



EELARVEKONTROLL

Euroopa Liidu eelarve kontrolli teostatakse igas ELi institutsioonis ja liikmesriikide tasandil. Eri tasanditel täidavad tähtsat kontrolliülesannet kontrollikoda ja Euroopa Parlament. Euroopa Parlament kontrollib igal aastal eelarve täitmist, et anda heakskiit Euroopa Komisjoni, teiste Euroopa Liidu institutsioonide ja liidu ametite tegevusele.

ÕIGUSLIK ALUS

- Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklid 287, 317, 318, 319, 322 ja 325;
- Euroopa Parlamendi ja nõukogu 18. juuli 2018. aasta määrus (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 määrus (EL, Euratom) nr 966/2012; eelkõige II jaotise 7. peatükk usaldusväärse finantsjuhtimise põhimõtte ja tulemuspõhisuse kohta ning XIV jaotis välisauditi ja eelarve täitmisele heakskiidu andmise kohta;
- 2. detsembri 2013. aasta institutsioonidevaheline kokkulepe Euroopa Parlamendi, nõukogu ja komisjoni vahel eelarvedistsipliini, eelarvealase koostöö ning usaldusväärse finantsjuhtimise kohta, III osa;
- Euroopa Parlamendi kodukorra II osa 6. peatüki artiklid 92a, 93 ja 94, V osa 2. peatüki artikkel 125; IV lisa.

EESMÄRGID

Eelarvetoimingute ja finantskontrollisüsteemide seaduslikkuse, õigsuse ja majandusliku usaldatavuse ning Euroopa Liidu eelarve usaldusväärse finantsjuhtimise (säästlikkuse, tõhususe ja tulemuslikkuse) tagamine, kusjuures Euroopa Kontrollikoda ja Euroopa Parlament vastutavad ühtlasi ka eesmärkide saavutamise kontrollimise eest (tulemuslikkuse kriteeriumid).

SAAVUTUSED

A. Kontroll riiklikul tasandil

Tulude ja kulude esmast kontrolli teostavad peamiselt riiklikud ametiasutused. Nad on säilitanud oma pädevuse, eelkõige traditsiooniliste omavahendite osas (vt teabelehte [1.4.1](#)), mille kogumiseks ja kontrollimiseks on neil sissetöötatud kord. Sellega seoses võib meenutada, et nõukogu võttis 26. mail 2014^[1] vastu seadusandlike meetmete paketi, sealhulgas uue otsuse omavahendite kohta, tehes ajavahemikuks 2014–2020 omavahendite süsteemi teatavaid muudatusi. Alates nimetatud otsuse jõustumisest 1. oktoobril 2016 kohaldatakse uusi

[1]Nõukogu 26. mai 2014. aasta otsus Euroopa Liidu omavahendite süsteemi kohta (2014/335/EL, Euratom), L 168/105, 7.6.2014.

omavahendeid käsitlevaid eeskirju tagasiulatavalt alates 1. jaanuarist 2014. Traditsiooniliste omavahendite kogumine on aga ka Euroopa Liidu institutsioonide jaoks suure tähtsusega. Eelarvekontroll toimub ühtlasi pettustevastase võitlusena (vt teabelehte [1.4.6](#)). Euroopa Põllumajanduse Tagatisfondi (EAGF), Euroopa Maaelu Arengu Põllumajandusfondi (EAFRD) ja struktuurifondide tegevuskulusid kontrollivad esmalt ka liikmesriikide ametiasutused.

B. Kontroll liidu tasandil

1. Sisekontroll

Igas institutsioonis teostavad kontrolli kõigepealt eelarvevahendite käsutajad ja raamatupidajad, seejärel institutsiooni siseaudiitor.

2. Väliskontroll: kontrollikoda (vt teabelehte [1.3.12](#))

Väliskontrolli teostavad liikmesriikide kontrolliasutused ja Euroopa Kontrollikoda, kusjuures viimane esitab igal aastal eelarvepädevatele institutsioonidele vastavalt ELi toimimise lepingu artiklile 287 järgmised üksikasjalikud aruanded:

- kinnitav avaldus raamatupidamisaruannete usaldatavuse ja nende aluseks olevate tehingute seaduslikkuse ja korrektsuse kohta;
- üldeelarve täitmise aastaaruanne, mis hõlmab kõikide institutsioonide ja allasutuste eelarveid;
- eriaruanded eriküsimustes;
- auditiaruanded ja arvamused;
- eriaruanded ja seisukohavõttud;
- iga-aastased eriaruanded Euroopa Liidu ametite ja organite kohta.

Kontrollikoda koostab aruandeid ka laenutegevuse ja Euroopa Arengufondi (EAF) kohta.

