõikidesse asjakohastesse väljaannetes/protsessidesse. Eelkõige tutvustas komisjon kultuurivaldkonna strateegilise raamistiku ideed kahes ametlikus aruandes, mis käsitlesid kultuurivaldkonna tegevuskava (2019–2022) ja kestliku arengu kultuurimõõdet. Ka tänu neile tegevustele soostus nõukogu lisama nõukogu järeldustesse, mis on esitatud tema resolutsioonis ELi kultuurivaldkonna töökava kohta aastateks 2023–2026, üleskutse komisjonile ja kõrgele esindajale.

Eriaruanne nr 08/2020 „ELi investeeringud kultuuriobjektidesse: teema, mis vajab rohkem keskendumist ja kooskõlastamist“

Vastus 2. soovitusel alapunktile c (punkt 99): komisjon leiab, et see soovitus on osaliselt rakendatud.

2021. aasta septembris käivitas komisjon CulturEU, mis on nii veebipõhine vahend kui ka rahastamisjuhend, mille eesmärk on aidata ELi sidusrühmadel orienteeruda kultuuri jaoks ajavahemikul 2021–2027 kättesaadavas ELi rahastamises. CulturEU on nüüd olemas kõigis ELi keeltes ja pakub juurdepääsu enam kui 75-le kultuuri rahastamisvõimalusele 21 ELi rahastamisprogrammi/-vahendi raames. Lisaks on komisjon tutvustanud seda veebipõhist vahendit ja juhendit väga suurele publikule paljudel konverentsidel ja üritustel, sealhulgas ELi liikmesriikides programmi „Loov Euroopa“ teabepunktides.

Peale selle täiendas ELi rahastatud platvorm CreativesUnite 2022. aastal oma veebisaiti, lisades sinna vahendi „So you need money!“ (Ah et vajate raha!), mis võimaldab sidusrühmadel leida oma projektidele ja tegevustele alternatiivseid rahastamisallikaid: erainvestorid, heategevus, (mikro)krediit, ühisrahastus, laenupõhine ühisrahastus, laenud jne.

Lisaks korraldas komisjon ELi liikmesriikidele ja kultuuripärandi sidusrühmadele suunatud õpikoja kultuuripärandi täiendavate rahastamisallikate kohta. See õpikoda keskendus liikmesriikide parimate tavade vahetamisele ja selles osales Euroopa Investeeringuspanga Instituut, et selgitada, kuidas muuta kultuuripärand erainvestoritele atraktiivseks. Arutelusse andis oma panuse ka Euroopa Kultuurifond, uurides heategevuse ja sihtasutuste rolli.

Lõpuks avaldas komisjon oma veebisaidil väljavalitud head tavad, mis puudutavad kultuuripärandi täiendavat rahastamist.

Eriaruanne nr 08/2020 „ELi investeeringud kultuuriobjektidesse: teema, mis vajab rohkem keskendumist ja kooskõlastamist“

Vastus 3. soovitusel (punkt 105): komisjon leiab, et see soovitus on täielikult rakendatud.

Komisjon on uurinud ja välja pakkunud lihtsustatud toetusvorme Euroopa Regionaalarengu Fondi (ERF) investeeringuteks kultuuriobjektidesse ning teinud selle pädevuse raames, mis tal jagatud eelarve täitmise alla kuuluvate ühtekuuluvuspoliitika vahendite puhul on, 2021.–2027. aasta programmide üle peetud läbirääkimiste käigus märkimisväärseid jõupingutusi, et kohustada korraldusasutusi parandama ja tagama ERFi investeeringutega toetatavate kultuuriobjektide rahalist jätkusuutlikkust.

Eriaruanne nr 09/2020 „ELi maanteepõhivõrk: sõiduajad on lühenenud, kuid võrk ei toimi veel täielikult“

Vastus 1. soovituse alapunktile b (punkt 71): komisjon leiab, et see soovitus on täielikult rakendatud.

Komisjon on astunud asjakohaseid samme, et liikmesriigid seaksid prioriteediks Ühtekuuluvusfondi ja Euroopa Regionaalarengu Fondi maanteedele eraldatud vahendite investeerimise põhivõrku, et see 2030. aastaks valmis saada. Komisjoni talitused olid 2021.–2027. aasta partnerluslepingute ja rakenduskavade vastuvõtmisel täiesti teadlikud, et TEN-T põhivõrgu valmimist on vaja kiiresti toetada, eriti mahajäänud liikmesriikides ja piirkondades. Seetõttu on peaaegu 4,5 miljardit eurot ELi eelarvevahendeid (ehk 24,6 % kõigist ERFi/Ühtekuuluvusfondi 2021.–2027. aasta eraldistest maanteedele) Ühtekuuluvusfondi/ERFi rakenduskavades ette nähtud TEN-T maanteepõhivõrgu toetamiseks. Pealegi, võttes arvesse, et ühtekuuluvuspoliitika raames vähendatakse transpordile eraldatavaid eelarvevahendeid ja ELi rohelise tegevuskava osana on üha olulisem toetada säästvamaid transpordiliike ning ühtekuuluvuspoliitika põhieesmärk on parandada ühendatust vähem arenenud piirkondades ja vähem arenenud piirkondadega, on 24,6 % siiski märkimisväärne osa.

Lisaks on ERFi ja Ühtekuuluvusfondi programmitöös tunnistatud vajadust parandada liiklusohutust. Eeltingimuse 3.1 „Laiahaardeline transpordiplaneerimine asjakohasel tasandil“ punktis 8 on selgelt sätestatud, et liikmesriikide „olemasolevate ja kavandatud taristute mitmeliigilise transpordi kaardistus [...] esitab olemasolevate riiklike liiklusohutuse strateegiatega kooskõlas oleva liiklusohutuse riskide hindamise tulemused koos asjaomaste teede ja teelõikude kaardistusega ja vastavate investeeringute tähtsuse järjekorraga“.

Eriaruanne nr 09/2020 „ELi maanteepõhivõrk: sõiduajad on lühenenud, kuid võrk ei toimi veel täielikult“

Vastus 2. soovituse alapunktile a (punkt 72): komisjon leiab, et ta on võtnud meetmed, mis kuuluvad tema pädevusse.

Komisjon võttis seda soovitus arvesse seadusandlikus ettepanekus läbivaadatud TEN-T määruse kohta. Kaasseadusandjad jõudsid poliitilisele kokkuleppele 2023. aasta detsembris. Ametlik vastuvõtmisprotsess kuulub Euroopa Parlamendi ja nõukogu pädevusse. Läbivaadatud TEN-T määrus peaks jõustuma 2024. aasta teises kvartalis. Komisjon paneb määruses väga suurt rõhku liiklusohutuse ja turvalisuse suurendamisele ambitsioonikate maanteestandarditega ning puhkealade ning ohutute ja turvaliste parkimisalade arendamise eesmärkidega, mis põhinevad minimaalsel kaugusel. Viimastega soovitakse ühtlasi parandada transporditöötajate sotsiaalseid ja töötingimusi.

Eriaruanne nr 09/2020 „Eli maanteepõhivõrk: sõiduajad on lühenenud, kuid võrk ei toimi veel täielikult“

Vastus 2. soovitusel alapunktile b (punkt 72): komisjon töötab välja TEN-teci uut versiooni, mis sisaldab laiendatud analüüsi- ja statistikaosa, mis võimaldab tõhusamalt jälgida ja hinnata põhivõrgu täielikkust. Täpsemate ja täielikumate andmekogumite kättesaadavus koos täiustatud analüüsivahenditega võimaldab paremini jälgida TEN-T võrgu toimivust, näiteks kaubarongide sõidukiiruse arengut aja jooksul.

Eriaruanne nr 10/2020 „Eli transporditaristud: megaprojektide elluviimist tuleb kiirendada, et saavutada võrgust tulenev kasu õigeaegselt“

Vastus 2. soovitusel alapunktidele a ja b, 3. soovitusel alapunktidele a–c ja 4. soovitusel alapunktile b (punktid 83, 86 ja 89): komisjon kordab, et ta ei nõustunud selle soovitusel.

Eriaruanne nr 10/2020 „Eli transporditaristud: megaprojektide elluviimist tuleb kiirendada, et saavutada võrgust tulenev kasu õigeaegselt“

Vastus 4. soovitusel alapunktile a (punkt 89): komisjon nõustus selle soovitusel osaliselt ja leiab, et ta on võtnud meetmed, mida ta oli kohustunud rakendama ja mis kuuluvad tema pädevusse.

Komisjon võttis soovitus arvesse seadusandlikus ettepanekus läbivaadatud TEN-T määruse kohta, mis suurendab Euroopa koordinaatorite rolli. TEN-T läbivaatamist puudutavas poliitilises kokkuleppes ette nähtud rakendusaktid käsitlevad selles eriaruandes tõstatatud peamisi küsimusi, mis on seotud kohaldamisala (suured piiriülesed projektid, horisontaalsed prioriteedid ja terved koridorid) ning sihtidega (puuduvate ühenduste rakendamine, oluliste kitsaskohtade kõrvaldamine, taristu ja investeeringute kavandamise prioriteetide sidusa seadmise tagamine, soovituslike eesmärkide ja eeldatavate ajakavade kehtestamine).

Eriaruanne nr 10/2020 „Eli transporditaristud: megaprojektide elluviimist tuleb kiirendada, et saavutada võrgust tulenev kasu õigeaegselt“

Vastus 4. soovitusel alapunktile c (punkt 89): komisjon leiab, et ta on võtnud meetmed, mis kuuluvad tema pädevusse.

Komisjon võttis soovitus arvesse seadusandlikus ettepanekus läbivaadatud TEN-T määruse kohta. Läbivaadatud TEN-T määrus peaks jõustuma 2024. aasta teises kvartalis ja annab komisjonile õiguse võtta vastu rakendusaktid Euroopa transpordikoridoride rakendamiseks. Need põhinevad koordinaatorite töökavadel, mis suurendab koordinaatorite rolli märkimisväärselt. Lisaks on määrusega ette nähtud koordinaatorite osalemine piiriüleste taristuprojektide koordineerimiseks, ehitamiseks ja/või haldamiseks loodud ühtse üksuse nõukogu või sarnase juhtorgani töös.

Eriaruanne nr 11/2020 „Hoonete energiatõhusus: endiselt tuleb rohkem keskenduda kulutasuvusele“

Vastus 2. soovitusel (punkt 92): komisjon leiab, et ta on täielikult rakendanud soovitusel selle osa, millega ta nõustus.

Komisjon nõustus selle soovituselga osaliselt, rõhutades, et jagatud eelarve täitmise raames kuulub projektide valimine liikmesriikide korraldusasutuste pädevusse ja ülesannete hulka. Komisjon märgib, et ühissätete määrus (2021–2027) kohustab korraldusasutusi tagama, et valitud tegevused esindaksid toetuse summa, elluviidavate tegevuste ja eesmärkide saavutamise vahelist parimat suhet. Valikukriteeriumides ja -menetlustes tuleks prioriseerida tegevusi, mis maksimeerivad liidu rahastamise panust programmi eesmärkide saavutamisse. Nende sätete eesmärk on vältida selliste projektide valimist, mille panus programmi eesmärkide saavutamisse on väike. Samuti märgib komisjon, et tuleb kinni pidada hoonete energiatõhususe direktiivist, sealhulgas liikmesriikidele kehtestatud uuest nõudest siduda oma hoonete energiatõhusamaks renoveerimise rahastamise meetmed eesmärgiks seatud või saavutatud energiasäästuga.

Eriaruanne nr 11/2020 „Hoonete energiatõhusus: endiselt tuleb rohkem keskenduda kulutasuvusele“

Vastus 3. soovitusel alapunktile c (punkt 93): komisjon kordab, et ta ei nõustunud selle soovituselga.

Eriaruanne nr 12/2020 „Euroopa investeerimisnõustamise keskus – kuigi keskus loodi investeeringute suurendamiseks ELis, on selle mõju seni väike“

Vastus 4. soovitusel alapunktile i (punkt 64): komisjonisisene töörühm, mis hõlmas kõiki InvestEU nõustamiskeskuse raames tegutsevaid poliitikavaldkondade peadirektoraate, hindas võimalikke variante ja järgmisi samme, et investeerimisprojektidele antavat ELi tehnilist abi komisjonis lihtsustada ja see võimaluse korral ühendada. Lisaks olid ja on komisjoni poliitikavaldkondade peadirektoraadid väga tihedalt seotud läbirääkimistega, mida EIP ja teiste nõustamispartneritega nõustamislepingute üle peeti, et määrata kindlaks neist igaühe nõustamisalgatuste ulatus.

Komisjon leiab, et 4. soovitusel alapunkt i on täielikult ja õigel ajal rakendatud.

Eriaruanne nr 12/2020 „Euroopa investeerimisnõustamise keskus – kuigi keskus loodi investeeringute suurendamiseks ELis, on selle mõju seni väike“

Vastus 4. soovitusel alapunktile ii (punkt 64): kõigi programmi „InvestEU“ raames sõlmitud nõustamislepingute eesmärk on, et vähemalt 50 % nõustamisalgatuste raames kättesaadavast ELi toetuse kogusummast kasutatakse nõustamistoeks või -toetusteks projektidele, mis on potentsiaalselt kõlblikud saama hilisemat rahastamist InvestEU fondist.

Lisaks on mitu nõustamisalgatust seotud konkreetsete InvestEU finantstoodetega ja nende abil töötatakse välja projekte asjaomaste konkreetsete toodete jaoks.

Eespool osutatut arvesse võttes leiab komisjon, et 4. soovitusel alapunkt ii on täielikult ja õigel ajal rakendatud.

Eriaruanne nr 12/2020 „Euroopa investeerimisnõustamise keskus – kuigi keskus loodi investeeringute suurendamiseks ELis, on selle mõju seni väike“

Vastus 4. soovitusel alapunktile iii (punkt 64): InvestEU nõustamiskeskuse geograafilist katvust on laiendatud lepingutega, mis on sõlmitud kahe rahvusvahelise finantseerimisasutusega: Euroopa Rekonstruktsiooni- ja Arengupank (EBRD) hõlmab paljusid liikmesriike (Bulgaaria, Horvaatia, Tšehhi Vabariik, Eesti, Kreeka, Ungari, Läti, Leedu, Poola, Rumeenia, Slovaki Vabariik ja Sloveenia) ning

Euroopa Nõukogu Arengupank (CEB) hõlmab kõiki liikmesriike peale Austria. Liikmesriikide tugipankade või finantseerimisasutustega sõlmiti kolm lepingut (kaks Prantsuse ja üks Itaalia tugipankade või finantseerimisasutustega). Lisaks ei saa kontrollikoja osutatud koostöölepinguid, st Euroopa Investeerimispannga ja mitme liikmesriikide tugipanga või finantseerimisasutuse vahel sõlmitud vastastikuse mõistmise memorandumeid, võrrelda InvestEU raames sõlmitud nõustamislepingutega. Kui viimased on õiguslikud lepingud, millel on mõju eelarvele, siis esimesed on õiguslikult mittesiduvad koostöökokkulepped.

Komisjon leiab, et 4. soovitusel alapunkt iii on täielikult ja õigel ajal rakendatud.

Eriaruanne nr 12/2020 „Euroopa investeerimisnõustamise keskus – kuigi keskus loodi investeringute suurendamiseks ELis, on selle mõju seni väike“

Vastus 4. soovitusel alapunktile iv (punkt 64): InvestEU nõustamiskeskus tegutseb oma nõustamispartnerite kaudu kõigis ELi liikmesriikides. Mõned neist nõustamispartneritest on aktiivsemad teatavates liikmesriikides ning neil on kohalik esindus, mis on nendes liikmesriikides tuntud ja tunnustatud.

Komisjon leiab, et 4. soovitusel alapunkt iv on täielikult ja õigel ajal rakendatud.

Eriaruanne nr 12/2020 „Euroopa investeerimisnõustamise keskus – kuigi keskus loodi investeringute suurendamiseks ELis, on selle mõju seni väike“

Vastus 4. soovitusel alapunktile vi (punkt 64): Euroopa Investeerimispanngaga sõlmitud nõustamislepingu 4. lisa („Tegevusaruandluse põhimõtted“) on tuletatud üksikasjalikumast dokumendist, peamiste tulemusnäitajate / peamiste seirenäitajate meetodikast, mida rakendatakse InvestEU juhtimisinfosüsteemi kaudu esitatavate korrapäraste aruannetega. Kõik nõustamispartnerid esitavad aruandeid nii nõustamisülesannete kulude kui ka kasu (nt kaasatud investeringud, koolitatud inimesed) kohta. 2023. aasta lõpuks on esitatud esimesed tulemused, kuna esimesed nõustamisülesanded on lõpule viidud. Põhjalikumaks analüüsiks tuleks nõustamisaruandluse tulemusi koguda pikema rakendusperioodi jooksul.

Komisjon leiab, et 4. soovitusel alapunkt vi on täielikult ja õigel ajal rakendatud.

Eriaruanne nr 14/2020 „ELi arenguabi Keeniale“

Vastus 1. soovitusel alapunktile b (punkt 83): komisjon kordab, et ta ei nõustunud selle soovituselaga, nagu on selgitatud tema vastustes eriaruandele nr 14/2020.

Eriaruanne nr 14/2020 „ELi arenguabi Keeniale“

Vastus 2. soovitusel (punkt 84): programmitöö käigus kehtestati esmatähtsates valdkondades kriitilise massi saavutamise põhimõtte ning selle aluseks on teadmised, personal (suutlikkus poliitiliseks dialoogiks) ja rahalised vahendid. Keenia mitmeaastase sihtprogrammi vastuvõtmine tähendas seega, et soovitus on täielikult rakendatud.

Eriaruanne nr 14/2020 „ELi arenguabi Keeniale“

Vastus 3. soovitusel (punkt 89): komisjon ja Euroopa välisteenistus leiavad, et see soovitus on täielikult rakendatud.

Mitmeaastane sihtprogramm põhineb kolmel esmatähtsal valdkonnal (1. rohepööre: keskkonnasäästlikkus ja vastupidavus; 2. kedagi ei jäeta maha: inimareng ja e-kaasatus; 3. demokraatlik valitsemistava, rahu ja stabiilsus), millest igaüks koosneb kolmest jaost

(1.1. looduskapital ja vastupidavus; 1.2. rohemajandus ja kestlik ettevõtlus; 1.3. kestlik energia; 2.1. haridus ja tööks vajalikud oskused; 2.2. naiste ja noorte mõjuvõimu suurendamine; 2.3. kaasav ja säilienõtkel linnastumine; 3.1. demokraatlik valitsemistava ja majanduse juhtimine; 3.2. konfliktid, rahu ja julgeolek; 3.3. ränne ja sundränne).

Need on seatud esmatähtsaks, nagu nähtub vastuvõetud 2022. aasta tegevuskavas ja 2023.–2024. aasta mitmeaastases tegevuskavas esitatud rahaliste eraldiste jaotusest (https://international-partnerships.ec.europa.eu/action-plans_en?f%5B0%5D=countries_countries_multiple_%3Ahttp%3A//publications.europa.eu/resource/authority/country/KEN).

Eriaruanne nr 15/2020 „Looduslike tolmeldajate kaitse ELis: komisjoni algatused ei ole vilja kandnud“

Vastus 1. soovitusel alapunktile b (punkt 66): komisjon leiab, et see soovitus on täielikult rakendatud, sest kolme peadirektoraadi ülesanded algatuse läbivaatamisel ja rakendamisel olid algusest peale vastavalt iga peadirektoraadi pädevusele selgelt kindlaks määratud.

Komisjon kordab, et ta esitas tõendid välise juhtimise (liikmesriigid, sidusrühmad) korralduse kohta.

Mis puudutab sisemist juhtimist, siis läbivaadatud algatust juhivad ametlikult koos kolm peadirektoraati (keskkonna peadirektoraat, põllumajanduse ja maaelu arengu peadirektoraat ning tervise ja toiduohutuse peadirektoraat), nagu tõendab tegevuskava (https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13142-EU-pollinators-initiative-revision_et). Ülesanded on seega selgelt kindlaks määratud ning iga peadirektoraat juhib oma pädevusse kuuluvaid poliitikavaldkondi: põllumajanduse ja maaelu peadirektoraat põllumajandust (ühine põllumajanduspoliitika) meetme 5 raames, tervise ja toiduohutuse peadirektoraat pestitsiidide ja biotsiidide valdkonda meetme 6 raames ning keskkonna peadirektoraat keskkonnapoliitikat, sealhulgas algatuse üldist koordineerimist.

Eriaruanne nr 15/2020 „Looduslike tolmeldajate kaitse ELis: komisjoni algatused ei ole vilja kandnud“

Vastus 2. soovitusel alapunktile a (punkt 68): liikmesriikidega 2018. aasta mais kokku lepitud mitmeaastaste tähtsusjärjestatud tegevuskavade vorm ei sisalda konkreetset tolmeldajaid käsitlevat jagu, kuid tolmeldajatega seotud meetmete kirjeldamiseks saaks juba kasutada tähtsusjärjestatud tegevuskava jagu, mis käsitleb esmatähtsate meetmete täiendavat lisandväärtust. Seetõttu märgiti linnudirektiivi ja elupaikade direktiivi eksperdirühma 29.–30. novembri 2018. aasta koosolekul suuliselt ja kirjalikult, et tähtsusjärjestatud tegevuskavades on vaja käsitleda oluliste tolmeldajate elupaikadega seotud esmatähtsaid meetmeid. Hiljem, eksperdirühma 6.–7. mai 2020. aasta koosolekul avaldas komisjon tähtsusjärjestatud tegevuskavade hindamise ajakohastatud kontrollnimekirjas esitatud tolmeldajaid käsitleva küsimusega uuesti soovi, et tolmeldajatega seotud meetmed lisataks tähtsusjärjestatud tegevuskavasse. Sellest tulenevalt hindas komisjon tolmeldajate käsitlemist ainult nende tähtsusjärjestatud tegevuskavade puhul, mida ajakohastati või mis esitati pärast 2020. aasta maid.

Eriaruanne nr 15/2020 „Looduslike tolmeldajate kaitse ELis: komisjoni algatused ei ole vilja kandnud“

Vastus 3. soovitusel alapunktile a (punkt 69): komisjon rakendas selle soovitusel, tehes ettepaneku muuta taimekaitsevahendeid käsitlevaid rakendusmäärusi, et lisada metsmesilaste kaitsemeetmed. Komisjon jagas esimesi ettepanekuid liikmesriikidega 2023. aasta detsembris. Juba 2021. aastal

täiendas komisjon oma suuniseid erakorraliste lubade kohta kolme täiendava leheküljega, et anda liikmesriikidele juhiseid põhjenduste kohta. Lisaks volitas komisjon Euroopa Toiduohutusametit (EFSA) välja töötama uusi protokolle erakorraliste lubade kontrollimiseks.

Eriaruanne nr 15/2020 „Looduslike tolmeldajate kaitse ELis: komisjoni algatused ei ole vilja kandnud“

Vastus 3. soovitusel alapunktile b (punkt 69): komisjon rakendas selle soovitusel täielikult ja on koos liikmesriikidega kohustunud võtma järelmeetmeid seoses 2023. aasta oktoobris esitatud töökavaga looduslikele tolmeldajatele keskenduvate katsemeetodite väljatöötamiseks. Komisjonil õnnestus leida kolm liikmesriiki, kes olid valmis olema 2023. aastal juhtriikideks kolme mesilasi käsitleva katseprotokollil projekti esitamisel Majandusliku Koostöö ja Arengu Organisatsioonile (OECD). Piisavalt usaldusväärsete tõendite puudumise tõttu toetas enamik liikmesriike 2022. aastal seda, et nii kimalaste kui ka erakmesilaste puhul jääb kuni täiendavate andmete saamiseni konkreetseks kaitse-eesmärgiks määratlemata künnisel põhinev lähenemisviis. Praktikas tähendab see, et nõutavad on väliuuringuid, välja arvatud juhul, kui aine vastab teatavatele kriteeriumidele. Need kriteeriumid lisatakse komisjoni määrusesse, millega kehtestatakse taimekaitsevahendite hindamise ja lubade andmise ühtsed põhimõtted.

Eriaruanne nr 16/2020 „Euroopa poolaasta – riigipõhiste soovitustega käsitletakse olulisi küsimusi, kuid nende täitmist peab parandama“

Vastus 1. soovitusel alapunktile b (punkt 59): taaste- ja vastupidavuskavade kehtestamine 2021. aastal andis liikmesriikidele selged stiimulid tugevdada riigipõhiste soovituste rakendamist, kuna neis kavades tuleb käsitleda kõiki või olulist osa nõukogu esitatud asjakohastes riigipõhistes soovitustes tuvastatud probleemidest, sealhulgas probleeme, mis on seotud tööhõive ja vaesuse vähendamise ning teadus- ja arendustegevusega. Viimastel aastatel on riigipõhistes soovitustes keskendutud taaste- ja vastupidavuskavade rakendamisele.

Eriaruanne nr 16/2020 „Euroopa poolaasta – riigipõhiste soovitustega käsitletakse olulisi küsimusi, kuid nende täitmist peab parandama“

Vastus 2. soovitusel alapunktile c ja 5. soovitusel alapunktile b (punktid 61 ja 64): komisjon ei nõustunud selle soovitusel.

Eriaruanne nr 17/2020 „Kaubanduse kaitsemeetmed: ELi ettevõtete dumpinguhinnaga ja subsideeritud impordi eest kaitsmise süsteem toimib hästi“

Vastus 4. soovitusel alapunktile 2 (punkt 98): komisjon on lükanud soovitusel rakendamise edasi 2025. aastasse. Soovitusel rakendamine kajastub kaubanduse peadirektoraadi mitmeaastases hindamiskavas, milles on kavandatud ELi kaubanduse kaitsemeetmete hindamine 2025. aastal.

See tähtaeg valiti selleks, et pärast kaubanduse kaitsemeetmete valdkonnas 2017. aasta detsembris ja 2018. aasta juunis seadusandlike muudatuste rakendamist jääks rohkem aega, et koguda piisavalt andmeid, mis võimaldaksid nõuetekohast järelhindamist. Ajakava puhul on võetud arvesse kaubanduse kaitsemeetmete menetluste kestust alates kaebuste esitamisest kuni meetmete kehtestamiseni ja läbivaatamiseni.

Eriaruanne nr 17/2020 „Kaubanduse kaitsemeetmed: ELi ettevõtete dumpinguhinnaga ja subsideeritud impordi eest kaitsmise süsteem toimib hästi“

Vastus 5. soovitusel (punkt 99): komisjon leiab, et see soovitus on rakendatud. Komisjon on oma veebisaitide ajakohastades täpsustanud uurimise *ex officio* algatamise kriteeriumid ja algatanud

hiljuti *ex officio* uurimisi, näiteks subsiidiumivastase uurimise Hiinast pärit akutoitega elektrisõidukite suhtes. Komisjon kordab, et uurimise algatamine *ex officio* on põhjendatud vaid erandjuhtudel, sest menetluse algatamiseks vajalikud rohked tõendid on tavaliselt kättesaadavad ainult asjaomastele Euroopa tootjatele. Selleks on seega vaja teadmist ja tõendeid, et konkreetse toote import toimub dumpinguhinnaga või subsideeritult, sealhulgas juurdepääsu üksikasjalikule ärisaladusena käsitletavale teabele, mis on seotud tootmisharu tulemuslikkusega kõnealuse konkreetse toote tasandil.

Eriaruanne nr 21/2020 „ELis finantseerimisasutustele antava riigiabi kontrolli toimivus tuleks üle vaadata“

Vastus 1. soovitusel alapunktile 2 (punkt 72): kuna komisjon ei ole hindamist lõpule viinud (1. soovitusel alapunkt 1), ei saa ta olla võtnud soovitusel kohaseid järelemeetmeid.

Eriaruanne nr 21/2020 „ELis finantseerimisasutustele antava riigiabi kontrolli toimivus tuleks üle vaadata“

Vastus 3. soovitusel (punkt 74): komisjon leiab, et see soovitus on täielikult rakendatud.

Esiteks soovib komisjon meenutada, et on väga raske määrata kindlaks lihtsaid tulemusnäitajaid, mis annaksid põhjendatud hinnangu sellele, kuidas eesmärgid igal aastal saavutatakse.

Teiseks ei annaks viimaste aastate panganduse riigiabi otsuste väike arv ka tugevat alust tulemusnäitajate põhjal üldiste järelduste tegemiseks, sest oma aastasuse tõttu põhineksid tulemusnäitajad vähestel tähelepanekutel.

Lõpuks on konkreetsed tulemusnäitajad tavaliselt ette nähtud komisjoni praeguste prioriteetide jaoks ja kuna pangandusega seotud juhtumite arv on palju väiksem kui finantskriisi järel, on konkreetsete panganduse riigiabi näitajate jätkuvat vajalikkust raske põhjendada.

Seetõttu kaalub komisjon järgmise ametiaja alguses uuesti, kas on asjakohane ja vajalik säilitada konkreetsed pangandussektorile antava riigiabi tulemusnäitajad.

Eriaruanne nr 22/2020 „ELi asutuste tulevik – võimalus suuremaks paindlikkuseks ja koostööks“

Vastus 2. soovitusel alapunktile b (punkt 86): komisjon rõhutab, et tähtaeg ei ole veel möödunud. Ta leiab ka, et soovitus on rakendatud nii suures ulatuses kui praegu võimalik, sest edasine rakendamine toimub mitmeaastase finantsraamistiku ettevalmistamise protsessi raames, nagu kavandatud.

Mis tahes viide lõplikule kavandamisele seoses 2027. aasta järgse mitmeaastase finantsraamistiku ettevalmistamisega on liiga ennatlik. Iga asutuse prioriteetid vaadatakse üle aegsasti enne uue mitmeaastase finantsraamistiku perioodi. Hindamine võib alata 2025. aastal. Nagu seda on tehtud ka praeguse mitmeaastase finantsraamistiku puhul, hõlmab järgmine mitmeaastase finantsraamistiku ettepanek asutusi ja kajastab läbivaadatud prioriteete. Komisjon kinnitab, et asutuste prioriteetide ja vajaduste hindamine algab aegsasti enne järgmist mitmeaastast finantsraamistikku.

Oluline on siiski märkida, et komisjon vaatab iga asutuse ressursivajadused eraldi ja diferentseeritud lähenemisviisi kohaldades korrapäraselt ja pidevalt läbi ning teeb ettepaneku nende eelarvet suurendada, kui see on põhjendatud ning mitmeaastase finantsraamistiku ja eelarvemenetluse raames võimalik. Lisateavet käimasolevate hindamiste kohta leiate vastusest

eriaruande nr 22/2020 2. soovitusel alapunktile c ja 2025. aasta eelarveprojekti ülevaatlikest tabelitest muutuste kohta.

Eriaruanne nr 22/2020 „ELi asutuste tulevik – võimalus suuremaks paindlikkuseks ja koostööks“

Vastus 2. soovitusel alapunktile c (punkt 86): komisjon leiab, et see soovitus on õigel ajal ja täielikult rakendatud, nagu osutavad mitmed eelarveprojekti, paranduseelarvete ja ümberpaigutustega seotud näited.

Komisjon vaatab asutuste rahalised vahendid ja personali igal aastal eelarve kuulamise käigus läbi, lähtudes eelarvetaotlustest, mille asutused on komisjonile esitanud. Asutuste taotlusi ja vajadusi võetakse nõuetekohaselt arvesse ja kohandatakse, kui see on mitmeaastases finantsraamistikus põhjendatud ja võimalik.

2025. aasta eelarve eelarvestuse poliitiliste põhipunktide („Policy Highlights of the Statement of Estimates“) lehekülgedel 84 ja 85 esitatud ülevaatlik tabel näitab konkreetselt, et eelarve ja personali kavandatud suurendamine on asutusei väga erinev ja kohandatud igale konkreetsele olukorrale. Kavandatud ELi eelarvetoetuse suurus on 2025. aastal eri asutuste puhul 2024. aastaga võrreldes 100 % väiksem kuni 174 % suurem. Ametikohtade loetelus sisalduvate ametikohtade kavandatud muutus on asutusei erinev, ulatudes nullist / stabiilsest töötajate arvust kuni 242 ametikoha lisandumiseni.

Lisaks eelarvemenetlusele viib komisjon enne uute seadusandlike ettepanekute tegemist läbi mõju hindamise ja konsulteerib asutustega kavandatud uute ülesannete täitmiseks vajalike ressurside üle. Need ressursid ja nende põhjendused lisatakse seejärel komisjoni seadusandlikele ettepanekutele lisatud finantselgitusse. Kõnealused uued ressursid võidakse nimetatud ettepanekute üle peetavate läbirääkimiste käigus ja enne seda, kui kaasseadusandjad õigusakti ametlikult vastu võtavad, täiendavalt läbi vaadata, et viia ressursid uuesti kooskõlla rakendamise ajakava muutustega või ülesannete muudatustega, mida kaasseadusandjad otsustasid läbirääkimiste käigus teha.

Lõpuks jälgib komisjon tähelepanelikult ka asutuse eelarve täitmist ja on valmis aitama asutust eelarve kohandamisel, kui see on vajalik. Näiteks võib asutus iga aasta sügisel koondümberpaigutamise käigus tagastada assigneeringud, mida ta ei saa kasutada, kui see on nõuetekohaselt põhjendatud.

Seega võetakse asutuste muutuvaid vajadusi kohaldatavate finantsreeglite raames ja mitmeaastase finantsraamistiku piiranguid arvestades kogu aasta jooksul nõuetekohaselt arvesse.

Eelarvapädev institutsioon ei saa täita kõiki detsentraliseeritud asutuste taotlusi, sest see ohustaks mitmeaastase finantsraamistiku ülemäärade järgimist. Paindlikum lähenemisviis töötajate arvule vähendaks omakorda vahendeid, mis on asutuste eelarves kättesaadavad tegevuskuludeks, ja suurendaks tulevastest pensionikuludest tulenevat survet liidu eelarve halduskuludele. Komisjon võtab neid aspekte arvesse detsentraliseeritud asutuste taotluste analüüsimisel.

Komisjon märgib, et asutuste muutuvaid ja erakorralisi vajadusi hinnatakse mitmeaastase finantsraamistiku piirangute raames kogu aasta jooksul ning võetakse vajaduse korral nõuetekohaselt arvesse paranduseelarve projektis (projektides) ja ümberpaigutustes. See protsess võimaldab seega teha kohandusi aasta jooksul, mitte alles aastal X + 2.

Eriaruanne nr 22/2020 „ELi asutuste tulevik – võimalus suuremaks paindlikkuseks ja koostööks“

Vastus 3. soovitusel alapunktile b (punkt 88): komisjon leiab, et see soovitus on õigel ajal ja täielikult rakendatud.

Alates 2021. aastast kutsub komisjon oma arvamustes detsentraliseeritud asutuste ühtsete programmdokumentide kohta üles siduma tihedamalt tulemusnäitajaid ja asutuste panust ELi poliitika rakendamisse, selle asemel, et keskenduda liigselt väljunditele ja tegevustele.

Seetõttu julgustatakse ja palutakse asutusi, et nad määraksid tulemusnäitajad kindlaks nii, et need oleksid selgelt seotud asjaomaste poliitikaeesmärkidega. Partnerdirektoraadid keskenduvad oma asutuste üle järelevalve tegemisel rohkem sellele aspektile. Nende jõupingutuste põhjal eeldame, et asutuste esitatav tulemuslikkust käsitlev teave aastate jooksul järk-järgult paraneb.

Sellegipoolest jäävad detsentraliseeritud asutused ühtsetes programmdokumentides ja muudes eelarvepädevale institutsioonile esitatavates tõendavates dokumentides esitatava teabe eest ise vastutavaks. Komisjon kordab, et ta saab ainult julgustada asutusi asjakohaseid tulemusnäitajaid kindlaks määrama, kuid tulemuslikkuse seire eest vastutavad asutused ise.

Eriaruanne nr 22/2020 „ELi asutuste tulevik – võimalus suuremaks paindlikkuseks ja koostööks“

Vastus 3. soovitusel alapunktile c (punkt 88): komisjon leiab, et see soovitus on täielikult rakendatud.

Komisjon rõhutab, et ühine lähenemisviis jääb institutsioonide peamiseks poliitiliseks raamistikuks, et tagada asutuste hästi toimiv ja tugev juhtimisstruktuur. Ühise lähenemisviisiga on ette nähtud asutuste haldusnõukogu standardkoosseis, ilma et see piiraks olemasolevate asutuste asjakohast korraldust. Komisjon hindab asutuste juhtimist ja esitab vajaduse korral seadusandlikud ettepanekud kooskõlas ühise lähenemisviisiga. Seda arvesse võttes ei pidanud komisjon ühegi alates 2020. aasta septembrist toimunud asutuse asutamiskäiku läbivaatamise puhul asjakohaseks või põhjendatuks muuta haldusnõukogu suurust, sest see kajastas ühist lähenemisviisi, ning alates 2021. aastast on algatatud 12 välishindamist, sealhulgas tööhõiveküsimumustega tegelevate asutuste (Cedefop, EU-OSHA, Eurofound ja ETF) – kelle puhul on haldusnõukogu suuruse küsimus eriti oluline – valdkondadeülene hindamine. See hindamine on lõpule jõudmas.

Eriaruanne nr 24/2020 „Komisjoni ELi ühinemiskontroll ja monopolivastased menetlused: turujärelevalvet tuleb laiendada“

Vastus 1. soovitusel (punkt 94): komisjon leiab, et see soovitus on täielikult rakendatud.

Komisjon laiendas ja kasutas paremini juba olemasolevaid teabekanaleid, et koguda teavet võimalike konkurentsiõiguse rikkumiste, eelkõige ebaseaduslike kartellide kohta. Need meetmed on juba kasutusele võetud ja nõuavad pidevaid investeeringuid. Ta laiendas ka oma anonüümse rikkumisest teavitamise vahendi kohaldamisala, et see hõlmaks selgesõnaliselt ka muid konkurentsirikumisi, ning sellega kaasnesid sotsiaalmeediakampania ja ajakohastatud veebisait teadlikkuse suurendamiseks. Ta on avalikustanud, et mitu viimase kahe aasta jooksul korraldatud kartellidega seotud etteteatamata kontrolli toimusid tänu turuteabele väljaspool leebema kohtlemise korda. Need tegevused näitavad, et pärast kontrollikoja auditit kehtestatud meetmed annavad juba tulemusi. Kartellide *ex officio* avastamise tõhustamiseks tegi komisjon koostööd

liikmesriikide muude kui konkurentsivaldkonna täitevasutustega. Selleks, et suurendada oma suutlikkust – ka *ex officio* täitmise tagamise raames – ennetavalt tuvastada ja koguda avalikult kättesaadavates veebiallikes sisalduvat turuga seotud teavet, moodustas ta tehnoloogijahi rühma.

Komisjon ei nõustunud soovitusel teise osaga ega rakendanud seda, kuna ta leiab, et tema meetodika monopolivastase võitluse prioriteetide kindlaksmääramiseks on hästi tasakaalustatud, et seada esmatähtsaks need võimalikud rikkumised, millel on märkimisväärne mõju siseturule.

Eriaruanne nr 24/2020 „Komisjoni ELi ühinemiskontroll ja monopolivastased menetlused: turujärelevalvet tuleb laiendada“

Vastus 2. soovitusel alapunktile a (punkt 99): komisjon tõhustas veelgi lihtsustatud menetlust, mille eesmärk on vähendada teabenõudeid ühinemisest teatamisel, andis suuniseid ühtse turu jaoks oluliste tehingute parema hõlmatuse tagamiseks ja on kasutusele võtnud elektroonilist teatamisrakendust.

Komisjon kordab, et ta ei nõustunud soovitusel teise osaga, milleks oli üksikasjalikult analüüsida ühinemistaotluste esitamise lõivude kulusid ja tulusid.

Eriaruanne nr 24/2020 „Komisjoni ELi ühinemiskontroll ja monopolivastased menetlused: turujärelevalvet tuleb laiendada“

Vastus 2. soovitusel alapunktile c (punkt 99): komisjon algatas ELi konkurentsi tagamise meetmete, sealhulgas trahvide hoiatava mõju hindamise. Lõpparuanne on kavas esitada 30. novembril 2024. Seetõttu ei ole meetodikat veel ajakohastatud.

Eriaruanne nr 24/2020 „Komisjoni ELi ühinemiskontroll ja monopolivastased menetlused: turujärelevalvet tuleb laiendada“

Vastus 4. soovitusel alapunktile b (punkt 103): komisjon kordab, et ta ei nõustunud 4. soovitusel alapunktiga b ega rakendanud seda. Komisjon ei nõustunud soovitusel ega rakendanud seda, kuna ta leiab, et tänu oma sõltumatusele ja vajalike eksperditeadmiste olemasolule sobib selliseid vastastikuseid eksperdihinnanguid koostama OECD. OECD on alates 1998. aastast põhjalikult hinnanud eri jurisdiktsioonide (sealhulgas Euroopa Liidu) konkurentsiõigust ja -poliitikat. Komisjon soovib ühtlasi meenutada, et tal ei ole õigust kohustada liikmesriikide konkurentsiasutusi selliseid vastastikuseid eksperdihinnanguid andma. Komisjon märgib siiski, et liikmesriikide konkurentsiasutused osalevad rahvusvahelise konkurentsivõrgustiku asutuste tulemuslikkuse töörühma töös.

Eriaruanne nr 25/2020 „Kapitaliturgude liit – aeglane algus teel ambitsioonika eesmärgi poole“

Vastus 2. soovitusel alapunktile a (punkt 132): komisjon kordab, et ta ei nõustunud selle soovitusel.

Komisjon on juba läbi vaadanud parimad tavad ja visandanud tegevussuunad, mille eri tasandi osalejad võiksid võtta⁵. Järgmine samm oleks liikmesriikidel neid edasi arendada. Mitu liikmesriiki on teinud tööd seoses riikliku kapitalituru strateegiaga. Komisjon jälgib tähelepanelikult ja toetab edusamme tugevaid, läbipaistvaid ja ligipääsetavaid kapitaliturge ühendava ökosüsteemi loomisel

⁵ Komisjon, SWD(2019) 99 final, „Kapitaliturgude liit: edusammud kapitali ühtse turu loomisel tugevama majandus- ja rahaliidu hüvanguks“.

ELis, sealhulgas pakkudes ka edaspidi tehnilist tuge. Komisjon püüab tõhustada järelevalvet ja dialoogi liikmesriikidega ning jätkata jõupingutusi kohalike turgude vajaduste rahuldamiseks.

