EUROOPA ÜHENDUSTE KOMISJON

Brüssel 19.9.2005
KOM(2005) 448 lõplik

KOMISJONI ARUANNE NÕUKOGULE

2003. aasta eelarve täitmist kinnitava otsuse järelmeetmete kohta (kokkuvõte) – nõukogu soovitused

{SEC(2005) 1160}

SISUKORD

PREAMBUL 3

I. NÕUKOGU SOOVITUS ÜLDEELARVE KOHTA 4

a) Sissejuhatus (komisjoni töödokument, punktid 1–4) 4

b) Kinnitav avaldus (DAS) ja selle aluseks olev teave (komisjoni töödokument, punktid 6–11) 4

c) Eelarve haldamine (komisjoni töödokument, punktid 5 ja 12–13) 4

d) Omavahendid (komisjoni töödokument, punktid 14–15) 5

e) Ühine põllumajanduspoliitika (komisjoni töödokument, punktid 16–21) 5

f) Struktuurimeetmed (komisjoni töödokument, punktid 22–26) 5

g) Sisepoliitika, sealhulgas teadusuuringud (komisjoni töödokument, punktid 27–33) 6

h) Välistegevus (komisjoni töödokument, punktid 34–36) 6

i) Ühinemiseelne abi (komisjoni töödokument, punktid 37–40) 6

j) Halduskulud (komisjoni töödokument, punkt 41) 6

k) Rahastamisvahendid ja pangandustegevus (komisjoni töödokument, punkt 42) 6

II. SOOVITUSED KOMISJONILE SEOSES ASUTUSTEGA (komisjoni töödokument, punkt 43) 7

III. JÄRELDUSED 2002. AASTA EELARVE TÄITMISE KINNITAMISE JÄRELMEETMETE KOHTA (komisjoni töödokument, punktid 44–54) 7

IV. EUROOPA KONTROLLIKOJA ERIARUANDED (komisjoni töödokument, punktid 55–63) 7

V. EUROOPA ARENGUFOND (EAF) (komisjoni töödokument, punktid 64–66) 8

PREAMBUL

Vastavalt EÜ asutamislepingu artiklile 276 ja Euratomi asutamislepingu artiklile 180b „astub komisjon kõik vajalikud sammud, et reageerida märkustele heakskiitu andvates otsustes ja Euroopa Parlamendi muudele kulutuste tegemisega seotud märkustele, samuti kommentaaridele, mis kaasnevad nõukogu vastuvõetud soovitustega heakskiidu suhtes. Euroopa Parlamendi või nõukogu taotlusel kannab komisjon ette nende märkuste ja kommentaaride põhjal võetud meetmetest ja eriti juhtnööridest, mis on antud eelarve täitmise eest vastutavatele ametiasutustele. Need ettekanded edastatakse ka kontrollikojale“.[1]

Komisjon on vastavalt nõukogu ja parlamendi taotlusele koostanud järelmeetmete aruanded, mis on seotud nõukogu 8. märtsi 2005. aasta soovituse ja Euroopa Parlamendi 12. aprilli 2005. aasta resolutsioonidega. Käesolev järelmeetmete aruanne on seotud nõukogu esitatud soovitustega seoses 2003. aasta eelarve täitmise aruande kinnitamisega. Eraldi järelmeetmete aruandes käsitletakse soovitusi, mis parlament esitas seoses 2003. aasta eelarve täitmise aruande kinnitamisega.[2]

Järelmeetmete aruanded esitatakse Euroopa Parlamendile, nõukogule ja kontrollikojale. Nendes tehakse kokkuvõtte iga valdkonna või teema kohta, mille on tõstatanud nõukogu ja parlament, meetmete kohta, mida komisjon kavatseb võtta või on juba võtnud, ning samuti soovituste kohta, millega komisjon ei arvesta või mida tal ei ole võimalik täita.

Kokkuvõtlikke järelmeetmete aruandeid täiendavad komisjoni töödokumendid, milles antakse üksikasjalikud vastused igale konkreetsele nõukogu ja parlamendi soovitusele.