3. Kontroll poliitilisel tasandil: Euroopa Parlament

Euroopa Parlamendi seisukoha koostamise eest vastutab eelarvekontrollikomisjon ja eelkõige on tema vastutusel järgmine:

- liidu ja EAFi eelarve täitmise kontroll;
- liidu, selle institutsioonide ja muude liidu rahastatavate organite kontode ja bilansside sulgemine ning auditeerimine;
- Euroopa Investeeringuspanga (vt teabelehte [1.3.15](#)) finantstegevuse kontroll;
- mitmesuguste Euroopa rahastamisvormide kulutõhususe kontroll liidu poliitika elluviimisel;
- liidu eelarve täitmisel esinevate pettuste ja eeskirjade eiramise juhtumite uurimine, meetmete võtmine selliste juhtumite ärahoidmiseks ja nende eest vastutusele võtmiseks ning liidu finantshuvide üldine kaitse.

Eelarvekontrollikomisjon koostab ka eelarve täitmisele heakskiidu andmise otsused.

Eelarve täitmisele heakskiidu andmine

Kord aastas annab Euroopa Parlament nõukogu soovitusel alusel heakskiidu komisjoni tegevusele eelarveaasta $n - 2$ eelarve täitmisel, olles eelnevalt läbi vaadanud komisjoni peadirektoraatide tegevusaruanded, komisjoni iga-aastase haldus- ja tulemusaruande, hindamisaruande (ELi toimimise lepingu artikkel 318), kontrollikoja aastaaruande ning komisjoni ja muude institutsioonide vastused neile esitatud küsimustele (ELi toimimise Euroopa Liidu teemalised teabelehed - 2018

lepingu artikkel 319). Eelarvekontrollikomisjoni liikmed valmistavad ette Euroopa Parlamendi seisukoha kontrollikoja eriaruannete kohta, üldjuhul töödokumentide kujul, millest üldraportöör heakskiidu andmise menetluse käigus juhindub. Komisjon ja muud institutsioonid on kohustatud järgima Euroopa Parlamendi poolt eelarve täitmisele heakskiidu andmist käsitlevates resolutsioonides esitatud tähelepanekuid (ELi toimimise lepingu artikli 319 lõige 3 ja finantsmääruse artikkel 262). Euroopa Parlament annab igal aastal heakskiidu ka teiste institutsioonide ja ametite tegevusele eelarve täitmisel. Parlament annab eraldi heakskiidu komisjoni tegevusele EAFiga seotud meetmete rakendamisel, kuna see ei ole veel üldeelarvega liidetud. Euroopa Parlamendi otsus ja resolutsioon Euroopa Liidu üldeelarve I jao (Euroopa Parlament) täitmisele heakskiidu andmise kohta adresseeritakse parlamendi presidendile.

Tavaliselt arutab Euroopa Parlament eelarve täitmisele heakskiidu andmise raporteid täiskogu istungil enne 15. maid (finantsmääruse artikkel 260). Hääletamine eelarve täitmisele heakskiidu andmise üle toimub seega tavaliselt mai osaistungjärgul või – juhul kui hääletamine edasi lükatakse – oktoobri osaistungjärgul. Kui heakskiidu andmise ettepanek ei kogu häälteenamust või kui parlament otsustab otsuse tegemise edasi lükata, teavitab parlament asjaomaseid institutsioone või ameteid heakskiidu andmise otsuse edasilükkamise põhjustest. Asjaomased institutsioonid või ametid peavad võtma viivitamatult meetmeid, et kõrvaldada heakskiidu andmise otsuse tegemist takistavad asjaolud. Seejärel esitab eelarvekontrollikomisjon kuue kuu jooksul uue raporti koos uue ettepanekuga heakskiidu andmise või sellest keeldumise kohta.

EUROOPA PARLAMENDI ROLL

A. Pädevuse kujunemine

Ajavahemikus 1958–1970 andis nõukogu Euroopa Parlamendile üksnes teada, kas ta otsustas anda komisjoni tegevusele eelarve täitmisel heakskiidu või mitte. Aastal 1971 sai parlament õiguse teha nõukoguga eelarve täitmisele heakskiidu andmisel koostööd. Alates 1. juunist 1977, mil jõustus 22. juuli 1975. aasta alusleping, on raamatupidamisaruannetele heakskiidu andmise volitused ainult parlamendil ning nõukogu annab eelnevalt soovitusi. Ühtlasi viib Euroopa Parlament pädevates komisjonides läbi volinikukandidaatide kuulamisi ning eelarvekontrollikomisjon kuulab ära kontrollikoja liikmekandidaadid, Euroopa Pettustevastase Ameti (OLAF) peadirektoriks pürgivad kandidaadid, kes on läbinud eelvaliku, ning OLAFi järelevalvekomitee liikmed. Neid ametikohti ei ole parlamendis toimuvate kuulamisteta võimalik täita. Samuti tuleb märkida, et OLAFi peadirektori määrab ametisse Euroopa Komisjon, kes kooskõlastab otsuse Euroopa Parlamendi ja nõukoguga, ning OLAFi järelevalvekomitee liikmed nimetatakse ametisse Euroopa Parlamendi, nõukogu ja komisjoni ühisel kokkuleppel.