Eriaruanne nr 25/2020 „Kapitaliturgude liit – aeglane algus teel ambitsioonika eesmärgi poole“

Vastus 2. soovitusel alapunktile b (punkt 132): komisjon leiab, et see soovitus on rakendatud.

Pandeemia ja Ukraina-vastase sõja põhjustatud kriisi tõttu nihkus tähelepanu sellistele meetmetele nagu erakorraline toetus kodanikele ja ettevõtjatele ning Euroopa poolaasta protsess ning seetõttu peatati ajutiselt riigipõhiste aruannete ja soovituste avaldamine.

Sellegipoolest hinnati kapitaliturgusid ikkagi, kuigi erineval määral, 19 riigipõhises aruandes 2020. aasta kohta. Mitu liikmesriiki (nt Bulgaaria, Küpros, Rumeenia, Kreeka, Eesti, Läti) said riigipõhised soovitused, mis olid suunatud nende kapitaliturgudele. Näiteks Küpros sai soovitusel tagada eelkõige väikestele ja keskmise suurusega ettevõtjatele piisav juurdepääs rahastamisele ja likviidsusele, mis on laiem ja hõlmab juurdepääsu nii pankadepoolsele rahastamisele kui ka kapitaliturgudele. Seevastu Eestile antud soovitusel tagada piisav juurdepääs rahastamisele on kitsam ja viitab kapitalituru arengule liikmesriikides.

Vahepeal loodi taaste- ja vastupidavusrahastu, et aidata liikmesriikidel teha reforme ja investeringuid, millega lahendatakse eelmistes riigipõhistes soovitustes tuvastatud probleemid.

Eriaruanne nr 25/2020 „Kapitaliturgude liit – aeglane algus teel ambitsioonika eesmärgi poole“

Vastus 2. soovitusel alapunktile c (punkt 132): komisjon võtab kontrollikoja hinnangu soovitusel teadmiseks. Ta leiab siiski, et soovitusel tehnilise toe instrumendi määruse alusel võimalikult suures ulatuses rakendatud.

Tehnilise toe instrumendi määrukses sätestatud nõudluspõhine lähenemisviis võimaldab igal liikmesriigil esitada toetusetaotluse, mis valitakse rahastamiseks, kui see vastab kindlaksmääratud valikukriteeriumidele ning saab kolleegiumilt positiivsel hinnangu ja kinnituse. Komisjoni arvates tagavad tehnilise toe instrumendi iga-aastaste taotluskutsetega seotud teavitamisalgatused, et igale toetust vajavale liikmesriigile antakse põhjalikku teavet ja teda julgustatakse taotlema toetust kohalike kapitaliturgude arendamiseks.

Eriaruanne nr 26/2020 „Merekeskkond: ELi kaitse on laialdane, kuid mitte põhjalik“

Vastus 1. soovitusel esimesele taandele (punkt 88): komisjon soovib meenutada, et mereökosüsteemide tegevuskava on poliitiline algatus, mille kaasseadusandja on heaks kiitnud vastavalt ELi elurikkuse strateegiale aastani 2030. See aitab saavutada eesmärgi kaitsta 2030. aastaks seaduslikult ja tulemuslikult 30 % ELi meredest, nii et üks kolmandik sellest oleks rangelt kaitstud. Kuigi ELi merestrateegia raamdirektiivi hindamist ei ole veel lõpule viidud, on selle rakendamine siiski käimas. Märkimist väärib, et liikmesriigid on hiljuti vastu võtnud merestrateegia raamdirektiivi kohased künnisväärtused ja rakendavad neid praegu: kaht merepõhja terviklikkuse künnisväärtust (merestrateegia raamdirektiivi tunnus 6) ja kaht müra künnisväärtust (merestrateegia raamdirektiivi tunnus 11, mis on ka mereökosüsteemide tegevuskava soovitatav tulemus). Lisaks on pooleli tundlike liikide künnisväärtuste vastuvõtmine (merestrateegia raamdirektiivi tunnus 1, mis on ka mereökosüsteemide tegevuskava soovitatav tulemus).

Eriaruanne nr 26/2020 „Merekeskkond: ELi kaitse on laialdane, kuid mitte põhjalik“

Vastus 1. soovitusse teisele taandele (punkt 88): kõigepealt soovib komisjon korrata oma varasemat vastust, et merestrateegia raamdirektiiviga on kaitstud kõik mereliigid ja elupaigad ELi liikmesriikide merealadel. Kuna mere bioloogiliste ressursside kaitse kuulub ühise kalanduspoliitika raames Euroopa Liidu ainupädevusse, peavad liikmesriigid püügitegevusega seotud meetmete võtmisel järgima ühise kalanduspoliitika eeskirju ja menetlusi. Seega on liikmesriikide ülesanne töötada riiklikul või piirkondlikul tasandil välja asjakohased kalanduse kaitsemeetmed, et aidata kaasa tundlike liikide ja elupaikade kaitse tõhustamisele.

Lisaks, kuigi looduse taastamise määruse ettepaneku eesmärk on suurendada kaitstavate elupaikade ulatust ja selles ei ole viidatud kaitstavatele liikidele, toob see kasu ka liikidele, parandades ja laiendades nende elupaiku.

Lõpuks on mereökosüsteemide tegevuskavas välja pakutud mitmeid meetmeid, mis peaksid vähendama ohustatud liikide juhupüüki. Kuigi 2023. aastal keskendub kava kahele halvas seisundis, kuid juba liidu õigusega kaitstud liigile (st harilikule pringlile Atlandi ookeani Pürenee poolsaare ümbruse vetes, Läänemeres ja Mustas meres ning harilikule delfiinile Biskaia lahes), keskendub kava 2024. aastal teistele linnudirektiivi ja elupaikade direktiivi lisadesse kandmata liikidele, nagu haid ja raid. 2030. aastaks laieneb liikmesriikide vajadus kehtestada meetmed kõikidele ebasoodsas kaitsestaatuses või väljasuremisohus ja liidu õiguse kohaselt kaitstud liikidele ning kõigile muudele tundlikele mereliikidele, mis vajavad kaitset.

ELI ASUTUSTE VÕRGUSTIKU VASTUSED EUROOPA KONTROLLIKOJA 2023. AASTA ARUANDELE, 3. PEATÜKK. ELI EELARVE TULEMUSLIKKUS

2a soovitus

Võrgustiku vastus:

Võrgustik nõustub kontrollikoja järeldusega.

Võrgustik soovib veel kord rõhutada vajadust komisjoni talituste koordineeritud lähenemisviisi järele, et kaasata asutused hindamisprotsessi.

3a soovitus

Võrgustiku vastus:

Võrgustik nõustub kontrollikoja järeldusega.

Võrgustik leiab, et mitmeaastase finantsraamistiku raames oleks pidanud komisjoni iga poliitikaeesmärgi jaoks olema määratletud tulemuslikkuse põhinäitajad, nii et asutused saaksid siduda oma ühtse programmdokumendi väljundid asjakohaste poliitika tulemuslikkuse põhinäitajatega, mida saaks läbi vaadata mitmeaastase finantsraamistiku tsükli jooksul. See tagaks sekkumisloogika nõuetekohase rakendamise, mis liiguks poliitikaeesmärkidelt / eeldatavast mõjust konkreetse panuseni.

4a soovitus

Võrgustiku vastus:

Võrgustik nõustub kontrollikoja järeldusega.

EUROOPA KOMISJONI VASTUSED EUROOPA KONTROLLIKOJA 2023. AASTA ARUANDELE, 4. PEATÜKK: TULUD

I. KOMISJONI VASTUSTE LÜHIKOKKUVÕTE

Komisjonil on hea meel, et Euroopa Kontrollikoda on seisukohal, et tulutehingud on jätkuvalt oluliste vigadeta, ning et tema uuritud tuludega seotud süsteemid olid üldiselt mõjusad. Komisjon võtab kontrollikoja tuvastatud probleemide suhtes järelemeetmeid ning teeb oma kontrolli- ja audititööd.

Seoses **kogurahvatuluga** peab komisjon väga oluliseks hoolikat järelevalvet liikmesriikide kogurahvatulu reservatsioonide esitamise õigeaegsuse üle, ning on loonud süsteemi, mille abil jälgida, kas liikmesriigid täidavad õiguslikke nõudeid. Komisjon jätkas tööd praeguse 2020.–2024. aasta kogurahvatulu kontrollitsükliga kooskõlas asjakohaste raamdokumentide ja kokkulepitud ajakavaga. Komisjon ja liikmesriigid jälgivad rahvamajanduse arvepidamises, sealhulgas omavahendite kogurahvatulus jätkuvalt globaliseerumisega seotud küsimusi.

Seoses käibemaksupõhiste omavahenditega jätkab komisjon jõupingutusi üksikute käibemaksudeklaratsioonide avatud reservatsioonide arvu vähendamiseks.

Traditsiooniliste omavahendite puhul jätkab komisjon traditsiooniliste omavahendite avatud punktide seiret ning on lisanud 12 liikmesriigi 2024. aasta kontrolliprogrammi eraldi teemana A- ja B-raamatupidamisarvestuse usaldusväarsuse. Lisaks kinnitab komisjon, et ta loodab 31. detsembriks 2024 ümber arvutada lõplikud summad, mille liikmesriigid peavad tasuma Hiinast imporditud tekstiiltoodete ja jalatsite väärtuse tegelikust väiksemaks hindamise eest. Peale selle tegi komisjon 2023. aastal ettepaneku tolliliidu kõige ambitsioonikama reformi kohta, mille üle peetakse praegu kaasseadusandjatega läbirääkimisi. Kui see reform on kokku lepitud ja ellu viidud, tugevdab see oluliselt tolliliidu analüüsi-, riskijuhtimis- ja kontrollisuutlikkust.

Seoses **ringluse võtmata plastpakendijäätmetest ELis saadava tuluga** jätkab komisjon aktiivselt tööd selle uue omavahendi rakendamiseks.

II. KOMISJONI VASTUSED KONTROLLIKOJA PEAMISTELE TÄHELEPANEKUTELE

1. Sisekontrollisüsteemide elementide kontrollimine

Kogurahvatulu kontrollimine

Komisjon peab äärmiselt oluliseks hoolikalt jälgida, et liikmesriigid täidaksid kogurahvatulu reservatsioonidega seotud ülesanded õigeaegselt (punktid 4.9–4.11). Komisjon on loonud süsteemi, mille abil jälgitakse, kas liikmesriigid täidavad õiguslikke nõudeid, ning teavitab sidusrühmi läbipaistval viisil reservatsioonide seisust.

Komisjon jätkas tööd praeguse 2020.–2024. aasta kogurahvatulu kontrollitsükliga kooskõlas asjakohaste raamdokumentide ja kokkulepitud ajakavaga. See puudutas eelkõige liikmesriikide ja

Ühendkuningriigi kogurahvatulu nimistute kontrollimist, sealhulgas kogurahvatulu teemalisi teabekülastusi nendesse riikidesse ning vajaduse korral tegevuspunktide ja reservatsioonide esitamist¹.

2023. aastal tühistas komisjon kogurahvatulu globaliseerumisega seotud reservatsiooni, mille üle peetavad arutelud on lõpule jõudmas, kõigi liikmesriikide puhul peale Luksemburgi. Komisjon ja liikmesriigid jälgivad rahvamajanduse arvepidamises, sealhulgas omavahendite kogurahvatulus jätkuvalt globaliseerumisega seotud küsimusi.

Kogurahvatulu reservatsioonid

Seoses kontrollikoja tähelepanekutega viiviste sissenõudmise kohta, kui kogurahvatulu reservatsioone käsitleti pärast tähtaja möödumist (punkt 4.14), soovib komisjon rõhutada, et ta on kõigil asjakohastel juhtudel hinnanud, kas viivistega seotud õigusnormid olid kohaldatavad. Komisjon jõudis juba olemasoleva metoodika põhjal järeldusele, et 2023. aastal tühistatud kogurahvatulu reservatsioonide puhul selliseid juhtumeid ei olnud.

Käibemaksu reservatsioonid

Käibemaksupõhiste omavahendite ja nendega seotud reservatsioonide haldamise (punkt 4.16) puhul leiab komisjon, et kehtivate reservatsioonide arvu vähendamisel on tehtud suuri edusamme, seda ka nende puhul, mis on olnud kehtinud üle viie aasta. Kontrollikoda tunnistab ka, et pikaajaliste probleemide lahendamine sõltub suurel määral sellest, kas liikmesriigid esitavad asjakohast teavet.

Plastpakendijäätmetel põhineva ELi tulu arvutamiseks kasutatavate andmete usaldusväärsus ja võrreldavus

Plastpakendijäätmetel põhineva ELi tulu (punktid 4.23–4.24) omavahend võeti kasutusele 2021. aastal ja esimesed aruanded saadi 2023. aasta juulis. Esimesed kontrollid toimusid 2023. aasta kolmandas kvartalis ja viidi lõpule 2024. aastal. Komisjon jätkab tööd omavahendite andmete piisavuse, usaldusvääruse ja võrreldavuse tagamiseks ning aruandes nimetatud küsimusi võetakse selle protsessi käigus nõuetekohaselt arvesse. 2023. aastal arutati ja koguti tulu prognooside alusel ning seejärel korrigeeriti seda saldode abil. Tegemist on standardtoiminguga, mis põhineb omavahendite kättesaadavaks tegemist käsitleva määruse sätetel, mida kohaldatakse kogurahvatulul, käibemaksul ja plastpakendijäätmetel põhinevate omavahendite puhul. Seepärast ei mõjutanud Kreeka aruande hilinenud esitamine 2023. aasta tulusid. Sel juhul kaeti prognooside ja aruande vahe ajutiselt kogurahvatulul põhinevatest omavahenditest. See lisatakse 2024. aasta saldode arvestusse (antakse teada 2025. aastal) ja see kogutakse tavapärase eeskirjade kohaselt.

Statistika kvaliteedi probleemid liikmesriikide tasandil ei kujuta endast puudusi komisjoni sisekontrollisüsteemis. Lisaks ei too need kaasa vigu ELi tulude kogumisel. Liikmesriikide statistika kvaliteeti analüüsitakse nõuetekohaselt komisjoni kontrollide käigus. Iga tuvastatud puuduse korral esitatakse reservatsioon, mis tuleb kõrvaldada enne vastavate omavahendite summade heakskiitmist ja kinnitamist.

¹ Komisjon esitab kogurahvatulu reservatsioonid, kui on tuvastatud puudusi selles, kuidas liikmesriik on oma kogurahvatulu andmed koostanud. Reservatsioone esitatakse võimaliku olulise mõjuga küsimuste puhul ja need jäävad avatuks kuni probleemide lahendamiseni.

Vastus selgitusele 4.2

Puudused andmete usaldusväärsuses ja võrreldavuses

Mõõtmise aeg

Plastpakendijäätmetel põhinevate omavahendite kontrollkäikude käigus kontrollib komisjon koos riiklike pädevate asutustega, kas summad on esitatud arvutuspunktis, st ringlussevõtutoimingu alustamisel või erandina sortimistoimingute lõpetamisel, ning sel juhul, kuidas seda erandit rakendatakse. Kõikidel juhtudel, kui erandi rakendamine ei ole rahuldav, esitab komisjon võrreldavuse tagamiseks vajalikud reservatsioonid.

Pakendeid käsitlevates õigusaktides nõutakse keskmiste kaomäärade kasutamist ainult juhul, kui usaldusväärseid andmeid ei ole muul viisil võimalik saada. Komisjon tegi ettepaneku võtta vastu delegeeritud õigusakt ühtlustatud keskmiste kaomäärade kohta 2021. aastal. Nõukogu lükkas selle tagasi. Komisjon töötab praegu välja keskmist kaomäära käsitleva õigusakti uut versiooni.

Statistika koostamise meetodid

Statistilise aruande vorm sisaldab aruandlust kahe meetodi kohta ja tasakaalustamisotsust, millest liikmesriigid peavad aru andma. Kontrollkäikudel kontrollib komisjon, kas kasutatakse ühte või kahte meetodit, ning esitab reservatsioone, kui kasutatakse ainult ühte meetodit või kui ei kohaldata nende kahe meetodi tasakaalustamist või kui neist meetoditest ühe puhul esineb vastuolusid.

Kinnitus selle kohta, et plastpakendijäätmed ka tegelikult ringlusse võetakse

Mõned liikmesriigid auditeerivad oma territooriumil ja isegi kolmandates riikides asuvaid ringlussevõturajatisi. Kaheksast seni kontrollitud liikmesriigist neljas auditeerivad ringlussevõetud koguseid ja ringlussevõturajatisi tootjavastutusorganisatsioonid või välisaudiitorid. Tuleb märkida, et seni kontrollitud liikmesriigid kuuluvad kõrgeimasse riskirühma, mistõttu neid kontrolliti esmajärjekorras. Komisjon esitab reservatsioonid ringlussevõtu näitajate suhtes, mida ei saa kontrollide käigus tõestada.

Tollialane tegevuskava

Komisjon tegi ettepaneku tolliliidu loomisest alates kõige ambitsioonikama reformi kohta, mille üle peetakse praegu kaasseadusandjatega läbirääkimisi (punktid 4.25–4.29). Selle ettepaneku ettevalmistamiseks on komisjon ette näinud tollialast tegevuskava 17. meetet, mis näeb ette ELi Tolliameti/-asutuse võimalikku loomist. Ettepanekusse on lisatud ja selles tugevdatud ka mitmeid muid meetmeid, et anda neile tugevam õiguslik ja digitaalne alus. Kui see reform on kokku lepitud ja ellu viidud, tugevdab see oluliselt tolliliidu analüüsi-, riskijuhtimis- ja kontrollisuutlikkust. Seega on komisjon oma algatusõigust hoolsalt teostanud ning investeerib nüüd märkimisväärselt tihedasse koostöösse nõukogu ja Euroopa Parlamendiga, et kavaga võimalikult tõhusalt edasi liikuda. Seetõttu, kuigi komisjon tunnistab, et mõne kavas sisalduva meetme rakendamine on viibinud, on samuti oluline märkida, et tollialase tegevuskava kõigist meetmetest ainult nelja puhul on varem kindlaks tehtud, et need võivad aidata tollilõhet vähendada.

III.KOMISJONI VASTUSED SOOVITUSTELE

Soovitus 4.1. Nõuda liikmesriikidelt viivist, kui kogurahvatulu reservatsioonide tühistamiseks vajalikku teavet ei ole tähtajaks esitatud

Nõuda viivist, kui liikmesriigid ei esita ettenähtud tähtajaks kogu teavet, mida on vaja reservatsioonide täielikuks tühistamiseks ja kogurahvatulu andmete parandamiseks.

(Soovituse täitmise tähtaeg: 2025. aasta keskpaik)

Komisjon **ei nõustu** soovitusel.

Kooskõlas komisjoni poolse kohaldatavate õigusaktide tõlgendusega nõuab Euroopa Komisjon liikmesriikidelt viivist, kui kogurahvatulu reservatsioonid saavad täielikult käsitletud pärast tähtaja möödumist. Õigusaktides ei ole nimetatud viivise kohaldamist, kui teave esitatakse tähtaja jooksul osaliselt. Seetõttu ei saa komisjon selle soovitusel nõustuda.

Soovitus 4.2. Kontrollida liikmesriikide teatatud edusamme ja määrata kindlaks finantsriskide kriteeriumide ja standardite põhielemendid, mis tuleb rakendada esmajärjekorras

Kontrollida valimi alusel finantsriskide kriteeriumide ja standardite raamistiku rakendamise seisul liikmesriikides kohapealsete kontrollkäikude kaudu, teha kindlaks raamistiku elemendid, mis tuleks rakendada esmajärjekorras, ning võtta vajalikke meetmeid, et toetada liikmesriike nende viivitamatul kasutuselevõtul.

(Soovituse täitmise tähtaeg: 2026. aasta lõpp)

Komisjon **nõustub** selle soovitusel.

Lisaks rõhutab komisjon, et finantsriski kriteeriumide otsuse muudatus võeti vastu 4. aprillil 2024 kooskõlas soovitusel, mille kontrollikoda esitas oma eriaruandes nr 04/2021 tollikontrolli kohta.

EUROOPA KOMISJONI VASTUSED EUROOPA KONTROLLIKOJA 2023. AASTA ARUANDELE.

5. PEATÜKK: ÜHTNE TURG, INNOVATSIOON JA DIGITAALVALDKOND

I. KOMISJONI VASTUSTE LÜHIKOKKUVÕTE

Mitmeaastase finantsraamistiku rubriigi 1 „Ühtne turg, innovatsioon ja digitaalvaldkond“ raames tehtavad maksed hõlmavad mitut programmi, nagu **Euroopa ühendamise rahastu, programm „Horisont 2020“ ja programm „Euroopa horisont“**.

Komisjon võtab teadmiseks Euroopa Kontrollikoja arvatud **veamäär** (punkt 5.7), mis jääb viimastel aastatel tõdetud piiridesse.

„**Euroopa Horisont**“ on Euroopa suurim teadus- ja innovatsiooniprogramm. Selle aluseks on programmi „Horisont 2020“ rakendamisel saadud kogemused.

Veariski mõjutab otseselt see, mil viisil ELi vahendid välja makstakse. Komisjon on nõus, et eeskirjade lihtsustamine võib seda riski vähendada. Seega on programmis „Euroopa horisont“ kasutatud kõigile ELi rahastamisprogrammidele ette nähtud **standardset toetuslepingu näidist** (mis on lisatud komisjoni sise-eeskirjadele¹), võetud kasutusele lihtsustatud kuluvõimalused (ühikuhind, ühtne määr ja kindlasummalised toetused), lihtsamad kulude hüvitamise kavad, kui valdkond seda võimaldab, ning sujuvam auditisüsteem. Täiendavad juhised toetuslepingu näidise kohta on esitatud **anoteeritud toetuslepingus**. Komisjon on jätkuvalt kindlal nõul jätkata eeskirjade ja menetluste lihtsustamist, et vähendada niihästi veariski kui ka toetusesaajate halduskoormust.

II. KOMISJONI VASTUSED KONTROLLIKOJA PEAMISTELE TÄHELEPANEKUTELE

1. Tehingute korrektsus

Komisjon võtab teadmiseks kontrollikoja arvatud 3,3 % suuruse veamäär (punkt 5.7) ning rakendab kontrollikoja poolt tuvastatud probleemide (vt kontrollikoja aruande punktid 5.7–5.25) suhtes allpool kirjeldatud järelmeetmeid.

Komisjon võtab teadmiseks kontrollikoja osutatud kvantifitseeritavate vigade juhtumid, et võtta edasisi meetmeid. Lisaks sellele võtab komisjon teadmiseks, et tänu tema poolt oma kontrollisüsteemide raames rakendatud parandusmeetmetele vähenes kõnealuse peatüki hinnanguline veamäär (punkt 5.11).

¹ Euroopa Liidu üldelarve komisjoni jao täitmise sise-eeskirju käsitleva komisjoni otsuse (C(2022) 9304 final) 23. lisa.

Nende juhtumite kohta, kus finantsaruannete õigsust kinnitava tõendi väljastamiseks toetusesaajaga lepingu sõlminud audiitorid ei olnud kontrollikoja leitud vigu avastanud (punkt 5.11), korraldab komisjon finantsaruannete õigsust kinnitavate tõendite kvaliteedi ja usaldusväärsuse parandamiseks sellistele audiitoritele spetsiaalseid veebiseminare, et suurendada teadlikkust auditite käigus avastatavatest kõige levinumatest vigadest (nt personalikulud, allhanked ja muud otsesed kulud jne). Komisjon teeb kättesaadavaks programmi „Horisont 2020“ audititõendi näidise, mis ei vaja täiendavaid selgitusi, ja annab lisaks sellele raamatupidamisaruannete õigsust kinnitavate tõendite audiitoritele tagasisidet, kui nendes tõendites tuvastatakse järelauditite käigus vigu. Lisaks annab teadusuuringute päringute talitus (ELi teadusprogrammide spetsiaalne kasutajatugi) finantsaruannete õigsust kinnitavaid tõendeid väljastavatele audiitoritele juhiseid veebipõhiste päringute kaudu.

Personalikulud

Personalikulud, mille puhul esinevad vead

Komisjon mõonab, et kõige rohkem vigu esineb endiselt personalikulude puhul (punkt 5.13): vähemalt osaliselt tundub see loogiline, kuna personalikulud moodustavad kõige suurema osa programmi „Horisont 2020“ (ja samuti programmi „Euroopa horisont“) raames toetust saanute deklareeritud kuludest.

Programm „Horisont 2020“ oli suur samm edasi kulude rahastamiskõlblikkuse eeskirjade, sealhulgas personalikulude arvutamise lihtsustamisel ja ühtlustamisel.

Komisjon on andnud juhiseid ja toonud praktilisi näiteid „Horisont 2020“ selgitustega toetuslepingu näidises ning jätkanud oma „Horisont 2020“ teemalist teavitamistegevust, saates osalejatele, kelle aruandlusperiood läheneb, interaktiivse küsimustiku, milles anti toetusesaaja vastuste põhjal olulisi näpunäiteid. Lisaks sellele korraldas komisjon veebiseminari programmi „Horisont 2020“ toetuste finantsaruannete õigsust kinnitavate tõendite väljastajatele. Samuti soovitatatakse toetusesaajatel kasutada teadusuuringute päringute talitust, et küsida selgitusi toetuste haldamise kohta, sealhulgas personalikulude arvutamise praktilisi näiteid. Komisjon kinnitab, et kavatseb jätkata teavituskampaaniaid, eriti kõige veaaltimatele toetusesaajatele.

Programmi „Euroopa horisont“ puhul kasutab komisjon üldist toetuslepingu näidist, mis on käibel mitmeaastase finantsraamistikuga 2021–2027 algusest, ja andis välja omapoolsed praktilise rakendamise juhised, milles on ette nähtud lihtsam personalikulude hüvitamise meetod, mis põhineb päevatasude arvutamisel ja asendab programmi „Horisont 2020“ puhul kasutatud veaalteid meetodeid. Praktilisi näiteid lisa- ja päevatasude arvutamise kohta tuuakse lisaks toetuslepingu näidisele ka anoteeritud toetuslepingus. Komisjoni juhisdokumentide hulgas on peale selle loetelu riigispetsiifiliste kulude menetlemise kohta.

Samuti on komisjon ümber töötanud programmi „Euroopa horisont“ toetusesaajatele suunatud koolitused ja teavitustegevuse, lülitades neisse süstemaatilisemalt veariski vältimisele suunatud teabe. Komisjon on veelgi tihendanud suhteid riiklike õigus- ja rahandusvaldkonna kontaktpunktidega, mis on osa tugistruktuurist, mille eesmärk on anda toetusesaajatele teavet kulude nõuetekohase deklareerimise kohta.

Selleks et personalikulude deklareerimine programmi „Euroopa horisont“ raames oleks veelgi lihtsam, on komisjon alates 2024. aasta maist juurutanud personalikulude ühikukulu, mille eesmärk on vähendada seda kasutada otsustavate toetusesaajate jaoks veariski. Komisjoni teavitamiskampaaniate käigus propageeritakse selle võimaluse võimalikult laialdast kasutamist programmi „Euroopa horisont“ toetusesaajate hulgas.

Programmi „Euroopa horisont“ toetuste päevatasude arvutamine

Üldpõhimõtte on, et personalikulude arvutamisel kasutatakse „215 päeva aastas“-meetodit, järgides toetuslepingu näidise punkti 6.2.A.1 „Palgatöötajate (või nendega võrdsustatud personali) kulud“. Annoteeritud toetuslepingus antakse juhised selle põhimõtte toetuslepingu näidisega kooskõlas olevaks rakendamiseks viisil, millega lihtsustatakse kõiki asjaomaseid arvutusi, et vigu vältida. Enamikul juhtudel on selle meetodi praktikas kasutamiseks vaja tõlgendamisjuhiseid, et võimaldada selle rakendamist eri stsenaariumite puhul (eri pikkusega aruandeperioodid, varieeruv töötamise kestus või täis-/osaajaga töötamise staatus, vanemapuhkus jne). Väga lihtne „215 päeva aastas“-meetod ei ole selleks mõeldud ja kasutatav ilma seda konkreetse olukorra jaoks kohandamata.

Annoteeritud toetuslepingus selgitab komisjon, et ta lubab täiendava lihtsustamise eesmärgil „215 päeva aastas“-meetodil põhinevat lahendust, mis tähendab, et töötaja ja aruandeperioodi kohta tehakse üks konsolideeritud arvutus. Selle puhul on ühesainsas arvutuses kasutatud (enamikku) selliseid muutujad nagu tööaeg ja aruandeperioodi pikkus.

Muud rahastamiskõlbmatud otsesed kulud ja mitme veaga tehingud

Komisjon võtab teadmiseks, et kontrollikoda on leidnud muid otseseid kulusid, mis ei vastanud mõnede üldistele kulude rahastamiskõlblikkuse tingimustele, ja mida ennekõike ei kantud seoses projektiga (punkt 5.22). Lisaks sellele leidis ta juhtumeid, kui toetusesaajad deklareerisid rahastamiskõlbmatuid kulusid kahes või enamas kulukategoorias (punkt 5.24).

Nagu personalikulude vigade puhul, vähendab komisjon ka siin nende probleemide mõju teavitustegevuse ja veebiseminaridega (teemal „Kuidas vältida vigu muude otseste kulude deklareerimisel programmi „Horisont 2020“ raames“), programmi „Horisont 2020“ toetuslepingu näidises ja programmi „Euroopa horisont“ annoteeritud toetuslepingus esitatud juhistega ning üleskutsetega kasutada teadusuuringute päringute talitust.

Uued tulijad ning väikesed ja keskmise suurusega ettevõtjad (VKEd)

Komisjon on nõus kontrollikoja hinnanguga, mille kohaselt VKEd ja uued tulijad kalduvad toetusesaajatest kõige rohkem vigu tegema (punkt 5.25). Samas loetakse nende osalemist programmi edukuse seisukohast äärmiselt oluliseks ja seda soodustatakse niisiis kõigil tasanditel.

Veariski vähendamiseks toetab komisjon toetuse taotlejaid ja saajaid veebipõhiste teabe- ja teavituskampaaniate ning seminaridega, kus käsitletakse vigade vältimist kulude deklareerimisel. Need meetmed on suunatud rohkem nn veaalteile üksustele, nagu väikesed ja keskmise suurusega ettevõtjad ning uued tulijad (vt ka vastused punktides „Personalikulud, mille puhul esinevad vead“ ja „Muud rahastamiskõlbmatud otsesed kulud“).

Lisaks sellele vähendab programmi „Euroopa horisont“ raames üha rohkem kasutatav kindlasummaliste maksete vormis rahastamine ja hiljuti juurutatud personalikulude ühikukulu toetusesaajate halduskoormust ja peaks eelduste kohaselt veelgi vähendama veariski.

2. CINEA eelkontrollide süsteemi kontroll (Euroopa ühendamise rahastu toetused transpordi- ja energiasektoris)

Komisjon tõdeb, et kontrollikoda üldise arvamuse kohaselt põhineb Euroopa ühendamise rahastu riskipõhine eelkontrollistrateegia usaldusväärusel riskide ja saadud kogemuste analüüsil.

Siiski märgib kontrollikoda, et kui projektide hankeid teatavatel juhtudel põhjalikult ei kontrollita, võib see vähendada eelkontrollidega antava kindluse taset (punkt 5.32). Komisjon leiab, et selliste kontrollide puhul tuleb kulutõhususe ja finantsriskidele vastavuse tagamiseks eri olukordadel vahet teha.

Komisjon jätkab tööd juhiste kallal, et lisada nõue kontrollida hindamisaruandes kasutatud kriteeriumide kooskõla hanketeates esitatud kriteeriumidega (punkt 5.33).

3. Aasta tegevusaruanded ja muu juhtimiskord

Komisjon tunneb heameelt kontrollikoja tähelepaneku üle, et teadusuuringute ja innovatsiooni peadirektoraadi ning HADEA aasta tegevusaruannetes on antud õiglane hinnang kulutuste alustehingute korrektsusega seotud finantsjuhtimisele (punkt 5.35).

Mis puudutab teadusuuringute ja innovatsiooni peadirektoraadi aasta tegevusaruandes esitatud veamäära (punkt 5.36), siis tegevusaruande kohaselt on programmi „Horisont 2020“ kumulatiivne esinduslik veamäär 2,57 % ja allesjäänud veamäär on 1,64 %. Mõlema veamäära puhul lähtutakse komisjoni poolt programmi „Horisont 2020“ (2014–2021) kohta tehtud auditite tulemustest ja allesjäänud veamäär arvutatakse korrektsioonide tulemuste põhjal.

Mis puudutab uue raamprogrammi „Euroopa horisont“ järelauditeid (punkt 5.37), siis komisjon võttis 2023. aasta novembris vastu programmi „Euroopa horisont“ kontrollistrateegia. Kõige selle foonil on programmi „Euroopa horisont“ auditeerimine 2024. aastal alanud. Komisjon on seadnud programmi „Euroopa horisont“ puhul eesmärgiks, et kumulatiivne esinduslik veamäär ja allesjäänud veamäär (st nende vigade määr, mida ei leita ega parandata) ei ületa aasta lõikes ja raamprogrammi lõpuks 2 %.

Mis puudutab teadusuuringute ja innovatsiooni peadirektoraadile siseauditi talituse poolt esitatud ja 2022. aasta lõpu seisuga rakendamata üheksat soovitusi (punkt 5.38), siis neid soovitusi on arvesse võetud peadirektoraadi sisekontrollisüsteemi hindamisel. Kõigi soovitusete jaoks on koostatud tegevuskavad, mis on rakendamisel. 2022. aastal Euroopa Innovatsiooninõukogu programmi juhtimisraamistiku kohta esitatud kriitilise tähtsusega soovitusete riskiastet alandati ja liigitati see oluliseks, kuna võetud on suurem osa leevendusmeetmeid.

Iga-aastases haldus- ja tulemusaruandes (punkt 5.40) kasutab komisjon maksete veariske, mille peadirektoraadid on oma iga-aastastes tegevusaruannetes avalikustanud ja mis vastavad nende parimale hinnangule ning mille suhtes on tehtud hoolikas struktureeritud kvaliteedikontroll.

Tehtud töö põhjal leiab komisjon, et maksete vearisk, mis on esitatud mitmeaastase finantsraamistiku rubriigi 1 kohta koostatud iga-aastases haldus- ja tulemusaruandes, on representatiivne ning annab veamäärast õige ja õiglase ülevaate. See hinnang põhineb meetodikal, mis võimaldab komisjonil ELi eelarve haldajana tuvastada ja eristada suurema, keskmise ja väiksema riskiga valdkondi ning seega suunata komisjoni jõupingutused riski maandamisele.

III.KOMISJONI VASTUSED SOOVITUSTELE

Eelmiste aastate soovitude järelkontroll

Komisjon hindas seoses kontrollikoja 2021. aasta 3. soovitusel, kuivõrd on võimalik lisada toetusesaajatele finantsaruannete täitmisel kuvatav meeldetuletus, ja võtab selle elemendi kasutusele 2024. aasta lõpuks.

Mis puudutab 2022. aasta 2. soovitust, siis programmi „Euroopa Horisont“ ettepaneku hindamisdokumendi standardülevaate leheküljel 76 on dokumentide esitamise nõue juba olemas. Lisaks sellele on kohustus hindamist hindamisaruannetes dokumenteerida sätestatud ka juhistes komisjoni töötajatele, kes hindavad kindlasummalisi makseid („Kindlasummaliste maksete A ja O“, lk 10). Ekspertidele mõeldud infodokumendi kindlasummalistele maksetele pühendatud osa täiendatakse selgitusega selle kohta, et eelarve hindamine peab olema dokumenteeritud.

Soovitus 5.1. Tagada, et toetusesaajad järgivad päevatasude suhtes kehtivaid eeskirju

Võtta programmi „Euroopa horisont“ aruandluse puhul meetmeid, mis läheksid kaugemale kui senised teadlikkuse suurendamise meetmed, et parandada toetusesaajate poolset päevatasude suhtes kehtivate eeskirjade järgimist.

(Soovituse täitmise tähtaeg: 2025. aasta keskpaik)

Komisjon **nõustub** selle soovitusel.

Soovitus 5.2. Tagada programmi „Euroopa horisont“ dokumentide selgus

Muuta programmi „Euroopa horisont“ toetuslepingu näidises personalikulude päevatasude arvutamiseks kasutatud eeskirju ja meetodeid veelgi selgemaks.

(Soovituse täitmise tähtaeg: 2025. aasta keskpaik)

Komisjon **nõustub** selle soovitusel.

Annoteeritud toetuslepingus esitatud juhised, mille eesmärk on rakendada toetuslepingu näidises esitatud põhimõtteid, on hoolikalt läbi mõeldud, et need oleksid kõigi liidu programmide raames toetuse saajate jaoks võimalikult lihtsad ja vähendaksid lõppkokkuvõttes vigu. Ses suhtes on toetuslepingu näidises ära toodud „215 päeva aastas“-meetod alus, millest lähtudes esitatakse annoteeritud toetuslepingus kokkuvõtlikud rakendamisharused lugematu arvu eri kasutusstsenaariumide, erijuhtumite ja nende kombinatsioonide puhuks.

Komisjon muudab vajadust mööda selgemaks personalikulude päevatasude arvutamist, näiteks temapoolsete mallide, juhiste, teavitustegevuse ja teadlikkuse suurendamise meetmetega, et vähendada veelgi ohtu toetusesaajaid segadusse ajada.

Soovitus 5.3. Töötada välja hangete eelkontrolli suunised

Arendada edasi Euroopa ühendamise rahastu projektide hangete eelkontrollide käigus tehtavate kontrollide ulatust kirjeldavaid suuniseid seoses valiku- ja hindamiskriteeriumide kooskõlaga hanketeates esitatud kriteeriumidega.

(Soovituse täitmise tähtaeg: 2024. aasta lõpp)

Komisjon **nõustub** selle soovitusega.

Ta jätkab tööd juhiste kallal, et lisada nõue kontrollida hindamisaruandes kasutatud kriteeriumide kooskõla hanketeates esitatud kriteeriumidega.

EUROOPA KOMISJONI VASTUSED EUROOPA KONTROLLIKOJA 2023. AASTA ARUANDELE, 6. PEATÜKK: ÜHTEKUULUVUS, VASTUPIDAVUS JA VÄÄRTUSED

I. KOMISJONI VASTUSTE LÜHIKOKKUVÕTE

Majanduslikule, sotsiaalsele ja territoriaalsele ühtekuuluvusele ELis suunatud vahendeid kasutatakse Euroopa Komisjoni ja riiklike ametiasutuste jagatud eelarve täitmise kaudu.

Liikmesriigid vastutavad usaldusväärsete juhtimis- ja kontrollisüsteemide rakendamise ning seotud kuludega seotud eeskirjade eiramise ennetamise, tuvastamise ja kõrvaldamise eest. Komisjon teostab nende süsteemide järelevalvet ja hindab nende tõhusat toimimist, tuginedes kõigi auditite, sealhulgas oma auditite tulemustele, andes vajaduse korral soovitusi parandusteks ja püüdes leida piisavat kindlust selle kohta, et iga programmi aastane veamäär jääb allapoole 2 % olulisuse läve. Vajaduse korral võib komisjon kehtestada lisaks liikmesriikides juba kohaldatavatele finantskorrektsioonidele täiendavaid korrektsioone.

Komisjoni ühtekuuluvuspoliitika ühtse auditi strateegias võetakse arvesse juhtimis-, kontrolli- ja auditeerimiskohustusi eelarve jagatud täitmise raames, kus liikmesriikide auditeerimisasutuste vastutusalasse kuulub peamiselt auditeerida ühtekuuluvusfondide kulusid, mille kohta komisjonile aruandeid esitatakse. Selleks et vähendada toetusesaajate auditikoormust, lihtsustada auditiprotsessi ja vältida topelttööd, püüab komisjon ühtse auditi lähenemisviisi raames saada piisava kindluse kõigi programmide kohta käivate riiklike audititulemuste ja arvamuste dokumentaalse läbivaatamise kaudu koos sihtotstarbeliste riskipõhiste audititega. Viimased hõlmasid programmi haldavate asutuste, sealhulgas auditeerimisasutuste töö ülevaatamist ja uuesti tegemist, et hinnata nende kontrollitegevuse ja aruandluse usaldusvärsust. Auditi lähenemisviisi täiendavad ka suutlikkuse suurendamise meetmed, sealhulgas ühiste meetodikate jagamine, soovitatavad parandusmeetmed ja tagasiside avastatud vigade kohta. Selle põhjal saavad programmi haldavad asutused oma tööd vajaduse korral parandada.

Selle tulemusena hindab komisjon juhtimis- ja kontrollisüsteemide kvaliteeti, uurides riskihindamise alusel erinevaid programme, võttes arvesse kõiki kättesaadavaid audititulemusi, sealhulgas Euroopa Kontrollikoja (edaspidi „kontrollikoda“) omi. Seda tehes saab komisjon tuvastada programmid või programmide osad, kus esineb puudusi või kus vigade tõenäosus on kõige suurem, ning keskenduda oma audititöö ja parandusmeetmed nendele valdkondadele. Komisjon saab hinnata, kas selliseid puudusi või eeskirjade eiramisi on esinenud ka programmi teistes osades, sama liikmesriigi teistes programmides või teistes liikmesriikides. Komisjon võib seega nõuda asjaomastelt programmi haldavatelt asutustelt süsteemi sihipärast ja proportsionaalset parandamist, et vähendada selliste vigade kordumist tulevikus, ning varasemate kulude korrigeerimiseks finantskorrektsioonide tegemist.

Kättesaadavate riiklike ja komisjoni auditite tulemuste põhjal jõudis komisjon iga-aastases haldus- ja tulemusaruandes järeldusele, et ühtekuuluvuspoliitika kui terviku kombineeritud üldine põhjendamatute kulutuste risk püsis eelmiste aastatega võrreldes stabiilsena, hoolimata selle suurenemisest 2022. aastal. Samuti järeldas ta, et juhtimis- ja kontrollisüsteemid toimivad hästi ühtekuuluvuspoliitika 441 programmist 93 % puhul. Ülejäänud 30 programmis ja veel 25 programmi osades esines puudusi peamiselt korraldusasutuste või nende vahendusasutuste tasandil (puudused juhtimiskontrollis ja esmatasandi kontrollis). Lisaks jäid mõnel auditeerimisasutusel mõned vead avastamata, kuid see ei seadnud kahtluse alla tehtud audititöö

üldist usaldusväärust, välja arvatud piiratud arvu (10) auditeerimisasutuste (või nende kontrollorganite) puhul (116st).