---

1 Vt ka finantsmääruse artiklit 147

2 2003. aasta üldeelarve täitmise aruande kinnitamine, 2003. aasta EAFi eelarve täitmise aruande kinnitamine, 2003. aasta asutuste eelarve täitmise aruande kinnitamine

I. NÕUKOGU SOOVITUS ÜLDEELARVE KOHTA

A) Sissejuhatus (komisjoni töödokument, punktid 1–4)

Komisjon jagab nõukogu pettumust, et kontrollikojal ei õnnestunud ka 2003. aastal esitada enamiku kulutuste kohta kinnitavat avaldust (DAS). Sel põhjusel on komisjon teatanud oma kavatsusest koostada 2005. aastal ühtse sisekontrolli raamistiku loomiseks vajalik tegevuskava. Eesmärgiks on määratleda tihedas koostöös parlamendi ja nõukoguga, kuidas olemasolevat sisekontrolli raamistikku täiustada selliselt, et komisjonil oleks võimalik kontrollikojale tagada piisav kindlustunne raamatupidamiskirjete aluseks olevate tehingute seaduslikkuse ja korrektsuse kohta.

Ühtse sisekontrolli raamistik hakkab põhinema komisjoni ühtse sisekontrolli raamistiku reformimisel saadud positiivsetel tulemustel. Suurem osa valges raamatus loetletud meetmetest on lõpule viidud, eelkõige sisekontrolli standarditega seotud meetmed. Komisjon jätkab oma tööd tõhusate sisekontrolli süsteemide rakendamisel ja iga-aastaste tegevusaruannete ning peadirektorite deklaratsioonide ja reservatsioonide täiustamisel. Komisjon teeb rohkem koostööd liikmesriikidega, et parandada järelevalvet koostööpõhimõttel hallatavate rahaliste vahendite üle.

B) Kinnitav avaldus (DAS) ja selle aluseks olev teave (komisjoni töödokument, punktid 6–11)

2005. aasta juunis võttis komisjon vastu teatise, milles on visandatud eespool nimetatud ühtse sisekontrolli raamistiku tegevuskava. Komisjoni talitused püüavad siiani kaardistada lünki, mis nende arvates on eelarvekulude iga valdkonna kontrollraamistiku ning kontrollikoja arvamuses nr 2/2004 määratletud üldpõhimõtete vahel, pöörates eelkõige tähelepanu kontrollidele, mis vähendavad raamatupidamiskirjete aluseks olevate tehingute seaduslikkuse ja korrektsusega seotud riske. Komisjon teeb ettepaneku võtta vajalikud meetmed iga erinevuse kõrvaldamiseks, koostada meetme rakendamiseks ajakava ning arutada seda kontrollikoja, nõukogu ja parlamendiga.

Komisjon kavatseb 2005. aasta novembriks jõuda kokkuleppele parlamendi ja nõukoguga küsimuses, kuidas oleks võimalik täiustada olemasolevat sisekontrolli raamistikku selliselt, et komisjonil saaks anda kontrollikojale piisava kinnituse raamatupidamiskirjete aluseks olevate tehingute seaduslikkuse ja korrektsuse kohta. Sel eesmärgil algatab komisjon arutelu vajalike nõukogu komiteedega ning esitab 2005. aasta oktoobriks esialgse aruande, mis käsitleb liikmesriikidega protokolli sõlmimise kava.

Komisjoni uue raamatupidamissüsteemi kallal, mida kohaldatakse alates 2005. aasta jaanuarist ja mida praegu kasutavad kõik peadirektoraadid, töötatakse edasi veel täitmata eesmärkide nimel ning praegusel hetkel ei ole nende eesmärkide täitmises märgata olulisi viivitusi või probleeme.

c) Eelarve haldamine (komisjoni töödokument, punktid 5 ja 12–13)

Komisjon on nõuetekohaselt arvesse võtnud nõukogu palve, milles rõhutatakse vajadust täpsemate ja ajakohastatumate eelarveprojektide ja rohkema teabe järele täitmata kulukohustuste ja eelarve täitmise kohta. Eelarveprojektid on üldiselt paranenud, eelkõige seoses struktuurimeetmetega. Komisjon koostab ka iga-aastase aruande täitmata kulukohustuste (RAL) muutumise ja edukate ettevõtmiste kohta kõrvaldada „ebatavalised täitmata kulukohustused”. Lisaks analüüsitakse 2004. aasta aruandes eelarve haldamise ja finantsjuhtimise kohta Euroopa ühenduste tähtsamate mitmeaastaste programmide rakendamist algusest peale.