B. Eelarve täitmisele heakskiidu andmise kasutamine

Euroopa Parlament võib otsustada heakskiidu andmise edasi lükata, kui ta ei ole mingis aspektis rahul sellega, kuidas komisjon on eelarvet hallanud. Heakskiidu andmisest keeldumist võib käsitleda nõudmisena, et komisjon astuks tagasi. Nii juhtus 1998. aasta detsembris – heakskiidu andmise ettepanek lükati täiskogu istungil toimunud hääletusel tagasi ning seejärel loodi viiest sõltumatust eksperdist koosnenud rühm, et uurida komisjoni vastu esitatud pettuste, juhtimisvigade ja onupojapoliitikaga seotud süüdistusi. 16. märtsil 1999 astus komisjon täies koosseisus tagasi.

2009. aasta aprilli täiskogu istungil lükkas parlament 2007. aasta eelarve täitmisele heakskiidu andmise menetluse käigus edasi heakskiidu andmise Euroopa Liidu Nõukogu eelarve täitmisele, kuna nõukogu keeldus esitamast parlamendile heakskiidu andmise seisukohast vajalikku teavet. Sellest ajast alates on nõukogu eelarve täitmisele heakskiidu andmine alati edasi lükatud ja

lõpuks on heakskiidu andmisest keeldutud. Seoses heakskiidu andmisega komisjoni tegevusele Euroopa Liidu üldeelarve täitmisel tuleb juhtida tähelepanu kahele uuele elemendile, mille Euroopa Parlament 2011. ja 2012. aasta eelarve täitmisele heakskiidu andmise menetluses lisas. Need on kulude seaduslikkuse ja korrektsuse kontrollimine, mis toimub aina sagedamini üheaegselt tulemuslikkuse hindamisega (ELi toimimise lepingu artikkel 318, liidu rahanduse hindamisaruanne, mis põhineb saavutatud tulemustel), ning võimalike reservatsioonide lisamine heakskiidu andmise otsusesse teatavate poliitikavaldkondade suhtes.

Kuigi aluslepingus viidatakse ainult komisjoni eelarve täitmisele heakskiidu andmisele, annab Euroopa Parlament läbipaistvuse ja demokraatliku kontrolli eesmärgil eraldi heakskiidu ka muude institutsioonide ning organite ja iga ameti või sarnase üksuse eelarve täitmisele (Euroopa Parlamendi kodukorra VI lisa). Nagu juba eespool sedastatud, peavad komisjon ning muud institutsioonid ja asutused andma aru meetmetest, mis on võetud seoses Euroopa Parlamendi eelarve täitmisele heakskiidu andmise resolutsioonides toodud tähelepanekutega. Liikmesriigid teavitavad komisjoni meetmetest, mis on Euroopa Parlamendi tähelepanekute põhjal võetud, ja komisjon võtab neid järelaruande koostamisel arvesse (finantsmääruse artikkel 262).

C. Muud vahendid

Parlamendi erikomisjonid aitavad samuti kaasa liidu vahendite tõhusa kasutamise tagamisele, lähtudes Euroopa maksumaksja huvidest. Eelarvekontrollikomisjoni liikmed on paljudel juhtudel pidanud arutelusid ka liikmesriikide parlamentide vastavate komisjonide esindajate, riiklike kontrolliasutuste ja tolliametite esindajatega. Teatavate probleemide taga peituvate asjaolude väljaselgitamiseks on liikmed teostanud uurimisi ka kohapeal.

Tuletame meelde ka seda, et Euroopa Parlament kasutas 1995. aasta detsembris esimest korda oma aluslepingukohast õigust moodustada uurimiskomisjon ning koostas aruande väidetavate pettuste ja juhtimisvigade kohta (vt teabelehte [1.4.6](#)).

Lissaboni lepingus on aga tugevdatud liidu programmide raames saavutatud tulemuste kontrollimise mehhanisme ning lepinguga pannakse komisjonile nüüdsest kohustus esitada parlamendile ja nõukogule mõlema institutsiooni tehtud märkusi arvesse võttes aastaeelarve täitmisele heakskiidu andmise menetluses kuuluv täielik hindamisaruanne.

Jean-Jacques Gay
10/2018