Lisaks rõhutab komisjon mitmeaastase korrigeerimisvõime mõjusust, mis võimaldab viia vearik programmi lõpetamisel allapoole olulisuse läve. Programmi haldavad asutused võtavad kinnitatud raamatupidamisaruannetest pidevalt tagasi varem deklareeritud summasid, mis on õigusnormide vastased või sisaldavad veariski. Alates programmitöö perioodi 2014–2020 algusest oli ERFi/Ühtekuuluvusfondi puhul tagasi võetud kokku 12,8 miljardit eurot ja ESFi / noorte tööhõive algatuse / FEADi puhul 3,56 miljardit eurot. Seda ka tänu ühissätete määruuses sätestatud võimalikele netofinantskorrektsioonidele, mis õiguslike tingimuste kehtivuse korral tooks asjaomaste liikmesriikide puhul kaasa otsese rahastamisest ilmajäämise. Liikmesriigid võiksid taastada (pärast nende rahastamiskõlblikkuse kinnitamist) osa nendest tagasivõetavatest summadest või asendada need samade programmide muude rahastamiskõlblike kuludega, kuna ühissätete määruuse tingimusi netofinantskorrektsioonide kohta ei ole seni ühelgi juhul kehtivaks hinnatud. Peale selle taotles komisjon samal ajavahemikul oma audititegevuse ja järelevalverolli tõttu ühtekuuluvuspoliitika maksetele rohkem kui 1,54 miljardi euro ulatuses finantskorrektsioone. Pärast kõigi parandusmeetmete rakendamist teatas komisjon iga-aastastes tegevusaruannetes, et vearik programmi lõpetamisel on nüüd alla 2 % kõigi eelarveaastate puhul kuni 2022. aastani. Samal ajal kohaldatakse jätkuvalt täiendavaid parandusmeetmeid.

Seepärast jäeldas komisjon, et on kindel, et juhtimis- ja kontrollisüsteemid toimivad üldiselt suhteliselt hästi tagamaks, et alustehingud on seaduslikud ja korrektsed, ning et kui tuvastatakse kohaldatavate õigusnormide rikkumisi, mis ohustavad alustehingu seaduslikkust ja korrektsust, võetakse proportsionaalseid ja tõhusaid parandusmeetmeid.

See üldine juhtimisraamistik on võimaldanud ühtekuuluvuspoliitikal olla peamine liikumapanev jõud majanduslike erinevuste vähendamisel kogu Euroopa Liidus, aidates kaasa sissetulekute tasemete lähenemisele, majanduskasvule, töötuse vähendamisele ja konkurentsivõimele, nagu rõhutati hiljuti avaldatud 9. ühtekuuluvusaruandes¹. Näiteks Kesk- ja Ida-Euroopas tervikuna on sissetulek inimese kohta suurenenud 2004. aasta 52 %-lt ELi keskmisest peaaegu 80 %-le. Samal ajal on töötuse määr langenud 13 %-lt 4 %-le.

Ühtekuuluvuspoliitikal oli oluline roll ka Euroopa piirkondade toetamisel COVID-19 pandeemia ja sellele järgnenud kriiside ajal kiirelt vastuvõetud erimeetmetega, millega tegeleti nende kriiside tervise-, majandus- ja sotsiaalmõjuga ühiskonna ja majanduse kõige haavatavamatele. Ühtekuuluvuspoliitika on võimaldanud anda viivitamata toetust piirkondadele, vähendades erinevuste edasise suurenemise ohtu, lisanud hädavajalikku likviidsust väikeste ja keskmise suurusega ettevõtjate (VKEd) toetamiseks, võttes samal ajal kasutusele töökohtade säilitamise kavad miljonite europlaste elatusvahendite kaitsmiseks, ning pakkunud vajalikku paindlikkust projektide jätkamise toetamiseks. Nii võeti ühtekuuluvuspoliitika vahendid kasutusele, kavandati need vajaduse korral ümber ning täiendati taasterahastu „NextGenerationEU“ remondi- ja taastamistöökavadeks ettenähtud rahastusega, et liikmesriigid saaksid lahendada neid probleeme lühikeses ja keskpikas perspektiivis. Sellega seoses nõudis komisjon 2023. aastal jätkuvalt, et programme haldavad asutused pööraksid erilist tähelepanu uutele riskidele, mis on seotud kättesaadavaks tehtud lisavahenditega, eelkõige topeltrahastamisele, huvide konfliktile, pettusele või korrupsioonile või erakorraliste riigihankemenetluste põhjendamatule kasutamisele. Regionaal-

¹ Inforegio – üheksas majandusliku, sotsiaalse ja territoriaalse ühtekuuluvuse aruanne (europa.eu); vt ka ühtekuuluvuspoliitika saavutused, millest on teatatud regionaal- ja linnapoliitika peadirektoraadi ning tööhõive, sotsiaalküsimuste ja sotsiaalse kaasatuse peadirektoraadi 2023. aasta tegevusaruannetes.

ja linnapoliitika peadirektoraadi (REGIO) ning tööhõive, sotsiaalküsimuste ja sotsiaalse kaasatuse peadirektoraadi (EMPL) vastavates iga-aastastes tegevusaruannetes esitati läbipaistvad andmed tuvastatud rikkumiste kohta.

II. KOMISJONI VASTUSED KONTROLLIKOJA PEAMISTELE TÄHELEPANEKUTELE

1. Kontrollikoja poolse tehingute testimise tulemused

Komisjon võtab nõuetekohaselt teadmiseks kontrollikoja viimase kahe aasta hinnangulise veamäära suurenemise (punkt 6.15), võrreldes suhteliselt stabiilse veamääraga, millest teatasid aastatel 2016–2021 nii kontrollikoda kui ka komisjon. Komisjoni arvatud maksete vearisk, mis on 2023. aastal ühtekuuluvuse puhul hinnanguliselt 2,8 %, põhineb kõigi programmi auditeerimisasutuste esitatud auditoriarvamuste ja veamäärade põhjalikul läbivaatamisel, mida komisjon kohandas vajaduse korral pärast oma hindamist, võttes arvesse ka kontrollikoja audititulemusi. Komisjoni lähenemisviis võimaldab tal teha järeldusi liikmesriikide ja isegi üksikute programmide tasandil (vt kontrollikoja selgitus punktis 1.11). Tuginedes kõigile kättesaadavatele audititulemustele, sealhulgas kontrollikoja omadele, teatas komisjon 2023. aasta tegevusaruannetes, et maksete veariskid ja maksimaalsed riskid on võrreldavad eelmiste aastatega ja on üldiselt olulised, kuigi need olid kontrollikoja arvatust väiksemad.

Komisjon omistab erinevuse mõnikord erinevatele faktide tõlgendusele või kohaldatavatele õigusnormidele ning erinevatele metodoloogilistele lähenemisviisidele. See tuleneb peamiselt komisjoni (kes vastutab ELi eelarve usaldusväärse finantsjuhtimise eest) ja kontrollikoja (kui sõltumatu välisaudiitori) erinevatest rollidest ja volitustest. Komisjon märgib, et juba teist aastat on see erinevus eelmiste aastatega võrreldes eriti suur. Tehingute valimis on kontrollikoda kvantifitseerinud kõik vead, mis on seotud kohaldatavate eeskirjade rikkumisega ja mõjutavad asjaomast makset (punkt 6.16). Kontrollikoda ekstrapoleeris need vead, et hinnata ühtekuuluvuse, vastupanuvõime ja väärtuste valdkonna veamäära.

Komisjon omalt poolt hindas vigu programmide kaupa ja koondas oma tulemused (vt eespool komisjoni vastuse I osa).

Komisjon ei pea kontrollikoja leidudega seotud kulusid tingimata rahastamiskõlbatuks ega kõiki kontrollikoja poolt kvantifitseeritud juhtumeid eeskirjade eiramiseks ühissätete määruse artikli 2 punkti 36 tähenduses, mis annab komisjonile õigusliku aluse finantskorrektsioonide tegemiseks.

Näiteks kvantifitseerib kontrollikoda lisaks eeskirjade eiramistele ühissätete määruse tähenduses ka probleeme, mis on seotud kontrollijälje puudumise või tegelike kulude jaotamise meetoditega, et vältida ülemääraseid halduskulusid, ilmseid huvide konflikte ja vigu riigihankemenetlustes, mille maksumus jääb allapoole ELi lävesid, mistõttu need kuuluvad sageli siseriiklike õigusaktide kohaldamisalasse (vt allpool jagu „Siseturu eeskirjade järgimine“). Komisjon märgib, et ühel juhul olid liikmesriigi korrektsioonid veel pooleli pärast komisjoni auditit, mis eelnes vahetult kontrollikoja auditile.

Samal ajal tunnistab komisjon, et teatavad kontrollikoja tuvastatud süsteemiprobleemid (valed riigiabi arvutamise eeskirjad Poolas tehtavate investeeringute puhul, selgitus 6.3, üldkulude ebapiisav arvutamine Saksamaa suure abisaaja poolt) nõuavad rangeid ja sihipäraseid järeelmeetmeid koos asjaomaste liikmesriikide ametiasutustega. Lisaks võisid mõned programmi

haldavad asutused 2023. aastal teha vähem mõjusaid kontrole suure ülekoormuse ja suurenenud surve tõttu, mis tulenes 2014.–2020. aasta programmide paralleelsest rakendamisest ja taasterahastu „NextGenerationEU“ raames täiendava rahastuse andmisest (vt ka [punkt 1.22](#)). Komisjon tuletab meelde, et pärast hiljutisi seadusandlikke muudatusi² pikendati programmide lõpetamise tähtaegu ning et programmi haldavatel asutustel on kulude deklareerimiseks ja parandamiseks veel kaks eelarveaastat. Raamatupidamise lõpparuanne tuleb esitada alles 2026. aasta veebruariks. Seega võivad liikmesriigid kasutada lisaaega täiendavate halduskontrollide ja paranduste tegemiseks seoses programmide lõpetamisega seotud kuludeklaratsioonidega.

Komisjon võtab nõuetekohaselt järelmeetmeid kõigi kontrollikoja teatatud vigade suhtes, millega ta nõustub, ja nõuab parandusmeetmeid või finantskorrektsioone, kui see on õiguslikult teostatav. Samuti soovib komisjon asjaomastel programmi haldavatel asutustel juhtimis- ja kontrollisüsteeme vajadust mööda veelgi parandada, sealhulgas perioodi 2021–2027 silmas pidades.

Peale selle rõhutab komisjon auditeerimisasutuste olulist rolli vigade avastamisel, nagu näitavad 52 kvantifitseeritavat viga, millest programmi auditeerimisasutused teatasid kontrollikoja valimisse kuuluvate tehingute puhul ([punkt 6.19](#)). Lisaks oleksid korraldusasutused pidanud esimesena need vead ära hoidma või avastama (vt [punkt 6.43](#)). Analüüsitaval eelarveaastal teatasid auditeerimisasutused umbes kolmandiku programmide puhul 2 % ületavatest koguveamääradest, mis näitab, et nende programmide esmatasandi kontroll nõuab täiustamist. Kohaldatud korrektsoonid alandasid allesjäänud veamäära alla 2 % kõigil juhtudel peale 29. Avastamissuutlikkus programmi ja liikmesriigi tasandil tõi kaasa märkimisväärsed finantskorrektsioonid ja tagasivõtmised enne programmi raamatupidamisaruannete esitamist komisjonile (vt komisjoni vastuse I jagu eespool).

Komisjon nõustub siiski, et mõned vead jäid juhtimis- ja/või auditeerimisasutuste tasandil avastamata või et neid võeti teatatud veamäärade arvutamisel konkreetsetel juhtudel ebaõigesti arvesse. Sel põhjusel ja pärast programmide üksikhaaval hindamist kohandasid regionaal- ja linnapoliitika peadirektoraat ning tööhõive, sotsiaalküsimuste ja sotsiaalse kaasatuse peadirektoraat liikmesriikide esitatud veamäärased, et hinnata oma iga-aastastes tegevusaruannetes maksete maksimaalset veariski taset (seaduslikkuse ja korrektuse põhiline tulemusnäitaja), võttes arvesse ka kontrollikoja tulemusi. Selle tulemusena oli veamäär madalam kui kontrollikoja poolt tuvastatud vigade statistilise ekstrapoleerimise teel arvatud veamäär.

Veatuüpide mõttes ([punkt 6.20](#)) tuvastasid komisjon ja auditeerimisasutused ühise liigituse alusel üldiselt samad eeskirjade eiramiste kategooriad kui kontrollikoda: rahastamiskõlbmatud kulud, riigihanked, kontrollijalg ja riigiabi. Komisjon jätkab koostööd asjaomaste programme haldavate asutustega, et aidata parandada nende suutlikkust ning selliseid eeskirjade eiramisi paremini ennetada ja avastada, edendades samal ajal jätkuvalt lihtsustatud kuluvõimaluste kasutamist või kuludega sidumata rahastamist, et vältida selliseid vigu, mis on omased tegelike kulude deklareerimisele tuhandete toetusesaajate poolt.

Kokkuvõttes on komisjon seisukohal, et kontrollikoja teatatud vead, mis võivad olla tingitud keerukatest eeskirjadest või puuduvatest või ebapiisavatest tõendavatest dokumentidest, ei sea tingimata kahtluse alla kaasrahastatud projektide väljundit või mõju.

Siseturu eeskirjade järgimine: riigihanked ja riigiabi

² Euroopa Parlamendi ja nõukogu 29. veebruari 2024. aasta määrus (EL) 2024/795, millega luuakse *Euroopa strateegiliste tehnoloogiate platvorm (STEP)*.

Riigihanke-eeskirjade kohta märgib komisjon, et kontrollikoja kvantifitseeritud seitsmest juhtumist kolm olid seotud ELi piirmäärast allapoole jäävate madala maksumusega riigihangetega, mille suhtes kohaldatakse siseriiklikke õigusakte (mitte ELi direktiive, välja arvatud piiriülest huvi pakkuvad eriolukorrad), mis võivad lubada ELi omadest erinevaid eeskirju. Seetõttu ei ole komisjonil võimalust ega pädevust käsitada selliseid juhtumeid eeskirjade eiramisena ühissätete määruse artikli 2 punkti 36 tähenduses, kui komisjon ja programmi haldavad asutused leiavad, et siseriiklikku õigust on järgitud.

Komisjon jätkab programmi haldavate asutuste toetamist oma riigihangete ja riigiabi tegevuskavade raames kavandatud meetmete kaudu, et tagada nende siseturu sätete hea mõistmine ja nõuetekohane rakendamine direktiivide ja ELi õigusaktide kohaldamisel, sealhulgas huvide konflikti vältimiseks ([punkt 6.24](#)). Komisjon märgib siiski, et [selgituses 6.2](#) osutatud Ungari näite puhul võttis auditeerimisasutus arvesse erinevaid tegureid, et jõuda seisukohale, et huvide konflikt ei õigustanud lepingu 100 % tagasilükkamist, kuna asjaomane munitsipaalettevõtte ei olnud kasumit taotlev äriühing (vt komisjoni suunised C(2019) 3452 final (punkt 1.4)). Tšehhi näite puhul märgib komisjon, et pakkumuse esitanud ja lepingu saanud äriühingu eelnev kaasatus avalikustati hankedokumentides läbipaistvalt kooskõlas kohaldatavate eeskirjadega ning olemas oli samaväärseid tehnilisi kirjeldusi võimaldav klausel. Lisaks lubab siseriiklik õigus viidata konkreetsetele patenteeritud toodetele, kui see on põhjendatud riigihanke-eeskirjadega, sealhulgas käesoleval juhul.

Lisaks on komisjon seisukohal, et kui ta kohaldab kuni tähtpäevani kõigi riigihankelepingute suhtes kindlamääralist finantskorrektsiooni, nagu see oli Ungaris kohaldatud 10 % kindlamääralise finantskorrektsiooni puhul ([punkt 6.25](#)), on asjaomastes programmides kõik võimalikud riigihankega seotud küsimused arvesse võetud. Ühissätete määruse artiklis 144 sätestatud kindlamääralise finantskorrektsiooni põhimõte on, et mõnda lepingut võivad mõjutada erinevad korrektsioonimäärad, nt komisjoni riigihankeid käsitlevate suuniste kohaselt vahemikus 5–100 %, kuid teisi ei pruugi need üldse mõjutada (0 %). Pärast komisjoni auditit kehtestatud kindla määra tase põhines 29 lepingust koosneval riskipõhisel auditeeritud valimil, millest 21 puhul leiti eri laadi ja raskusastmega probleeme. Määruses sätestatud 10 % kindlamääralist finantskorrektsiooni peeti seetõttu komisjoni audititulemuste suhtes asjakohaseks ning selle tulemusel tehti rohkem kui 1 miljardi euro ulatuses eel- ja järelfinantskorrektsioone. Seetõttu on komisjon kindel, et tema kehtestatud korrektsioon kaitses piisavalt ELi finantshuve mis tahes võimaliku eeskirjade eiramise eest, mis mõjutab rohkem kui kümnet tuhandet hõlmatud lepingut. Lisaks tegi komisjon 2022. aastal järelauditi Ungari riigihankelepingutele, mis algatati pärast kindlamääralise finantskorrektsiooni tähtpäeva, et kontrollida, kas juhtimis- ja kontrollisüsteemides nõutavad parandused olid nõuetekohaselt ja mõjusalt kohaldatud. Samuti kavatseb komisjon teha 2025. aastal horisontaalse riigihangete auditi.

Oluliste tõendavate dokumentide kättesaadavus

Seoses [punktiga 6.29](#) nõustub komisjon, et iga tegevuse puhul deklareeritud kulude asjakohase kontrollijälje tagamiseks on kooskõlas 2014.–2020. aasta ühissätete määruse artikli 72 punktiga g vaja olulisi dokumente, vastasel juhul võidakse toetatava tegevuse rahastamiskõlblikkus kahtluse alla seada (vt näide [selgituses 6.5](#)). Komisjon rõhutab siiski ka seda, et toetusesaajatelt ja programmi haldavatelt asutustelt nõutav teave peaks jääma iga juhtumi puhul proportsionaalseks, võttes arvesse dokumentide taotluste mõju ja halduskulusid ning sidusrühmade üleskutseid ELi vahendite rakendamist veelgi lihtsustada.

Auditeerimisasutuste auditiprotsesside dokumenteerimisel ([punkt 6.50](#)) peaks auditeerimisstandardite järgimine olema tasakaalus proportsionaalsete haldusmenetlustega. 2019.

ja 2020. aastal moodustas komisjon koos auditeerimisasutustega töörühma, et täiustada auditi dokumentatsiooni ja anda miinimumsoovitusi, järgides samal ajal halduskulude proportsionaalsust. Selle tulemusena koostati aruteludokument auditidokumentide kohta, millest kontrollikoda teatas oma 2019. aasta aruandes ([selgitus 5.8](#)).

Rahastamisvahendid

Rahastamisvahendite lõppsaajate tasandil tuvastatud eeskirjade eiramisi (vt Sloveenia näide [selgituses 6.7](#)) saab parandada ja asendada rahastamiskõlblike kuludega. See tuleneb ühissätete määrusest, millega nähakse ette, et alustehingute ja rahastamisvahendite kulude rahastamiskõlblikkus määratakse kindlaks programmi lõpetamisel (artikkel 42). Seetõttu võib sellised eeskirjade eiramised lõppsaajate tasandil asendada ning need ei mõjuta ELi ettemakseid, mis on tehtud programmi rahastamisvahendi kõrgemal tasandil rakendamise käigus. Komisjoni ja auditeerimisasutuste auditistrateegiates nähakse ette lõpetamisauditite sihipärane ettevalmistamine, et tagada programmi lõpetamisel rahastamisvahendite raames deklareeritud kulude ja lõppsaajate rahastamiskõlblikkus.

Komisjoni poolt otseselt või kaudselt hallatavad tehingud

Ühtekuuluvusfondist ja Euroopa ühendamise rahastust kaasrahastatud ja [selgituses 6.8](#) nimetatud projekti puhul leiab komisjon, et taotleja täitis deklaratsiooni õigesti ja allakirjutanutel oli lubatud taotlejat esindada.

25 % suurune finantskorrektsioon oli otsus, mille tegi kõnealuse, Ühtekuuluvusfondi kaasrahastatud programmi eest vastutav korraldusasutus, järgides komisjoni suuniseid, mida kohaldatakse eelarve jagatud täitmise korral. Teisest küljest anti Euroopa Ühendamise Rahastu raames rahalisi vahendeid teistsuguse õigusliku ja lepingulise raamistiku – otsetoetuslepingu – alusel. Parandusmeetmeid saab võtta ainult juhul, kui komisjon tuvastab allkirjastatud toetuslepingu tingimuste rikkumise, ja kooskõlas lubatud erimeetmetega. Käesoleval juhul ei tuvastanud komisjon aga ühtegi kõnealuse toetuslepingu rikkumist ega määranud seega karistusi.

Seoses [punktiga 6.37](#), mis käsitleb Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide panust COVID-19 vaktsiinide ebaõnnestunud väljatöötamisse, oli töövõtja esitanud finantsaruande, milles oli üksikasjalikult kirjeldatud kulusid, mille katmiseks ettemakset kasutati. Kooskõlas asjaomase lepingu artikli II.14.5 punktiga a hõlmasid arvesse võetavad kulud nii tekkinud kulusid kui ka võetud kulukohustusi või summasid, mis olid seotud kohustustega, mille töövõtja oli komisjoni teavitamise ajal võtnud. Lisaks otsustas komisjon 2023. aastal teha selle toimingu kohapealse auditi, mis pidi algama 2024. aasta juunis. Alles pärast nimetatud auditi lõpetamist saab anda kulude abikõlblikkuse kohta lõpliku hinnangu. Kontrollikoda ei ole kvantifitseerinud oma leiu finantsmõju ega võtnud sellest tulenevalt seda tehingut veamäära arvutamisel arvesse.

Toetuslepingutes sisalduva tulemuseesmärgi saavutamise kohustus

Komisjon ja iga seirekomisjon võrdlevad korrapäraselt programmide edusamme tulemusraamistikuga ning annavad aru rakendamisaruannetes. Programmide rakendamise lõpparuanded sisaldavad teavet ja järeldusi tulemusraamistiku seisuga programmi lõpetamisel. Projekti tasandil võib avaliku sektori maksete lõpliku taseme siduda toetuslepingutes teatavate väljundite saavutamise, tuginedes riiklikele rahastamiskõlblikkuse eeskirjadele.

Vastavalt ühissätete määrusele ja liikmesriikidele antud suunistele tulemusraamistiku, läbivaatamise ja reservi kohta võib komisjon perioodi lõpus kohaldada finantskorrektsioone, kui

programmi rakendamise lõpparuande läbivaatamisel tuvastatakse, et tulemusraamistikus sätestatud finants- ja/või väljundnäitajate eesmärgid on olulisel määral täitmata jäetud.

2. Kontrollikoja hinnang auditeerimisasutuste tööle jagatud eelarve täitmise raames

Korraldus- ja auditeerimisasutused kui esimene ja teine kaitseliin nõuetevastaselt tehtud kulutuste ärahoidmiseks

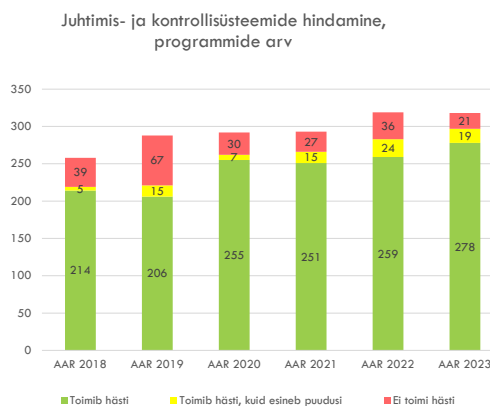
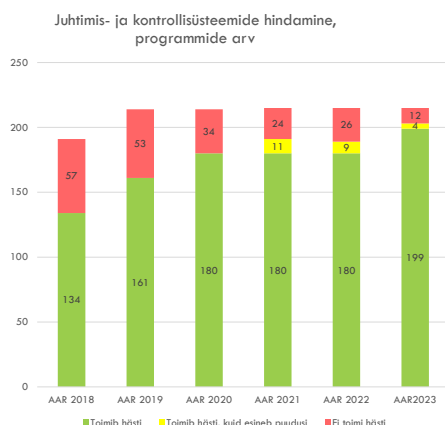
Jagatud eelarve täitmise korral vastutavad programmi haldavad asutused eelkõige toetusesaajate deklareeritud kuludega seotud eeskirjade eiramiste ennetamise, avastamise ja kõrvaldamise eest. Selleks teevad korraldusasutused enne kulude kinnitamist programmi raamatupidamise aastaaruannetes toetusesaajate deklareeritud kulude juhtimiskontrolli ning auditeerimisasutused esinduslike kuluvalimite auditeid. Nende auditite eesmärk on kontrollida toimingute statistiliste valimite abil esmatasandi kontrollide mõjusust ning teha täiendavaid ekstrapoleeritud korrektsioone, kui teatatud veamäärad on üle 2 %.

Komisjon teeb ulatuslikku koostööd kõigi programme haldavate asutustega, et tagada järjepideva ja kindla kontrolli- ja kindlustandva raamistiku rakendamine.

Komisjon hindab igal aastal kõigi esitatud audititulemuste ja oma auditite põhjal individuaalselt iga jagatud eelarve täitmise alla kuuluva programmi juhtimis- ja kontrollisüsteemide tulemuslikkust ning kulude seaduslikkust ja korrektsust aruandeaastal heakskiidetud raamatupidamise aastaaruandes. Selle lähenemisviisi eesmärk on teatada saadud kindlusest ja leitud puudustest ning kinnitada iga programmi individuaalsed riskimäärad. Nii saab komisjon kindlaks teha, millised programmid toimivad hästi, millistes esineb veel puudusi ja milliseid parandusmeetmeid on vaja võtta ning milliste programmide puhul on vajalikud või tõenäolised täiendavad finantskorrektsioonid, tuginedes võimalikele täiendavatele hinnatavatele riskidele. See diferentseeritud ja individuaalne hinnang esitatakse seejärel regionaal- ja linnapoliitika peadirektoraadi ning tööhõive, sotsiaalküsimuste ja sotsiaalse kaasatuse peadirektoraadi igaaastastes tegevusaruannetes (vt eelkõige 7B ja 7C lisa).

Nagu on märgitud 2023. aasta tegevusaruannetes, järeltas komisjon, et juhtimis- ja kontrollisüsteemid toimivad (piisavalt) hästi rohkem kui 93 % programmide puhul. Aruannetes leiti programmide või programmide osade puhul puudusi ja taotleti parandusi 55 ERFi/Ühtekuuluvusfondi või ESFi korraldusasutuse puhul 441 ühtekuuluvuspoliitika programmi hulgast ja 10 auditeerimisasutuse (või nende kontrollorgani) puhul 116st (kes vastutasid vastavalt alla 4 % ERFi/Ühtekuuluvusfondi ja 7 % ESFi / noorte tööhõive algatuse / FEADi kulude auditeerimise eest).

Tööhõive, sotsiaalküsimuste ja sotsiaalse kaasatuse peadirektoraadi ning regionaal- ja linnapoliitika peadirektoraadi juhtimis- ja kontrollisüsteemide hindamise areng (2018–2023)



Selle lähenemisviisiga kavatakse komisjon vajaduse korral nõuda asjaomastelt programme haldavatelt asutustelt parandusi, kohaldada varasemate kulude suhtes proportsionaalseid, sihipäraseid ja õiguslikult põhjendatud finantskorrektsioone ning vältida selliste vigade kordumist sama programmi raames tulevikus.

Kontrollikoja poolt 2023. aastal auditeeritud kindlustandva teabe pakettidega seotud allesjäänud veamäärad

Komisjon kinnitas 2024. aastal avaldatud 2023. aasta tegevusaruannetes 2023. aastal heaks kiidetud raamatupidamise aastaaruannete allesjäänud veamäär, mis

- 271 regionaal- ja linnapoliitika peadirektoraadi programmi³ (85 %) ja 179 tööhõive-, sotsiaalküsimuste ja sotsiaalse kaasatuse peadirektoraadi programmi puhul (83 %) jäid alla olulisuse läve (sealhulgas mõnel juhul pärast olulise mõjuta kohandusi) ning
- 48 regionaal- ja linnapoliitika peadirektoraadi programmi (15 %) ja 36 tööhõive-, sotsiaalküsimuste ja sotsiaalse kaasatuse peadirektoraadi programmi (17 %) puhul ületasid olulisuse läve. Need programmid, mille allesjäänud veamäär ületab olulisuse läve, moodustavad suhteliselt stabiilse osa ühtekuuluvuspoliitika programmidest.

Nende programmide puhul, mille ümberarvutatud allesjäänud veamäär on üle 2 %, sealhulgas kontrollikoja teatatud juhtumite puhul (punkt 6.46), tuleb juhul, kui komisjon peab seda õiguslikult võimalikuks, kohaldada täiendavaid finantskorrektsioone, et lõpptulemusena jääks „risk lõpetamisel“ kõigi 2014.–2020. aasta programmide puhul allapoole olulisuse läve. Tuginedes vajalikele täiendavatele korrektsioonidele, mida kontrollikoja hinnangu ja komisjoni iga-aastaste tegevusaruannete kohaselt on eelarveaastal vaja teha, on vearisk programmi lõpetamisel komisjoni hinnangul praegu 1,3 %. Tuginedes komisjoni taotletud ja asjaomaste programmi haldavate asutuste poolt heaks kiidetud täiendavale audititööle ja täiendavatele finantskorrektsioonidele, sai kinnitust, et kõigil eelmistel aruandeaastatel jäi vearisk programmi lõpetamisel alla 2 %. Seda tänu ühtekuuluvuspoliitika mitmeaastase korrigeerimissuutlikkuse mehhanismile.

Komisjon märgib, et kontrollikoja poolt käesoleval aastal auditeeritud 16st kindlustandva teabe pakettist, mille allesjäänud veamäärad olid kontrollikoja poolt ümber arvatuna üle 2 %, oli komisjon juba kohandanud kümnet neist üle 2 % (punkt 6.45), ning leiab, et mitmed kontrollikoja

³ Mida rahastatakse ERFist, Ühtekuuluvusfondist või ühinemiseelse abi rahastamisvahendist (IPA-CBC) või Euroopa naabruspoliitika rahastamisvahendist (ENI-CBC).

ümberarvutused on osaliselt tingitud erinevustest teatavate vigade hindamisel (vt eespool komisjoni vastuse punkt II.1.).

Komisjon jätkab tihedat koostööd auditeerimisasutustega, et tagada ühine arusaam ühisest õigus- ja rakendusraamistikust, ning kontrollikojaga, et selgitada võimalikke erinevaid tõlgendusi.

Auditeerimisasutuste töö usaldusväärsus

Komisjon võtab teadmiseks kontrollikoja sel aastal tehtud järeldused, mis on kooskõlas eelmiste aastatega (punkt 6.50). Komisjon hindab auditeerimisasutuse töö tulemuslikkust ja usaldusväärst eri aspektide alusel, kusjuures veamäär (nagu seda kasutab kontrollikoda, vt punkt 6.8) on vaid üks neist. Näiteks mõned vead, mida auditeerimisasutused ei ole varem avastanud, ei osuta tingimata asjaomase auditeerimisasutuse töö süsteemsele puudusele, isegi kui need mõjutavad aruandeaasta ümberarvutatud veamäära.

Nende kriteeriumide, auditiga komisjoni poolt kogutud tõendusmaterjalide ja kontrollikoja käesoleva aasta tulemuste põhjal hindab komisjon auditeerimisasutuste töö tulemuslikkust sarnaseks eelmistel aastatel teatatud tööga. Komisjon nõuab jätkuvalt asjaomastelt auditeerimisasutustelt parandusi, kui tema enda või kontrollikoja auditite käigus avastati erineva tähtsusega puudusi (vt punkt 6.51 ja joonis 6.9), sealhulgas kümnel auditeerimisasutusel, kelle puhul komisjon teatas iga-aastastes tegevusaruannetes olulistest probleemidest.

Selgituses 6.9 kirjeldatud Ungari juhtumi puhul hõlmas komisjoni auditi tulemusel kohaldatud kindlamääraline finantskorrektsioon töötajate kvalifikatsiooni, palgatõuse ja juhtide töötatud tundide arvu. Ühtse määraga hõlmatud palgaaspektide täiendava kontrollimisega ei oleks kaasnenud täiendavaid või erinevaid korrektsioone. Auditeerimisasutus kontrollis vastavalt oma kohustustele mõjutatud kuluartiklite korrektsuse ja seaduslikkuse kõiki muid aspekte (näiteks personalikulude üledeklareerimine, mida kindlamääraline finantskorrektsioon ei hõlmanud). Seetõttu leiab komisjon, et auditeerimisasutus on asjaomaseid kulusid ohustavaid riske asjakohaselt käsitlenud.

Komisjon märgib ära ka näite headest kontrollitavatest, mida kontrollikoda nimetab **selgituses 6.10**, ja selle positiivset mõju kontrollijäljele. Komisjon võtab seda näidet arvesse heade tavade vahetamisel auditiringkondades.

3. 2014.-2020. aasta ühtekuuluvuspoliitika läbivaatamine

Komisjon võtab teadmiseks kontrollikoja üldise järelduse, et perioodi 2014–2020 kindlustandev raamistik aitas vähendada üldist veamäära võrreldes perioodiga 2007–2013 ning pakkus ühtekuuluvuspoliitika juhtimis- ja kontrollisüsteemide peamistele osalejatele mitmeid vahendeid, et tagada ELi eelarve kaitse. Siiski ei ole kõik programme haldavad asutused suutnud teatavatel juhtudel vigu ära hoida ja/või avastada. Et veelgi tõhustada 2021.-2027. aasta ühtekuuluvuspoliitika kulutuste kindlustandva raamistiku rakendamist, teeb komisjon ka edaspidi tihedat koostööd kõigi programme haldavate asutustega, et täiustada juhtimis- ja kontrollisüsteeme ning selgitada välja vigade algpõhjused. Seda tehakse konkreetsete meetmete kaudu, nagu vigade pidev seire ja analüüs, vähem veaohtriku lihtsustatud kuluarvestuse propageerimine ja kuludega sidumata rahastamine. Komisjon edendab veelgi andmekaeve- ja riskihindamisvahendite, nagu Arachne, ning tehisintellektil põhinevate meetodite kasutamist. Kõik see kokku peaks suurendama suutlikkust avastada eeskirjade eiramisi, pettusekahtlusi ja võimalikke huvide konflikte.

4. Komisjoni kindlustandev töö ja allesjäänud veamäärade kajastamine iga-aastastes tegevusaruannetes

Seoses kontrollikoja hinnanguga, et perioodi lõpus ei toiminud kõik süsteemid tõhusalt (punkt 6.59), viitab komisjon oma hinnangule, mis käsitleb korraldus- ja auditeerimisasutusi ja põhineb kõigil kättesaadavatel audititulemustel, sealhulgas programmi haldavate asutuste suhtes süstemaatiliselt igal aastal tehtavatel süsteemiauditite omadel. Kui avastatakse puudusi, mis põhjustavad rahastamiskõlbmatuid kulusid, rakendatakse finantskorrektsioone, nagu on näidatud Hispaania näites selgituses 6.11. Pärast seda, kui kontrollikoda avastas oma 2021. aasta aastaaruandes üksikuid eeskirjade eiramisi, palus komisjon programme haldavatel asutustel kohaldada 50 miljoni euro suurust süsteemset korrektsiooni. Korraldusasutuse tehtud edasise tööga, mis põhines kontrollikoja ja Euroopa Komisjoni töö, rakendati kõnealusel konkreetsel juhul üle 103 miljoni euro suurust finantskorrektsiooni, mis näitab jõuliste meetmete võtmist. Kontrollikoja käesoleva aasta aastaaruandes esitatud täiendav tähelepanek viitab eelmise finantskorrektsiooni omast teistsugusele probleemile (NEET-noore (noor, kes ei tööta, ei õpi ega osale koolitusel) staatuse kontrollimine siseriikliku õiguse kohaselt). Lisaks vaidles liikmesriik sellele järeldusele vastu.

Kui tuvastatud tõsised puudused mõjutavad konkreetselt auditeerimisasutuste tööd, ei tugine komisjon teatatud veamääradele, teeb omaenda korduskontrolle või kvantifitseerib riske kindlate määradega, mis kajastuvad iga-aastastes tegevusaruannetes ning iga-aastastes haldus- ja tulemusaruannetes esitatud maksete veariskis ja maksimaalsetes riskides, mida komisjon peab kohapealset olukorda õiglaselt kajastavaks.

Komisjon on kavandanud kindluse tagamise süsteemi selliselt, et võimaldada regionaal- ja linnapoliitika peadirektoraadil ning tööhõive, sotsiaalküsimuste ja sotsiaalse kaasatuse peadirektoraadil tagada kindlus ühtekuuluvuspoliitika kõigi 441 üksikprogrammi puhul, lähtudes nende kohustusest volitatud eelarvevahendite käsutajana.

Tuginedes sellele üksikasjalikule ja programmi põhisele hindamisele ning nende hallatavate fondide summaarsele jääkveamääradele (maksete vearisk), said peadirektorid oma vastavates iga-aastastes tegevusaruannetes järeldada, et 2023. aasta heakskiidetud raamatupidamise aastaaruandes esineb komisjonile esitatud kinnitatud kuludes endiselt olulisi eeskirjade eiramisi (ERF ja Ühtekuuluvusfond) või oluliste eeskirjade eiramiste oht (ESF / noorte tööhõive algatus) (punkt 6.63). Samuti suutsid nad kindlaks teha, millistes programmi(osa)des esineb tõsiseid puudusi (vt näiteks iga-aastaste tegevusaruannete lisa 7.B ja käesoleva komisjoni vastuse I jagu) ja milliste puhul nõuti parandusmeetmeid, ning andsid aru finantskorrektsioonidest, mida on võetud järelmeetmetena eelmistel aastatel avastatud eeskirjade eiramiste suhtes (vt selgitus 6.11 näitena meetmetest, mida komisjon võtab auditi käigus leitud puuduste tagajärjel).

Komisjon esitas iga programmiga kohaldatava põhjaliku ja usaldusväärse meetodika põhjal iga-aastastes tegevusaruannetes üksikasjalikult programmid, mille puhul audititulemused osutavad võimalike täiendavate finantskorrektsioonide vajadusele. Selleks et võtta arvesse kontrollikoja tähelepanekut dokumentide kontrolli olemuslike piirangute kohta allesjäänud veamäärade kinnitamisel, kui dokumentide läbivaatamisele lisaks ei kontrollita audititööd uuesti, arvutab komisjon maksete veariski maksimumtaseme, milles võetakse arvesse kogu veel kinnitamisel olevat teavet, ning lisariski programmide puhul, mida komisjon ei ole kunagi auditeerinud või mille puhul on varasemate auditite käigus ilmnunud eeskirjade eiramisi, mis võivad auditeerimata programmide puhul korduda. Seetõttu on komisjon kindel, et tema peamiste tulemusnäitajate arvutused, mis hõlmavad maksimaalseid riske ja milles võetakse arvesse kontrollikoja tulemusi ilma ekstrapoleerimiseta, kuid pärast seda, kui on hoolikalt hinnatud, kas see võib mõjutada teisi

programme, kajastavad õiglaselt kohapealset tegelikkust, võttes arvesse iga programmi puhul kindlaks tehtud riske.

Mis puudutab Saksamaal elluviidud projekti toetusesaaja sobimatut kulude deklareerimise viisi (vt punkt 6.64 ja selgitus 6.12), siis esitas komisjon eelmise programmi lõpus liikmesriigile konkreetsed soovitused, kuid märgib, et liikmesriik ja konkreetne toetusesaaja ei järginud neid nõuetekohaselt 2014.–2020. aasta programmi(de) raames. Komisjon on kavandanud lõpetamiseelse auditi, et analüüsida kontrollikoja leidude võimalikku ulatust selles projektis ja võimalik, et ka teistes Saksamaa programmides.

Perioodi 2014–2020 lõpetamise kohta (punktid 6.65–6.69) selgitas komisjon pärast siseauditi talituse lõpetamiseks valmisoleku auditit, et kulude seaduslikkuse ja korrektsuse kontrollimine võib jätkuda pärast viimase aruandeaasta lõppmakse tegemist. Sellise kinnituse raamatupidamise aastaaruande aluseks olevate kulude seaduslikkuse ja korrektsuse kohta võib saada alles siis, kui komisjon on veendunud, et kinnitatud koguveamäär programmi kohta ei ületa 2 % iga aruandeaasta, sealhulgas viimase kohta, ning et programmi haldavad asutused on programmi kogu kestuse jooksul nõuetekohaselt käsitlenud kõiki tuvastatud eeskirjade eiramisi ja riske. See võib hõlmata viimase aruandeaasta kulude vastavusauditeid ja/või järelmeetmeid programmi kõigi lahendamata küsimuste puhul, nagu maksete katkestamine, peatamine või finantskorrektsioonid, mis tulenevad varasemast audititööst.

III.KOMISJONI VASTUSED SOOVITUSTELE

Eelmiste aastate soovituste järelmeetmed

Komisjon **võtab süstemaatiliselt järelmeetmeid kõigi heakskiidetud soovituste puhul**, mille kontrollikoda on oma aastaaruannetes esitanud. Seoses kontrollikoja varasemate soovitustega, mis on esitatud 2023. aasta aastaaruande lisas 6.2, leiab komisjon, et ta **on rakendanud kõik heakskiidetud soovitused** niivõrd, kui ta sai tegutseda (vt näiteks 2020. aasta aruande soovitus 5.2 ja 2022. aasta aruande soovitus 6.6), ning on andnud kontrollikojale põhjaliku ülevaate eri meetmetest, mida ta on soovituste rakendamiseks võtnud.

Seoses 2021. aasta aruandes esitatud **soovitusega 5.6 liikmesriikide vastu suunatud õigusriigi menetlustest teatamise kohta** tuletab komisjon meelde, et soovitus lükati tagasi. Sellest hoolimata esitab komisjon oma iga-aastases haldus- ja tulemusaruandes ning vajaduse korral vastavates iga-aastastes tegevusaruannetes olukorra ajakohase kirjelduse.