D) Omavahendid (komisjoni töödokument, punktid 14–15)

Komisjon nõustub nõukoguga, et täiendavat edu on vaja saavutada seoses põllumajanduse tariifikvootide haldamisega. Komisjon jätkab tööd ettepanekutega lihtsustada menetlusraamistikku, milles nähakse muu hulgas ette keskse integreeritud IT-süsteemi (AMIS Quata) väljaarendamine. Seoses sooduspäritolureeglid käsitleva rohelise raamatu järelmeetmetega võttis komisjon 16. märtsil 2005 vastu teatise „sooduskorra päritolureeglid – suunised tulevikuks" [K(2005)100, (lõplik)], milles on loetletud üldised suunised, mida komisjon kavatseb järgida ja edendada seoses sooduskorraga, milles ühendus osaleb.

E) Ühine põllumajanduspoliitika (komisjoni töödokument, punktid 16–21)

Komisjon teeb aktiivsemalt koostööd liikmesriikidega, et parandada kontrollsüsteeme valdkondades, mis ei ole hõlmatud ühtse haldus- ja kontrollisüsteemiga (IACS) ning kus ikka veel esineb tõsiseid probleeme, nagu kõrged riskid ja korduvad vead. Näiteks teostab komisjon järelkontrolli juhtumite puhul, kus liikmesriigi poolt esitatud andmed tunduvad väärad. Järelkontrollide auditeerimist tugevdati 2005. aastal.

Komisjon tegeleb tõhusalt teatavate kontrollimenetluste läbivaatamisega ja selliste toetuste väljaselgitamisega, mille puhul esineb pettusi ja eksimusi eriti sageli, järelevalvekontrolli täiustamisega ja nende kasutamist võrdlusvahendina, esitades üksikasjalikke analüüse iga-aastase töökava koostamiseks. Komisjon usub, et eksisteeriv statistiliste aruannete esitamise süsteem on piisav. Lisaks on liikmesriikide sooritatud IACS kontrolli tulemused lisatud põllumajanduse peadirektori 2004. aasta tegevusaruandele.

Selleks, et tagada, et sertifitseerivad asutused pööraksid 2004. aastal piisavalt tähelepanu nii puudulike auditi tõendusmaterjalile kui ka järelevalvele, esitas komisjon täiendavad suunised ja korraldas kahepoolseid kohtumisi mitmete liikmesriikide sertifitseerivate asutuste ja makseasutustega, mille käigus arutati järelevalve ja auditi tõendusmaterjali küsimusi. Selle tulemusena pöörasid sertifitseerivad asutused nendele küsimustele 2004. aasta sertifitseerimise käigus enam tähelepanu. Selle tulemusena jäeti 2004. eelarveaastal otsusest välja ainult 5 makseasutuse raamatupidamised; 2003. eelarveaastal oli see arv 29.

Pettuse vähendamiseks selles valdkonnas koostas komisjon tegevuskava, mille ta ka rakendas. Kaasnevate ohtude haldamine on märgatavalt paranenud. Komisjon võttis endale kohustuse varustada liikmesriikide asutused uue, 50 tähtsama mitteliikmesriigi tollidokumente ja pitserijäljendeid sisaldava kataloogiga. 2004. aastal korraldati pakkumine ja 16. detsembril 2004 sõlmiti eduka pakkujaga üheaastane leping.