Soovitus 6.1. Käsitleda liikmesriikide juhtimis- ja kontrollisüsteemide puudusi

a) **Käsitleda õigeaegselt kõiki liikmesriikide juhtimis- ja kontrollisüsteemide puudusi, mille me tuvastasime ja millest teatasime oma kinnitava avalduse raames perioodi 2014–2020 kohta.**

b) **Teha koos auditeerimisasutustega kindlaks punkti a kohase tegevuse käigus saadud peamised õppetunnid, rakendada neid perioodil 2021–2027 ja teavitada liikmesriikide rakenduskavu haldavaid asutusi vajalikest meetmetest ja headest tavadest.**

(Soovituse täitmise tähtaeg: detsember 2025)

Komisjon **nõustub** selle soovitusega.

Komisjon jätkab koostööd asjaomaste liikmesriikide ja programmi haldavate asutustega, et võtta õigeaegselt järelemeetmeid juhtimis- ja kontrollisüsteemide vajalikuks täiustamiseks, kui tema või kontrollikoja 2023. aasta kinnitava avalduse auditid osutasid konkreetsetele süsteemi nõrkustele või puudustele, kasutades vajadust mööda kõiki tema käsutuses olevaid õiguslikke vahendeid (katkestused, peatamised, finantskorrektsioonid).

Konkreetselt seoses kontrollikoja 2023. aasta auditites mõne auditeerimisasutuse puhul tuvastatud erinevate puudustega korraldab komisjon auditiasutustega peetavate korrapäraste tehnilise töö kohtumiste raames (eelkõige 2024. aasta oktoobris toimunud 2024. aasta auditeerimisvaldkonna ekspertide kohtumisel, mis on auditikogukonna kõrgetasemeliste esindajate iga-aastane kohtumine komisjoniga) istungi, mille eesmärk on võtta järelemeetmeid seoses tuvastatud puuduste ja vigadega, mida auditeerimisasutused ei ole avastanud. Tulemuseks saab olema tegevuskava, mida kasutatakse auditeerimisasutuste 2021.–2027. aasta töös. Komisjon kasutab seda ka teabeallikana riskihindamiseks järgnevate auditikavade koostamisel. Lisaks hõlmavad komisjoni vastavusauditid aastatel 2021–2027 lünkade tuvastamist kasutatavates auditi kontrollnimekirjades (sealhulgas kontrollikoja tuvastatud probleemide puhul), mis on osa juhtimis- ja kontrollisüsteeme käsitleva põhinõude nr 11 hindamisest. Komisjon innustab jätkuvalt parimate tavade jagamisele auditikogukondades ja annab tegevuskava rakendamisest aru iga-aastastes tegevusaruannetes.

Soovitus 6.2. Riigihankevigade ühtlustatud käsitlemine otsese ja jagatud eelarve täitmise puhul

Kehtestada nii otsese kui ka jagatud eelarve täitmise raames rahastatavate projektide, näiteks nii Euroopa ühendamise rahastust kui ka ERFist rahastatavate projektide puhul riigihanke-eeskirjade eiramiste ühtlustatud käsitlemine. Samade eeskirjade eiramine peaks viima sama hindamis- ja korrektsioonimäärani.

(Soovituse täitmise tähtaeg: detsember 2024)

Komisjon **ei nõustu** soovitusega.

Kontrollikoja analüüsitud konkreetsel juhul leidis Euroopa ühendamise rahastu toetuse eest vastutav eelarvevahendite käsutaja, et riigihankelepingu muudatused ei kujutanud endast toetusesaajaga sõlmitud toetuslepingust tulenevate kohustuste rikkumist. Seetõttu ei saanud parandusmeetmeid kohaldada.

Isegi kui kohaldada sarnaseid raamistikke võimalike eeskirjade eiramiste hindamiseks eelarve jagatud täitmise ja otsese eelarve täitmise programmide raames, eeldavad nii eelarvevahendite käsutajate kui ka riiklike ametiasutuste otsused kaalutusõiguse kasutamist, mis võib viia erinevate tulemusteni.

Mis tahes muus olukorras, kus otsehallitava programmi eelarvevahendite käsutaja tuvastab kohustuse rikkumise, võib ta võtta meetmeid asjaomase toetuslepingu sätete alusel. Esiteks võib asjaomased kulud tagasi lükata. Lisaks võib eelarvevahendite käsutaja oluliste vigade, eeskirjade eiramise, pettuse või kohustuste olulise rikkumise korral vähendada toetuse kogusummat kuni 100 % ulatuses.

Ajakohastatud juhised⁴ selle kohta, kuidas selliseid toetusi vähendada, avaldati 2024. aastal. Seetõttu on komisjonil juba olemas usaldusväärne süsteem parandusmeetmete kehtestamiseks

⁴ https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/opportunities/docs/2021-2027/common/guidance/guidance-on-grant-reductions_en.pdf

toetusesaaja suhtes, kui eelarvevahendite käsutaja on tuvastanud kohustuse rikkumise. Eelarve jagatud täitmise ja otsese eelarve täitmise raames tegutsevate vastutavate eelarvevahendite käsutajate kohustuste tõttu, mis tulenevad toetusesaajaga sõlmitud toetuslepingute eripärast, ei ole siiski võimalik tagada, et parandusmeetmed oleks kõigil juhtudel ühesugused.

Soovitus 6.3. Vähendada finantsriske, kontrollides samal ajal, kas tulemuseesmärgid on saavutatud

Tagada, et liikmesriigid kehtestavad menetluse lepinguliste kohustuste täitmise süstemaatiliseks kontrollimiseks pärast makse tegemist, millega toetusesaaja on võtnud kohustuse saavutada tulemusnäitajad, mis on seotud projekti rakendamise järel võetavate meetmetega.

(Soovituse täitmise tähtaeg: ajal, mil liikmesriigid esitavad rakenduskava lõpetamise dokumendid, ja hiljemalt 2026. aasta märtsiks)

Komisjon **nõustub** selle soovitusega.

Liikmesriikidel on eelkõige kohustus süstemaatiliselt kontrollida, kas toetusesaajad täidavad tulemuslikult toetusega seotud kohustusi. Nad esitavad komisjonile aruande tulemusraamistiku tööosa täitmise kohta, tuginedes programmi tasandi üksiktegevuste koondandmetele igas rakendamise lõpparuandes, mis lõpetamisel esitatakse. Komisjon hindab neid rakendamise lõpparuandeid süstemaatiliselt programmi lõpetamisel, võttes arvesse kõiki kättesaadavaid audititulemusi, nt seoses tegevuse kestvusega või sellega, kas programmi haldavad asutused kontrollisid isegi pärast rakendusperioodi lõppu, kas tegevused aitasid kavakohaselt kaasa programmi näitajate saavutamisele. Samuti peavad auditeerimisasutused programmi lõpetamisel oma auditite põhjal kinnitama, et rakendusaruannetes esitatud andmete tulemuslikkusnäitajad on usaldusväärsed. Sellega seoses sisaldavad seotud komisjoni lõpetamiseks valmisoleku temaatiliste auditite kontrollnimekirjad konkreetseid ja sihipäraseid küsimusi selliste teemade kohta ning neid nimekirju on läbipaistval viisil jagatud kõigi ühissätete määruse kohaste auditeerimisasutustega.

Soovitus 6.4. Tagada piisav ettevalmistus enne perioodi 2014–2020 rakenduskavade lõpetamist

Välja töötada üksikasjalikud lõpetamismenetlused, mis käsitlevad meie aastaaruannetes tuvastatud riske, tehes järgmist:

- a) **rakenduskavade lõpetamise järelevalvesüsteemi loomine, et jälgida kõigi 2014.–2020. aasta rakenduskavade seis, aasta jooksul ja kumulatiivselt lõpetatud summasid ning veel lõpetamata summasid ja meetmeid ning**
- b) **selle teabe avalikustamine iga-aastastes tegevusaruannetes.**

See teave perioodi 2014–2020 rakenduskavade lõpetamise kohta peaks sisaldama ka kasutamata vahendite kulukohustustest vabastamist komisjoni raamatupidamisaruannetes.

(Soovituse täitmise tähtaeg: juuni 2025)

Komisjon **nõustub** selle soovitusega.

Seoses selle soovitusetahtajaga rõhutab komisjon, et kuna pärast ühissätete määruse STEPi määrusel põhinevat muutmist on kehtestatud uus lõpetamisdokumentide esitamise tähtaeg, võib

komisjon saada paljude programmide lõpetamisdokumendid alles 2026. aasta veebruaris, mis tähendab ka seda, et asjaomaste programmide puhul toimub võimalik kulukohustustest vabastamine lõpetamisel alates 2026. aastast.

EUROOPA KOMISJONI VASTUSED EUROOPA KONTROLLIKOJA 2023. AASTA ARUANDELE. 7. PEATÜKK „LOODUSVARAD JA KESKKOND“

I. KOMISJONI VASTUSTE LÜHIKOKKUVÕTE

Mitmeaastase finantsraamistiku rubriik 3 „Loodusvarad ja keskkond“ hõlmab ELi kulutusi ühisele põllumajanduspoliitikale, merendus- ja kalanduspoliitikale ning keskkonna ja kliimameetmete programmile „Life“.

Ühine põllumajanduspoliitika (edaspidi „ÜPP“), mis moodustab enamiku selle rubriigi alusel tehtavatest kulutustest, on tõeliselt euroopalik poliitika: liikmesriigid koondavad oma vahendid, et viia ellu ühtset ja ühist poliitikat, millel on kogu Euroopa jaoks üks eelarve. ÜPP eesmärgid on vastavalt aluslepingule ja ÜPP määrustele järgmised: põllumajanduse tootlikkuse suurendamine, põllumajandustootjatele õiglase elatustaseme tagamine, turgude stabiliseerimine, varude kättesaadavuse tagamine, tarbijatele mõistlike hindade tagamine.

Eelarveaastal 2023 oli ÜPP-l 6,2 miljonit toetusesaajat. Selle eelarve täitmine on jagatud ning toimub põhjaliku juhtimis- ja kontrollisüsteemi kaudu. ÜPP usaldusväärne kindluse tagamise mudel hõlmab makseasutuste tehtavaid esimese tasandi kontrole, sõltumatute sertifitseerimisasutuste audititegevust ja komisjoni enda tööd raamatupidamisarvestuse kontrollimise ja heakskiitmise menetluse kaudu.

Komisjon tunneb heameelt Euroopa Kontrollikoja järelduse üle, et otsetoetuste puhul ei esine olulisi vigu. See kinnitab taas ühtse haldus- ja kontrollisüsteemi, sealhulgas maatükkide identifitseerimise süsteemi tähtsat rolli vigade vältimisel ja veamäära vähendamisel. Komisjon võtab arvesse Euroopa Kontrollikoja hinnangulist veamäära mitmeaastase finantsraamistiku rubriigi 3 puhul (§7.39). Komisjoni enda hinnang ÜPP maksete veariski kohta, mis on esitatud põllumajanduse ja maaelu arengu peadirektoraadi iga-aastases tegevusaruandes, püsib allpool olulisustaset ja on aastate jooksul stabiilne. See on eriti oluline, arvestades, et eelarveaasta 2023 (taotlusaasta 2022) oli 2014.–2022. aasta õigusraamistiku kohaselt ÜPP rakendamise viimane aasta ning stabiilne veamäära suundumus koos hästi toimivate ÜPP juhtimisorganitega sillutab teed ÜPP rakendamisele aastatel 2023–2027 uue tulemuspõhise mudeli alusel.

II. KOMISJONI VASTUSED EUROOPA KONTROLLIKOJA PEAMISTELE MÄRKUSTELE

1. Tehingute korrektsus

Tehingute testimise tulemused

Komisjon võtab arvesse Euroopa Kontrollikoja hinnangulist veamäära 2,2 % mitmeaastase finantsraamistiku rubriigi 3 puhul.

Otse toetused

Komisjon tunneb heameelt Euroopa Kontrollikoja järelduse üle, et otsetoetuste puhul ei esine olulisi vigu. Nelja kvantifitseeritava vea puhul mõjutas makseid taotlusaasta 2022 toetusõiguste ekslik arvutamine. Liikmesriikide ametiasutused olid enamaksed tuvastanud juba enne kontrollikoja auditit ning sertifitseerimisasutus on lisanud need leiud oma aastaaruandesse ja arvamusse (vt ka põllumajanduse ja maaelu arengu peadirektoraadi iga-aastase tegevusaruande 7. lisa). Komisjon jälgib olukorda ka oma audititöö kaudu, tagades ELi eelarve nõuetekohase kaitse.

2. Aasta tegevusaruanded ja muu juhtimiskord

DG AGRI ja DG ENV aruandlus kulutuste korrektsuse kohta

Sertifitseerimisasutused on nüüdseks esitanud arvamuse kulutuste seaduslikkuse ja korrektsuse kohta üheksa aasta jooksul. Tänu komisjoni suutlikkuse suurendamise meetmetele (suuniste väljastamine, korrapärased eksperdirühma kohtumised) sisaldavad nende aruanded usaldusväärset, märkimisväärset ja väärtuslikku teavet kulutuste seaduslikkuse ja korrektsuse kohta. Selle teabe vaatab üksikasjalikult läbi põllumajanduse ja maaelu arengu peadirektoraat, kes arvutas selle põhjal 2023. eelarveaasta kohandatud veamäära. Komisjon rõhutab samuti, et kõikide ÜPPga seotud parandusmeetmete (hinnanguliselt 1,34 %) tulemusel on ÜPP lõplikud riskiga seotud kulud (risk programmi lõpetamisel) 2023. aastal hinnanguliselt 0,53 %, nagu põllumajanduse ja maaelu arengu peadirektoraat on märkinud 2023. aasta iga-aastases tegevusaruandes.

Komisjon tunneb heameelt Euroopa Kontrollikoja märkuse üle, et põllumajanduse ja maaelu arengu peadirektoraadi ning keskkonna peadirektoraadi metoodika lõpliku riski arvutamiseks makse tegemisel (või programmi lõpetamisel) oli jätkuvalt kooskõlas komisjoni suunistega.

Komisjoni iga-aastane haldus- ja tulemusaruanne

Iga-aastases haldus- ja tulemusaruandes kasutab komisjon maksete veariske, mille peadirektoraadid on avaldanud oma iga-aastastes tegevusaruannetes pärast põhjalikku ja struktureeritud kvaliteedikontrolli ja mis vastavad nende parimale hinnangule tehtud kulutuste veamäära kohta.

Kokkuvõttes teatab komisjon, et rubriigi 3 „Loodusvarad ja keskkond“ puhul esineb ebaoluline risk makse tegemisel. See järelendus põhineb sadadel tuhandetel kontrollidel, mille teevad igal aastal liikmesriigid kooskõlas nende hoolikalt koostatud kontrollistrateegiatega, mida on kohandatud fondide erijoontega, ning sertifitseerimisasutuste ja komisjoni audititel. Komisjon suudab oma üksikasjaliku lähenemisviisi abil teha kindlaks programmi andmekogumi konkreetsete osade, mille puhul tekivad kõige suurema tõenäosusega vead, et teha selgelt kindlaks valdkonnad, milles on

vaja teha täiendusi eesmärgiga teha vajaduse korral finantskorrektsioone ja esitada tehtud maksete puhul erinevad veamäärad. Tehtud töö põhjal on komisjon seisukohal, et iga-aastases haldus- ja tulemusaruandes rubriigi 3 „Loodusvarad ja keskkond“ puhul esitatud risk makse tegemisel väljendab tegelikku veamäära.

Uute tulemusaruannete süsteemide kohta kogutud teave

Komisjon võtab teadmiseks kontrollikoja tähelepanekud tulemusaruannete süsteemide kohta. Ajavahemikul juuni 2023 – märts 2024 tegi komisjon uute tulemusaruannete süsteemide kohta ka neli ennetavat IT-katseauditit. Katseaudititel oli kaks eesmärki: hinnata IT-süsteemide rakendamise seisutulemusaruannete puhul (keskendudes süsteemide ülesehitusele ja arhitektuurile ning andmetöötlusele – sisendandmete kogumine, näitajate arvutamine, tulemusaruande koostamine ning infoturve) ning töötada välja auditimetoodika, et anda sertifitseerimisasutustele suuniseid iga-aastaseks audititööks seoses tulemusaruannete IT-süsteemidega ja iga-aastase tulemusaruandega.

Seni tehtud töö põhjal on komisjoni tähelepanekud sarnased kontrollikoja tähelepanekutega probleemide kohta, mis on seotud tulemusaruannete süsteemide arendamisega. Põllumajanduse ja maaelu arengu peadirektoraadi ennetavate IT-katseaudititega hõlmatud liikmesriikides väljendasid riiklikud ametiasutused siiski suuremat kindlust tähtjast kinnipidamise suhtes (eelkõige eelarveaasta 2023 puhul) ega osutanud võimalusele kasutada viivituste korral aruandluseks alternatiivseid lahendusi.

Selleks et veelgi maandada riske, mis on seotud tulemusaruannete jaoks loodud uute IT-süsteemidega, jätkab põllumajanduse ja maaelu arengu peadirektoraat 2024. aastal nende süsteemide IT-auditite tegemist veel neljas liikmesriigis.

III. KOMISJONI VASTUSED SOOVITUSTELE

Eelmiste aastate soovituste järelkontroll

Komisjon tunneb heameelt kontrollikoja järelduse üle, et soovitused 6.1 ja 6.2 (meetme 21 auditiga seotud osa), mis tuli rakendada 2023. aasta lõpuks, on täielikult ellu viidud.

Soovitus 7.1. Uurida suurtele põllumajandusettevõtetele antava ELi toetuse piiramise riigisisese korra tõhusust

Võttes arvesse liikmesriikide vastutust sissetulekutoetuse suunamisel neile, kes seda kõige rohkem vajavad, uurida liikmesriikide meetmete tõhusust suurte põllumajandusettevõtete otsetoetuste piiramisel.

(Soovituse täitmise tähtaeg: 2025)

Komisjon **nõustub** selle soovitusega. Komisjon analüüsib 2027. aasta järgset ÜPPd käsitleva komisjoni ettepaneku ettevalmistamise raames eri rahastamisvahendite panust otsetoetuste paremasse ümberjaotamise ja suunamise, sealhulgas ülempiiri seadmist.

EUROOPA KOMISJONI VASTUSED EUROOPA KONTROLLIKOJA 2023. AASTA ARUANDELE „8. PEATÜKK: RÄNNE JA PIIRIHALDUS. JULGEOLEK JA KAITSE“

I. KOMISJONI VASTUSTE LÜHIKOKKUVÕTE

Komisjonil on hea meel kontrollikoja järelduste üle, et temaatiliste rahastute loomine mitmeaastase finantsraamistiku 2021–2027 jaoks ja vahendite eraldamise meetodika rakendamine olid kooskõlas asjaomaste määruste nõuetega. Samuti märgib komisjon ära kontrollikoja aruandluse komisjoni töö kohta mitmeaastase finantsraamistiku 2021–2027 ettevalmistamisel ning selle, et külastatud auditeerimisasutused on komisjoni pakutud toega rahul.

Komisjon on võtnud kohustuse jätkata jõupingutusi valdkondades, kus on tuvastatud puudusi, et vähendada vigade esinemise riski tulevikus.

Seoses punktiga 8.19 leiab komisjon, et rände, piirihalduse, julgeoleku ja kaitsega seotud kulutused on väikese riskiga kulutused¹. Komisjoni hinnangul on maksete vearisk alla 2 % kulutustest ning see põhineb kõigil komisjoni ja liikmesriikide tehtud kontrollidel ja audititel,² mille käigus kontrolliti arvukalt tehinguid.

II. KOMISJONI VASTUSED KONTROLLIKOJA PEAMISTELE TÄHELEPANEKUTELE

Seoses punktis 8.6 esitatud tähelepanekuga, et liikmesriigid on jätnud deklareerimata märkimisväärsed summad (18 % Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifondi puhul ja 25 % Sisejulgeolekufondi puhul), annab komisjon teada, et pärast audititöö lõpuleviimist 2024. aasta mai lõpuks moodustavad Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifondi deklareerimata summad 11 % ja Sisejulgeolekufondi deklareerimata summad 9 %.

1. Tehingute korrektsus

Läbivaadatud tehingute puhul, milles oli vigu (punkt 8.8), tegutseb komisjon kindlakstehtud probleemide lahendamise nimel, esitades kindlamad suunised, kui see on vajalik, et vähendada edasiste vigade arvu.

[Vastus selgitusele 8.1](#)

Oluliste tõendavate dokumentide puudumine

Selgituses 8.1 käsitles kontrollikoda üht Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifondi projekti, mille eelarve täitmist jagatakse Ühendkuningriigiga ja mis hõlmas turvateenuste ja lendude pakkumist,

¹ 2024. aasta haldus- ja tulemusaruanne: II köide, 2. lisa, punkt 2.1.2.

² 2023. aasta lõpus kattis audit otsese eelarve täitmise puhul 25 % programmitöö perioodi 2014–2020 kuludest.

et hõlbustada selliste kolmandate riikide kodanike väljasaatmist Ühendkuningriigist, kellel ei olnud enam riigis viibimise luba.

Ühendkuningriigi ametiasutused peavad tööülesande lõpetamise aruannet piisavaks tõendavaks dokumendiks, et käsitleda kolmanda riigi kodanikku riigi territooriumilt väljasaadetuna.

Komisjon leiab, et lisaks olemasolevatele lennupiletitele esitati piisavalt tõendeid, nagu tööülesande lõpetamise aruanded, mis sisaldasid üksikasjalikku teavet asukoha, kuupäeva ja kellaaja kohta, et tõendada kulusid põhjustanud sündmuste toimumist.

Vastus selgitusele 8.3

Lepingu sõlmimise kriteeriumide ja ELi toetuse ebajärjekindel kohaldamine projektide suhtes, mis ületavad kahesuguse kasutuse jaoks vajalikku nõuete taset

Komisjon ei jaga selgituses 8.3 esitatud hinnangut ja on seisukohal, et ettepanek sisaldas teavet, mis on vajalik näitamaks, kuidas kohandamine võimaldaks täita kahesuguse kasutuse nõudeid.

Raudteesillad olid jõudnud oma kasutusea lõppu ja klassifitseeriti enamasti 4. kategooriasse, mis tähendab, et neil olid tõsised kahjustused/puudused. Komisjon leiab, et taotlus näitas hästi, et tegevuspiirangute vältimiseks tuli need välja vahetada.

Komisjon märgib, et hindamise käigus kontrolliti taotluses esitatud teabe põhjal nõuetekohaselt kõiki rahastamiskõlblikkuse kriteeriume, sealhulgas teljekoormuse nõude täitmist. Ühtlasi toimus hindamine kooskõlas konkursikutse suhtes kohaldatava hindamise ja toetuse andmise menetlusega.

Komisjon leiab, et komisjoni rakendusmääruses (EL) 2021/1328 ei ole sätestatud kandevõime ülemmäär, vaid miinimummäär ja soovituslik väärtus. Määruse 2021/1153 (Euroopa ühendamise rahastu määrus) artikli 12 lõike 1 punktis d on sätestatud, et kulud on rahastamiskõlblikud ainult sellises ulatuses, mis on vajalik kahesuguse kasutuse jaoks vajaliku nõuete taseme saavutamiseks. Konkreetse taristuelemendi suhtes kehtivat nõuet tuleb hinnata igal üksikjuhul eraldi. Käesoleval juhul leiab komisjon, et asjaomase taristuga seotud kulutused olid rahastamiskõlblikud.

Vastus selgitusele 8.4

Avalik-õiguslike asutuste deklareeritud käibemaksu tagastamisega seotud küsimused

Kontrollikoda viitab selgituses 8.4 ühele jagatud eelarve täitmise raames elluviidavale Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifondi projektile Ungaris, kus toetusesaaja deklareeris tagastamatu käibemaksu ja selle tasus komisjon.

Komisjon märgib, et deklareeritud käibemaksu rahastamiskõlblikkust ei seata kahtluse alla. Mitmeaastases finantsraamistikus 2014–2020 julgustas komisjon liikmesriike oma korda läbi vaatama, lähtudes kontrollikoja viimastest tähelepanekutest ja soovitustest.

Ungari leidis, et nii ELi kui ka siseriiklike õigusakte kohaldati nõuetekohaselt ning et käibemaksukäsitus on samuti kooskõlas usaldusväärse finantsjuhtimise nõuetega.

2. Sisekontrollisüsteemide elementide kontrollimine

Komisjonil on hea meel kontrollikoja järelduste üle, et temaatiliste rahastute loomine mitmeaastase finantsraamistiku 2021–2027 jaoks ja vahendite eraldamise metodika rakendamine olid kooskõlas asjaomaste määruste nõuetega.

Samuti märgib komisjon ära kontrollikoja aruandluse komisjoni töö kohta mitmeaastase finantsraamistiku 2021–2027 ettevalmistamisel ning selle, et külastatud auditeerimisasutused on komisjoni pakutud toega rahul.

Komisjon jätkab liikmesriikide ametiasutuste toetamist mitmeaastase finantsraamistiku 2021–2027 jooksul ja üleminekul ühissätete määruse kohaldamisele.

3. Aasta tegevusaruanded ja muu juhtimiskord

Aasta tegevusaruande kinnitava avalduse läbivaatamise puhul (punkt 8.18) tuletab komisjon meelde, et peadirektori kinnitav avaldus põhineb mitmest allikast (enesehindamine, järelkontrollid, siseauditi talituse ja Euroopa Kontrollikoja aruanded) pärit eri teabega tutvumisel, millega tagatakse selle usaldusvärsus.

III. KOMISJONI VASTUSED SOOVITUSTELE

Eelmiste aastate soovitude järelmeetmed

Kontrollikoja 2021. aasta aruandes esitatud soovitude järelmeetmed:

- kontrollijälje säilitamist ja hankeid käsitleva soovitude rakendamine viidi lõpule 2024. aasta juuni lõpus pärast seda, kui kontrollikoda oli oma audititöö lõpule viinud. Komisjon korraldas 10. juunil veebiseminaril liikmesriikide ametiasutustega, et tuletada neile meelde vajadust järgida hanke- ja kontrollijälje säilitamise eeskirju. Veebiseminaril juhiti tähelepanu kõige levinumatele puudustele, mis on nendes valdkondades tuvastatud nii kontrollikoja kui ka komisjoni auditite käigus.

Komisjon korraldas 25. juunil 2024 konverentsi, millel osalesid kõik rände ja siseasjade peadirektoraadi vahenditest viimase kahe aasta jooksul rahastatud projektide toetusesaajad ning liikmesriikide korraldus- ja auditeerimisasutused. Eraldi istung oli pühendatud kulude rahastamiskõlblikkusele.

- erakorraliste meetmete puhul eelarve otsese täitmise alla kuuluvate projektikulude rahastamiskõlblikkust käsitleva soovitude rakendamine on viibinud, kuna seda on otsustatud käsitleda koos kontrollikoja 2022. aasta aruandes esitatud sarnase soovitude rakendamisega, et liidu meetmetega seotud projektikulude rahastamiskõlblikkuse kontrollid paremini suunata. See tagab ühtse lähenemisviisi meetmete puhul, mida rände ja siseasjade peadirektoraat otseselt haldab.

Soovitus 8.1. Esitada liikmesriikidele täiendavaid suuniseid kohaldatavate eeskirjade kohta

Anda liikmesriikide ametiasutustele, kes vastutavad rände ja siseasjade peadirektoraadi rahaliste vahendite rakendamise eest jagatud eelarve täitmise kaudu, täiendavaid suuniseid järgmise kohta:

a) eeskirjad asjakohaste tõendavate dokumentide säilitamise kohta, mida saab esitada kontrollide või auditite korral;

b) kohustus järgida toetuste andmisel avalike projektikonkursside raames läbipaistvuse ja võrdse kohtlemise riiklikke ja ELi eeskirju.

(Soovituse täitmise tähtaeg: 2025. aasta lõpp)

Komisjon **nõustub** selle soovitusega.

Komisjon on võtnud meetmeid punkti a rakendamiseks ja korraldas muu hulgas 10. juunil 2024 *ad hoc* veebiseminari, millel keskenduti hanke-eeskirjadele, aga ka kontrollijälje säilitamisele. Käsitleti ka kohustust säilitada asjakohased tõendavad dokumendid, mida saab kontrollide või auditite korral esitada, ning toodi näiteid kõige tavalisematest rikkumistest, mis tuvastati nii komisjoni kui ka kontrollikoja auditite käigus.

Seoses punktiga b korraldab komisjon kohtumise liikmesriikide ametiasutustega, kes vastutavad rände ja siseasjade peadirektoraadi rahaliste vahendite rakendamise eest eelarve jagatud täitmise kaudu, et tuletada neile meelde kohustust järgida avatud projektikonkursi põhjal toetuste andmisel läbipaistvuse ja võrdse kohtlemise eeskirju.

Soovitus 8.2. Kontrollida enne toetuste andmist projektide tehnilisi aspekte

Hoolikalt kontrollida ja dokumenteerida Euroopa Ühendamise Rahastule esitatud sõjaväelise liikuvuse toetuse taotluste tehnilisi aspekte toetuste andmise menetluse ajal. Eelkõige teha kindlaks, kas kahesuguse kasutusega taristuprojektid vastavad rahastamiskõlblikkuse tingimustele, ja tagada, et ELi rahaline toetus ei ületa kahesuguse kasutuse jaoks vajalikku nõuete taset.

(Soovituse täitmise tähtaeg: 2025. aasta lõpp)

Komisjon **ei nõustu** selle soovitusega, kuna praeguste menetluste käigus juba kontrollitakse kahesuguse kasutusega taristuprojektide vastavust rahastamiskõlblikkuse tingimustele.

EUROOPA KOMISJONI VASTUSED EUROOPA KONTROLLIKOJA 2023. AASTA ARUANDELE „9. PEATÜKK: NAABRUS JA MAAILM“

I. KOMISJONI VASTUSTE LÜHIKOKKUVÕTE

Komisjon võtab arvesse Euroopa Kontrollikoja järeldusi selle peatüki kohta ja on võtnud kohustuse rakendada vajaduse korral asjakohaseid parandusmeetmeid. Komisjonil on hea meel kontrollikoja näidete üle komisjoni rakendatud mõjusatest kontrollidest. Komisjon märgib ka, et kontrollikoja hinnangul on kontrollikoja 2021. ja 2022. aasta aruannetes esitatud viiest soovitusel neli täielikult ja üks osaliselt täidetud.

Komisjon esitab aastaaruande selles peatükis teatatud vigade kohta selgitusi, mis puudutavad ka teatavaid auditeeritud tehingute korrektsust käsitlevaid märkusi. Komisjon on seisukohal, et eelmaksete heakskiitmisega seotud vead on ajutised, kuna mis tahes liigset kulude heakskiitmist korrigeeritakse kulude lõpliku heakskiitmise käigus. Seetõttu ei põhjusta sellist liiki vead sissenõudmist.

Komisjon selgitab veelgi, et ta jaotab kulud erineva riskitasemega segmentidesse: väike risk (alla 2 %), keskmine risk (2–2,5 %) ja suur risk (üle 2,5 %). Komisjoni 2023. aasta hinnangu kohaselt on mitmeaastase finantsraamistiku rubriigi „Naabrus ja maailm“ kulud keskmise riskiga ainult otsese eelarve täitmise alla kuuluvate toetuste segmendis. Komisjoni hinnangu kohaselt olid teised segmendid väikese riskiga. 2023. aastal on kogu peatüki allesjäänud veamäär alla 2 % olulisuse läve. Riskitaset hinnatakse kooskõlas komisjoni metoodikaga ja see avaldatakse komisjoni 2023. aasta haldus- ja tulemusaruandes¹.

II. KOMISJONI VASTUSED KONTROLLIKOJA PEAMISTELE TÄHELEPANEKUTELE

1. Tehingute korrektsus

Komisjon on seisukohal, et eelmaksete heakskiitmisega seotud vead on ajutised, kuna mis tahes liigset heakskiitmist korrigeeritakse kulude lõpliku heakskiitmise käigus. Kui kontrollikoda on asunud auditeerima valimisse kuuluvaid makseid, ei tähenda see komisjoni korrigeerimisvõime ammendumist, sest kontrollid, sealhulgas auditeid tehakse endiselt nii enne kui ka pärast lepingute lõpetamist.

Eelmiste aastate kinnitavatest avaldustest tulenevate tähelepanekute käsitlemiseks ja nende ajutiste vigade vähendamiseks on komisjon aga juba palunud oma partneritel aruandevormid läbi vaadata, et tekkinud kulutusi oleks lihtsam kindlaks teha. Komisjon jätkab selles küsimuses teadlikkuse suurendamist ka kohtumistel partneritega.

¹ Iga-aastased haldus- ja tulemusaruanded (europa.eu)

Vastus selgitusele 9.1

Toetus, mis ei vasta kuludega sidumata rahastamise õiguslikule alusele

DG INTPA

Seoses selgituse 9.1 teise tähelepanekuga, mis puudutab rahvusvahelise finantseerimisasutusega sõlmitud toetuslepingut, on komisjon arvamusel, et kuludega sidumata rahastamise vormis antava ELi toetuse seaduslikkus ja ELi rahastamise väljamaksmise tingimused olid kooskõlas finantsmääruse alusel kehtivate eeskirjadega ja komisjoni eelarve täitmise sise-eeskirjadega.

Eelkõige ei jaga komisjon käesoleval juhul kontrollikoja seisukohta, et tulemused peavad olema saavutatud, enne kui saab teha ELi rahastamise väljamakseid. Kooskõlas ELi finantsmääruse artikli 125 lõike 1 punkti a alapunktiga ii on lubatud kasutada kuludega sidumata rahastamist, mis kujutab endast liidu rahalise toetuse üht vormi, lähtudes algatuses määratletud tulemuste saavutamisest. Lisaks leiab komisjon, et liidu toetuse maksmine kuludega sidumata rahastamise vormis on kooskõlas ELi finantsmääruse artikli 181 lõikega 4, kui see tuleneb vastava lepingu allkirjastamisest rahvusvahelise finantseerimisasutusega.

Üleliigne tasaarveldamine seoses kandmata kuludega

DG NEAR

Selgituses 9.1 kirjeldatud näite puhul leiab komisjon, et ühte lepingukohast projekti ei olnud võimalik lõpule viia. Rahvusvaheline organisatsioon kandis 925 873 eurot auditeeritud lepingust üle teise lepingu alla, millega rahastati varasemat etappi.

See tähendas, et pärast ülekandmist ei olnud seotud kulud enam auditeeritud lepingu alusel kantud kulud. Selle ülekandmise raamatupidamisarvestustoiming toimus pärast aruandeperioodi lõppu.

Organisatsioon kajastas toimingu oma raamatupidamissüsteemis, kuid ei lisanud seda komisjonile esitatud aastaaruandesse, kuna ülekandmine toimus aruandeperioodi lõpu ja aruande esitamise kuupäeva vahelisel ajal. Komisjon on seisukohal, et kõik aruandeperioodi mõjutavad sündmused, mis leiavad aset pärast aruande esitamise kuupäeva, tuleks talle avalikustada järgmises aruandes. Sellest tulenevalt teavitas organisatsioon komisjoni tehtud raamatupidamistoimingust ja selle finantstagajärgedest hiljem.

Komisjon leiab, et üleliigset tasaarveldamist ei toimunud ja et 11,8 miljoni euro suurune arve kajastas õigesti aruandeperioodi lõpus esitatud andmeid.

Vastus selgitusele 9.2

Jagatud kulude ebakorrektna jaotamine

DG NEAR, DG INTPA

Komisjon on teadlik nendest [viiest] juhtumist, mille puhul rakenduspartnerid on kohaldanud jagatud kulude jaotamise meetodikat valesti. Kui need vead avastatakse, võtab komisjon vajalikud parandusmeetmed.

Vastus selgitusele 9.3

Kütus, mis osteti keskmisest avaldatud hinnast kõrgema hinnaga

DG ECHO

Komisjon soovib juhtida tähelepanu kütusetoodete turu keerulisele olukorrale Aafrika riigi asjaomases piirkonnas, mida iseloomustavad mitmed asjaolud, sealhulgas kütuse kättesaadavus ja kvaliteet, kohaliku vääringu kõikumine ja sellest tulenev hinnavolatiilsus. Need asjaolud aitasid kaasa lahknevustele, mille audiitorid tuvastasid keskmiste avaldatud hindade ja ELi vahendite saaja kulutatud summade vahel.

Komisjon võrdles toetusesaaja ja tarnija vahel lepingus kokku lepitud kütusehindu ning riikliku statistikaameti esitatud keskmisi hindu lepingu kehtivuse ajal ning leidis, et võrreldes teatatud keskmiste hindadega oli keskmine makstud hind bensiiniliitri kohta 24 % kõrgem ja diisliitri kohta 7,4 % kõrgem.

2. Sisekontrollisüsteemide elementide kontrollimine

Vastus selgitusele 9.5

Ebapiisav eelarve kohapealseteks kontrollkäikudeks

DG NEAR

Komisjon selgitab, et kontrollkäike korraldatakse korrapäraselt olemasolevate eelarveeraldiste piires ja vastavalt vajadusele: kõik projektid ei nõua sama liiki ja sama intensiivset järelevalvet ning komisjonil on muid kontrollimeetodeid, mis ei eelda tema töötajate kohapealseid kontrollkäike, näiteks tulemustele orienteeritud järelevalve ja kolmandate isikute poolne järelevalve (järelevalve, mida teevad komisjoni valitud kolmandad isikud, kui riigis ei ole ELi delegatsiooni töötajaid, näiteks julgeolekukaalutlustel või kui jälgitakse tundlikke poliitikavaldkondi, mis nõuavad haavatavate toetusesaajate kaitseks konfidentsiaalsust).

Vastus selgitusele 9.6

Lüngad OPSYSi IT-süsteemi komponendi toimimises

DG INTPA

Auditis käsitletakse OPSYSi IT-süsteemi juurdepääsuõiguste haldamise komponendi toimimist. Tegemist on korduskasutatava komponendiga, mis kuulub teisele komisjoni osakonnale ja mida kasutatakse paljudes süsteemides rollide ja juurdepääsuõiguste haldamiseks nendes süsteemides.

Kontrollikoja aruande põhjal on DG INTPAs juurdepääsuõiguste haldamise kord ametlikult vormistatud.

Seoses kontrollikoja järeldusega, et neljal kasutajal oli mittevajalik juurdepääsuõigus, siis nõustub komisjon neist kolmega ja need probleemid on lahendatud.

Mis puutub teiste peadirektooraatide administraatorikontode haldamisse, siis kavatakse olemasolev töökorraldus ametlikult vormistada.

III. KOMISJONI VASTUSED SOOVITUSTELE

Eelmiste aastate soovitude järelmeetmed

Kontrollikoja 2020. aasta aruande 1. soovitus täitmiseks seadis komisjon sisse tihedama suhtluse rahvusvaheliste organisatsioonidega, et suurendada teadlikkust vajadusest tagada kontrollikoja audiitoritele ELi rahastatud projektide auditeerimise käigus juurdepääs dokumentidele.

Komisjon astus sellega seoses mitmeid samme. Ta on hõlbustanud ÜRO organisatsioonide ja Euroopa Kontrollikoja vahelisi arutelusid ning toetanud kõiki algatusi, mille eesmärk on leida püsivad lahendused dokumentidele juurdepääsu ja nende säilitamise osas. Selle teema üle arutatakse pidevalt partneritega peetavatel kohtumistel, sealhulgas Euroopa Liidu ja ÜRO vahelise finants- ja haldusraamistiku lepingu tööühma ametlikel kohtumistel ning operatiivsemas ühises nõuanderühmas, kus arutatakse süstemaatiliselt auditi- ja kontrolliküsimusi.

Komisjon tunnistab siiski, et hoolimata kõigist jõupingutustest on rakenduspartnerite olemasolevate õigusraamistike tõttu dokumentidele juurdepääsul endiselt mõningaid piiranguid, mis lähitulevikus eeldatavasti ei muutu. Komisjon jätkab audiitorite toetamist ja suhtleb partnerorganisatsioonidega kontrollikoja auditite hõlbustamiseks.

Mis puudutab teisi peatüki 9.2 lisas nimetatud soovitusi, siis tunneb komisjon heameelt järelduse üle, et need soovitusel on täielikult täidetud.

Soovitus 9.1. Võtta meetmeid, et parandada kontrollisüsteeme eelrahastamise tasaarvestamiseks

Enne kui komisjon tasaarvestab kaudse eelarve täitmise raames lepinguid rakendavatele organisatsioonidele tehtud eelmaksed, peaks ta saama üksikasjaliku teabe eelmaksete kohta, mida need organisatsioonid on omakorda teinud ja mis sisalduvad nende deklareeritud kuludes.

Soovituse täitmise tähtaeg: 2026. aasta lõpp

Komisjon **nõustub** selle soovitusel ning tugevdab eelkontrolle, suuniseid ja aruandlusnõudeid.

Soovitus 9.2. Anda toetusesaajatele suuniseid jagatud kulude jaotamise kohta

Anda toetusesaajatele suuniseid tagamaks, et jagatud kulude jaotamisel võetakse iga ELi rahastatud projekti puhul aluseks tegelikult kantud kulud.

Soovituse täitmise tähtaeg: 2026. aasta lõpp

Komisjon **nõustub** selle soovitusel.

Soovitus 9.3. Tagada nähtavuseeskirjade järgimine

Tugevdada kontrolli, tagamaks, et kaudse eelarve täitmise raames lepinguid rakendavad organisatsioonid järgivad nähtavuseeskirju.

Soovituse täitmise tähtaeg: 2026. aasta lõpp

Komisjon **nõustub osaliselt** selle soovitusel.

Komisjon leiab, et piisavad kontrollid on kehtestatud ja nende edasine tugevdamine ei ole vajalik. Samas on komisjon teadlik, et nähtavuseeskirjade järgimisel esineb vigu, eriti rahvusvaheliste organisatsioonide puhul, ning on võtnud kohustuse sellega tegeleda. Selleks et parandada kehtivate eeskirjade järgimist, jätkab komisjon teadlikkuse suurendamist kehtivate nõuete kohta, mida kohaldatakse ELi rahalisi vahendeid saavate organisatsioonidega suhtlemise ja nähtavuse suhtes. 2022. aasta juunis avaldati uued välistegevuse teavitus- ja nähtavussuunised ning neid kohaldatakse välistegevuse suhtes. Lisaks vaatab komisjon praegu läbi ELi ja ÜRO ühisteatist ja nähtavussuuniseid, milles võetakse arvesse saadud kogemusi. Need suunised ja nende käivitamisega seotud teavitustegevus peaksid andma positiivseid tulemusi. Seega eeldatakse, et komisjoni töötajate tehtavate kontrollide käigus tuvastatakse väiksemad veamäärad.

Soovitus 9.4. Veenduda, et ELi delegatsioonid teevad piisavalt kohapealseid kontrollkäike

Tagada, et ELi delegatsioonid teevad piisavalt kohapealseid kontrollkäike.

Soovituse täitmise tähtaeg: 2026. aasta lõpp

Komisjon **ei ole soovitusega nõus**.

Kontrollkäike korraldatakse korrapäraselt olemasolevate eelarveeraldiste piires ja vastavalt vajadusele: kõik projektid ei nõua sama liiki ja sama intensiivset järelevalvet ning komisjonil on muid kontrollimeetodeid, mis ei eelda tema töötajate kohapealseid kontrollkäike, näiteks tulemustele orienteeritud järelevalve ja kolmandate isikute poolne järelevalve.

Võttes arvesse komisjonile kehtestatud eelarvepiiranguid, mis mõjutavad ka töötajate kättesaadavust ELi delegatsioonides, ei saa komisjon võtta kohustust seda soovitust rakendada ning suurendada arvukamate kohapealsete kontrollkäikude jaoks ettenähtud inim- ja finantsressursse.

Soovitus 9.5. Luua segarahastamistoimingute jaoks täiendavad järelevalve- ja juhtimismehhanismid

Luua segarahastamistoimingute jaoks täiendavad järelevalve- ja juhtimismehhanismid, et vähendada viivituste ohtu meetmete rakendamisel.

Soovituse täitmise tähtaeg: 2026. aasta lõpp

Komisjon **nõustub** selle soovitusega. Komisjon kavatseb tõhustada olemasolevaid järelevalve- ja juhtimismehhanisme, tugevdades ELi delegatsioonide rolli rahvusvaheliste finantsasutustega suhtlemisel, et nad saaksid segarahastamisprojektide üle vajaduse korral järelevalvet teha.



EUROOPA PARLAMENDI VASTUSED EUROOPA KONTROLLIKOJA 2023. AASTA ARUANDELE 10. PEATÜKK: EUROOPA AVALIK HALDUS

I. PARLAMENDI VASTUSED KONTROLLIKOJA TÄHELEPANEKUTELE

1. Tehingute korrektsus

10.8. Vastavalt eelarvepunkti 4 0 0 assigneeringute kasutamise eeskirja artiklile 1 kohaldavad fraktsioonid neile eraldatud vahendite haldamisel analoogia alusel finantsmääruse artikli 62 lõike 1 punkti c. Nimetatud eeskirjaga asendatakse „rahalist toetust käsitlevad lepingud“ (millele on osutatud finantsmääruse artikli 155 lõikes 6).

Parlamendi administratsiooni suhtes kohaldatakse finantsmäärust ja selle hankeid käsitlevaid norme. Võttes arvesse fraktsioonide erilist olukorda, kehtestas juhatus eelarvepunkti 4 0 0 assigneeringute kasutamise eeskirja, mida kohaldatakse üksnes fraktsioonidele ja mis sisaldab mitmeid hankemenetluse erinorme.

Parlament võtab kontrollikoja tähelepanekud teadmiseks. Eelarvepunkti 4 0 0 assigneeringute kasutamise eeskirja punkti 1.4 kohaselt vastutavad fraktsioonid parlamendi ees assigneeringute haldamise eest. Nad tagavad, et assigneeringuid hallatakse vastavalt eelarvepunkti 4 0 0 assigneeringute kasutamise eeskirjale.

Parlamendi administratsioon on teinud pidevaid jõupingutusi fraktsioonide abistamiseks, et suurendada nende finantsjuhtimisalaseid teadmisi ja suutlikkust. Näiteks korraldati 30. novembril 2023 selleteemaline koolitus. Kui fraktsioonid seda taotlevad, annavad parlamendi pädevad teenistused fraktsioonidele kohandatud nõu nii üldistes küsimustes kui ka konkreetsete olukordade kohta. Parlamendi administratsioon jätkab fraktsioonidele juhiste andmist.

10.9. Parlament võtab kontrollikoja tähelepanekud teadmiseks.

Selleks, et administratsiooni ja fraktsioonide vaheline suhtlus oleks edaspidi koordineeritum, parandatakse antavaid juhiseid. Neid menetluslikke meetmeid täiendatakse asjaomastele sidusrühmadele pakutava koolitusega.

10.10. Parlament võtab kontrollikoja tähelepanekud teadmiseks.

Fraktsioonid vastutavad dokumenteerimise ja menetluste nõuetekohase vormistamise eest. Parlamendi administratsioon pakub neile siiski ka edaspidi individuaalset nõustamist ja asjakohaseid koolitusi.

10.11. Parlament võtab kontrollikoja tähelepanekud teadmiseks.

Parlament jätkab hangete, sealhulgas sisemenetluste ja huvide konflikti vältimise valdkonnas kontrollide tegemist ja juhiste andmist kõigile Euroopa tasandi erakondadele ja poliitilistele

sihtasutustele. 2023. aasta juulis korraldas parlament fraktsioonidele selleteemalise koolituse ja teabekoosolekud toimuva kaks korda aastas.

10.12. Parlament võtab kontrollikoja tähelepanekud teadmiseks.

Parandusmeetmed ja dokumenteeritud meetmed on juba kasutusele võetud. Seda uut menetlust kohaldatakse tulevaste hangete suhtes.

2. Järelevalve- ja kontrollisüsteemid

10.19. Parlament võtab kontrollikoja tähelepanekud teadmiseks.

Parlament nõustub kontrollikoja järelustega vajaduse kohta kõigi peadirektooraatide ja talituste eelkontrollide ühtlustada ja professionaalsemaks muuta.

Parlamendi eelkontrollimenetluste standardsemaks muutmiseks loob parlamendi finantsküsimumste peadirektooraat eelkontrollijate foorumi, pakub selleteemalisi iga-aastasi koolitusi ja annab korrapäraselt juhiseid.

10.20. Parlament võtab kontrollikoja tähelepanekud teadmiseks.

Vt vastust punktile 10.25.

II. PARLAMENDI VASTUSED KONTROLLIKOJA SOOVITUSTELE

10.24. Parlament on nõus andma fraktsioonidele rohkem haldussuuniseid selle kohta, kuidas vahendeid eelarvepunkti 4 0 0 assigneeringute kasutamise eeskirja alusel nõuetekohaselt kasutada, ja aitama fraktsioonidel parandada nende sisemist finantsjuhtimist. Eelkõige täpsustatakse fraktsioonide hangete suuniseid, mida tehti juba 30. novembril 2023 sel eesmärgil toimunud koolitusel.

10.25.

„Soovitus 10.1 – Pettusevastase võitluse tõhustamine Euroopa Parlamendis

Euroopa Parlament peaks töötama oma kehtivate pettusevastase võitluse meetmete põhjal välja kogu institutsiooni hõlmava pettusevastase strateegia ja tagama selle rakendamise kogu organisatsioonis.

Soovituse täitmise tähtaeg: 2025. aasta lõpp.“

Parlament **nõustub** kontrollikoja soovituselga **osaliselt**.

Kooskõlas finantsmäärusega on pettuste ja õigusnormide rikkumiste ennetamine, avastamine, finantskorrektsioonide tegemine ja järelmeetmete võtmine kõigi peadirektooraatide sisekontrolliraamistiku põhieesmärgid.

Parlament teeb oma pädevatele teenistustele ülesandeks hinnata kehtivaid pettusevastase võitluse meetmeid ja vajaduse korral töötada välja üldraamistik, mida kohaldatakse ka parlamendi administratsiooni suhtes.

EUROOPA KOMISJONI VASTUSED EUROOPA KONTROLLIKOJA 2023. AASTA ARUANDELE, 10. PEATÜKK: EUROOPA AVALIK HALDUS

Komisjonil on hea meel, et halduskuludes ei esine olulisi vigu.

Seoses kontrollikoja 2020. aasta aastaaruandes esitatud soovitusel järelmeetmetega, mille eesmärk on parandada komisjoni kohustuslike peretoetuste haldamise süsteemi,¹ on komisjon märkimisväärselt vähendanud veariski,

- suurendades töötajate toetuste deklaratsioonide kontrollimise meeskonna suutlikkust;
- töötades välja töötajate deklareeritud summade automaatse indekseerimise süsteemi, mida rakendatakse alates 2024. aasta juunist.

See peaks aitama tagada, et selliseid vigu, nagu kontrollikoda avastas,² tulevikus toetuste saamise õiguse kontrollimisel enam ei tehta. Seetõttu leiab komisjon, et soovitus on suuremas osas täidetud.

¹ Vt lisa 10.1, 2. soovitus.

² Vt kontrollikoja tähelepanek 10.15

EUROOPA REGIOONIDE KOMITEE VASTUSED EUROOPA KONTROLLIKOJA 2023. AASTA
ARUANDELE: 10. PEATÜKK „EUROOPA AVALIK HALDUS“

Euroopa Regioonide Komitee on seisukohal, et majanduslikke põhjuseid selle konkreetse hoonehoolduslepingu kehtivusaja pikendamiseks kümne aastani selgitati arusaadavalt ning et pikendamisluba anti muu hulgas pärast mõne teise institutsiooni tavade võrdlevat uurimist.

2023. aasta auditiprotsessi käigus esitati kontrollikoja jaoks veel lisaks täpsemaid ja üksikasjalikumaid selgitusi.

Auditiprotsessi järelmeetmena palub Euroopa Regioonide Komitee, et Euroopa Regioonide Komitee ning Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee ühine avalike hangete ja finantsjuhtimise osakond annaks kõigile ühistalitustele teenistusjuhendi, ja palub muu hulgas selgitada täpsemalt ja üksikasjalikumalt sellist lepingu pikendamist tulevikus.

ET

**EUROOPA KONTROLLIKOJA 2023. AASTA ARUANDELE ANTAVATE
EUROOPA ANDMEKAITSEINSPEKTOR VASTUS**

10. PEATÜKK: Euroopa avalik haldus

Kvantifitseerimatu tähelepaneku „Viivitused selliste deklaratsioonide saamisel ja kontrollimisel suurendavad abikõlbmatute maksete riski“ tulemusel kehtestas Euroopa Andmekaitseinspektor töötajatele perioodilise meeldetuletuse asjakohaste muudatuste deklareerimiseks kooskõlas personalieeskirjades sätestatud kohustusega teavitada ametisse nimetavat asutust kõigist muudatustest. Samuti tuleb märkida, et vastavalt personalieeskirjade II jaotise artiklile 13, mis käsitleb personalitoetusi, on töötaja kohustus teavitada institutsiooni kõikidest muudatustest.

Kontrollikoja vasturepliik komisjoni vastusele 11. peatüki kohta

Kontrollikoda on sõltumatu auditiasutus, mis teeb auditeid kooskõlas rahvusvaheliste auditistandarditega. Kooskõlas ELi toimimise lepingu artikli 287 lõikega 4 on komisjonil kui meie auditeeritaval õigus avaldada vastus meie audititähelepanekutele ja -järeldustele.

Komisjon seab kahtluse alla meie auditi käsitusviisi teatavad aspektid ja selle, mil määral on meie tähelepanekud kooskõlas kohaldatava õigusraamistikuga. Arvestades, et tegu on kahe eraldiseisva ja erinevate ülesannetega institutsiooniga, oleme seisukohal, et auditeeritava õigus vastata ei hõlma meie auditi käsitusviisi vaidlustamist.

Komisjon esitab oma seisukoha tähelepanekute kohta, mida meie aruanne ei sisalda, ning ei esita selle aluseks olevaid elemente täpselt ja põhjalikult. Märgime, et kõigil kõnealustel juhtudel tulenevad erinevad hinnangud erinevast käsitusviisist. Meie hinnang rahuldava täitmise kohta põhineb nõukogu rakendusotsuse tegelikul sõnastusel. See annab meie hinnangule järjepideva ja objektiivse aluse. Komisjoni hinnangud põhinevad aga peamiselt selle sõnumi tõlgendusel, mida seadusandja soovis nõukogu rakendusotsuste koostamisel edasi anda, ning neis võetakse arvesse teavet, mis pärineb dokumentidest, mis ei ole nende otsuste osa.

Komisjon ei nõustu meie tähelepanekutega. Me ei nõustu komisjoni vastuses esitatud järgmiste seisukohtadega.

- Komisjon vaidlustab meie rahastamiskõlblikkuse vead, märkides, et ta ei saa jätta nõukogu otsust täitmata ja otsustada, et konkreetse meetme eest ei tohiks taaste- ja vastupidavusraha vastuvõtmiseks teha. Nõustume väitega, et nõukogu on riiklikud kavade heaks kiitnud. Meie ülesanne on aga auditeerida ELi kulutusi pärast riiklike kavade vastuvõtmist.
- Komisjon väidab, et rahastamiskõlblikkuse hindamise seisukohast algab meede kulude kandmise hetkest. Oleme seisukohal, et asjakohane alguskuupäev on juriidilise kohustuse võtmise kuupäev, kuna just siis võetakse kohustus, mille tulemuseks on hilisem makse ja kulude kajastamine eelarves.
- Komisjon ei jaga meie arvamust, et eesmärgid ja sihid peaksid hõlmama nende aluseks oleva reformi või investeerimise kõiki peamisi elemente (eelkõige selle lõpuleviimist). Meie hinnangul on see aspekt oluline, et tagada meetmete täielik rakendamine.

Kirjutasime oma eriaruandes 07/2023, et ELi tasandil saadavas kindluses on lünk. Nimelt puudub kindlus ELi ja riigisiseste eeskirjade järgimise kohta. Komisjon väidab, et DG ECFINi antav kindlus hõlmab seda, kui tulemuslikud on liikmesriikide kontrollid riigihanke- ja riigiabi eeskirjade järgimise üle. Kuigi DG ECFINi aasta tegevusaruandes viidatakse komisjoni hinnangutele liikmesriikide kontrollide olemasolu ja tulemuslikkuse kohta, siis nende tulemuslikkuse kohta järelust ei tehta. Oleme seisukohal, et see piirab oluliselt komisjoni kinnitava avalduse ulatust. See tähendab, et komisjon ei anna ikka veel täielikku kindlust selle kohta, kas taaste- ja vastupidavusraha kulutused, mida komisjon otseselt haldab, vastavad eeskirjadele.

EUROOPA KOMISJONI VASTUSED EUROOPA KONTROLLIKOJA 2023. AASTA ARUANDELE 11. PEATÜKK. TAASTE- JA VASTUPIDAVUSRAHASTU

I. KOMISJONI VASTUSTE LÜHIKOKKUVÕTE

Komisjon võtab teadmiseks kontrollikoja aruande 11. peatüki, milles käsitletakse taaste- ja vastupidavusrahaastut.

2023. aastal tegi komisjon makseid kokku 741 eesmärgi ja sihi rahuldava täitmise alusel. 2023. aasta kinnitava avalduse andmiseks auditeeris kontrollikoda kõiki 23 toetusmakset, mille kogusumma on 53,5 miljardit eurot. Need toetusmaksed tehti 17 liikmesriigile ja vastavalt 677 eesmärgile ja sihile. Veel 32,8 miljardit eurot maksti üheksa laenumaksena.

11. peatükis on märgitud, et 16 eesmärgi ja sihi puhul tehti leide, millel kontrollikoja hinnangul on finantsmõju ja mis puudutasid seitset makset seitsmes liikmesriigis. Nimetatud 16 leiust seitsme puhul on kontrollikoda seisukohal, et on tehtud vale järelalus rahuldava täitmise kohta, ning üheksa puhul on kontrollikoda seisukohal, et rikutud on rahastamiskõlblikkuse tingimusi.

Komisjon peab tervitatavaks kontrollikoja tööd seoses taaste- ja vastupidavusrahaastuga, sealhulga käesoleva kinnitava avalduse andmise raames. Kontrollikoja aastatepikkune töö on avaldanud rahastule positiivset mõju. Tema esitatud leide ja soovitusi on võetud arvesse i) komisjoni lähenemisviisis eesmärkide ja sihtide hindamisele, ii) nõukogu rakendusotsuste ettepanekute koostamisel ja iii) komisjoni lähenemisviisis liidu finantshuvide kaitsele. Komisjon austab täielikult kontrollikoja iseseisvust oma auditite ulatuse ja meetodika kindlaksmääramisel, kuid jätab endale õiguse mitte nõustuda kontrollikoja tähelepanekutega, näiteks nendega, mis puudutavad ELi õigusaktide õiget tõlgendamist Euroopa Kohtu kontrolli all. Sellega seoses märgib komisjon, et institutsioonidel on mõnes valdkonnas endiselt erinevaid tõlgendusi. Ta kavatses teha tööd selle nimel, et vähendada probleemi ulatust, ning vajaduse korral täpsustab oma suuniseid.

Olles põhjalikult uurinud kontrollikoja leide seitsme eesmärgi ja sihi täitmata jätmise kohta, jõudis komisjon järeldusele, et ta on oma meetodikat eesmärkide ja sihtide rahuldava täitmise küsimuses kohaldanud õigesti,¹ ning jääb oma esialgse hinnangu „rahuldav täitmine“ juurde. Komisjon märgib, et kontrollikoja järeldused, mille kohaselt mõned eesmärgid ja sihid „ei olnud rahuldavalt täidetud“, tulenevad peamiselt õiguslike nõuete tõlgenduste ja kvalitatiivse hinnangu erinevustest.

Seoses leidudega, et rikutud on kahte liiki rahastamiskõlblikkuse tingimusi,² lähtub Euroopa Kontrollikoda sellisest taaste- ja vastupidavusrahaastu määruse tõlgendusest, mida komisjoni ei jaga. Kõigi üheksa leiu puhul ei nõustu komisjon kontrollikoja hinnanguga ning jääb seisukohale, et kõnealused meetmed on kooskõlas taaste- ja vastupidavusrahaastu määruse ja komisjoni suunistega. Kuna tõlgendused on põhimõtteliselt erinevad, oletab komisjon, et selliseid leide võidakse teha kogu taaste- ja vastupidavusrahaastu kehtivusaja jooksul. Lisaks ei ole need leiud

¹ COM(2023) 99 final, 21.2.2023: Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile ja nõukogule „Taaste- ja vastupidavusrahaastu: kaks aastat hiljem. Ainulaadne vahend ELi rohe- ja digipöörde keskmes.“

² Viitega taaste- ja vastupidavusrahaastu määruse artikli 5 lõikele 1 („Rahastust antav toetus ei asenda jooksvaid riiklikke eelarvekuluseid, välja arvatud asjakohaselt põhjendatud juhtudel“) ning taaste- ja vastupidavusrahaastu määruse artikli 17 lõikele 2 („Rahastamiskõlblikud on meetmed, millega alustatakse alates 1. veebruarist 2020 ja mis vastavad käesolevas määruses sätestatud nõuetele“).

komisjoni arvates seotud maksete seaduslikkuse ega korrektsusega. Komisjoni märkis oma vastuses kontrollikoja 2022. aasta aruande³ taaste- ja vastupidavusrahastu peatükile, et pärast seda, kui komisjon on hinnanud meetmete rahastamiskõlblikkuse taaste- ja vastupidavuskavade hindamise käigus, avaldab nõukogu oma rakendusotsuses hinnangu, kas meede on rahastamiskõlblik või mitte. Küsimuses, kas meede on rahastamiskõlblik või mitte, ei saa komisjon teha makseetapis nõukogust erinevat otsust. Seoses nende leidudega, mis käsitlevad jooksvate riiklike eelarvekulude mitteasendamise tingimuse rikkumist, märgib komisjon, et kontrollikoda ei kohaldanud komisjoni avaldatud suuniseid, vaid on analüüsinud iga juhtumit eraldi. Komisjon luges esialgseid leide sisaldavaid kirju tähelepanelikult ning tema arvates ei lähtu kontrollikoja eri juhtumitele antud hinnangud üldkehtivatest hindamiskriteeriumidest.

Eeltoodut arvesse võttes ei leia komisjon, et ühegi eesmärgi ja sihi puhul oleks makse tehtud ekslikult. Komisjon leiab, et taaste- ja vastupidavusrahastu 2023. aasta maksete riskitase oli madal, nagu on märgitud ka majandus- ja rahandusküsimuste peadirektoraadi tegevuse aastaaruandes⁴.

Lisaks märgib komisjon, et kooskõlas oma avaldatud maksete peatamise meetodikaga⁵ käsitaks ta peatatud summade kohandamist teisiti, et võtta täielikult arvesse meetme rakendamisel tehtud edusamme ja/või meetme olulisust. Selle tulemusel oleks aga vigadest mõjutatud summa väiksem. Komisjon märgib ka, et ilma rahastamiskõlblikkuse kohta tehtud leiuta, mille osas komisjon ja kontrollikoda ei ole ühel meelel määruse sätete tõlgendamises ja kohaldamises, jääb kontrollikoja pakutud hinnanguline finantsmõju tunduvalt allapoole olulisuse läve ning lisaks moodustavad kõnealused seitse rahuldava täitmise küsimuses tehtud leidu vähem kui 1 % komisjoni hinnangutes käsitletud eesmärkidest ja sihtidest. Komisjon osutab, et kontrollikoda on teinud oma meetodikas muudatusi võrreldes 2022. aasta aruandega. Kontrollikoda ei uuri enam finantsmõju puudumist kõigil juhtudel, kui eesmärk või siht on kuue kuu jooksul rahuldavalt täidetud. Komisjon märgib, et selle tulemusel on vigadest mõjutatud summa suurem.

Komisjon analüüsis kontrollikoja leide väga hoolikalt ning kokkuvõttes ta ei jaga kontrollikoja hinnangut, et minimaalne finantsmõju ületab olulisuse läve.

Järeldus küsimuses võtab komisjon teadmiseks kontrollikoja leiu, et komisjon on oma auditistrateegiat ajakohastanud vastavalt kontrollikoja varasematele soovitudele, millega komisjon on nõustunud. Komisjon võtab teadmiseks ka kontrollikoja leiu, et komisjon on jätnud oma auditistrateegia ajakohastamata nende kontrollikoja varasemate soovitude puhul, millega komisjon ei nõustunud põhjusel, et tema arvates läks soovitus kaugemale sellest, mis on sätestatud õiguslikus aluses. Komisjoni arvates ei saa ta nõustuda soovitudega, mis tema arvates on taaste- ja vastupidavusrahastu määrusega vastuolus. Kontrollikoja seisukohti teades oletab komisjon, et selliseid leide võidakse teha kogu taaste- ja vastupidavusrahastu kehtivusaja jooksul.

Kontrolli- ja auditaalaste eesmärkide kohta märgib komisjon, et kui ta on liikmesriikide kontrollisüsteeme auditeerides avastanud võimalikke riske liidu finantshuvidel, on ta liikmesriikidelt nõudnud nende riskide kõrvaldamist. Juhtudel, kui riskid on taaste- ja vastupidavuskava muutmise ajaks kõrvaldamata, on komisjon liikmesriikidega kokku leppinud auditi- ja kontrollialased eesmärgid, mis tuleb täita enne (järgmise) makse tegemist. Need auditi- ja kontrollialased eesmärgid pakuvad lisaks tavapärasele komisjoni auditite alusel võetavatele

³ Vastus kontrollikoja 2022. aasta aruandele, lk 453, https://www.eca.europa.eu/ECAPublications/AR-2022/AR-2022_ET.pdf.

⁴ Majandus- ja rahandusküsimuste peadirektoraadi 2023. aasta tegevusaruanne, https://commission.europa.eu/publications/annual-activity-report-2023-economic-and-financial-affairs_en.

⁵ COM(2023) 99 final, 21.2.2023: Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile ja nõukogule „Taaste- ja vastupidavusrahastu: kaks aastat hiljem. Ainulaadne vahend ELi rohe- ja digipöörde keskmes.“

meetmetele täiendavat kindlust. Komisjon märgib, et sellised ennetavad auditi- ja kontrollialased eesmärgid aitavad kaitsta liidu finantshuve, ning tuletab meelde, et nende eesmärkide võimalikku vajalikkust on tunnistanud ka kaasseadusandjad, kes on taaste- ja vastupidavusrahastu määrase artikli 20 lõike 5 punkti e näol ette näinud sellekohase õigusliku aluse.

Komisjon tuletab ka meelde, et tema audititöö on taaste- ja vastupidavusrahastu määrasega nõutust ulatuslikum. Ta nimelt jälgib süstemaatiliselt, kas liikmesriigid kontrollivad korrapäraselt riigihanke- ja riigiabieskirjade järgimist ja kui tulemuslikult nad seda teevad. Komisjoni arvates kajastavad seda ka majandus- ja rahandusküsimuste peadirektoraadi tegevuse aastaaruande järeldused.

II. KOMISJONI VASTUSED KONTROLLIKOJA PEAMISTELE TÄHELEPANEKUTELE

1. Rakendamise seis

Komisjon tuletab meelde, et taaste- ja vastupidavusrahastu on tulemuspõhine vahend, millest antakse toetust liikmesriikidele. Kaasseadusandjad nõudsid, et liikmesriigid teeksid teatavaks taaste- ja vastupidavusrahastu vahendite 100 suurimat lõppsaajat. Kuigi komisjon pooldab üldiselt täielikku läbipaistvust vahendite lõppsaajate suhtes ja on esitanud ka sellekohased seadusandlikud ettepanekud,⁶ märgib ta, et taaste- ja vastupidavusrahastut käsitlevad õigusaktid ei kohusta avalikustama muid kui ainult 100 suurimat rahaliste vahendite lõppsaajat (punkt 11.7).

2. Makse- ja rahastamistingimuste hindamine

Kontrollikoda osutab küll sellele, et komisjonil on iga maksetaotluse esialgseks hindamiseks aega kaks kuud, kuid märgib, et ei määrus ega rahastamisleping ei anna liikmesriikidele võimalust hindamist peatada, et nad saaksid anda rohkem teavet (vt punktid 11.16–11.17). Taaste- ja vastupidavusrahastu määrides on sätestatud, et hinnatakse ainult asjakohaselt põhjendatud maksetaotlusi. Seega kui komisjon või liikmesriik leiab hindamise käigus, et maksetaotlus on asjakohaselt põhjendamata, siis kahekuulist tähtaega ei kohaldata. Rahastamislepingus on sõnaselgelt sätestatud võimalus aja arvestamine peatada, kui komisjon nõuab lisatõendeid. Seega leiab komisjon, et ta pidas õigusraamistikus sätestatud tähtaegadest täielikult kinni.

Erinevad seisukohad eesmärkide ja sihtide saavutamise küsimuses

Tuginedes eesmärkide ja sihtide rahuldava täitmise hindamise raamistikule, ei jaga komisjon kontrollikoja hinnangut, et seitsme eesmärgi ja sihi puhul ei olnud nõukogu rakendusotsuse nõuded rahuldavalt täidetud (punkt 11.20). Enamikul juhtudel annavad kontrollikoja järeldused tunnistust sellest, et nõukogu kehtestatud nõudeid, mida komisjon ja liikmesriigid kasutasid eesmärgi või sihi hindamisel, tõlgendab kontrollikoda teisiti või annab teistsuguse kvalitatiivse hinnangu. Komisjon on iga juhtumi puhul oma hinnangu läbipaistvalt avaldanud, põhjendades oma tõlgendust kooskõlas

⁶ Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, mis käsitleb liidu üldeelarve suhtes kohaldatavaid finantsreegleid (uuesti sõnastatud) (COM(2022) 223 final), [EUR-Lex - 52022PC0223 - EN - EUR-Lex \(europa.eu\)](#).

kohaldatava raamistikuga ning olles saanud nii majandus- ja rahanduskomitee kui ka liikmesriikide ekspertidest⁷ koosneva komiteemenetluse komitee positiivse arvamuse iga juhtumi puhul kasutatud lähenemisviisi ja tõlgendamise kohta. Komisjon rõhutab, et iga juhtumi puhul on komisjoni ja kontrollikoja hinnangu erinevused seotud juhtumi eripäraga.

Komisjon märgib, et esineb juhtumeid, kui kontrollikojal teistsugune õiguslik tõlgendus eesmärgi või sihi suhtes kehtivate nõuete või nende rahuldava täitmise tõendamise küsimuses, ning seetõttu leiab erinevalt komisjonist, et nõuded ei ole täidetud. Läbipaistvuse huvides on allpool esitatud kokkuvõtte komisjoni arutluskäigust asjaomase seitsme eesmärgi ja sihi puhul.

- Esimene juhtum puudutab sihti „*teadusstipendiumi saanud üliõpilaste arv*“. Nõukogu rakendusotsuses on võetud lähtetasemeks 50, mis kajastab olukorda taaste- ja vastupidavusrahastu kehtivusaja alguses; sihttasemeks on seatud 300. Komisjoni arvates näitab see selgelt, et meetmest rahastati teadustoetuse andmist veel 250 (mitte 300) üliõpilasele. Komisjon märgib, et nii taaste- ja vastupidavuskava kui ka kuluarvestus lähtusid 250 toetuse andmisest. Seega leiab komisjon, et 50 toetust tulebki käsitada lähtetasemena ja siht oli tegelikult 250 uut toetust (eesmärk 300 miinus lähtetase 50). Seetõttu jääb komisjon seisukohale, et siht saavutati rahuldavalt.
- Teine juhtum puudutab uue ehitusseaduse jõustumist. Nõukogu rakendusotsuse nõuded selle seaduse jõustumiseks olid täht-tähele täidetud, kuid seaduse teatavate sätete kohaldamine algas hiljem. Komisjon kinnitab, et jõustumise nõude hindamisel lähtub ta tavaliselt sellest, et seadus peab olema täielikult jõustunud, kuid märgib, et kõnealusel juhul oli nõukogu rakendusotsuse sõnastusest ilmne, et seaduse mõningaid osi hakatakse rakendada hiljem. Eelkõige puudutab see riikliku Kõrgema Ehitusameti struktuuri loomist, mis on määratud järgmiseks eesmärgiks. Kui ehitusseaduse kõik osad oleksid juba kehtinud, ei oleks järgmisel eesmärgil mõtet ja selle (järgmise eesmärgi) alusel tehtud maksete näol oleks tegemist topeltrahastamisega, kuna samade tulemuste nimel oli makseid tehtud ka juba auditeeritud eesmärgi raames. Seetõttu leiab komisjon, et tema hinnang, et eesmärk on täidetud, on õige.
- Kolmas juhtum puudutab turvalisele mobiilsidele juurdepääsu sihti, mille kohaselt peab 95 %-l valitsemissektori töötajatest olema juurdepääs salastatud ja kasutuspiiranguga teabe vahetamise turvalisele süsteemile. Komisjon on seisukohal, et asjaomane liikmesriik jättis sellest eesmärgist õigesti välja teatavad töötajad, näiteks koristajad ja teenistussõidukite juhid, kuna leidis, et ei taaste- ja vastupidavuskava ega ka nõukogu rakendusotsus ei lähtunud eeldusest, et nende rollide täitjatel peaks olema juurdepääs salastatud ja kasutuspiiranguga teabele. Seetõttu jääb komisjon seisukohale, et see siht saavutati rahuldavalt.
- Neljas juhtum puudutab küberturvalisuse meetme sihti, mille kohaselt pidi asjaomane liikmesriik turvastruktuuride ajakohastamiseks rakendada „tugevdavaid sekkumisi“. Komisjon leiab, et asjaomase liikmesriigi esitatud aruanded, mis hõlmasid üldiselt menetluste, protsesside ja korralduse riskianalüüsi ja puuduste kõrvaldamise tegevuskava, ongi „tugevdav sekkumine“. Komisjon märgib, et seda liiki tugevdavad sekkumised on ette nähtud ka ELi õigusaktidega, kuna küberturvalisuse 2. direktiivis,⁸ millele on viidatud meetme kirjelduses, peetakse riskianalüüsi ja infosüsteemide turvalisust üheks küberturvalisuse riskijuhtimismeetmeteks, mida liikmesriigid peaksid rakendama. Seetõttu jääb komisjon seisukohale, et see siht saavutati rahuldavalt.

⁷ <https://ec.europa.eu/transparency/comitology-register/screen/committees/C102400/consult?lang=et>.

⁸ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 14. detsembri 2022. aasta direktiiv (EL) 2022/2555, mis käsitleb meetmeid, millega tagada küberturvalisuse ühtlaselt kõrge tase kogu liidus, ja millega muudetakse määrust (EL) nr 910/2014 ja direktiivi (EL) 2018/1972 ning tunnistatakse kehtetuks direktiiv (EL) 2016/1148 (küberturvalisuse 2. direktiiv).

- Viienda juhtumi puhul on sihiks selliste projektide arv, mille puhul on otsustatud anda toetust jäätmemaa või linnastunud piirkonna ringlussevõtuks. Nõukogu rakendusotsuses on abisaajatena nimetatud maa omanikke, kuid asjaomase liikmesriigi loodud fond kehtestas korra, et toetust antakse projektiomanikele. Komisjon märkis oma esialgses hinnangus kooskõlas hindamisraamistikuga läbipaistvalt,⁹ et ta pidas seda sõnastuse erinevust väikeseks lubatavaks kõrvalekaldeks, kuna rahastatavate projektide laadi arvesse võttes ei mõjutanud see tulemust. Asjaomane liikmesriik esitaski tõendid selle kohta, et see erinevus ei mõjutanud tulemust. Seetõttu jääb komisjon seisukohale, et see siht saavutati rahuldavalt.
- Kuues juhtum puudutab reformi, mis ei tekita kulusid ja millega julgustatakse pikaajalisi töötuid koolitustel osalema. Kava kohaselt on koolitus abikõlblik, kui see kestab vähemalt neli kuud. Komisjon leidis, et see tingimus tuleneb siseriiklikust õigusest ning et seda kontrollivad riigi ametiasutused toetuse saamise õiguse kindlaksmääramisel. Komisjon vaatles seda küsimust kõnealuse varasema eesmärgi raames ja lisaks esitas asjaomane liikmesriik järgmise eesmärgi kohta kuvatõmmised oma IT-süsteemist, mille abil kontrolliti selle nõude täitmist. Selgus, et seda nõuet täidetakse. Liikmesriik andis ka ülevaate oma kontrollisüsteemi toimimisest ja sellest, kuidas on tagatud andmete õigsus, ning esitas praktilised tõendid kontrollisüsteemi abil tehtud paranduste kohta. Seda küsimust auditeerisid liikmesriigi ametiasutused ja seejärel ka komisjoni audiitorid, kes mõlemad kinnitasid, et süsteemid võimaldavad jälgida ja kontrollida selle nõude täitmist. Komisjon on seisukohal, et võib piisava kindlusega väita, et nõukogu rakendusotsuse nõuded on täidetud ning et individuaalsete registreerimislehtede nõudmine iga koolituspäeva kohta oleks liigselt suurendanud liikmesriikide halduskoormust. Seetõttu jääb komisjon seisukohale, et see eesmärk täideti rahuldavalt.
- Seitsmes juhtum puudutab sihti, mis on seotud vaimse tervise osakondade loomisega. Komisjon ei arva, et selleks, et osakonnad saaksid toimida ja teenindada maksimaalset teoreetilist arvu patsiente, piisab, kui neisse tööle võtta minimaalne arv töötajaid. Komisjoni arvates tähendab täielikult toimiv üksus seda, et üksustel on piisavalt töötajaid, et tulla toime patsientide tegeliku arvuga, mitte teoreetilise maksimumiga, nagu see oli kõnealuse juhtumi puhul. Seetõttu jääb komisjon seisukohale, et see siht täideti rahuldavalt.

Taaste- ja vastupidavusrahastust rahastamise tingimused

Komisjon tuletab meelde oma vastust 2022. aasta aruandele: „...pärast meetmete rahastamiskõlblikkuse hindamist taaste- ja vastupidavuskavade hindamise käigus, avaldab nõukogu oma rakendusotsuses hinnangu, kas meede on rahastamiskõlblik või mitte. Maksete tegemise etapis ei saa komisjon tühistada nõukogu otsust ja otsustada, et konkreetset meedet ei tohiks taaste- ja vastupidavusrahastust rahastada. See tähendab, et seni kuni nõukogu rakendusotsuses sätestatud eesmärgid ja sihid on rahuldavalt täidetud, ei saa sellega seotud komisjoni makse olla vigane.“¹⁰ Leiud, mis on tehtud eesmärgi või sihi täitmisega seotud üksikute üksuste ja tegevuste osas, ei sea kahtluse alla meetme rahastamiskõlblikkust, vaid pigem seda, kas liikmesriigi esitatud tõendid olid tingimustega kooskõlas (vt punkt 11.21).

See kaalutus puudutab eelkõige neid kuut kontrollikoja leidu, milles on osutatud rahastamiskõlblikkuse perioodi mittejärgimisele. Kontrollikojal ja komisjonil on erinevad arusaamised sellest, kuidas määrata kindlaks investeeringute ja reformide rahastamiskõlblikkus, pidades silmas, et taaste- ja vastupidavusrahastu määruse artikli 17 lõike 2 kohaselt on

⁹ COM(2023) 99 final, I lisa, https://commission.europa.eu/publications/communication-implementation-recovery-and-resilience-facility_en.

¹⁰ Komisjoni vastused kontrollikoja 2022. aasta aruandele, lk 453, https://www.eca.europa.eu/ECAPublications/AR-2022/AR-2022_ET.pdf.

rahastamiskõlblikud need meetmed, millega on alustatud alates veebruarist 2020. Komisjon on andnud liikmesriikidele suuniseid, mille kohaselt tuleb jälgida, kas rakendamine algas ja kulud tehti alates 1. veebruarist 2020. Seega ei seo komisjon erinevalt kontrollikojast meetme käivitamist esimese (juriidilise) kohustuse võtmise kuupäevaga (vt punkt 11.22). Komisjon tuletab meelde, et taaste- ja vastupidavusrahastut käsitlev seadusandlik ettepanek esitati 2020. aasta mais ja määrus jõustus 2021. aasta veebruaris. Kaasseadusandjate kehtestatud rahastamiskõlblikkuse klausel on nimelt tagasiulatuvuse klausel, mis võimaldab lisada taaste- ja vastupidavuskavadesse meetmeid, millega on alustatud alates 1. veebruarist 2020. Selle tagasiulatuvuse klausli eesmärk oli anda liikmesriikidele juba taaste- ja vastupidavusrahastu seadusandliku protsessi ajal kindlustunne, et rahastu hõlmab kõnealused meetmeid, ning tagada, et liikmesriigid ei peata ega vähenda pandeemia põhjustatud tõsise majandus- ja sotsiaalkriisi taustal investeerimist, mis majanduslangust veelgi süvendaks¹¹. Komisjon andis liikmesriikidele 2021. aasta jaanuaris (s.t juba enne taaste- ja vastupidavusrahastu määruse jõustumist) suunised selle kohta, kuidas ta kavatses seda klauslit kohaldada, ning komisjon ja liikmesriigid on seejärel seda järjepidevalt kohaldanud. Selgituses 11.2 on esitatud näide, mis illustreerib vaadete erinevust. Euroopa Kontrollikoda märgib, et seitsme Prantsusmaa raudteeprojekti ostutellimused esitati enne 2020. aasta veebruari, mistõttu ei tohiks meede tema arvates olla rahastamiskõlblik. Kuid komisjon leiab, et kuna selle meetme kohased tööd algasid alates 1. veebruarist 2020, jäävad need seitse projekti rahastamiskõlblikkuse perioodi sisse ja on kooskõlas komisjoni suunistega. Kuna tõlgendused on põhimõtteliselt erinevad, oletab komisjon, et selliseid leide võidakse teha kogu taaste- ja vastupidavusrahastu kehtivusaja jooksul.

Mis puudutab kontrollikoja kolme leidu jooksvate riiklike eelarvekulude mitteasendamise tingimuse rikkumise kohta, tuletab komisjon meelde, et taaste- ja vastupidavusrahastu määruse artikli 5 lõikes 1 on selgelt sätestatud, et „[r]ahastust antav toetus ei asenda jooksvaid riiklike eelarvekulusid, välja arvatud asjakohaselt põhjendatud juhtudel“. Nagu komisjon rõhutas juba oma vastustes kontrollikoja 2022. aasta aruandele, tõlgendavad komisjon ja kontrollikoda seda sätet erinevalt. Komisjon tõlgendab seda sätet nii, et silmas on peetud *jooksvate riiklike eelarvekulude asendamist*, mitte seda, et rahastamisele ei kuulu teatavat liiki *korduvad tegevused*, nimelt *riigieelarvest rahastatavad* korduvad tegevused. Komisjoni arvates ei ole viimane seisukoht kooskõlas taaste- ja vastupidavusrahastu määruse sõnastusega. Komisjon märgib, et kontrollikoda ei lähtu komisjoni avaldatud suunistest ning on analüüsinud iga juhtumit eraldi. Komisjon luges hoolega argumente, mida kontrollikoda esitas iga üksikjuhtumi kohta, ning tema arvates ei lähtu kontrollikoja hinnangud eri juhtumitele üldkehtivatest hindamiskriteeriumidest.

Lõpetuseks aga rõhutab komisjon eriti seda, et kõik kolm juhtumit, mille kohta tehti jooksvate riiklike eelarvekulude asendamise leid, on seotud reformidega. Nagu komisjon märkis oma vastuses kontrollikoja 2022. aasta aruandele,¹² leiab ta, et kui liikmesriik on teatanud, et meetme kulusid ei kaeta taaste- ja vastupidavusrahastust (ja nii on see enamiku reformide puhul), *ei saa* taaste- ja vastupidavusrahastu asendada riiklike kulusid, sest taaste- ja vastupidavusrahastu vahendeid selle meetme puhul ei kasutata. Kuludeta meetmete lisamine ei suurenda liikmesriigile antavaid vahendeid, ehkki liikmesriik kohustub neid meetmeid rakendama (vt punkt 11.23). Komisjon tuletab meelde, et reformide näitamine taaste- ja vastupidavuskavades aitab kaasa süsteemsete muutuste läbiviimisele liikmesriikides, mis omakorda võimaldab komisjonil anda taaste- ja vastupidavuskavadele positiivse hinnangu.

Seda, kuidas komisjoni ja kontrollikoja lähenemisviisid teineteisest erinevad, näitab selgituses 11.3 toodud näide Austria eesmärgi „Neljas ehituskultuuri aruanne“ kohta.¹³ Kontrollikoda märgib selle

¹¹ Vt eelkõige taaste- ja vastupidavusrahastu määrus, põhjendused 6–8.