F) Struktuurimeetmed (komisjoni töödokument, punktid 22–26)

Komisjon teeb jõupingutusi, et parandada puudusi struktuuriliste kulutuste järelevalve- ja kontrollisüsteemis. Ta jätkab 2000–2006 programmide süsteemide auditeerimist. Komisjon annab liikmesriigile soovitusi leitud puuduste parandamiseks, jälgib võetud meetmeid, peatab väljamaksed, kui probleemid kujutavad endast tõsist riski ühenduse rahalistele vahenditele, ja kohaldab finantskorrektsioone. Komisjoni pakutud juhtimis- ja kontrolliraamistik ajavahemikuks 2007–2013 toetub eelnevale kogemusele, tugevdades ja täpsustades veelgi liikmesriikide kontrollikohustusi ja austades samas proportsionaalsuse nõudeid. Tabelid, milles on kokkuvõtlikult esitatud peamised tähelepanekuid ja reservatsioonid, on lisatud peadirektorite 2004. aasta aruannetele ning need lisatakse tulevikus ka tegevusaruannetesse.

G) Sisepoliitika, sealhulgas teadusuuringud (komisjoni töödokument, punktid 27–33)

Seoses järelevalvesüsteemide ja kontrolliga on komisjon võtnud soovitatud meetmed, et parandada makseviivitustega seotud finantsandmeid ja eelarve täitmise seiret, näiteks koostades ja jälgides regulaarselt finantsalaseid tulemustabeleid.

Teadusuuringute ja tehnoloogia arendamise (TTA) kuuenda raamprogrammi (FP6) haldamis- ja kontrollisüsteemide jaoks on kasutusele võetud IT-seadmed ja neid uuendatakse, et pakkuda terve rida abivahendeid ettepanekute hindamiseks, lepingujärgsete väljamaksete sooritamiseks ja projektide järelevalveks.

Seoses Euroopa Pagulaste Fondiga on võetud meetmed parandamaks sisekontrolli puudusi. Lisaks jätkab komisjon tööd liikmesriikidega, ühtlustamaks kontrollikeskkonda riiklikul tasandil.

Seoses finantsjärelauditi tulemuste järelmeetmete ja alusetult makstud summade tagasimaksmise kontrolliga on komisjon kasutusele võtnud aruandlussüsteemi, et abistada finantstalitusi tagasimaksete seirel. Enamgi, koostati ja võeti vastu „Teadusuuringute peadirektoraadi ühine auditeerimispoliitika FP6 jaoks" ning auditite järelevalveks võetakse kasutusele auditite andmebaasid.

H) Välistegevus (komisjoni töödokument, punktid 34–36)

Komisjon on võtnud nõuetekohaselt arvesse nõukogu ettepanekut jätkata välisjuhtimise ümberkorraldamist. Hiljutise EuropeAid talituse ümberkorraldamise eesmärk on tugevdada veelgi tema rolli, mis on järk-järgult arenenud järelevalve, koordinatsiooni ning komisjoni delegatsioonidele pandud juhtimise toetamise suunas. Lisaks on komisjoni seire- ja järelevalvesüsteemide eesmärgiks tagada, et lepingupartnerid, nagu valitsusvälised organisatsioonid, järgivad lepingu tingimusi. Uute vahendite (näiteks CRIS Audit) tutvustamine aitab kaasa auditite tulemuste infovoo edasisele parandamisele keskasutuse tasandil.

I) Ühinemiseelne abi (komisjoni töödokument, punktid 37–40)

Komisjon jätkab püüdlemist oma eesmärgi poole täielikult rakendada laiendatud detsentraliseeritud rakendussüsteemi (EDIS), seda nii uutes liikmesriikides kui kandidaatriikides. Kõik liikmesriigid said 2005. aasta alguseks kätte PHARE fondide akrediteerimisotsused ja võisid loota (kuigi järk-järgult lõppevale) PHARE üleminekumeeskondade abile kohalikes komisjoni esindustes. Laienemise peadirektoraadi peakorteris tagab finantsabi järelevalveüksus täpsema seirel põhineva abi.