¹² Samas, lk 449.

¹³ Vt komisjoni esialgne hinnang (avaldatud 22. märtsil 2023), lk 90, https://commission.europa.eu/publications/preliminary-assessment-first-payment-request-austria_en.

näitega seoses, et Austria oli juba varem (2006., 2011. ja 2017. aastal) tellinud ehituskultuuri aruanded ning lubas tellida veel ühe aruande oma taaste- ja vastupidavuskavas nimetatud reformi raames. Selle reformiga seoses ei olnud kulusid märgitud. Komisjon leiab, et tegemist ei ole jooksvate eelarvekulude asendamisega, kuna 1) aruanne ei põhjusta selliseid kulusid, 2) Austria ei märkinud taaste- ja vastupidavusrahastust kaetavaid kulusid, mistõttu ei toimu ka riiklike kulude asendamist, 3) aruanne erineb eelmistest aruannetest kvalitatiivselt ja 4) ei ole kindlaks tehtud, et see juhtum ei saaks olla „nõuetekohaselt põhjendatud erand“, mida taaste- ja vastupidavusrahastu määruse kohaselt võib lubada. Kontrollikoja arvates on aga tegemist korduva tegevusega, mille kulud kaetakse riigieelarvest, ja peab seda veaks.

Nõukogu rakendusotsuses esitatud eesmärkide ja sihtide selgus

Kontrollikoda märgib, et taaste- ja vastupidavusrahastu rahastamismudeli puhul on väga oluline, et näitajad oleksid selged ja üheselt mõistetavad ning et oleks selgelt määratletud, milline täitmine on „rahuldav“. Komisjon nõustub, et programmi jaoks on eesmärkide ja sihtide selgus oluline, kuid märgib, et kuna kaasseadusandjad nõuavad komisjonilt nõuete „rahuldava täitmise“ hindamist, on komisjonil selgelt kaalutusõigus. Ka kontrollikoda tunnistas oma 2022. aasta aruandes, et komisjonile on taaste- ja vastupidavusrahastu määrusega antud ulatuslik kaalutusõigus¹⁴. Komisjon on läbipaistvuse huvides koostanud kaalutusõiguse teostamisel rakendatava maksete analüüsivõime raamistikku,¹⁵ mis tagab läbipaistvuse ja võrdse kohtlemise (vt punktid 11.26–11.28).

Kontrollitud 452 eesmärgist ja sihist toob kontrollikoda välja 15 juhtumit, kus eesmärgid ja sihid ei ole tema arvates täielikult selged (punkt 11.28). Komisjon ise on neist välja selgitanud ja läbipaistvalt esile toonud 12 juhtumit, näiteks kirjavead, mis komisjonil tekkisid nõukogu rakendusotsuseid käsitlevate ettepanekute koostamisel. Seetõttu märgib komisjon, et need leiud kajastavad probleeme, mille komisjoni on oma kontrollisüsteemi abil juba avastanud ja parandanud ning mis kuidagi ei mõjuta taaste- ja vastupidavusrahastu väljamaksete seaduslikkust ja korrektsust.

Komisjon ei nõustu kõigi leidudega eesmärkide ja sihtide ebaselguse kohta, sest osal juhtudel on tegemist pigem poliitilise eelistuse kui ebaselgusega. Selgituses 11.4 on esitatud näide ühest Hispaania eesmärgist, mille puhul üks teatav nõue ei ole kontrollikoja arvates piisavalt konkreetne. Selle eesmärgi kohaselt pidi Hispaania muutma õigusakte ja kehtestama kohustuse rajada elektrisõidukite laadimistaristu. Kontrollikoda märgib, et seda nõuet ei ole kvalitatiivselt ega kvantitatiivselt täpsustatud. Esiteks märgib komisjon, et see on vaid üks mitmest selle eesmärgiga seotud nõudest ning et sellega kehtestati uus selge juriidiline kohustus; teiseks tõdeb ta, et nõukogu rakendusotsuses sätestatud eesmärgiga ei saa ette näha riigi tulevaste õigusaktide kõiki üksikasju. Selle juhtumi puhul on selge, et kehtestada tuleb konkreetne kohustus.

3. Seire- ja kontrollisüsteemid

Komisjoni järelauditid

Taaste- ja vastupidavusrahastu maksete seaduslikkuse ja korrektsuse kohta kinnituse saamiseks teeb komisjon kooskõlas oma auditi- ja kontrollistrateegiaga ulatuslikke eelkontrolle ja riskipõhiseid järelkontrolle eesmärkide ja sihtide rahuldava täitmise kohta. 2023. aastal tehtud maksete suhtes tegi komisjon 17 järelauditit, mille käigus vaadeldi 82 eesmärki ja sihti. Nagu kontrollikoda märgib

¹⁴ Kontrollikoja aruanne eelarveaasta 2022 kohta, punkt 11.22.

¹⁵ COM(2023) 99 final, I lisa „Raamistik eesmärkide ja sihtide saavutamise hindamiseks vastavalt taaste- ja vastupidavusrahastu määrusele“, https://commission.europa.eu/publications/communication-implementation-recovery-and-resilience-facility_en.

(punkt 11.30), järeltas komisjon kõigi auditeeritud eesmärkide ja sihtide puhul, et neid on õigesti hinnatud rahuldavalt täidetuks.

Kontrollikoda tuletab meelde oma 2022. aasta aruandes esitatud soovitusi ja märgib, et neid on rakendatud ainult osaliselt (punkt 11.31). Komisjon märgib, et nõustus soovitusiga 2022.11.1.a ainult osaliselt, kuid selle osa rakendas ta täielikult. Selle osa suhtes, millega ta ei nõustunud, esineb lahkavamus, mida on käsitletud ka käesoleva dokumendi punktis 2. Küsimus on selles, kuidas tõlgendada mõistet „meetme käivitamine“, mis on rahastamiskõlblikkuse perioodi algus ja mida tähendab „jooksvate riiklike eelarvekulude asendamine“. Komisjon kontrollib tõendite vastuvõetavust eelmenetluse käigus nii, nagu seda nõutakse, ja on kogu aeg teostanud järelkontrolli. Õiguslik lahkavamus, mis seisneb selles, et kontrollikoda tõlgendab komisjoni suuniseid ja määruses esitatud rahastamiskõlblikkuse mõistet erinevalt, selgitab ka kontrollikoja väidet, et komisjon ei tuvastanud rahastamiskõlblikkuse perioodi kriteeriumi rikkumist. Kontrollikoda tunnustab seoses soovitusiga 2022.11.1.b, et komisjon on oma järelaudite strateegiat ajakohastanud ning tegeleb sellega, et muuta ametlikuks audiitorite poolt praktikas juba kasutatavad auditi kontrollnimekirjad, milles on otsesõnu nimetatud ka tagasipööramist. Komisjon märgib, et kontrollikoja leid, mille kohaselt põhines ühe sihi järelaudit mittetäielikel andmetel, tuleneb nõukogu rakendusotsuse erinevatest tõlgendustest, milles järelauditi puhul lähtuti komisjoni lähenemisviisist eeltöödele.

Komisjon avaldas 19. septembril 2023 ka raamistiku taaste- ja vastupidavusrahastu määruse artikli 24 lõike 3 (tagasipööramiste kohta) kohaldamiseks¹⁶. See raamistik kajastab komisjoni lähenemisviisi tagasipööramise juhtumitele.

Liikmesriikide seire- ja kontrollisüsteemid

Taaste- ja vastupidavusrahastu määruses on sätestatud, et komisjon peab taaste- ja vastupidavuskavade, sealhulgas nende kontrollisüsteemide hindamisel lähtuma sellest, kuidas need on vastavalt taaste- ja vastupidavuskavadele üles ehitatud. Seda tuleb seega teha enne nende rakendamist. Taaste- ja vastupidavuskavale võib anda positiivse hinnangu ainult üldiselt piisava kontrollisüsteemi olemasolul. Selleks et tagada, et nende süsteemid oleksid liidu finantshuvide kaitsmiseks täielikult piisavad, võivad liikmesriigid võtta täiendavaid meetmeid ja kehtestada konkreetseid auditi- ja kontrollialased eesmärgid kooskõlas taaste- ja vastupidavusrahastu määruse artikli 20 lõike 5 punktiga d. Taaste- ja vastupidavusrahastu rakendamise ajal teostab komisjon ka riiklike kontrollisüsteemide süsteemiauditeid ning kui liikmesriik oma taaste- ja vastupidavuskava muudab, võib paluda, et liikmesriik kehtestaks leitud puuduste kõrvaldamiseks uusi auditi- ja kontrollialaseid eesmärgi. Need eesmärgid tuleb täita enne makse saamist ja on seega täiendavaks kinnituseks, et makse tegemise ajaks on kontrollisüsteemid muudetud piisavaks. Taaste- ja vastupidavuskava läbivaatamise käigus kehtestati seitsme liikmesriigi jaoks kümme sellist täiendavat auditi- ja kontrollialast eesmärki, millega kõrvaldati puudused, mis ei sea kahtluse alla üldise riikliku kontrollisüsteemi piisavust. Need käsitlesid näiteks andmete kogumise lepingute allkirjastamist ja teatavaid konkreetseid topeltrahastamise kontrole (vt punktid 11.33–11.35).

Punktis 11.35 märgib kontrollikoda, et riskid ELi finantshuvide kaitse valdkonnas võivad ohustada kulude korrektsust. Komisjon tuletab meelde kontrollikoja enda teksti punktis 11.12: „*Kuigi liikmesriikidel peavad olema tulemuslikud ja tõhusad sisekontrollisüsteemid, ei sõltu neile tehtavad maksed lõppsaajate ja rakendusametuste kantud kulude vastavusest ELi ja liikmesriikide eeskirjadele. Selle tulemusena keskendub meie audit liikmesriikidele taaste- ja vastupidavusrahastu*

¹⁶ Aruanne taaste- ja vastupidavusrahastu rakendamise edasiste sammude kohta (COM(2023) 545 final).

toetuste maksete korrektsuse kohta sellele, kas eelnevalt kindlaks määratud eesmärgid ja sihid on rahuldavalt saavutatud ning kas määruses sätestatud rahastamiskõlblikkuse tingimused olid täidetud". Seda silmas pidades nõustub komisjon kontrollikoja seisukohaga punktis 11.12, kuid märgib, et ta ei ole nõus punktis 11.35 nimetatud võimaliku mõjuga kulude korrektsusele. Komisjon tuletab meelde, et korrektsus ei tähenda muud, kui eesmärkide ja sihtide rahuldavat saavutamist. Kui avastatakse liidu finantshuvide kaitsega seotud probleeme, siis kehtestatakse määrusega i) täiendavad korrektsioonisüsteemid liidu finantshuvide kaitseks vastavalt artikli 22 lõikele 5, mille kohta komisjon annab kinnituse majandus- ja rahandusküsimuste peadirektoraadi tegevuse aastaaruandes ning mis kuuluvad vähendamise ja tagasinõudmise raamistikku,¹⁷ ning ii) tagasipööramise mõiste. Viimasega seoses on komisjon tagasipööramise metoodikas täiendavalt selgitanud, kuidas ta kõnealust taaste- ja vastupidavusrahastu määruse kohast mõistet kohaldab muu hulgas olukorras, kus eesmärki või sihti ei peeta enam rahuldavalt täidetuks, sealhulgas juhul, kui liidu finantshuvide kaitsega seotud probleemid ilmnevad alles hiljem.

Kontrollikoda märgib, et kontrollialased eesmärgid on liikmesriigiti väga erinevad (punkt 11.37). Ta tuletab meelde, et kuna taaste- ja vastupidavusrahastu määruse artikli 22 kohaselt võivad liikmesriigid tugineda oma tavapärasele sisekontrollisüsteemidele, peavad kõik eesmärgid vastama nende süsteemide eripärale. Sellekohased leiud võivad olla erineva raskusastme ja sisuga ning neid ei ole lihtne arvuliselt võrrelda. Kuna selliseid eesmarke kehtestatakse selleks, et kõrvaldada avastatud puudusi, on komisjoni arvates ilmne, et eesmärkide kehtestamisel tuleb lähtuda asjaomase liikmesriigi konkreetsest vajakajäämisest. Sellega seoses rõhutab komisjon, et väga oluline on lähtuda eesmärkide sõnastamisel liikmesriigi konkreetsetest probleemidest, sest horisontaalne lähenemisviis põhjustaks kas palju topelttööd (kui hõlmatakse küsimusi, mida komisjon ei pea enamikus liikmesriikides problemaatiliseks) või veelgi halvemal juhul tekitaks lünki liidu finantshuvide kaitsmises.

Punktide 11.38–11.39, selgituse 11.5 ja tabeli 11.1 kohta märgib komisjon, et auditid puudutasid liikmesriigi konkreetseid asutusi (nt ühte ministeeriumi) ning ei anna ülevaadet liikmesriigi sisekontrollisüsteemist tervikuna. Komisjon soovib meelde tuletada, et kuigi mõned leiud on süsteemsed, piirduvad need sageli konkreetse rakendusasutusega ja neid ei saa laiendada liikmesriigi sisekontrollisüsteemile tervikuna. Kuna tabel annab olukorrast ainult staatilise ülevaate, märgib komisjon, et paljud leiud on vahepeal lahendatud ja nendega seotud soovitusel täidetud.

Kontrollikoda leiab peamiselt komisjoni auditaruannetele tuginedes, et liikmesriikide kontrollisüsteemide toimimises esineb püsivaid puudusi ja osutab sellest tulenevatele ohtudele (punkt 11.40). Komisjon leiab, et puudusi ilmneb rohkem seetõttu, et tema audititöö on laienenud ning et seetõttu liikmesriikide riiklike kontrollisüsteemides tehtud täiustused on antavat kindlust suurendanud. 2023. aastal tegi komisjon liidu finantshuvide kaitseks 14 süsteemiauditit ja on nüüd auditeerinud iga liikmesriiki vähemalt üks kord. Kontrollikoda tuletab meelde ka varasemate aruannete leide ning kritiseerib, et taaste- ja vastupidavusrahastu õigusliku alusega ei ole pettustest teatamist standardiseeritud. Sellega seoses tuletab komisjon meelde, et uuesti sõnastatud finantsmääruses tsentraliseeritakse pettustest teatamine tulevaste programmide jaoks. Komisjon märgib ka, et kuigi taaste- ja vastupidavusrahastu aruandlus ei ole standardiseeritud, on liikmesriigid nõuetekohaselt teatanud pettusekahtlustest komisjonile ja OLAFile ka teisiti kui vahendite haldaja kinnitusega, s.t nad ei ole oodanud järgmise maksetaotluseni (vt punktid 11.41–11.42). Vastavalt oma juriidilisele kohustusele on liikmesriigid juhtumeid edastanud ka Euroopa Prokuratuurile,¹⁸ ja komisjon märgib, et need juhtumid moodustavad suure osa neist pettusekahtlusega juhtumitest, mille kohta Euroopa Prokuratuur on teatanud, et hakkab neid

¹⁷ Vt taaste- ja vastupidavuskavade suuniste IV lisa, https://commission.europa.eu/publications/draft-guidance-recovery-and-resilience-plans_en.

¹⁸ Nõukogu 12. oktoobri 2017. aasta määrus (EL) 2017/1939, millega rakendatakse tõhustatud koostööd Euroopa Prokuratuuri asutamisel, artikli 24 lõige 1.

uurima. Näiteks võib tuua pettusekahtluse 2023. aastast seoses Austria nn paranduspreemia meetmega¹⁹.

Maksetaotluste dokumendid

Kontrollikoda märgib, et kolme maksetaotluse audit ei olnud maksetaotluse esitamise ajaks veel lõpule jõudnud. Komisjon tuletab meelde, et auditokkuvõte sisaldab teavet liikmesriikide seni tehtud auditite kohta ning annab komisjonile teavet järelevalve- ja kontrollisüsteemi kohta. Auditite arvu, mis liikmesriigil tuleb enne iga maksetaotlust läbi viia, ei ole kindlaks määratud.

Kontrollikoda leiab, et kaheksa maksetaotluse puhul esines probleeme vahendite haldaja kinnituse usaldusväärsusega. Komisjon on mõne juhtumi puhul sellega nõus. Sellegipoolest peaks vahendite haldaja kinnitus põhinema allakirjutaja parimatel teadmistel ning hilisemad sündmused, näiteks küsimused, mida komisjon esitab selle kohta hiljem, ei muuda selle õigsust. Samuti ei saa eeldada, et vahendite haldaja kinnituses esitatakse kokkuvõtte kogu teabest. Näiteks Portugali sihi 8.14 puhul osutati liikmesriigi dokumentides õigesti väikesele viivitusele rakendamises, mis kontrollikoja arvates oleks tulnud vahendite haldaja kinnituses ära märkida kui piirang (punkt 11.43). Komisjoni arvates oleks see ebavajalik kordamine. Samamoodi oli komisjonile kättesaadav ka teave selgituses 11.6 (Sloveenia eesmärk 128) osutatud viivituse kohta; ehkki reservatsiooni esitamine oleks olnud parem variant, ei leia komisjon, et see mõjutab maksetaotluse dokumentide usaldusväärsust, sest neid dokumente tuleb käsitleda tervikuna.

4. Usaldusväärne finantsjuhtimine

Kontrollikoda märgib, et eesmärgid ja sihid peaksid hõlmama „*nende aluseks oleva reformi või investeringu kõiki põhielemente (elkõige selle lõpuleviimist)*“ (punkt 11.45). Komisjon ei jaga õigusliku aluse sellist tõlgendust, mille kohaselt eesmärgid ja sihid on „*edusammude mõõtmise vahend*“²⁰. Näiteks selgituses 11.4 (mida on käsitletud eespool) esitatud näite puhul peab komisjon õigeks, et õigusreformide eesmärgid nõuavad konkreetsete oluliste sätete olemasolu, kuid et need eesmärgid ei määra ette kindlaks siseriikliku õiguse iga elementi, mis kehtestatakse demokraatliku protsessi tulemusel²¹. Komisjon on oma vastuses eelmisele auditiaruandele selgitanud, miks lõpuleviimisega seotud eesmärgid ei ole alati asjakohased ega võimalikud,²² ning märgib, et ta on juba nõustunud võimaluse korral taaste- ja vastupidavuskava läbivaatamise raames kontrollima, kas meetme kõik *põhielemendid* on kaetud eesmärkide ja sihtidega²³.

¹⁹ <https://infothek.bmk.gv.at/nach-betrugsverdacht-reparaturbonus-erhaelt-zusaetzliches-sicherheitsnetz/>.

²⁰ Taaste- ja vastupidavusrahastu määruse artikli 2 lõige 4: „*eesmärgid ja sihid*“ –*reformi või investeringu elluviimise edusammude mõõtmise vahend, kusjuures eesmärgid on kvalitatiivsed saavutused ja sihid on kvantitatiivsed saavutused*“.

²¹ Vt komisjoni esialgne hinnang, lk 31, https://commission.europa.eu/document/download/401e9dde-6d23-4f96-96bb-67a1952362e1_en?filename=C_2022_8763_1_EN_annexe_acte_autonome_nlw_part1_v2.pdf.

²² Vastus kontrollikoja eriaruandele nr 26/2023, lk 5, https://www.eca.europa.eu/Lists/ECARepplies/COM-Replies-SR-2023-26/COM-Replies-SR-2023-26_ET.pdf.

²³ Vastus soovitusel 2022.11.2, kontrollikoja 2022. aasta aruanne, lk 460, https://www.eca.europa.eu/ECAPublications/AR-2022/AR-2022_ET.pdf.

5. Aasta tegevusaruanded ning aasta haldus- ja tulemusaruanne

Kontrollikoda tuletab meelde oma seisukohta, et taaste- ja vastupidavusrahastust finantseeritavate investeerimisprojektide ELi ja liikmesriikide eeskirjadele vastavuse kohta antavas kindluses valitseb ELi tasandil lünk, ning märgib, et komisjon on oma auditi- ja kontrollistrateegia läbi vaadanud ning võtnud kasutusele riigihangete ja riigiabi kontrollid. Võttes arvesse taaste- ja vastupidavusrahastu määrusega kehtestatud ainulaadset kontrollisüsteemi, lükkab komisjon kontrollikoja leiu ELi tasandil kindluse puudumise kohta uuesti tagasi. Nagu majandus- ja rahandusküsimuste peadirektoraadi 2023. aasta tegevusaruandes mitmes kohas selgitatud, on komisjoni audititöö taaste- ja vastupidavusrahastu määrusega nõutust ulatuslikum. Ta nimelt jälgib süstemaatiliselt, kas liikmesriigid kontrollivad korrapäraselt riigihanke- ja riigiabieeskirjade järgimist ja kui tulemuslikult nad seda teevad. Komisjoni arvates kajastavad seda ka aasta tegevusaruannete järeldused. Sellega seoses ei nõustu komisjon kontrollikoja väitega, et majandus- ja rahandusküsimuste peadirektoraadi kinnitus ei hõlma liikmesriikide tehtud kontrolli tõhusust (punkt 11.50).

Komisjoni audititöö riigihangete ja riigiabi valdkonnas hõlmas kõiki 17 liikmesriiki, kes said 2023. aastal makseid. Kogutud ja analüüsitud tõendite põhjal leiab komisjon, et liikmesriikide kontrollimenetlused annavad vajaliku kindluse, et liikmesriikides kontrollitakse taaste- ja vastupidavusrahastu meetmete vastavust riigihanke- ja riigiabi eeskirjadele korrapäraselt ja tõhusalt. Seda tõendab ka majandus- ja rahandusküsimuste peadirektoraadi 2023. aasta tegevusaruande 5. lisas esitatud riskihindamise meetodika rakendamine. Riskihindamine põhineb muu hulgas komisjoni audititöö tulemustel. Komisjon uurib, kui korrektne ja tõhus on liikmesriikide poolne riigihangete ja riigiabi eeskirjade järgimise kontroll (vt majandus- ja rahandusküsimuste peadirektoraadi tegevuse aastaaruande punkt 2.2). Teisisõnu, kui komisjon oleks selle põhjal järeldanud, et tal ei olnud vajalikku kindlust, oleks see tähendanud kõrgemat riskitaset ja otseselt mõjutanud kinnituse järeldusi.

III. KOMISJONI VASTUSED SOOVITUSTELE

Soovitus 11.1. Kasutada rahastamiskõlblikkuse perioodi kriteeriumi täitmise hindamisel rangemaid kriteeriume

Hinnata vastavust rahastamiskõlblikkuse tingimustele, käsitades meetmega alustamise kuupäevana esimese (juriidilise) kohustuse võtmise kuupäeva.

Soovituse täitmise tähtaeg: 2024. aasta lõpp.

Komisjon **ei nõustu** soovitusega 11.1.

Taaste- ja vastupidavusrahastu määruhes on sätestatud rahastamiskõlblikkuse kriteeriumid, mida tuleb esialgsete taaste- ja vastupidavuskavade esitamisel hinnata, sealhulgas see, kas meetmega on alustatud „alates 1. veebruarist 2020“. Kõigi liikmesriikide puhul on hindamine tehtud. Komisjon ei jaga kontrollikoja tõlgendust taaste- ja vastupidavusrahastu määruhe kohta, sest see ei ole kooskõlas komisjoni esitatud suunistega, millest lähtusid kõik liikmesriigid oma taaste- ja vastupidavuskavade esitamisel. Nagu on märgitud majandus- ja rahandusküsimuste peadirektoraadi 2023. aasta tegevusaruandes, kavatseb komisjon esitada suunised ka rahastamiskõlblikkuse alguskuupäeva kohta. Komisjon ei soostu tegema mingeid oletusi tulevaste suuniste sisu kohta.

Soovitus 11.2. Määrata kindlaks konkreetsed kriteeriumid selle kohta, mida pidada jooksvateks riiklikeks eelarvekuludeks

Rahastamiskõlblikkuse tingimustele vastavuse hindamiseks määrata kindlaks konkreetsed kriteeriumid selle kohta, mida saab pidada jooksvateks riiklikeks eelarvekuludeks.

Soovituse täitmise tähtaeg: 2024. aasta lõpp.

Komisjon **nõustub** soovitusega 11.2.

Komisjon nõustub täpsustama oma seniseid suuniseid jooksvate riiklike eelarvekulude asendamise kohta.

Soovitus 11.3. Kõrvaldada allesjäänud puudused liikmesriikide kontrollisüsteemides

Tagada, et liikmesriigid võtaksid viivitamatult parandusmeetmeid kontrollisüsteemide allesjäänud puuduste kõrvaldamiseks.

Soovituse täitmise tähtaeg: 2024. aasta lõpp.

Komisjon **nõustub** soovitusega 11.3.

Komisjoni auditiaruannete alusel võetakse põhjalikke meetmeid, et tagada auditisoovituste täitmine liikmesriikides. Taaste- ja vastupidavuskavade läbivaatamise korral uurib komisjon kättesaadava teabe, näiteks oma auditiaruande põhjal uuesti, kas riikide kontrollisüsteemid on piisavad. Vajaduse korral kehtestatakse uued kontrollialased eesmärgid, mida liikmesriigid peavad täitma enne teise makse saamist. Komisjon jälgib ka edaspidi tähelepanelikult auditisoovituste rakendamist ja võtab asjakohaseid meetmeid, kui liikmesriigid neid soovitusi ei täida.

Soovitus 11.4. Anda kindlus liikmesriikide kontrollisüsteemide tõhusa toimimise kohta

Esitada selge järeldus liikmesriikide kontrollisüsteemide tõhususe kohta vastavalt tulemustele, millele komisjon jõudis nende süsteemide kontrollimisel.

Soovituse täitmise tähtaeg: 2024. aasta tegevusaruanne

Komisjon **ei nõustu** soovitusega 11.4.

Komisjon tuletab meelde, et taaste- ja vastupidavusrahastul on ainulaadne raamistik, mille alusel tuleb liikmesriikidel võtta kõik asjakohased meetmed liidu finantshuvide kaitseks. Komisjoni audititöö on juba ulatuslikum kui komisjoni arvates on nõutud taaste- ja vastupidavusrahastu määruse artikli 22 lõike 2 punktiga a, rahastamislepingu artikliga 11 ja asjakohastel juhtudel ka laenulepingu artikliga 20. Tema eesmärk on veenduda et liikmesriikides kehtestatud kontrollimenetlused annavad vajaliku kindluse, et liikmesriigid kontrollivad korrapäraselt ja tulemuslikult riigihanke- ja riigiabi eeskirjade täitmist ning taaste- ja vastupidavusrahastu meetmete rahastamiskõlblikkust. Komisjon tuletab meelde, et audititöö laiendamist on käsitletud majandus- ja rahandusküsimuste peadirektoraadi 2023. aasta tegevusaruande järeldustes.

**Eelarveaasta 2023 aastaaruanne
9., 10. ja 11. Euroopa Arengufondist
rahastatud tegevuste kohta**

Sisukord

	Lehekülg
Eelarveaasta 2023 aastaaruanne	
9., 10. ja 11. Euroopa Arengufondist rahastatud tegevuste kohta	509
Euroopa Komisjoni vastused	547

Sisukord

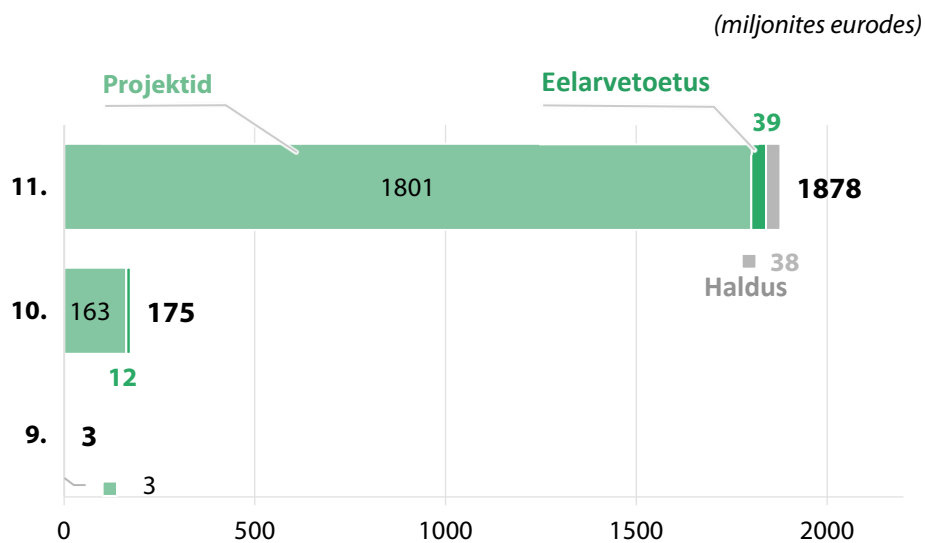
	Punkt
Sissejuhatus	01–06
Lühikirjeldus	02–06
9., 10. ja 11. EAFi rahaline rakendamine	07–09
Kontrollikoja kinnitav avaldus EAFide kohta	1.–37
Kontrollikoja kinnitav avaldus Euroopa Parlamendile ja nõukogule 9., 10. ja 11. EAFi kohta – sõltumatu audiitori aruanne	1.–XXI.
Kinnitavat avaldust toetav teave	10–37
Auditi ulatus ja käsitusviis	10–14
Raamatupidamise aastaaruande usaldusväärsus	15–18
Tehingute korrektsus	19–37
Järeldus ja soovitused	38–43
Järeldus	38–39
Varasemate soovituste põhjal võetud meetmed	40–41
Soovitused	42–43
Projektide tulemusnäitajate hindamine meie auditikülastuste ajal	44–45
Lisad	
I lisa. EAFide maksed peamistele abisaajariikidele: Aafrika, Kariibi mere ja Vaikse ookeani piirkond	
II lisa. Tegevuskavade rakendamise seis	
III lisa. Soovituste täitmise kontroll	

Sissejuhatus

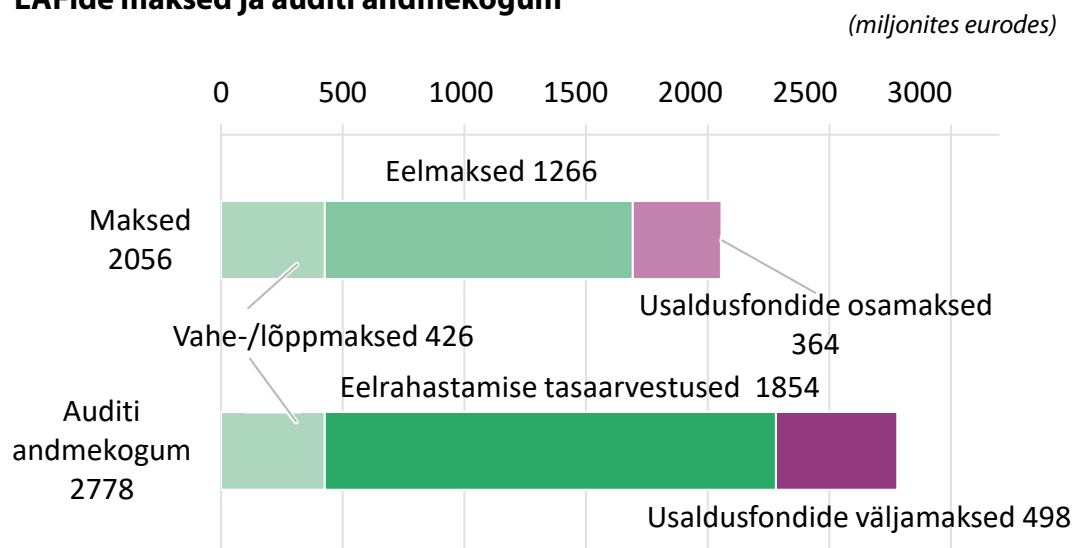
01 Käesolevas aastaaruandes esitatakse meie leiud 9., 10. ja 11. Euroopa Arengufondi (EAF) kohta. *Joonisel 1* antakse ülevaade tegevusest ja kulutustest selles valdkonnas 2023. aastal.

Joonis 1. Euroopa Arengufondid: 2023. aasta finantsülevaade

EAFide maksed eelarveridade ja liikide kaupa



EAFide maksed ja auditi andmekogum



Allikas: kontrollikoda 9., 10. ja 11. Euroopa Arengufondi 2023. aasta konsolideeritud raamatupidamise aastaaruande põhjal.

Lühikirjeldus

02 1959. aastal käivitatud EAFid olid kuni 2020. aasta lõpuni peamised vahendid, mille abil Euroopa Liit (EL) rahastas oma arengukoostööd Aafrika, Kariibi mere ja Vaikse ookeani piirkonna (AKV) riikide ning ülemeremaade ja -territooriumidega (ÜMTd). EAFide peamine eesmärk on vähendada vaesust ja see lõpuks kaotada kooskõlas [Euroopa Liidu toimimise lepingu](#) artiklis 208 sätestatud arengukoostöö peamise eesmärgiga. 11. (ja viimane) EAF hõlmab mitmeaastast *finantsraamistikku* 2014–2020.

03 Mitmeaastases finantsraamistikus 2021–2027 on arengukoostöö AKV piirkonna riikidega integreeritud *naabruspoliitika, arengu- ja rahvusvahelise koostöö rahastamisvahendisse „Gloaalne Euroopa“*, mis omakorda kuulub ELi üldeelarvesse. Arengukoostöö ÜMTdega on integreeritud [ülemeremaade ja -territooriumide assotsieerimise otsusesse, mis hõlmab ka Gröönimaad](#). 9., 10. ja 11. EAFi ei ole aga ELi üldeelarvesse integreeritud ning fondide rakendamine ja neist aru andmine toimub kuni nende sulgemiseni ka edaspidi eraldiseisvalt.

04 EAFe iseloomustavad järgmised asjaolud:

- a) neid rahastatakse otse liikmesriikide ja Ühendkuningriigi osamaksetest, mis põhinesid nn kvootidel ehk jaotamispõhimõtetel, mille liikmesriikide valitsused kehtestasid Euroopa Liidu Nõukogus kokku tulnud ELi liikmesriikide esindajate vahel sõlmitud hilisemates sisekokkulepetes;
- b) neid haldavad komisjon (väljaspool ELi üldeelarve raamistikku) ja Euroopa Investeerimispank;
- c) EAFide valitsustevahelisest iseloomust tingituna on Euroopa Parlamendil nende toimimises piiratum roll kui ELi üldeelarvest rahastatud arengukoostöö rahastamisvahendite puhul, nimelt ei tegele parlament EAFide vahendite kogumise ja jagamisega. Euroopa Parlament vastutab aga EAFide *eelarve täitmisele heakskiidu andmise* eest (välja arvatud Euroopa Investeerimispanka hallatava investeerimisrahastu puhul); Neid toiminguid käsitlevate kontrollikoja auditite kord lepiti kokku 2012. aastal kolmepoolses lepingus Euroopa Investeerimispanka, komisjoni ja kontrollikoja vahel ([määruse \(EÜ\) nr 215/2008](#), mis käsitleb 10. Euroopa Arengufondi suhtes kohaldatavat finantsmäärust, artikkel 134), milles lepiti seoses kõnealuste tegevusega kokku tingimused meie juurdepääsu kohta Euroopa Investeerimispanka valduses olevale teabele.

- d) *aastasuse* põhimõtte EAFide puhul ei kehti: EAFide lepingud sõlmiti tavaliselt 5–7 aasta pikkuseks kohustusperioodiks ning makseid saab teha palju pikema aja jooksul, kuna 11. EAFi loomise sisekokkulepe jääb jõusse nii kauaks kui on vaja kõigi meetmete täielikuks rakendamiseks¹.

05 EAFe haldab peaaegu täielikult komisjoni rahvusvahelise partnerluse peadirektoraat (DG INTPA). Väikest osa EAFide 2023. aasta kulutustest (7%) haldas Euroopa naabruspoliitika ja laienemisläbirääkimiste peadirektoraat.

06 Käesolevas peatükis vaadeldakse 76 riigis (peamised abisaajariigid on loetletud *I lisas*) tehtud kulutusi. Seejuures on kasutatud mitut abi andmise viisi (nt ehitus-/tarne-/teenuste osutamise lepingud, *toetused*, *eelarvetoetus*, *programmide eelarvestus* ning *sambapõhiselt hinnatud üksustega* (nt rahvusvahelised organisatsioonid) sõlmitud *delegeerimiskokkulepped*).

¹ 11. EAFi loomist käsitleva [sisekokkuleppe](#) artikli 14 lõige 3.

9., 10. ja 11. EAFi rahaline rakendamine

07 9. EAFi (2000–2007) eelarve oli 13,8 miljardit eurot ja 10. EAFi (2008–2013) eelarve 22,7 miljardit eurot. **11. EAFi (2014–2020) loomise sisekokkulepe** jõustus 1. märtsil 2015. 11. EAFi maht on 30,5 miljardit eurot, millest 29,1 miljardit eurot eraldatakse AKV riikidele, 0,4 miljardit eurot ÜMTdele ning 1 miljard halduskuludeks.

08 *Joonisel 2* esitatakse EAFide vahendite kasutus 2023. aastal ja kumulatiivselt 9., 10. ja 11 EAFi kohta.

Joonis 2. EAFide vahendite kasutamine seisuga 31. detsember 2023

(miljonites eurodes)

	Olukord 2022. aasta lõpus		Eelarve täitmine eelarveaastal 2023 (netokulukohustused pärast kulukohustustest vabastamist / netomakseid pärast vahendite tagasinõudmist)				Olukord 2023. aasta lõpus				
	Summa kokku (ümardatud)	Täitmise määr (% ressurssidest)	9. EAF ²	10. EAF ²	11. EDF ²	Summa kokku (ümardatud)	9. EAF	10. EAF	11. EAF	Summa kokku (ümardatud)	Täitmise määr (% ressurssidest)
A – VAHENDID^{1,4}	66 021		-6	-96	71	-31	15 239	21 146	29 605	65 990	
B – KASUTAMINE											
1. Üldised kulukohustused (rahastamisotsused)	65 682	99,5%	-5	-84	-168	-257	15 239	21 078	29 106	65 423	99,1%
2. Individuaalsed kulukohustused (konkreetsed lepingud)	63 891	96,8%	-6	158	562	714	15 238	20 999	28 368	64 605	97,9%
3. Maksed	57 432	87,0%	3	175	1878	2056	15 221	20 477	23 791	59 489	90,1%
C – Täitmata kulukohustused (B1 – B3)	8250	12,5%					18	601	5315	5934	9,0%
D – Kasutatav saldo (A – B1)³	339	0,5%					0	68	499	567	0,9%

¹ Sisaldab esialgseid eraldisi 9., 10. ja 11. EAFi, kaasrahastamist, intresse, erinevaid vahendeid ja ülekandeid eelnevatest EAFidest.

² Negatiivsed summad tähistavad kulukohustustest vabastatud vahendeid.

³ Kasutatav saldo hõlmab mittekasutatavat reservi (kasutatav vaid nõukogu ühehääle otsusega).

⁴ 335 miljoni euro suurune koguvahendite erinevus võrreldes 2022. aasta lõpu olukorraga tuleneb järgmisest: i) +377 miljoni euro suurune erinevus, mis tuleneb ELi delegatsioonide tagastatud summadest, mida ei võetud 2022. aasta lõpus koguvahendites arvesse; ii) 2022. aasta esialgses ja lõplikus raamatupidamise aastaaruandes kajastatud summade vahet (-42 miljonit eurot). Lahtris „Vahendid“ esitatud summad on seotud eelarvelise raamatupidamisarvestusega, mida kontrollikoda oma raamatupidamise aastaaruande usaldusväarsuse auditi raames ei auditeeri.

Allikas: kontrollikoda 9., 10. ja 11. EAFi 2023. aasta raamatupidamise aastaaruande ning komisjoni esitatud lisateabe põhjal. Esitatud arvandmed ei hõlma Euroopa Investeerimispanna hallatavat EAFide osa.

09 DG INTPA kehtestab igal aastal *usaldusväärse finantsjuhtimise* ja vahendite tõhusa kasutamise *peamised tulemusnäitajad* ja nendega seotud eesmärgid. Näitajad ja nendega seotud eesmärgid hõlmavad DG INTPA kogu vastutusala, st ELi üldeelarvet, EAFe ja ELi usaldusfonde. 2023. aastaks võttis DG INTPA kasutusele kaks uut peamist tulemusnäitajat, mis on seotud usaldusväärse finantsjuhtimise ja ELi vahendite tõhusa kasutamisega (vt [1. selgitus](#)).

1. selgitus

DG INTPA peamised tulemusnäitajad õigeaegse tasaarvestamise ja kulukohustustest vabastamise ning kasutamata kulukohustuste vähendamise kohta

2023. aastal võttis DG INTPA mitu lihtsustamismeedet, et vähendada peamiste tulemusnäitajate arvu 29-lt 24-le ja kitsendada nende ulatust. Need 24 peamist tulemusnäitajat hõlmasid kahte uut: peamine tulemusnäitaja nr 7 eelmaksete õigeaegse *tasaarvestamise* kohta ja nr 8 kasutamata vahendite õigeaegse vabastamise kohta.

Peamine tulemusnäitaja nr 7 näitab, mitu eelmaksearvet DG INTPA on tasaarvestanud (iga lepinguliigi kohta finantsmääruses sätestatud maksetähtajaks). DG INTPA ületas seatud eesmärgi (85%) kogu oma vastutusalas. Peamise tulemusnäitajaga nr 8 mõõdetakse kasutamata vahendite õigeaegset vabastamist. Seatud eesmärki (vabastada 85% vahenditest õigeaegselt) ei saavutatud ei üldeelarve (83,48%) ega EAFide puhul (81,62%). Selle põhjuseks oli asjaolu, et mõned kulukohustused aegusid aasta viimastel nädalatel, mistõttu ei olnud DG INTPA-l piisavalt aega kulukohustustest vabastamise protsess edukalt lõpule viia.

Kasutamata kulukohustuste vähendamist käsitleva peamise tulemusnäitaja nr 9 puhul säilitas DG INTPA eelmisel aastal seatud eesmärgi (35%). See saavutati ELi üldeelarve puhul (39,30%), kuid mitte EAFide puhul (34,04%), kuna portfelli iseloomust tulenevalt hõlmab see lepinguid riikides, kus on viimasel ajal olnud nii julgeolekuprobleeme kui ka poliitilist ebastabiilsust.