Kandidaatriikide puhul aitavad EDISe rakendamisele kaasa mitmed algatused ja meetmed, nende hulgas kõrgetasemelised töögrupid, koolitusseminarid ja süsteemide läbivaatamised.

J) Halduskulud (komisjoni töödokument, punkt 41)

Seoses halduskuludega, kus, nagu nõukogu märkis, on kontrollikoda teinud positiivse kinnitava avalduse, kavatseb komisjon jätkata reformi tõhusat rakendamist, mis hõlmab ka sisekontrollistandardeid, ühise riskihindamise metodoloogia arendamist, järelkontrolle ja siseauditit.

K) Rahastamisvahendid ja pangandustegevus (komisjoni töödokument, punkt 42)

Seoses väikeste ja keskmise suurusega ettevõtetele suunatud rahastamisvahenditega kinnitab komisjon, et on üldiselt rahul Euroopa Investeerimisfondist (EIF) saadud aruannete kvaliteediga. Kooskõlastatud eeskirju juba kohaldatakse garantiitaotluste ja riigiabi puhul.

II. SOOVITUSED KOMISJONILE SEOSES ASUTUSTEGA (komisjoni töödokument, punkt 43)

Seoses Euroopa Ülesehitusametiga (EAR) võtab komisjon nõukogu soovituse kohaselt kõik võimalikud asjakohased meetmed oma piiratud volituse raames, olles üks EAR juhatuse 26 liikmest (ülejäänud 25 on liikmesriigid). Komisjon on juba andnud EARile nõu, juhiseid ja abi, et viimane saaks täpselt täita kõiki kontrollikoja soovitusi. EAR on ainulaadne, komisjonist õiguslikult iseseisev üksus, mis asutati eelarvepädevate institutsioonide algatusel ja mille tegevus on reguleeritud finantsmääruse artikliga 185, nagu on viidatud nõukogu EAR-d käsitleva määruse artiklis 9. Selle õigusakti alusel on EAR õiguslikult eraldiseisev asutus, kes vastutab talle määratud rahaliste vahendite juhtimise ja järelevalve eest, keda kontrollib juhatus ning kelle välisauditi teeb kontrollikoda. Komisjon vaatab veel läbi õiguslikku raamistikku, mille alusel EAR tegutseb.

Tuleb täpsustada, et komisjonil ei ole „ühist haldamist" UNMIK-iga. Viimane on lepinguliselt EAR-iga seotud mõningate CARDS projektide rakendamisega Kosovo siseriikliku programmi raames. Komisjon edastab nõukogu seisukohad teistele juhatuse liikmetele.

III. JÄRELDUSED 2002. AASTA EELARVE TÄITMISE KINNITAMISE JÄRELMEETMETE KOHTA (komisjoni töödokument, punktid 44–54)

Komisjon on võtnud või võtab soovitatud meetmeid, et läbi vaadata kokkuvõtted 2002. aasta eelarve täitmise kinnitamise kohta, näiteks seoses täiustustega järelevalve- ja kontrollisüsteemides põllumajanduse, TEN-T, välistegevuste, ühinemiseelse abi ja pangandustegevuse valdkonnas.

Tõlgendamise ja suuniste kooskõlale pööratakse suurenenud tähelepanu struktuurifondide eest vastutavates peadirektoraatides sisemise riski hindamisel. Komisjon on võtnud meetmeid liikmesriikide kuluprognooside parandamiseks, kuid maksevajaduste hindamisel on komisjon hakanud toetuma rohkem oma kui liikmesriikide prognoosidel. Komisjoni oma prognoosid põhinevad rakendamise struktuuril ja eeldatavatel suundumustel.

IV. EUROOPA KONTROLLIKOJA ERIARUANDED (komisjoni töödokument, punktid 55–63)

Seoses eriaruandega 5/2003, mis käsitleb Phare ja ISPA keskkonnaprojektide rahastamist kandidaatriikides võtab komisjon soovitatud meetmed maksimeerimaks projektide tulevast mõju. Näiteks suunatakse tõhusamalt toetust, mille vahendid on piiratud, ning tõstetakse toetuse vastuvõtmise suutlikkust, parandades projekti ettevalmistamist ja pakkumismenetlusi.