Kontrollikoja kinnitav avaldus EAFide kohta

Kontrollikoja kinnitav avaldus Euroopa Parlamendile ja nõukogule 9., 10. ja 11. EAFi kohta – sõltumatu audiitori aruanne

Arvamus

I. Auditeerisime

- a) 9., 10. ja 11. EAFi 31. detsembril 2023 lõppenud eelarveaasta raamatupidamise aastaaruannet, mis hõlmab bilansi, tulemiaruanne, rahavoogude aruannet, netovara muutuste aruannet, finantsaruannete lisasid ja rahalise rakendamise aruannet, ning mis kiideti heaks 25. juunil 2024;
- b) nimetatud aruannete aluseks olevate *tehingute*, mille finantsjuhtimine on komisjoni ülesanne, *seaduslikkust ja korrektsust*².

Raamatupidamise aastaaruannete usaldusväärsus

Arvamus raamatupidamise aastaaruande usaldusväärse kohta

II. Meie hinnangul annab 9., 10. ja 11. EAFi 31. detsembril 2023 lõppenud aasta raamatupidamise aastaaruanne kõikides olulistest aspektides õiglase pildi EAFide finantsolukorrast 31. detsembri 2023. aasta seisuga ning majandustulemustest, rahavoogudest ja netovara muutustest lõppenud aastal, vastavalt EAFide finantsmääruse sätetele ja rahvusvaheliselt tunnustatud avaliku sektori raamatupidamisstandarditele.

² 11. EAFi suhtes kohaldatava finantsmääruse artiklite 43, 48–50 ja 58 kohaselt ei laiene käesolev kinnitav avaldus EAFide vahenditele, mida haldab EIP.

Raamatupidamise aastaaruande aluseks olevate tehingute seaduslikkus ja korrektsus

Tulud

Arvamus tulude seaduslikkuse ja korrektsuse kohta

III. Meie hinnangul on 31. detsembril 2023 lõppenud eelarveaasta raamatupidamise aastaaruande aluseks olevad tulud kõigis olulistes aspektides seaduslikud ja korrektsed.

Kulutused

Vastupidine arvamus kulutuste seaduslikkuse ja korrektsuse kohta

IV. Nende asjaolude tähtsuse tõttu, mida on kirjeldatud punktis „Alus vastupidise arvamuse esitamiseks kulutuste seaduslikkuse ja korrektsuse kohta“, on 2023. aasta 31. detsembril lõppenud aasta raamatupidamise aastaaruandes kajastatud heaks kiidetud kulutused meie hinnangul olulisel määral *vigadest* mõjutatud.

Alus arvamuste esitamiseks

V. Viisime auditi läbi kooskõlas IFACi *rahvusvaheliste auditistandardite* (ISA) ja eetikanormidega ning INTOSAI kõrgeimate kontrolliasutuste rahvusvaheliste standarditega (ISSAI). Meie kohustusi seoses nimetatud standardite ja normidega kirjeldatakse täpsemalt käesoleva aruande audiitori kohustusi käsitlevas osas. Kooskõlas rahvusvahelise arvestusekspertide eetikakoodeksite nõukogu (IESBA) eetikakoodeksiga oleme sõltumatu ning täitnud oma eetikaalased kohustused. Oleme seisukohal, et kogutud auditi tõendusmaterjal on arvamuse avaldamiseks piisav ja asjakohane.

Alus vastupidise arvamuse esitamiseks kulutuste seaduslikkuse ja korrektsuse kohta

VI. 31. detsembril 2023 lõppenud eelarveaasta raamatupidamise aastaaruande aluseks olevate kulutuste üldine *hinnanguline veamäär* on 8,9%. Suur osa nendest kulutustest (2023. aastal 2,7 miljardit eurot, mis moodustab 96% meie auditi andmekogumist) on olulisel määral *vigadest* mõjutatud. See puudutab peaaegu kõiki kulutusi (v.a eelarvetoetus ja halduskulud). Meie leitud vigade mõju aasta heakskiidetud kulutustele on seetõttu oluline ja läbiva iseloomuga.

Peamised audititeemad

VII. Peamised audititeemad on teemad, mis meie kutsealase otsustuse kohaselt olid praeguse perioodi finantsaruannete auditeerimisel kõige olulisemad. Neid teemasid käsitlesime finantsaruannete auditeerimisel üldiselt ja nende alusel arvamuse kujundamisel, kuid nende teemade kohta eraldi me arvamust ei esita.

Viitvõlad

VIII. Hindasime raamatupidamise aastaaruandes esitatud viitvõlgu, mille kogusumma on suures osas hinnanguline. 2023. aasta lõpus oli komisjoni hinnangul kantud, kuid toetusesaajate poolt veel deklareerimata rahastamiskõlblike kulude summa 5,074 miljardit eurot (2022. aasta lõpus 5,427 miljardit eurot).

IX. Uurisime nimetatud hinnangute arvutamist ja vaatasime esimeses etapis läbi 30 *eelmaksest* ja 18 kajastatud, kuid veel kontrollimata arvest koosneva valimi, et käsitleda viitvõlgade väärkajastamise riski. Järeldasime tehtud töö põhjal, et lõplikus raamatupidamise aastaaruandes esitatud viitkulud vastasid nõuetele.

Ühendkuningriigi Euroopa Liidust väljaastumise võimalik mõju EAFide 2023. aasta raamatupidamise aastaaruandele

X. Alates 1. veebruarist 2020 ei ole Ühendkuningriik enam ELi liikmesriik. Pärast Suurbritannia ja Põhja-Iiri Ühendkuningriigi Euroopa Liidust ja Euroopa Aatomienergiaühendusest väljaastumise lepingu (edaspidi „väljaastumisleping“) sõlmimist kahe poole vahel kohustus Ühendkuningriik jääma EAFi osaliseks kuni 11. EAFi ja kõigi varasemate lõpetamata EAFide *sulgemiseni*. Ühendkuningriik täidab samu kohustusi mis liikmesriigid vastavalt 11. EAFi loomise sisekokkuleppele, samuti kohustusi, mis tulenevad eelmistest EAFidest kuni nende lõpetamiseni.

XI. Väljaastumislepingus sätestatakse ka, et kui 10. EAFi või varasemate EAFide projektide summad ei ole kulukohustustega seotud või on need lepingu jõustumise päeva seisuga kulukohustustest vabastatud, ei kasutata Ühendkuningriigi osa nendest summadest uuesti. Sama kehtib ka Ühendkuningriigi osa suhtes sellistest rahalistest vahenditest, mida ei ole 11. EAFi raames pärast 31. detsembrit 2023 kulukohustustega seotud või mis on neist vabastatud.

XII. Selle teabele ja meie kontrollile tuginedes ei avalda Ühendkuningriigi väljaastumine EAFide 2023. aasta raamatupidamise aastaaruandele finantsmõju. Järeldame, et 31. detsembri 2023. aasta seisuga koostatud EAFide

raamatupidamise aastaaruanne peegeldab korrektselt väljaastumisprotsessi olukorda nimetatud kuupäeval.

Juhtkonna (komisjoni) ülesanded

XIII. Vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklitele 310–325 ja 11. EAFi finantsmäärusele vastutab juhtkond rahvusvaheliselt tunnustatud avaliku sektori raamatupidamisstandardite kohase EAFide raamatupidamise aastaaruande koostamise ja esitamise ning raamatupidamise aastaaruande aluseks olevate tehingute seaduslikkuse ja korrektsuse eest. Juhtkonna kohustused hõlmavad finantsaruannete koostamiseks ja esitamiseks vajalike sisekontrollimehhanismide kavandamist, rakendamist ja käigushoidmist nii, et neis ei esineks *pettusest* või vigadest tingitud olulist väärkajastamist. Juhtkonnal on lõplik vastutus EAFide raamatupidamise aastaaruande aluseks olevate tehingute seaduslikkuse ja korrektsuse eest.

XIV. EAFide raamatupidamise aastaaruande koostamisel on juhtkonna ülesanne hinnata EAFide vastavust tegevuse jätkuvuse põhimõttele, avaldades tegevuse jätkuvusega seotud küsimused, kui see on asjakohane, ja lähtudes raamatupidamises tegevuse jätkuvuse põhimõttest, välja arvatud juhul, kui ta kavatseb üksuse likvideerida või tegevuse lõpetada, või kui tal puuduvad muud realistlikud alternatiivid.

XV. Juhtkond vastutab EAFide finantsaruandluse üle järelevalve tegemise eest.

Audiitori kohustused EAFide raamatupidamise aastaaruande ja selle aluseks olevate tehingute auditeerimisel

XVI. Meie eesmärk on saada piisav kindlus selle kohta, et EAFide raamatupidamise aastaaruanne ei sisalda olulisi väärkajastamisi ning selle aluseks olevad tehingud on seaduslikud ja korrektsed, ning esitada oma auditi põhjal Euroopa Parlamendile ja nõukogule *kinnitav avaldus*, mis kinnitab raamatupidamise aastaaruande usaldusväärsust ning selle aluseks olevate tehingute seaduslikkust ja korrektsust. Piisav kindlus on väga suurt tõenäosust tähistav kindlus, kuid see ei taga, et kõik olulise väärkajastamise või nõuete mittejärgimise juhtumid auditi käigus alati avastatakse. Need võivad tuleneda pettusest või vigadest ja neid peetakse oluliseks siis, kui võib põhjendatult eeldada, et need võivad üksikult või koos mõjutada majandusotsuseid, mida tehakse EAFide raamatupidamise aastaaruande alusel.

XVII. Tulude puhul kontrollime liikmesriikide kõiki osamakseid ning muud tüüpi tulutehingutest moodustatud valimit.

XVIII. Kulutuste puhul auditeerime maksetehinguid, kui kulud on kantud, kirjendatud ja heaks kiidetud. Kõiki makseliike, välja arvatud eelmaksed, auditeeritakse nende tegemise seisuga. Eelmakseid auditeeritakse siis, kui vahendite *saaja* on nende korra kohast kasutamist tõendanud ning institutsioon või asutus on need tasaarvestuse tegemisega heaks kiitnud (see võib juhtuda järgneval aastal).

XIX. Tugineme kogu auditi vältel oma professionaalsusele ja kutsealasele skeptitsismile. Meie ülesanne on ka

- kindlaks teha EAFide raamatupidamise aastaaruandes pettustest või vigadest põhjustatud oluliste väärkajastamiste ja selle aluseks olevate tehingute EAFide õigusraamistiku olulise nõuetele mittevastavuse riskid ning neid riske hinnata. Töötame välja ja rakendame auditiprotseduure nende riskide käsitlemiseks ning hangime auditi tõendusmaterjali, mis annaksid meie arvamusele piisava ja nõuetekohase aluse. Pettustest tuleneva olulise väärkajastamise või nõuete täitmata jätmise juhtumeid on keerulisem avastada kui vigadest tulenevaid juhtumeid, sest pettus võib hõlmata keelatud kokkuleppeid, võltsimist, tahtlikku tegevusetust, andmete moonutamist või sisekontrolli eiramist. Seetõttu on ka suurem oht, et selliseid juhtumeid ei avastata.
- teha endale selgeks auditi seisukohast oluline sisekontrollisüsteem asjakohaste auditiprotseduuride kavandamiseks (kuid mitte sisekontrolli *tulemuslikkuse* kohta arvamuse esitamiseks);
- hinnata juhtkonna kasutatud arvestuspõhimõtete asjakohasust ning juhtkonna koostatud arvestushinnangute ja nendega seotud avalduste põhjendatust;
- teha järeldus selle kohta, kas juhtkond lähtub raamatupidamises tegevuse jätkuvuse põhimõttest, ning hinnata saadud auditi tõendusmaterjali põhjal, kas esineb olulist ebakindlust, mis tuleneb sündmustest või tingimustest, mis võivad EAFide tegevuse jätkuvuse tõsise kahtluse alla seada. Kui meie arvates oluline ebakindlus eksisteerib, siis peame oma audiitori aruandes tähelepanu juhtima EAFide raamatupidamise aastaaruandes avaldatud asjaomastele andmetele, või kui need on puudulikud, siis muutma oma arvamust. Meie järeldused põhinevad enne oma aruande valmimise kuupäeva saadud auditi tõendusmaterjalil. Edaspidised sündmused või tingimused võivad aga põhjustada olukorra, kus EAFidel ei ole võimalik oma tegevust jätkata;
- hinnata raamatupidamise aastaaruande üldist esitusviisi, ülesehitust ja sisu, sealhulgas kogu avalikustatud teavet, samuti seda, kas raamatupidamise aastaaruanne kajastab selle aluseks olevaid tehinguid ja sündmusi õiglaselt.

XX. Vahetame juhtkonnaga teavet muu hulgas auditi kavandatud ulatuse ja ajakava ning oluliste auditileidude, sh sisekontrollis avastatud oluliste puuduste kohta.

XXI. Komisjoniga arutatud teemade seast valime välja need, mis olid EAFide raamatupidamise aastaaruande auditeerimisel kõige olulisemad ja mis on seetõttu vaatlusaluse perioodi peamised audititeemad. Nimetatud teemasid kirjeldatakse meie aruandes, välja arvatud juhul, kui teabe avalikustamine on õigusaktiga keelatud või kui (mida juhtub äärmiselt harva) me otsustame, et teemat ei tohi meie aruandes käsitleda, kuna vastasel juhul võib see tõenäoliselt avaliku huviga saadava kasu üles kaaluda.

5. juuli 2024

president
Tony Murphy

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

Kinnitavat avaldust toetav teave

Auditi ulatus ja käsitusviis

10 ELi eelarve täitmist kajastava kontrollikoja 2023. aasta aastaaruande **lisas 1.1** kirjeldatakse meie auditi käsitusviisi ja meetodikat, mida me kasutame ka EAFide auditis.

11 Meie tähelepanekud EAFide raamatupidamise aastaaruande usaldusvärsuse kohta põhinevad komisjoni poolt heaks kiidetud³ finantsaruannetel⁴ 9., 10. ja 11. EAFi tegevuse kohta ning peaarvepidaja esitiskirjal, mille me saime kätte 28. juunil 2024. Testisime summasid ja andmeid ning hindasime kasutatud arvestuspõhimõtteid, kõiki komisjoni esitatud olulisi hinnanguid ja aruannete üldist esituslaadi.

12 Tehingute korrektsuse auditeerimiseks kontrollisime 140 tehingust koosnevat valimit, mis esindas EAFide kõiki kulutusi. See hõlmas 31 *Aafrika jaoks mõeldud hädaolukorra usaldusfondi* tehingut, 3 *Bêkou usaldusfondi* tehingut, 87 tehingut, mille olid heaks kiitnud 14 ELi delegatsiooni (Angola, Benin, Côte d'Ivoire, Fidži, Ghana, Guinea-Bissau, Keenia, Madagaskar, Malawi, Mauritius, Mosambiik, Gambia, Togo ja Uganda) ning 19 komisjoni peakorterit heaks kiidetud tehingut. Tehingutes vigade leidmisel analüüsisime nende põhjuseid, et teha kindlaks võimalikud puudused.

13 Samuti uurisime 2023. aastal:

- a) liikmesriikide kõiki osamakseid ja muud tüüpi tulutehingutest (nagu teiste riikide makstud kaasrahastamine) moodustatud valimit;
- b) DG INTPA ja ELi delegatsioonide süsteeme, mis hõlmasid: i) komisjoni töötajate ja välisaudiitorite (töö tellijaiks olid komisjon või toetusesaajad) tehtud eelkontrolle (enne maksete tegemist); ii) seiret ja järelevalvet, eelkõige välisauditite põhjal võetud meetmeid ning *allesjäänud veamäära* kokkuleppelist toimingut;
- c) DG INTPA *aasta tegevusaruandes* kulutuste korrektsus kohta esitatud teavet, veariski sisaldavate summade hindamise meetodika järjepidevust, tulevase korrektsioone ja tagasinõudmisi ning nende lisamist komisjoni *iga-aastasessa haldus- ja tulemusaruandesse*;

³ Määruse (EL) 2018/1877 artikli 38 lõige 3.

⁴ Määruse (EL) 2018/1877 artikkel 38.

d) meie varasemate soovitude täitmise kontrolli.

14 Nagu mainitud punktis **05**, rakendab DG INTPA suuremat osa välisabi rahastamisvahenditest, mida finantseeritakse ELi üldeelarvest ja EAFidest. Meie tähelepanekud aasta tegevusaruande kohta hõlmavad kogu DG INTPA vastutusala, mitte ainult EAFe.

Raamatupidamise aastaaruande usaldusväärsus

15 Leidsime, et raamatupidamise aastaaruanne ei sisaldanud olulisi väärkajastamisi.

16 Märkisime oma **2022. aasta aastaaruandes**, et kaheksanda EAFi raamatupidamiskontode täielik sulgemine ei olnud toimunud õigeaegselt. 2023. aastal kiitis komisjon 8. EAFi kõik raamatupidamissaldod heaks. Komisjon teatas, et töötab 9. EAFi sulgemise kallal. 2023. aastal jätkas komisjon 9. EAFi meetmete ja projektide lõpuleviimist. Endiselt oli pooleli 10 lepingut summas 102 miljonit eurot, mis peaksid lõppema 2024. aastal.

17 Arvete ja eelrahastamistingute testimisel täheldasime, et arvete õigeaegse heakskiitmise tagamisel oli olukord paranenud. Samas aga leidsime eelrahastamismakseid, mis olid juba kuni 13 aastat tasaarvestamata, sealhulgas enam kui 300 miljonit eurot, mis olid tasaarvestamata enam kui 10 aastat. Komisjon ei ole eelrahastamismakseid alati korrapäraselt tasaarvestanud, et kajastada nõuetekohaselt toetusesaajate poolt komisjonile tagasimakstavaid tegelikke summasid. 2022. ja 2023. aastal teavitasime komisjoni sellistest meie valimis avastatud juhtumitest. Komisjoni meetmed nende probleemide lahendamiseks ei andnud oodatud tulemusi.

18 Leidsime periodiseerimise arvutuste kontrollimisel kaks juhtumit (30-st), kus lepingute rakendamise aega oli lisade allkirjastamisega pikendatud. Need lisad allkirjastati peale aruandlusperioodi lõppu, kuid enne esialgse raamatupidamise aastaaruande esitamist kontrollikoja. Komisjon ei olnud neid pikendamisi periodiseeritavate summade hindamisel arvesse võtnud. Sellega kaasnes viitkulude tegelikust suuremaks hindamine tulemiaruanDES (kuigi tegu ei olnud olulise väärkajastamisega) ning vastavalt eelrahastamise tegelikust väiksemaks hindamine bilansi varade poolel.

Tehingute korrektsus

Tulud

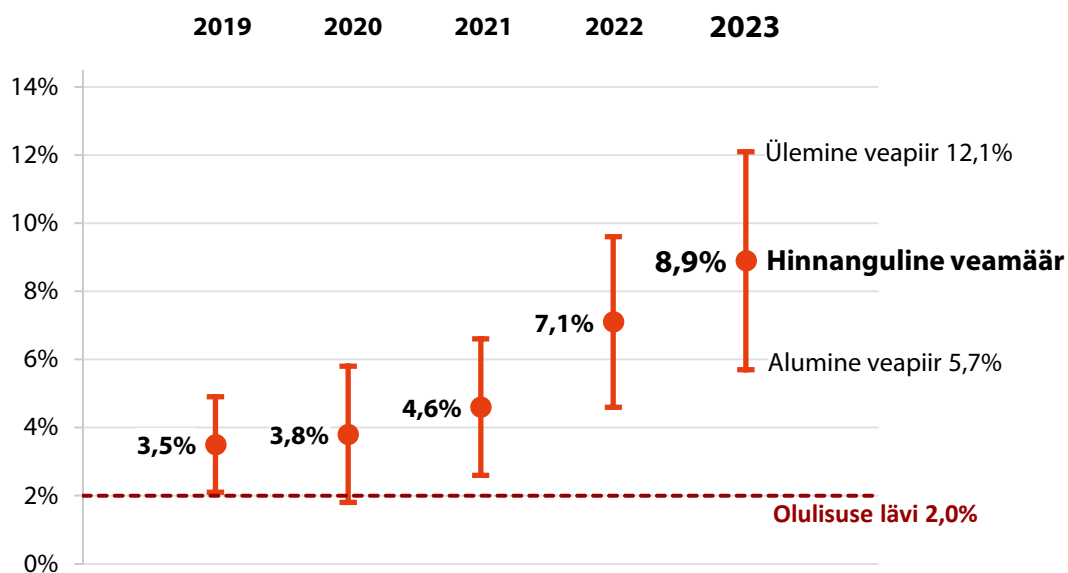
19 Tulutehingud ei ole olulisel määral vigadest mõjutatud.

Kulutused

20 Meie kontrollitud 140 tehingust sisaldas vigu 62 (44,3%). Kvantifitseeritud 52 vea alusel on meie hinnanguline veamäär 8,9% (vt [joonis 3](#)).

Joonis 3. Tehingute testimise tulemused

Hinnanguline veamäär



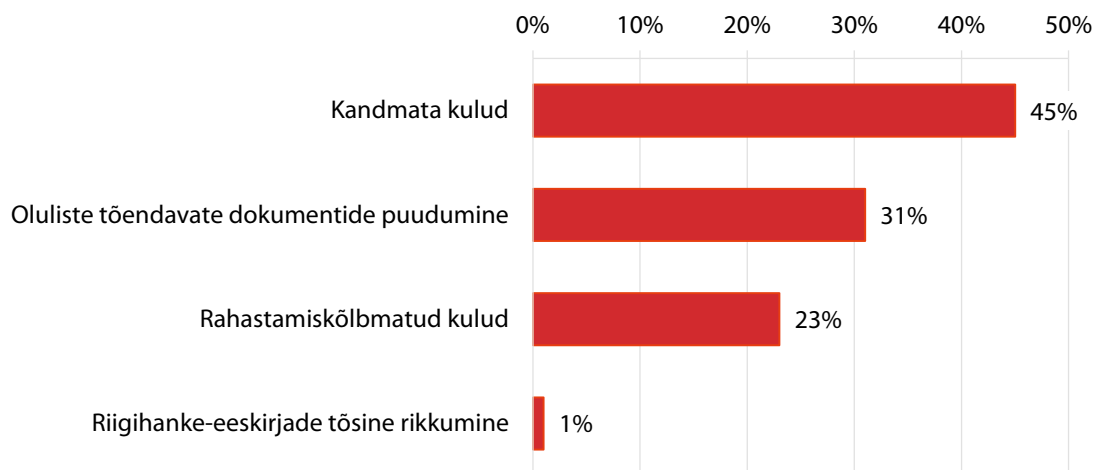
Valimi suurus (tehingute arv)

2019	2020	2021	2022	2023
140	140	140	140	140

Allikas: kontrollikoda.

21 *Joonis 4* näitab eri veatüüpide osakaalu meie 2023. aasta hinnangulises veamääras.

Joonis 4. Veatüüpide osakaal kogu hinnangulises veamääras



Allikas: kontrollikoda.

22 *2. selgituses* tuuakse näiteid meie kvantifitseeritud vigadest.

2. selgitus

Kandmata kulud: eelmaksete tasaarvestamine liiga suures summas

Auditeerisime ühte 2,3 miljoni euro suurust arvet, mille aluseks oli ühe rahvusvahelise organisatsiooniga sõlmitud ja *kaudse eelarve täitmise* raames rakendatud *rahalist toetust käsitlev leping*, mida rahastas täielikult EL.

Arve puudutas kulude heakskiitmist rahvusvahelise organisatsiooni esitatud finantsaruande alusel, mis kajastas ajavahemikku kuni 15. aprillini 2023.

Leidsime auditi käigus, et kõnealune finantsaruanne sisaldas 1,8 miljonit eurot ettemakseid, mida ei käsitata kantud kuludena ja mis on seetõttu rahastamiskõlbatud.

Lisaks täheldasime, et komisjon ei olnud teinud piisavalt kontrolle, et maandada rahastamiskõlbatute kulude tasaarvestamise riski.

Leidsime 14 sarnaste vigadega tehingut.

Oluliste tõendavate dokumentide puudumine ehitustööde lepingu kohta

Komisjon sõlmis ühe rahvusvahelise organisatsiooniga rahalist toetust käsitleva lepingu, et suurendada Somaalia institutsioonide suutlikkust toidu, toitumise, elatusvahenditega kindlustatuse, vee ja maa olukorra valdkonnas. Lepingusumma oli 2 miljonit eurot ja seda rahastas täielikult EL.

Projekti raames sõlmiti seina ja konverentsisaali remonditöödeks allhankelepung ühe kohaliku ehitusettevõttega. Auditeerisime nende tööde eest tehtud esialgset *vahemakset* summas 33 000 eurot. Kuigi järelevalveinsener väljastas vahemaksetõendi, mis kinnitas tööde lõpetamist, ei lisanud toetusesaaja sellele tõendile olulisi tõendavaid dokumente, mis tõendaksid tööde tegelikku edenemist (nt üksikasjalik koguste loetelu ja järelevalve teostaja mõõtelehed). Hindasime 33 000 euro suuruse summa rahastamiskõlbmatuks.

Projektikuludesse kantud rahastamiskõlbmatu käibemaks

Komisjon allkirjastas ühe rahvusvahelise organisatsiooniga rahalist toetust käsitleva lepingu, et suurendada väikepõllumajandustootjate vastupanuvõimet, parandada tootmise kestlikkust ning toiduga ja toitumisalast kindlustatust. Projekti kogumaksumus oli 6,6 miljonit eurot, millest ELi osalus moodustas 5,5 miljonit eurot.

Rahvusvaheline organisatsioon ostis projekti elluviimiseks 18 mootorratast ning kandis projektikuludesse 24 113 eurot, sealhulgas 2961 eurot käibemaksu. Tagastatavat käibemaksu ei loeta rahastamiskõlblikuks kuluks ja seetõttu ei oleks tohtinud seda projektikuludesse kanda.

Leidsime kuus sarnaste vigadega tehingut.

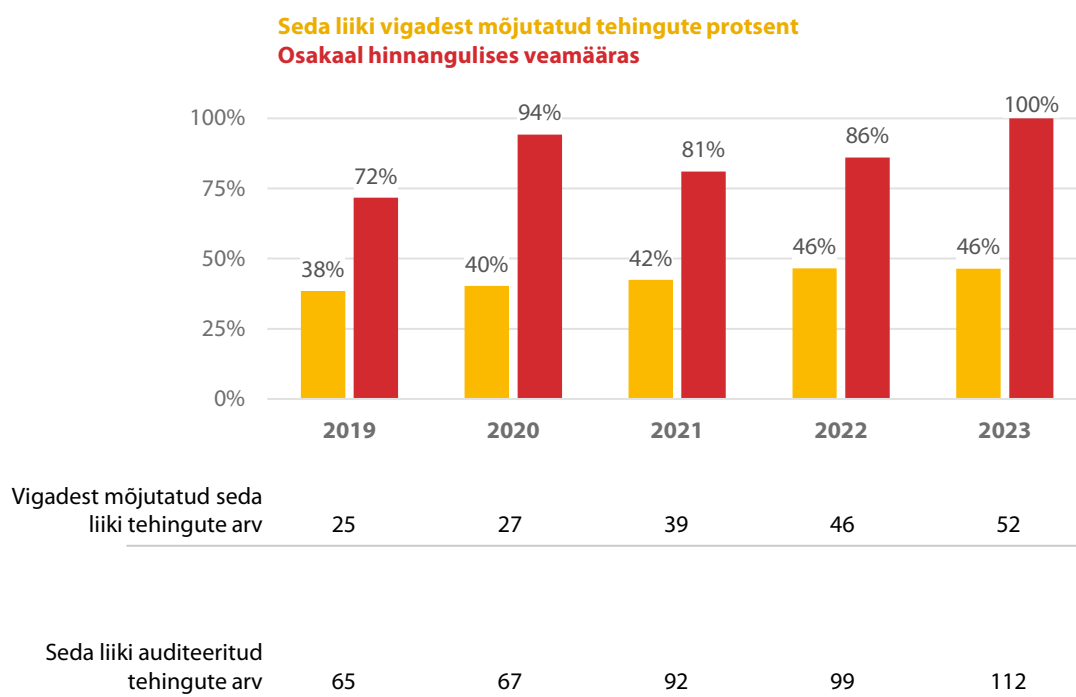
Rahastamiskõlbmatud kulud: lepingus mitteettenähtud kulud

Komisjon allkirjastas delegeerimislepingu ühe Uganda rahvusvahelise organisatsiooniga, et edendada toetuste ja *tehnilise abi* kaudu erasektori investeeringuid kommertsotstarbel kasutatavatesse puiduistandikesse. Lepingu kogumaht oli 16 040 000 eurot, millest ELi toetus moodustas 16 miljonit eurot.

Kõnelause delegeerimislepingu alusel deklareeritud kulude auditeerimisel võtsime valimisse tööstusmasinate hangetega seotud kuluartikli kogusummas 27 256 eurot. Kontrollitud arve hõlmas veo-, paigaldus-, koolitus- ja müügi järgse hoolduse kulusid. Samas sisaldas see ka müügi järgset lisateenust summas 9399 eurot, mida ei olnud algselt nimetatud rahvusvahelise organisatsiooni ja tarnija vahelises lepingus ning mida ostutellimus ei sisaldanud. Seetõttu on 9399 euro suurune summa meie hinnangul rahastamiskõlbmatu.

23 2023. aastal leitud *kvantifitseeritavad vead* olid kõik tehingutes, mis olid seotud programmide eelarvestuse ja toetustega ning abisaajate riikide, rahvusvaheliste organisatsioonide ja liikmesriikide asutustega sõlmitud rahastamis- ja delegerimislepingutega. Meie kontrollitud 112-st seda tüüpi tehingust sisaldasid 52 kvantifitseeritavaid vigu, mis moodustasid 100% hinnangulisest veamäärast (vt *joonis 5*). 34 tehingut mõjutasid korduvad vead, näiteks kantud kuludena deklareeritud eelmaksed, *otseste kuludena* deklareeritud *kaudsed kulud* ning rahastamiskõlbmatu käibemaks (vt mõned *2. selgituses* toodud näited).

Joonis 5. Kvantifitseeritavate vigadega tehingud, mis on seotud 2019.–2022. aasta programmide eelarvestuse, toetuste ning rahalist toetust ja delegerimislepinguid käsitlevate lepingutega



Allikas: kontrollikoda.

24 10 kvantifitseeritava vea puhul oli komisjonil küllalt teavet nende vältimiseks või avastamiseks ja parandamiseks enne kulude heakskiitmist. Kui komisjon oleks kogu tema käsutuses olevat teavet asjakohaselt kasutanud, oleks hinnanguline veamäär olnud 3,0 protsendipunkti madalam.

25 76 tehingus, mis olid seotud sambapõhiselt hinnatavate organisatsioonidega (rahvusvahelised organisatsioonid ja riigiasutused) kaudse eelarve täitmise raames sõlmitud lepingutega, leidsime 38 kvantifitseeritavat viga, mis moodustasid hinnangulisest veamäärast 7,0 protsendipunkti. Selliste lepingute puhul kiidab komisjon kulud heaks finantsaruande ja juhtkonna kinnituse alusel. Viimane on sambapõhiselt hinnatud organisatsiooni kinnitus selle kohta, et esitatud finantsteave on nõuetekohaselt esitatud, täielik ja täpne ning kooskõlas lepingus sätestatud kohustustega.

26 Kvantifitseeritud vigadest mõjutatud 52 tehingust 12 puhul (need moodustasid 1,6 protsendipunkti hinnangulisest veamäärast) oli tehtud ka audit või kulude kontroll. DG INTPA kontrollisüsteem põhineb eelkontrollidel, mis tehakse enne toetusesaajate deklareeritud kulude heakskiitmist. Tegelikult tehtud töö kohta audiiti-/kontrolliaruannetes esitatud teave ei võimaldanud meil alati hinnata, kas neid vigu oleks saanud eelkontrollidega avastada ja parandada. Aruanded ei hõlma 100% deklareeritud kuludest. Neis ei ole ka alati esitatud piisavalt üksikasju, et kinnitada, kas tehingud meie avastatud vead olid tehingutes, mis kuulusid nende valimisse.

27 Leidsime ka 13 õigusnormide ja finantsnõuete rikkumise juhtumit, millel ei olnud finantsmõju ELi eelarvele. Need olid seotud näiteks *riigihangete*, tegemata jäetud täiendavate sambapõhiste hindamiste ning eelmaksete puuduvate tagatistega.

3. selgituses on toodud näide ühest meie leitud veast.

3. selgitus

Hanke valiku- ja hindamiskriteeriumide puudumine

Komisjon allkirjastas ühe valitsusvälise organisatsiooniga toetuslepingu projekti jaoks Mosambiigis, mille eesmärk on tugevdada haridussektori suutlikkust ja parandada riigis juurdepääsu haridusele. Lepingu maht oli 900 000 eurot ja seda rahastas täielikult EL.

Valitsusväline organisatsioon otsustas oma tegevuseks osta auto. Ta algatas hankemenetluse, kuid hanketeade ei sisaldanud tehnilisi ja majanduslikke valikukriteeriume ning puudusid ka pakkumuste hindamise kriteeriumid. Seega ei järginud organisatsioon läbipaistvusnõudeid. Lisaks ei sõlminud hindamiskomisjon lepingut madalaimat hinda pakkunud pakkujaga. Hankija esitatud tõendavate dokumentide põhjal ei olnud võimalik teha järeldust selle kohta, kas leping sõlmiti majanduslikult soodsaima pakkumuse esitajaga, ning seega, kas tehingut mõjutas mõni muu nõuetele vastavuse probleem.

28 Tegime kindlaks kaks kuluvaldkonda, mille tehingutes esineb konkreetsete maksetingimuste tõttu vähem vigu. Need on i) eelarvetoetus ja ii) rahvusvaheliste organisatsioonide rakendatavad mitme rahastajaga projektid, mille puhul kasutatakse nn *eeldavat käsitusviisi*. 2023. aastal auditeerisime kahte eelarvetoetuse teingut ja 14 nn eeldava käsitusviisi projekti, mida haldasid rahvusvahelised organisatsioonid. Eelarvetoetuse ja eeldava käsitusviisi kohta antakse rohkem teavet 2023. aasta eelarve täitmist kajastava kontrollikoja aastaaruande **9. peatüki** punktides **9.13–9.14**.

29 Nagu varasematelgi aastatel, esines viivitusi mõnelt rahvusvaheliselt organisatsioonilt nõutud dokumentide saamisel ja sellest tulenevalt ka meie töö tegemisel. Need organisatsioonid andsid dokumentidele vaid piiratud juurdepääsu (nt kirjutuskaitstud kujul), mis takistas meie auditi kavandamist, läbiviimist ja kvaliteedikontrolli. Raskused dokumentide saamisel püsisid vaatamata komisjoni püüdlustele lahendada need asjaomaste rahvusvaheliste organisatsioonidega (vt *III lisa*) suheldes.

Aasta tegevusaruanne ja muu juhtimiskord

30 Nagu varasematel aastatel, võttis DG INTPA vastu tegevuskava oma kontrollisüsteemi rakendamise puuduste kõrvaldamiseks. 2021. ja 2022. aastal märkisime, et 2020. ja 2021. aasta tegevuskavade edusammud olid rahuldavad (vt *II lisa*).

31 2024. aasta aprilli seisuga oli 2021. aasta tegevuskava rakendamine aastataguse ajaga võrreldes edenenud. Komisjon oli lõpule viinud veel ühe tegevuse (C5), mis tähendab, et kokku oli lõpule viidud viis tegevust. Kolm tegevust on veel pooleli. DG INTPA suurendas oma 2022. aasta tegevuskavas taas tegevuste arvu, seekord kümneni. Neist neli on lõpule viidud ja kuus veel lõpetamata.

32 2023. aasta tegevuskava koosneb 13 tegevusest, sealhulgas neljast uuest: i) tugevdada tegevuste eelarvestatud kulude põhjendatuse analüüsi ja dokumenteerimist; ii) täita komisjoni siseauditi talituse aruandes Euroopa Kestliku Arengu Fondi (EFSD) kohta esitatud soovitusel; iii) kontrollida, et suletud EAFide raamatupidamissaldod oleksid õigeaegselt tasaarvestatud; iv) täiustada eelkontrolli käsitlevaid suuniseid. 2024. aasta aprilli seisuga oli ellu viidud üks ja pooleli üheksa tegevust (vt *II lisa*).

Allesjäänud veamäär 2023. aasta kokkuleppeline toiming

33 DG INTPA 12. allesjäänud veamäär kokkuleppelise toimingu viis 2023. aastal peadirektoraadi nimel läbi üks väline töövõtja. Toimingu eesmärk on hinnata nende vigade määra, mis on püsima jäänud pärast kõiki DG INTPA poolt oma vastutusvaldkonnas vigade vältimiseks, avastamiseks ja parandamiseks läbi viidud juhtimiskontrolle, et teha järeldus mainitud kontrollide tõhususe kohta. Toiming on oluline element peadirektori kinnitava avalduse jaoks ning annab teavet iga-aastases haldus- ja tulemusaruandes avaldatud *välistegevuse* valdkonna tehingute korrektsuse kohta.

34 Allesjäänud veamäär kokkuleppeline toiming ei ole *kindlustandev töövõtt* ega audit. Selle aluseks on allesjäänud veamäär meetoodika ja DG INTPA koostatud käsiraamat. Meie varasemates aastaaruannetes⁵ EAFide kohta on juba kirjeldatud kokkuleppeliste toimingute piiranguid, mis võisid allesjäänud veamäär tegelikust väiksemaks hindamisele kaasa aidata. Nagu varasematel aastatel, kasutas DG INTPA 2023. aasta allesjäänud veamäär kokkuleppelises toimingus 480 tehingust koosnevat valimit (osa valimisse kaasatud tehingute väärtus oli suurem kui *valimi samm*, seetõttu oli valimi lõplik suurus 413). Toimingus hinnati üldiseks allesjäänud veamääraks 0,97%, mis on kaheksandat aastat järjest madalam kui komisjoni kehtestatud *olulisuse lävi* (2%).

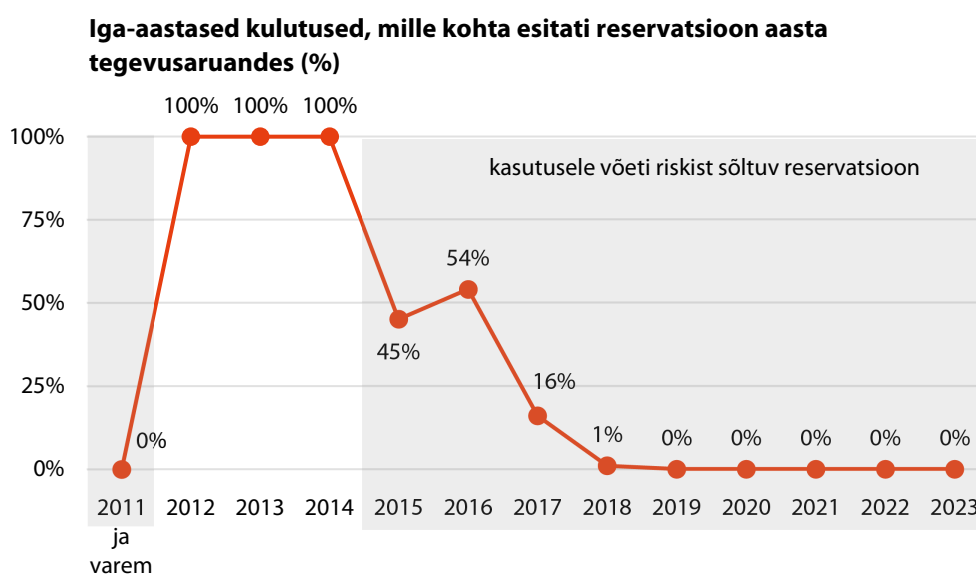
35 Nagu varasematelgi aastatel, täheldasime muu hulgas, et allesjäänud veamäär meetoodika võimaldab töövõtjal täielikult tugineda DG INTPA juhtimiskontrollide tulemustele. Oleme jätkuvalt seisukohal, et tuginemine teiste audiitorite tööle on vastuolus allesjäänud veamäär kokkuleppelise toimingu eesmärgiga, milleks on hinnata nende vigade määra, mis on püsima jäänud pärast kõiki DG INTPA poolt vigade vältimiseks, avastamiseks ja parandamiseks läbi viidud juhtimiskontrolle. Kui need varasemad kontrollid viidi läbi Euroopa Komisjoni ja ÜRO vahelise *finants- ja haldusraamistiku lepingu* alusel, ei ole töövõtjal alati võimalik teha täiendavat substantiivset kontrolli, kuna finants- ja haldusraamistiku leping piirab komisjoni kontrolliõigusi.

⁵ 2017., 2018., 2019. ja 2020. aasta EAFe käsitlevad aastaaruanded.

2023. aasta tegevusaruande läbivaatamine

36 2023. aasta tegevusaruande peadirektori kinnitav avaldus ei sisalda ühtegi *reservatsiooni*. Alates 2018. aastast vähendas DG INTPA märkimisväärselt reservatsioonide ulatust (st nendega hõlmatud kulude osakaalu) – esialgu 16%-lt 1%-le ja seejärel nullini. *Joonisel 6* on näidatud aasta tegevusaruannetes (2011–2023) esitatud reservatsioonide ulatus.

Joonis 6. DG INTPA aasta tegevusaruannetes (2011–2023) esitatud reservatsioonid



Allikas: kontrollikoda DG INTPA iga-aastaste tegevusaruannete põhjal, 2011–2023.

37 DG INTPA hinnangul on maksete veariski sisaldav kogusumma 75,2 miljonit eurot (1,05% 2023. aasta kulutustest) ja veariski sisaldav kogusumma sulgemisel 63,9 miljonit eurot (0,89% 2023. aasta kulutustest). DG INTPA prognoosib varasemate andmete põhjal, et maksete veariski sisaldavast summast korrigeeritakse järgnevatel aastatel kontrollidega 11,3 miljonit eurot (15%) (seda summat nimetatakse *korrektsioonivõimeks*). Komisjon teatas, et 5,3 miljonit eurot sellest hinnangulisest summast korrigeeriti juba 2023. aastal. Peale seda, kui me olime testinud 62,7% sellest korrigeeritud summast (3,3 miljonit eurot), leidsime, et 0,7 miljonit eurot ei oleks tohtinud rakendatud korrektsioonivõimeka kajastada.

Järeldus ja soovitused

Järeldus

38 Kokkuvõttes näitab auditi tõendusmaterjal, et 9., 10. ja 11. EAFi 31. detsembril 2023 lõppenud eelarveaasta raamatupidamise aastaaruanne annab kõigis olulistes aspektides õiglase pildi EAFide finantsolukorrast ning majandustulemustest, rahavoogudest ja netovara muutustest kõnealusel aastal, vastavalt EAFide finantsmääruse sätetele ja rahvusvaheliselt tunnustatud avaliku sektori raamatupidamisstandarditele.

39 Kogu auditi tõendusmaterjal näitab, et 31. detsembril 2023 lõppenud eelarveaastal

- a) ei olnud EAFide tulud olulisel määral vigadest mõjutatud;
- b) olid EAFide maksetehingud olulisel määral vigadest mõjutatud (punktid **21–30**). Meiepoolse tehingute testimise põhjal on meie hinnanguline veamäär 8,9%.

Varasemate soovituste põhjal võetud meetmed

40 *III lisa* antakse ülevaade meie 2020. aasta aastaaruandes esitatud kolme soovitusel täitmisest. Komisjon oli neist täies mahus ellu viinud ühe, üks oli ellu viidud osaliselt ning ühe puhul ei olnud üldse meetmeid võetud.

41 Kontrollisime ka kahe 2021. aasta ja ühe 2022. aasta aastaaruandes EAFide kohta esitatud soovitusel täitmist, mis vajasid viivitamatut tegutsemist. Komisjon oli osaliselt täitnud mõlemad 2021. aasta soovitused ja 2022. aasta soovitus oli täidetud täielikult (vt *III lisa*).

Soovitused

42 Tuletame meelde soovitusi, mille me esitasime komisjonile oma 2018. ja 2020. aasta aastaaruannetes ja mis puudutasid meile rahvusvaheliste organisatsioonide poolt antavat juurdepääsu dokumentidele, mida meil on vaja oma ülesannete täitmiseks kooskõlas ELi toimimise lepinguga. 2023. aasta leidude põhjal leiame, et see soovitus on endiselt väga asjakohane.

43 Käesoleva analüüsi ning 2023. aastat puudutavate leidude ja järelduste alusel esitame komisjonile järgmised soovitused.

1. soovitus. Võtta periodiseeritavate summade hindamisel arvesse lepingutes peale aruandlusperioodi lõppu tehtud muudatusi

Võtta esialgse raamatupidamise aastaaruande koostamisel periodiseeritavaid summasid hinnates arvesse lepingutes peale aruandlusperioodi lõppu tehtud muudatusi.

Soovituse täitmise tähtaeg: alates 2024. aasta raamatupidamise aastaaruandest

2. soovitus. Tugevdada enne maksete tegemist tehtavaid kontrole

Teha põhjalikumaid kontrole, et vältida vigu, mis on seotud kantud kuludena deklareeritud ettemaksetega, otseste kuludena deklareeritud kaudsete kuludega ja rahastamiskõlbmatu käibemaksuga.

Soovituse täitmise tähtaeg: 2025. aasta lõpp

3. soovitus. Võtta meetmeid, et parandada sambapõhiselt hinnatavatele organisatsioonidele tehtud eelmaksete tasaarvestamisel kasutatavaid kontrollisüsteeme

Tõhustada sambapõhiselt hinnatavatele organisatsioonidele tehtud eelmaksete tasaarvestamisel kontrole, et teha kindlaks ja välistada finantsaruannetes kuludena deklareeritud eelmaksed.

Soovituse täitmise tähtaeg: 2025. aasta lõpp

Projektide tulemusnäitajate hindamine meie auditikülastuste ajal

44 Sel aastal hindasime oma auditikülastuste käigus ka lõpule viidud või peaaegu lõpule viidud projektide tulemusnäitajate saavutamist. Meie eesmärk oli teha tähelepanekuid *tulemuslikkuse* aspektide kohta, mis lähevad kaugemale tehingute korrektsusest. Meie hindamine hõlmas muu hulgas *väljund-* ja tulemusnäitajate ning projektitulemuste läbivaatamist.

45 Avastasime oma kontrollide käigus juhtumeid, kus toetusraha oli kasutatud tõhusalt ja see aitas kaasa projektide eesmärkide saavutamisele. Leidsime aga ka juhtumeid, kus ELi vahendid läksid projekti ülesehituse ebatõhususe tõttu kaduma ning kus projektitulemusi mõjutas negatiivselt poliitilise tahte ning kohalike sidusrühmade vahelise kommunikatsiooni ja koordineerimise puudumine (vt [4. selgitus](#)).

4. selgitus

Näiteid tulemuslikkusega seotud tähelepanekutest

a) Projekti ebatõhusa korralduse tõttu kaotatud ELi vahendid

Komisjon allkirjastas toetuslepingu ühe rahvusvahelise organisatsiooniga, et aidata ühes Aafrika riigis parandada haavatavate rühmade sotsiaalkaitset. Projekti ühe osa moodustasid rahaülekanded alla 5-aastaste laste toitumisvajaduste rahuldamiseks. Need ülekanded tehti laste seaduslike eestkostjate (abisaajate emade või vanaemade) pangakontodele. Meie valimi aluskirjete uurimine näitas, et osa neile pangakontodele üle kantud rahast ei võetud kunagi välja, mis tähendab, et see ei jõudnud kavandatud saajateni ega saavutanud oodatud tulemusi.

Leidsime kohapealsete arutelude käigus, et osa välja võtmata jäänud rahast oli kontodel, mille omanikud olid surnud. Riigisisene õigus ei võimalda raha tagasi saada, kui need on kantud eestkostja pangakontole. Kehtivate haldusmenetluste keerukus takistab teistel sugulastel raha välja võtta. Sellest tulenevalt läks osa EAFi rahast kaduma ja selle sihtotstarvet ei saavutatud.

- b) Projekti tulemusi mõjutab poliitilise tahte puudumine ja kohalike sidusrühmade vaheline puudulik kommunikatsioon.

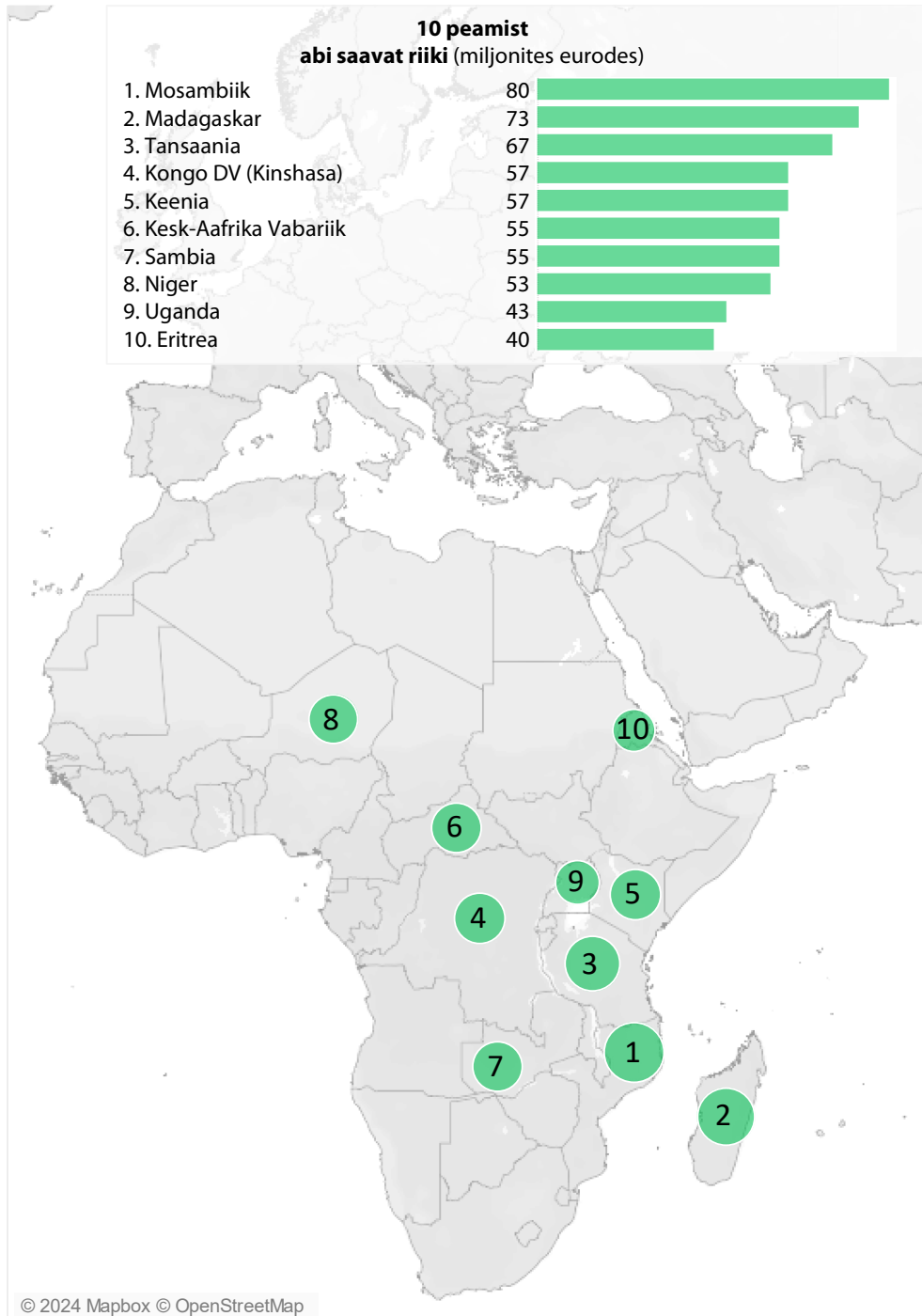
Komisjon sõlmis ühe konsultatsioonifirmaga 285 000 euro suuruse teenuste hankelepingu, et tugevdada ühes Aafrika riigis põllumajanduse seire- ja hindamissüsteeme. Need eesmärkide saavutamiseks kavandati parandada kohalike omavalitsuste suutlikkust koguda, analüüsida ja esitada põllumajandusandmeid. Projekti lõpuks oli eelarvet suurendatud 405 000 euroni ja kestust pikendatud 18 kuult 34 kuule.

Meie auditikülastus kinnitas, et projekti rakendamist mõjutas poliitilise tahte ja isevastutuse puudumine ühes ministeeriumis ning ministeeriumidevaheline puudulik kommunikatsioon. Koordineerimise puudumine mõjutas negatiivselt projekti tulemusi.

Lisad

I lisa. EAFide maksed peamistele abisaajariikidele: Aafrika, Kariibi mere ja Vaikse ookeani piirkond

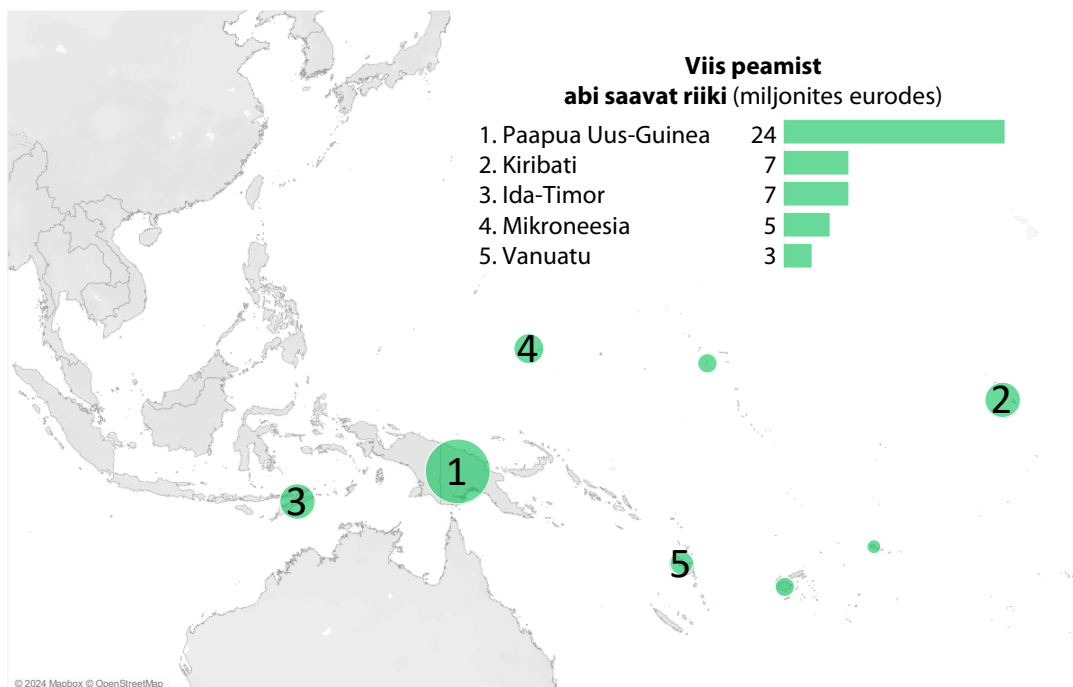
Euroopa Arengufondide maksed – Aafrika



Allikas: kaardi taust © [Mapbox](#) ja © [OpenStreetMap](#) (litsentseerimise aluseks Creative Commons Attribution-ShareAlike 2.0 litsents (CC BY-SA)).

<i>10 peamist abi saavat riiki(miljonites eurodes)</i>							
<i>2022</i>		<i>2021</i>		<i>2020</i>		<i>2019</i>	
Mosambiik	104	Somaalia	219	Senegal	141	Nigeeria	119
Sudaan	100	Kongo DV (Kinshasa)	109	Burkina Faso	141	Mali	103
Uganda	60	Tansaania	101	Benin	116	Burkina Faso	94
Kongo DV (Kinshasa)	57	Uganda	84	Mosambiik	114	Etiopia	91
Sambia	56	Niger	81	Nigeeria	104	Kongo (Brazzaville)	91
Malawi	51	Malawi	79	Niger	104	Nigeeria	91
Tšaad	48	Mosambiik	74	Ghana	100	Malawi	87
Tansaania	48	Sudaan	70	Tšaad	95	Tansaania	71
Burundi	48	Nigeeria	66	Kongo DV (Kinshasa)	93	Uganda	64
Keenia	48	Keenia	65	Uganda	90	Rwanda	60

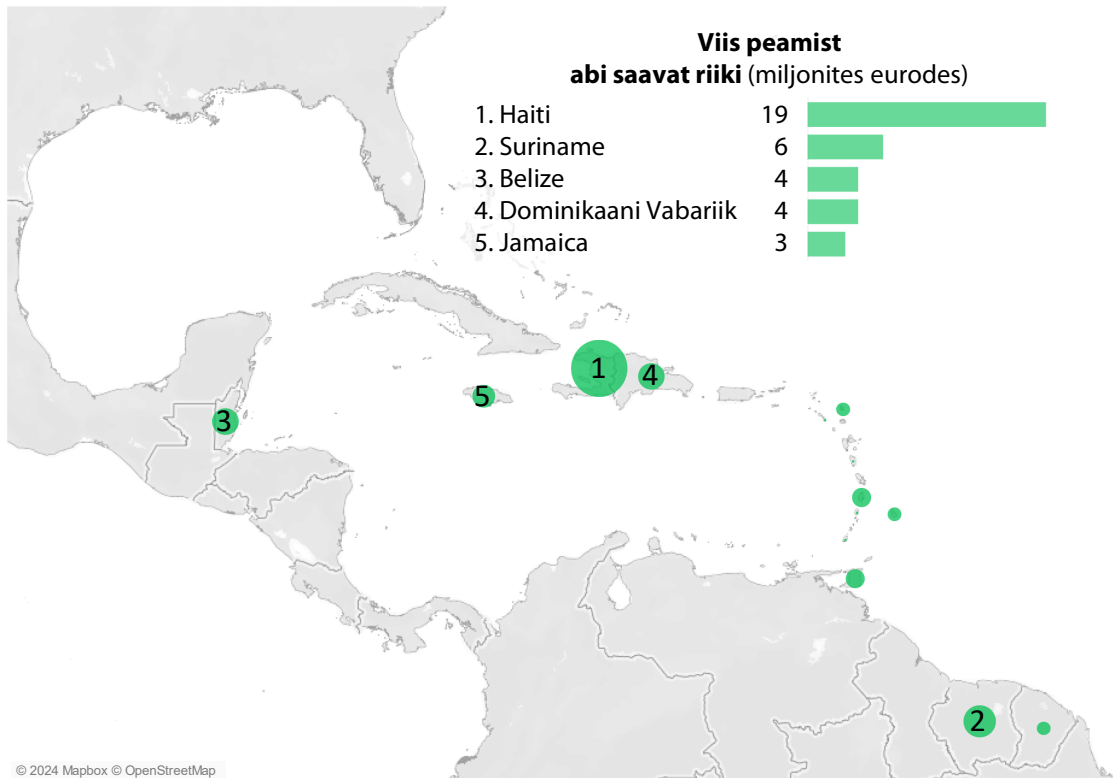
Euroopa Arengufondide maksed – Vaikse ookeani piirkond



Allikas: kaardi taust © Mapbox ja © OpenStreetMap (litsentseerimise aluseks Creative Commons Attribution-ShareAlike 2.0 litsents (CC BY-SA)).

<i>Viis peamist abi saavat riiki(miljonites eurodes)</i>							
<i>2022</i>		<i>2021</i>		<i>2020</i>		<i>2019</i>	
Paapua Uus-Guinea	23	Paapua Uus-Guinea	29	Ida-Timor	19	Paapua Uus-Guinea	14
Ida-Timor	11	Ida-Timor	9	Vanuatu	12	Uus-Kaledoonia	13
Fidži	5	Vanuatu	6	Fidži	11	Prantsuse Polüneesia	11
Vanuatu	4	Fidži	5	Paapua Uus-Guinea	10	Ida-Timor	7
Kiribati	4	Marshalli Saared	3	Saalomoni Saared	8	Saalomoni Saared	4

Euroopa Arengufondide maksed – Kariibi mere piirkond



Allikas: kaardi taust © Mapbox ja © OpenStreetMap (litsentseerimise aluseks Creative Commons Attribution-ShareAlike 2.0 litsents (CC BY-SA)).

<i>Viis peamist abi saavat riiki(miljonites eurodes)</i>							
<i>2022</i>		<i>2021</i>		<i>2020</i>		<i>2019</i>	
Haiti	18	Haiti	47	Haiti	76	Haiti	35
Jamaica	7	Jamaica	11	Jamaica	23	Dominikaani Vabariik	19
Dominikaani Vabariik	6	Guyana	8	Dominikaani Vabariik	15	Jamaica	10
Belize	3	Belize	7	Guyana	10	Dominica	9
Dominica	3	Dominikaani Vabariik	6	Suriname	3	Curaçao	7

II lisa. Tegevuskavade rakendamise seis





2021. aasta tegevuskava			
A.1	Lihtsustada ja selgitada toetustega seotud menetlusi ja lepingutingimusi.	●	Pooleli
B.1	Jätkata ja tugevdada koostööd rahvusvaheliste organisatsioonidega vigade püsivaks vähendamiseks.	●	Täidetud
B.2	Käsitleda suure riskiga tähelepanekuid, mis tehti siseauditi talituse auditis välistegevuse sambapõhise hindamise kohta (uus tegevus).	●	Täidetud
C.1	Selgitada ja edendada tulemuspõhise rahastamise kasutamist	●	Pooleli
C.2	Parandada allesjäänud veamäära kokkuleppelise toimingu meetodikat ja käsiraamatut	●	Täidetud
C.3	Tegeleda eelrahastamise ülemäärase tasaarveldamisega seotud nõrkustega.	●	Pooleli
C.4	Hinnata kulude kontrolli tööjuhendi kasutamist	●	Täidetud
C.5	Jagada teavet sageli esinevate vigade kohta asjaomaste kontrolli sidusrühmadega (uus tegevus).	●	Täidetud
2022. aasta tegevuskava			
A.1	Lihtsustada ja selgitada toetustega seotud menetlusi ja lepingutingimusi.	●	Pooleli
B.1	Jätkata ja tugevdada koostööd rahvusvaheliste organisatsioonidega vigade püsivaks vähendamiseks.	●	Täidetud
C.1	Selgitada ja edendada tulemuspõhise rahastamise kasutamist	●	Pooleli
C.2	Tegeleda eelrahastamise ülemäärase tasaarveldamisega seotud nõrkustega.	●	Pooleli
C.3	Muuta kulude kontrolli tööjuhendi tingimused rangemaks (põhineb 2021. aasta tegevuskaval (C4))	●	Pooleli
C.4	Jagada teavet sageli esinevate vigade kohta asjaomaste kontrolli sidusrühmadega (põhineb 2021. aasta tegevuskaval (C5)).	●	Täidetud




2022. aasta tegevuskava			
C.5	Parandada kontrollikoja / allesjäänud veamäära kokkuleppelise toimingu leidude põhjal järelmeetmete võtmist	●	Täidetud
C.6	Tugevdada kontrollimenetlusi seoses rahastamislepingute koostamisega eelarvetoetuse toimingute jaoks	●	Täidetud
C.7	Tugevdada kontrolli õigusliku aluse üle enne lepingute sõlmimist	●	Pooleli
C.8	Tuletada partneritele meelde, et nad peavad täitma oma kohustust teavitada komisjoni, kui leitakse, et vastaspoolel on menetlusest kõrvalejätmist põhjustavas olukorras (uus tegevus).	●	Pooleli
2023. aasta tegevuskava			
A.1	Lihtsustada ja selgitada toetustega seotud menetlusi ja lepingutingimusi.	●	Pooleli
B.1	Jätkata ja tugevdada koostööd rahvusvaheliste organisatsioonidega vigade püsivaks vähendamiseks.	●	Täidetud
B.2	Analüüsida ja dokumenteerida süstemaatiliselt meetmete eelarvestatud kulude põhjendatust.	●	Pooleli
C.1	Selgitada ja edendada tulemuspõhise rahastamise kasutamist (põhineb 2022. aasta tegevuskaval (C1)).	●	Pooleli
C.2	Tegeleda eelrahastamise ülemäärase tasaarveldamisega seotud nõrkustega (põhineb 2022. aasta tegevuskaval (C2))	●	Pooleli
C.3	Lepingute alusel tehtava kulude kontrolli tugevdamine ja läbivaatamine (põhineb 2022. aasta tegevuskaval (C3))	●	Pooleli
C.4	Jagada teavet sageli esinevate vigade kohta asjaomaste kontrollide sidusrühmadega (põhineb 2022. aasta tegevuskaval (C4)).	●	Täidetud
C.5	Parandada kontrollikoja / allesjäänud veamäära kokkuleppelise toimingu leidude põhjal võetavaid järelmeetmeid (põhineb 2022. aasta tegevuskaval (C5))	●	Täidetud
C.6	Tugevdada enne lepingute allkirjastamist tehtavat kontrolli õiguslike aluste üle (põhineb 2022. aasta tegevuskaval (C7))	●	Täidetud




2023. aasta tegevuskava			
C.7	Tuletada partneritele meelde, et nad peavad täitma oma kohustust teavitada komisjoni, kui leitakse, et vastaspoolel on menetlusest kõrvalejätmist põhjustavas olukorras (põhineb 2022. aasta tegevuskaval (C8)).	●	Pooleli
C.8	Täita siseauditi talituse EFSD kohta koostatud auditiaruandes esitatud soovitus (uus tegevus)	●	Pooleli
C.9	Kontrollida, et suletud EAFide raamatupidamissaldod oleksid õigeaegselt tasaarvestatud (uus tegevus)	●	8. EAFi puhul täidetud
C.10	Parandada eelkontrolli jaoks koostatud suuniseid (uus tegevus)	●	Pooleli

Allikas: komisjoni 2021., 2022. ja 2023. aasta tegevuskavad.

III lisa. Soovituste täitmise kontroll

Täitmise määr:  täielikult täidetud;  suuremas osas täidetud;  osaliselt täidetud;  täitmata.

Aasta	Kontrollikoja soovitus	Kontrollikoja analüüs soovituse täitmise seisu kohta	
		Täitmise määr	Märkused
2020	<p>1. soovitus:</p> <p>võtta meetmeid, et rahvusvahelised organisatsioonid annaksid kontrollikoja täieliku, piiramatu ja õigeaegse juurdepääsu dokumentidele, mis on vajalikud tema ülesannete täitmiseks vastavalt ELi toimimise lepingule, ning mitte ainult kirjutuskaitstud kujul.</p> <p>Tähtaeg: 2021. aasta lõpp.</p>		Komisjon tõhustas teabevahetust rahvusvaheliste organisatsioonidega seoses meie õigusega dokumentidega tutvuda. Mõned Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni (ÜRO) organisatsioonid, nagu ÜRO Lastefond (UNICEF), Maailma Terviseorganisatsioon (WHO) ja ÜRO Arenguprogramm (UNDP), võimaldavad tõendavatele dokumentidele jätkuvalt ainult lugemisõigusega juurdepääsu.
	<p>2. soovitus:</p> <p>esitada reservatsioonid kõigi suure riskiga valdkondade kohta, olenemata nende osakaalust kogukulutustes ja nende finantsmõjust.</p> <p>Tähtaeg: 2021. aasta tegevusaruande avaldamise aeg</p>		
	<p>3. soovitus:</p> <p>kehtestada allesjäänud veamäära kokkuleppelise toiminguga töövõtjale kohustus teatada komisjonile igast ELi eelarvet kahjustavast pettusekahtlusest, mis avastati allesjäänud veamäära kokkuleppelise toiminguga seotud töö käigus.</p> <p>Tähtaeg: 2022. aasta lõpp.</p>		

Aasta	Kontrollikoja soovitus	Kontrollikoja analüüs soovitusete täitmise seisukohta	
		Täitmise määr	Märkused
2021	<p>1. soovitus:</p> <p>Tugevdada sisekontrolli tagamaks, et lepinguid ei sõlmita ilma kehtiva õigusliku aluseta.</p> <p>Tähtaeg: 2023. aasta lõpp.</p>		toetuste puhul kasutatavate menetluste ja lepingutingimuste ühtlustamine ja lihtsustamine saavutatakse toetuslepingu näidise vastuvõtmisega ja e-toetuste kasutuselevõttuga (mõlemad tegevused on lõppetapis).
	<p>2. soovitus:</p> <p>võtta asjakohaseid meetmeid, mille eesmärk on tagada, et kõik kulukohustused või eelmaksed, mille toetusesaajad on oma finantsaruannetes kantud kuludena deklareerinud, arvatakse enne maksete või tasaarvestuste tegemist maha.</p> <p>Tähtaeg: 2023. aasta lõpp.</p>		Komisjon võttis meetmeid – nt andis suuniseid, võttis kasutusele täiendava kontrollnimekirja ja suurendas teadlikkust.
2022	<p>1. soovitus:</p> <p>kontrollida, kas kõik suletud EAFide raamatupidamissaldod on tasaarvestatud ning et raamatupidamise aastaaruandes sisalduvat teavet ajakohastatakse õigeaegselt.</p> <p>Tähtaeg: 2023. aasta raamatupidamise aastaaruande koostamise ajaks.</p>		8. EAFi puhul täidetud.

Allikas: kontrollikoda.

**Euroopa Komisjoni vastused
eelarveaasta 2023 aastaaruandele
9., 10. ja 11. Euroopa Arengufondist
rahastatud tegevuste kohta**

EUROOPA KOMISJONI VASTUSED EUROOPA KONTROLLIKOJA EELARVEAUSTA 2023 ARUANDELE 9., 10. JA 11. EUROOPA ARENGUFONDIST RAHASTATUD TEGEVUSTE KOHTA

I. KOMISJONI VASTUSTE LÜHIKOKKUVÕTE

Komisjon tunneb heameelt Euroopa Kontrollikoja aruande üle, mis käsitleb Euroopa Arengufonde (edaspidi „EAF“). Komisjon soovib rõhutada, et EAFi rakendamine toimub suurte riskidega, keerukas ja üha kiiremini muutuv keskkonnas. Fondide rakendamine on mitmekesine

- geograafilise hajutatuse poolest, sellega on hõlmatud paljud eri ELi delegatsioonid üle maailma,
- rakendusüksuste ja partnerriikide poolest, neil on erinev juhtimis- ja kontrollivõimekus ning nende seas on nii väikeseid kohalikke valitsusväliseid organisatsioone kui ka rahvusvahelisi organisatsioone, ning
- abi andmise meetodite poolest, traditsioonilised projektid, eelarvetoetus, valdkondliku poliitika toetamise programmid, toetus ülemaailmsetele rahastamisvahenditele, segarahastamine, eelarvelised tagatised ja muud abi rakendamise viisid. Lisaks sellele on probleeme töötajate lähetamisega delegatsioonidesse raskes olukorras olevates riikides ning konkreetsete oskustega töötajate nappusega nii Euroopa Liidu delegatsioonides kui ka peakorterites.

Komisjon võtab kõik vajalikud meetmed, et tagada EAFi täielik ja tõhus rakendamine kooskõlas kehtiva õigus- ja finantsraamistikuga. Komisjon jätkab oma menetluste kohandamist ja täiustamist, et vigade esinemise riski veelgi vähendada, võttes muu hulgas arvesse Euroopa Kontrollikoja kinnitava avalduse tulemusi. Praegu on käimas DG INTPA üldise kontrollistrateegia¹ läbivaatamine ja komisjon teeb ettepanekuid meetmete kohta, mis peaksid aitama täita kontrollikoja soovitusi ja vähendada veamäära.

¹ Edaspidi: „kontrollistrateegia“.

II. KOMISJONI VASTUSED KONTROLLIKOJA PEAMISTELE TÄHELEPANEKUTELE

1. Raamatupidamise aastaaruande usaldusväärsus:

Seoses punktiga 17 märgib komisjon, et alates 2014. aastast rakendatav ja järelustes osutatud 300 miljoni euro suurune eelmakse on seotud kahe ELi Aafrika infrastruktuuri sihtfondi lepinguga. Sihtfondi eesmärk on anda rahalist toetust taristuprojektidele, võimendades seega projekti rahastajate poolset pikaajalist rahastamist. Need kaks lepingut lõpevad 2030. aastal ja ELi Aafrika infrastruktuuri sihtfondi vanade eelmaksete iga-aastane tasaarvestamine on väga piiratud ning jaotub mitme aasta peale. Lepingutingimuste paremaks kajastamiseks liigitatakse 300 miljonit eurot ümber pikaajaliseks ning EAFi lõpliku raamatupidamisaruande kohta lisati lugejale juhtumit selgitav lisa (lisa 2.2).

2. Tehingute korrektsus

Kandmata kulude puhul, mis moodustavad 45 % koguveast (punkt 21 ja joonis 4), leiab komisjon, et eelmaksete tasaarvestamisel tehtud vead on ajutised, kuna mis tahes tasaarvestamist liiga suures summas tuleb korrigeerida kulude lõpliku heakskiitmisega. Seetõttu ei põhjusta selline viga sissenõudmist.

Vastus 2. selgitusele

Kandmata kulud: eelmaksete tasaarvestamine liiga suures summas

Komisjon võtab selle järelduse teadmiseks, kuid soovib selgitada, et rakendusüksuse (sambapõhiselt hinnatud rahvusvaheline organisatsioon) esitatud finantsaruanded ei sisaldanud piisavalt teavet kantud kulude ja tehtud ettemaksete eristamiseks. Projekti lõpuks tuleks kõiki tehtud ettemakseid siiski kasutada ettenähtud meetmete rakendamiseks ning need ettemaksed peaksid põhimõtteliselt muutuma kantud kuludeks.

Oluliste tõendavate dokumentide puudumine ehitustööde lepingu kohta

Komisjon tunnistas nõutud tõendite puudumist, kuid soovib selgitada, et tehtud ehitustööde üksikasju kinnitavate tõendavate dokumentide järelkontrolli eest vastutab rakendusüksus (sambapõhiselt hinnatud rahvusvaheline organisatsioon).

Seoses aruande punktides 23-25 nimetatud kvantifitseeritavaid vigasid käsitlevate juhtumitega tegeleb komisjon praegu (DG INTPA kontrollistrateegia läbivaatamise raames) aruandlusvormide läbivaatamisega ja kontrollide tugevdamisega enne kulude heakskiitmist.

Seoses punktiga 26 vaatas DG INTPA 2018. aastal läbi kulude kontrollimise tingimused, et parandada aruandlust. Täpsemalt tuleks aruandes:

- esitada põhiteave lepingu kohta;
- kirjeldada riskianalüüsi tulemusi ja selle mõju valimi moodustamisele;
- anda ülevaade substantiivsest kontrollist;
- avalikustada täielikult teave kulutuste andmekogumis ja valimis sisalduvate kirjade kohta;
- üksikasjalikult kirjeldada kokkulepitud menetluste käigus tuvastatud puudusi.

DG INTPA on võtnud kohustuse parandada kulude kontrollimise aruandlust ja see peaks olema üks tema kontrollistrateegia läbivaatamise tulemustest.

Aasta tegevusaruanne ja muu juhtimiskord

Rahvusvahelise partnerluse peadirektoraat (DG INTPA) võtab jätkuvalt meetmeid kõigi tema kontrollisüsteemis esinevate probleemide asjakohaseks lahendamiseks. Kuigi DG INTPA võtab igal aastal vastu sisekontrolli parandamise uue tegevuskava, põhineb iga uus kava eelmise tegevuskava hindamisel, Euroopa Kontrollikoja ja komisjoni siseauditi talituse järeldustel ning seotud riskide hindamisel. Praegu rakendatakse kehtivat 2023. aasta tegevuskava, et kõrvaldada kontrolli käigus kindlakstehtud puudused ja maandada suuri riske.

Allesjäänud veamäära 2023. aasta kokkuleppeline toiming

Allesjäänud veamäära kokkuleppeline toiming on peadirektori kinnitava avalduse jaoks oluline element, kuigi mitte selle ainus alus. DG INTPA-l on laiaulatuslik sisekontrolliraamistik ja kontrollistrateegia, mis hõlmab kogu rakendamistsüklit. Kõik kontrolliraamistiku elemendid moodustavad aluse, millele peadirektoraadi iga-aastases tegevusaruandes esitatud kinnitus tugineb. Tegevusaruande põhjal esitatakse tehingute korrektsust käsitlev teave iga-aastases haldus- ja tulemusaruandes.

Seoses punktiga 34 tunnistab komisjon ÜROga sõlmitud finants- ja haldusraamistiku lepingus (FAFA) sätestatud kontrollipiiranguid ning otsib toimivaid ja mõlemale poolele vastuvõetavaid lahendusi.

III. KOMISJONI VASTUSED SOOVITUSTELE

Varasemate soovituste põhjal võetud meetmed

Kontrollikoja 2020. aasta aruande 1. soovitusete täitmiseks tihendas komisjon suhtlust rahvusvaheliste organisatsioonidega, et suurendada teadlikkust vajaduse kohta tagada kontrollikoja audiitoritele vajalik juurdepääs dokumentidele ELi rahastatud projektide auditeerimisel.

Komisjon astus sellega seoses mitmeid samme. Ta on hõlbustanud ÜRO organisatsioonide ja Euroopa Kontrollikoja vahelisi arutelusid ning toetanud kõiki algatusi, mille eesmärk on leida püsivad lahendused dokumentidele juurdepääsu ja nende säilitamise osas. Selle teema üle arutatakse pidevalt partneritega peetavatel kohtumistel, sealhulgas Euroopa Liidu ja ÜRO vahelise finants- ja haldusraamistiku lepingu töörühma ametlikel kohtumistel ning operatiivsemas ühises nõuanderühmas, kus arutatakse süstemaatiliselt auditi- ja kontrolliküsimusi.

Komisjon tunnustab siiski, et hoolimata kõigist jõupingutustest on rakenduspartnerite olemasolevate õigusraamistike tõttu dokumentidele juurdepääsul endiselt mõningaid piiranguid, mis lähitulevikus eeldatavasti ei kao. Komisjon jätkab audiitorite toetamist ja suhtleb partnerorganisatsioonidega kontrollikoja auditite hõlbustamiseks.

1. soovitus. Võtta viitlaekumiste prognooside arvutamisel arvesse lepingutesse pärast aruandeperioodi tehtud muudatusi

Esialgse raamatupidamisaruande koostamise ajal viitlaekumiste prognooside arvutamisel tuleb arvesse võtta lepingute muudatusi, mis on tehtud pärast aruandeperioodi lõppu.

(Soovituse täitmise tähtaeg: alates 2024. aasta aastaaruandest)

Komisjon **nõustub** selle soovitusel ja lisab 1. veebruariks hinnanguliste viitlaekumiste arvutustesse täiendava kontrolli. Selle täiendava kontrolli käigus kontrollitakse kuupäevi ja lepingutega kaetud summasid, mida muudeti pärast aasta lõppu.

2. soovitus. Tugevdada enne maksete tegemist tehtavaid kontrolle

Teha põhjalikumaid kontrolle, et vältida vigu, mis on seotud kantud kuludena deklareeritud ettemaksetega, otsete kuludena deklareeritud kaudsete kuludega ja rahastamiskõlbmatu käibemaksuga.

(Soovituse täitmise tähtaeg: 2025. aasta lõpp)

Komisjon **nõustub** selle soovitusel ning tugevdab eelkontrolle, suuniseid ja aruandlusnõudeid.

3. soovitus. Võtta meetmeid, et parandada kontrollisüsteeme sambapõhiselt hinnatavatele organisatsioonidele tehtud eelmaksete tasaarvestamiseks

Tõhustada sambapõhiselt hinnatavatele organisatsioonidele tehtud eelmaksete tasaarvestamisel kontrolle, et teha kindlaks ja välistada finantsaruannetes kuludena deklareeritud eelmaksed

(Soovituse täitmise tähtaeg: 2025. aasta lõpp)

Komisjon **nõustub** selle soovitusel ning tugevdab eelkontrolle, suuniseid ja aruandlusnõudeid.

AUTORIÕIGUS

© Euroopa Liit, 2024

Euroopa Kontrollikoja taaskasutamispoliitika on kehtestatud [Euroopa Kontrollikoja otsusega nr 6–2019](#) avatud andmete poliitika ja dokumentide taaskasutamise kohta.

Kui ei ole märgitud teisiti (nt eraldiseisvates autoriõiguse märgetes), on ELile kuuluv kontrollikoja sisu litsentsitud vastavalt [litsentsile Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\)](#). Reeglina on taaskasutamine lubatud, kui autoriõigustele on viidatud ja muudatused on ära märgitud. Kontrollikoja sisu taaskasutajad ei tohi moonutada selle algset tähendust ega sõnumit. Kontrollikoda ei vastuta taaskasutamise tagajärgede eest.

Kui konkreetnes sisus, näiteks kontrollikoja töötajatest tehtud fotodel, on kujutatud tuvastatavaid isikuid, või kui see sisaldab kolmandate isikute teoseid, tuleb teil taotlema täiendavat luba.


Kui luba on saadud, tühistab ja asendab see eespool nimetatud üldise loa ja osutab selgelt mis tahes kasutuspiirangutele.

On võimalik, et ELile mittekuuluva sisu kasutamiseks või taasesitamiseks tuleb küsida luba otse autoriõiguse omajatelt.

3. peatükk:

- [Joonised 3.1, 3.4, 3.5, 3.6, 3.7, 3.8](#):
jooniste kujundamisel on kasutatud [Flaticon.com](#) ikoone. © Freepik Company S.L. Kõik õigused kaitstud.
- [Joonised 3.6, 3.7 ja 3.8](#):
tabelite kujundamisel on kasutatud [Flaticon.com](#) ikoone , ,  ja .
© Freepik Company S.L. Kõik õigused kaitstud.

6. peatükk:

- [Joonis 6.2](#):
joonise kujundamisel on kasutatud [Flaticon.com](#) ikoone. © Freepik Company S.L. Kõik õigused kaitstud.
- [Joonis 6.3](#):
joonise kujundamisel on kasutatud [Flaticon.com](#) ikooni . © Freepik Company S.L. Kõik õigused kaitstud.

7. peatükk:



- Joonis 7.4:
joonise kujundamisel on kasutatud [Flaticon.com](https://www.flaticon.com) ikoone. © Freepik Company S.L. Kõik õigused kaitstud.
- Selgitus 7.2:
kontrollikoja kohandatud ortofoto – õiguste omanik on © [NMA](#) (Leedu makseasutus.), kõik õigused kaitstud.

9. peatükk:


- lisa 9.1:
loodud kontrollikoja poolt „Tableau“ abil, kaardi taust © [Mapbox](#) ja © [OpenStreetMap](#) (litsentseerimise aluseks [Creative Commons Attribution-ShareAlike 2.0 litsents \(CC BY-SA\)](#)).



11. peatükk:

- Joonis 11.3:

joonise kujundamisel on kasutatud [Flaticon.com](https://www.flaticon.com) ikoone  ja .
© Freepik Company S.L. Kõik õigused kaitstud.

- Joonis 11.5:

joonise kujundamisel on kasutatud [Flaticon.com](https://www.flaticon.com) ikoone ,  ja .
© Freepik Company S.L. Kõik õigused kaitstud.

kasutatud sümboleid   kohandas kontrollikoda, © [By Ramziia – stock.adobe.com](#)

EAFid:

- l lisa:
loodud kontrollikoja poolt „Tableau“ abil, kaardi taust © [Mapbox](#) ja © [OpenStreetMap](#) (litsentseerimise aluseks [Creative Commons Attribution-ShareAlike 2.0 litsents \(CC BY-SA\)](#)).

Tööstusomandi õigustega hõlmatud tarkvara või dokumendid, nagu patendid, kaubamärgid, registreeritud disainilahendused, logod ja nimed, ei kuulu kontrollikoja taaskasutamispoliitika alla.

Domeeni europa.eu alla koondatud Euroopa Liidu institutsioonide veebisaitidel leidub linke, mis viivad muudele veebisaitidele. Kontrollikoda ei vastuta nende sisu eest ja soovitab teil seetõttu tutvuda nende veebisaitide isikuandmete ja autoriõiguse kaitse põhimõtetega.

Kontrollikoja logo kasutamine

Kontrollikoja logo ei tohi kasutada ilma kontrollikoja eelneva nõusolekuta.

Aastaaruandes esitakse meie arvamus selle kohta, kas ELi raamatupidamise aastaaruanne on usaldusväärne ning kas selle aluseks olevad tulu- ja kulutehingud vastavad kohaldatavatele eeskirjadele ja määrustele. Aastaaruandes esitatakse ka meie analüüs eelarve- ja finantsjuhtimise ning ELi eelarve tulemuslikkuse aspektide kohta.



EUROOPA
KONTROLLIKODA



Euroopa Liidu
Väljaannete Talitus