Seoses eriaruandega 14/2003, mis käsitleb talumajapidamise tulu mõõtmist, käivitab komisjon teostatavusuuringu statistika arengu ja kulude kohta, mis mõõdab põllumajanduses hõivatud rahvastikuosa elatustaset kõigis liidu liikmesriikides (Eurostat viimistleb pakkumise korraldamist, mis peagi avaldatakse). Talupidajate ja põllumajandussektori varaline seisund ja sissetulekuastet jälgitakse endiselt regulaarselt, põhinedes põllumajandusliku raamatupidamise andmevõrgu (FADN) ja EMP andmetel, mille ühtlustumist ning kooskõla tugevdatakse läbi suureneva koostöö erinevate asjaomaste talituste vahel.

Seoses eriaruandega 15/2003, mis käsitleb EAFi rahastatavaid mikroprojekti programme (MPP), on nõukogu soovitanud komisjonil võtta erinevaid meetmeid, et täiustada kesksete talituste korraldust, tagada delegatsioonidele täpsed juhised, ja täiustada seiret ja tulemuste mõõtmise meetodeid. Komisjon on kas võtnud või võtab soovitatud meetmed.

Seoses eriaruandega 1/2004, mis käsitleb TTA kaudsete meetmete juhtimist teadusuuringute ja tehnoloogia arengu 5. raamprogrammi raames (1998 kuni 2002), on soovitatud meetmed võetud ja nende rakendamine jätkub. Peamiseks eesmärgiks on FP6 rakendamise lihtsustamine kooskõlas õigus- ja finantsraamistikuga. Tegevuskavas ratsionaliseerimise ja kiirendamise kohta on tõstatatud mitmeid küsimusi, mis on problemaatilised või vajavad FP6 raames täiustamist; komisjon on teavitanud nõukogu ja programmikomiteesid saavutatud edusammudest. Tulevikus hõlmavad lihtsustamispüüdlused ka kõiki võimalikke muudatusi, mis võivad olla vajalikud õigus- ja finantsraamistikus, ning edasisi parandusi raamprogrammi rakendamiseks. Sel eesmärgil oli lihtsustamist käsitlev töödokument osa komisjoni ettepanekust FP7-ks, mis võeti vastu 6. aprillil 2005. Selles dokumendis tehtud ettepanekuid on hakatud ellu viima.

Seoses eriaruandega 6/2004, mis käsitleb veiste identifitseerimise ja registreerimise süsteemi korraldust Euroopa Liidus (SIRB), on komisjon juba pakkunud hetke õigusliku raamistiku alusel liikmesriikidele oma nõu ja abi sõraliste andmebaaside sisseviimisel ja haldamisel. Välja on töötatud töödokument riiklike andmebaaside võrdlusuuringuks, abistamaks liikmesriikidel oma andmebaase parandada.

V. EUROOPA ARENGUFOND (EAF) (komisjoni töödokument, punktid 64–66)

Nõukogu soovituse kohaselt on komisjon veelgi täiustanud EAFi finantsjuhtimise aruande loetavust ja täpsust. Nõukogu soovitab ka, et ülevaate üldeelarvesse kantud EAFi halduskuludest võiks lisada EAFi finantsjuhtimise aruandesse. Kuna aga EAFiga seotud meetmed on integreeritud komisjoni muudesse meetmetesse, mis on seotud arenguabi ja arengumaadega sõlmitud poliitiliste suhetega, ei saa kõiki üldeelarvesse kantud halduskulusid oluliselt jaotada EAFi meetmete ja muude meetmete vahel. Seoses eelarvetoetusega võib märkida, et kokkulepped sisaldavad nüüd süstemaatiliselt institutsionaalse toetuse olulist elementi. Stabexi vahendite kohta on komisjon väljastanud delegatsioonidele juhised koos tähtaegadega, et tagada rangem finantsjärelevalve ja kõigi veel heakskiitmata vastastikuste kohustuste raamistike kiire heakskiitmine.

* * *